

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 231.540 du 11 juin 2015

A. 207.228/XV-2129

En cause : **l'a.s.b.l. Atelier de production du Centre Libéral de gestion et de réflexion sur l'audiovisuel,**
en abrégé «CLARA Production»
ayant élu domicile chez
Mes J. BOURTEMBOURG et A. FALYS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles

contre :

la Communauté française,
ayant élu domicile chez
Me A. RAYET, avocat,
avenue Louise 208
1050 Bruxelles

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 décembre 2012 par l'a.s.b.l. Atelier de Production du Centre libéral d'Action et de Réflexion sur l'Audiovisuel (en abrégé «CLARA Production»), qui demande l'annulation de :

«- la décision prise à une date inconnue par la Ministre de la Culture, de l'Audiovisuel, de la Santé et de l'Égalité des chances de [lui] refuser une aide [...] en sa qualité d'atelier de production audiovisuelle suite à sa demande de contrat programme 2013-2017;

- les décisions qui auraient été prises à une date inconnue par la Ministre de la Culture, de l'Audiovisuel, de la Santé et de l'Égalité des chances d'accorder une aide (convention 2013-2014 ou contrat programme 2013-2017) à des ateliers de production audiovisuelle, d'accueil et/ou d'écoles ayant déposé leur demande d'aide à une date postérieure au 23 avril 2012»;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le dossier administratif;

Vu le rapport de M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu la demande de M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur, de mettre en œuvre la procédure organisée par l'article 14^{quinquies} du règlement général de procédure;

Vu la lettre notifiée à la partie adverse le 13 janvier 2015, l'avisant que la chambre va statuer sur l'annulation de l'acte attaqué à moins qu'elle ne demande à être entendue;

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

Considérant que le rapport de l'auditeur a conclu à l'annulation du premier acte attaqué; que la partie adverse n'a introduit ni demande de poursuite de la procédure, ni dernier mémoire; qu'aucune partie n'a demandé à être entendue; qu'en ce cas, en application de l'article 14^{quinquies} du règlement général de procédure, «la chambre peut annuler l'acte attaqué»; qu'elle n'y est toutefois pas tenue; qu'il convient de statuer sur le bien-fondé du recours;

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

L'a.s.b.l. requérante a pour objet «d'assurer la continuité de l'action du C.L.A.R.A. national, c'est-à-dire de promouvoir les activités et le rayonnement de la réflexion libérale dans le domaine de la communication au terme large, et plus particulièrement de la production audiovisuelle. Elle a pour mission la production de documents audiovisuels, se rapportant ou non de (*sic*) son objet principal». Elle a bénéficié jusqu'en 2012 de subsides de la partie adverse.

Le 10 novembre 2011, la partie adverse a adopté un décret relatif au soutien au cinéma et à la création audiovisuelle qui, en ses articles 61 et suivants, établit de

nouvelles règles selon lesquelles des aides financières peuvent être accordées aux ateliers de production audiovisuelle.

Le 19 avril 2012, la requérante a introduit une demande de subvention d'un montant annuel de 72.705 euros, s'inscrivant dans le cadre d'un contrat-programme de 5 ans. Dix-huit autres opérateurs ont introduit des demandes de subventionnement. Ces demandes ont été examinées par la commission d'aide aux opérateurs audiovisuels le 29 juin. S'agissant de la demande de la requérante, le procès-verbal de la réunion de la commission est rédigé comme suit:

« **Synthèse du dossier:**

En 2011, le Centre du Cinéma a accordé une aide en fonctionnement de 36.087 €. CLARA Production a, par ailleurs, bénéficié d'une aide à l'emploi de 28.126 € et d'un prêt en matériel d'une valeur de 9.196 €.

Le Clara est une asbl reconnue depuis 1986 comme service d'éducation permanente. En 1996, les responsables de l'asbl créent l'atelier de production "Clara Production". Celui-ci est soutenu par le CCA pour ses activités d'atelier et son service de médiathèque. L'atelier vise par son action le développement d'une citoyenneté active. L'atelier produit des reportages, captations, courts métrages de fiction et documentaires.

Clara Production se donne pour missions de soutenir les jeunes réalisateurs et techniciens et d'assurer la diffusion des films produits en festivals et sur les chaînes de télévision. Il offre un accompagnement aux projets.

L'atelier emploie 3 personnes.

Bilan 2011:

Production:

4 productions terminées: 3 documentaires, 1 captation
2 projets en cours

Promotion et diffusion:

5 projections
1 diffusion sur TéléVesdre
Production et diffusion de DVD

Budget 2011: 144.324,396

Le projet d'activités **2013-2017** s'inscrit dans la continuité des activités menées par l'atelier:

Réunion du comité de lecture, mis en place en 2012, 2 fois par an pour la sélection des projets.

L'atelier vise à accompagner, soutenir ou produire une quinzaine de réalisations de 15 minutes maximum sur les 5 ans du contrat-programme.

L'atelier annonce également la création d'une bourse annuelle de Stage destinée aux étudiants de l'IHECS, qui consiste en une bourse de 1.000 € et une proposition de stage au sein de l'atelier.

Le plan financier consiste en une justification de la subvention sur la durée du contrat-programme et ne donne pas une idée globale du budget de l'asbl par année.

Le budget prévisionnel 2012 joint au dossier s'élève à 193.205 € et présente une forte augmentation par rapport à l'année 2011 (33 %).

L'administration a fait part des dernières évaluations de l'atelier à la Commission. D'une manière générale, l'insuffisance des rapports d'activités présentés est régulièrement pointée. CLARA Production ne répond pas entièrement à ses missions d'atelier de production. Le responsable de la structure a déjà été interpellé sur l'insuffisance du nombre et de la qualité de ses productions.

Avis de la Commission:

Les membres regrettent que le dossier soit relativement creux et superficiel. Celui-ci ne livre pas d'éléments sur la démarche de l'atelier ou la ligne éditoriale qui préside au choix des sujets que l'atelier décide de produire. La plupart s'interrogent sur la manière dont le choix des projets s'opère au sein de l'atelier. Y a-t-il un comité de lecture ? Quels sont les critères de sélection ?

Les films produits par l'atelier relèvent davantage du reportage que de l'œuvre de création, ce que regrettent les membres. Ils relèvent une approche souvent mince des sujets traités ainsi que l'absence de recherche formelle dans la réalisation. À l'examen du dossier, certains membres s'étonnent du manque d'ouverture de l'atelier à des réalisateurs extérieurs.

La majorité des membres estime que le projet présenté ne répond pas aux objectifs et missions d'ateliers de production tels que prévus dans le décret cinéma du 10 novembre 2011.

En conclusion, la Commission est au regret de ne pouvoir répondre favorablement à la demande de soutien soumise par Clara Production.»

Le 11 septembre, la ministre de la Culture, de l'Audiovisuel, de la Santé et de l'Égalité des Chances a marqué son accord quant à la répartition des aides à accorder aux ateliers d'école, d'accueil et de production audiovisuelle, formulée par la Commission d'aide aux opérateurs audiovisuels. Le 1^{er} octobre, le secrétaire général de la partie adverse a adressé à la requérante un courrier rédigé notamment dans les termes qui suivent:

« Comme vous le savez, la Commission d'aide aux opérateurs audiovisuels s'est réunie le 29 juin 2012 pour examiner les demandes de convention et de contrat-programme soumises par les ateliers d'école, de production et d'accueil. À l'issue de cette réunion, elle a transmis à Madame la Ministre un avis négatif quant à votre demande de soutien (cf. annexe 1).

J'ai le regret de vous annoncer que Madame la Ministre a confirmé l'avis de la Commission et qu'en conséquence, Clara Production ne pourra pas bénéficier de subsides du Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Vous aurez naturellement la possibilité de soumettre une nouvelle demande de soutien l'an prochain, selon les modalités prévues dans le décret du 10 novembre 2011...»;

Il s'agit de l'acte attaqué;

Recevabilité

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité *ratione temporis* du recours au motif que le premier acte attaqué a été notifié à la partie requérante par un courrier du 1^{er} octobre 2012 et que la requête a été introduite le 3 décembre, plus de soixante jours plus tard;

Considérant que le courrier daté du 1^{er} octobre 2012 par lequel la décision attaquée a été notifiée à la requérante a été envoyé par courrier ordinaire; que conformément à l'article 53bis, 2°, du Code judiciaire, lorsque la notification est effectuée par pli simple, les délais qui commencent à courir sont calculés depuis le troisième jour ouvrable qui suit celui où le pli a été remis aux services de la poste, sauf preuve contraire du destinataire; que le délai a donc commencé à courir le 4 octobre et a expiré le 2 décembre, qui était un dimanche, de sorte que la requête a valablement été postée le lundi 3 décembre;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre la deuxième catégorie d'actes visés dans la requête, au motif que ces actes n'y sont pas clairement identifiés et qu'ils n'y sont pas joints; qu'elle ajoute qu'aucune demande d'aide introduite après le 23 avril 2012 n'a reçu de réponse positive, de telle sorte que la requête est, quant à ce, dépourvue d'objet;

Considérant qu'il n'est pas établi qu'une demande d'aide introduite après le 23 avril 2012 aurait reçu une réponse positive; qu'à défaut d'objet, le recours est irrecevable en son second objet;

Fond

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 68ter de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 26 (lire 23) juin 2006 instituant les missions, la composition et les aspects essentiels de fonctionnement d'instances d'avis tombant dans le champ d'application du décret du 10 avril 2003 relatif au fonctionnement des instances d'avis œuvrant dans le secteur culturel et de l'excès de pouvoir;

qu'elle soutient que lors de la séance du 29 juin 2012 de la Commission d'aide aux opérateurs audiovisuels «des membres suppléants ont siégé et participé au débat et au vote en même temps que leur membre effectif»; qu'elle fait état de ce qu'«au sein des instances d'avis œuvrant dans le secteur culturel, un membre suppléant ne peut siéger et *a fortiori* voter qu'en l'absence du membre effectif qu'il remplace»; qu'elle en déduit l'existence d'une violation de la disposition visée dans son moyen; qu'en réplique, elle indique

- que l'illégalité d'un avis préalable à une décision peut être invoquée à l'appui d'un recours dirigé contre cette décision, spécialement lorsque, comme en

l'espèce, l'autorité investie du pouvoir de décision s'est bornée à entériner cet avis,

- que le pouvoir discrétionnaire dont dispose le ministre de la culture «n'est pas un pouvoir arbitraire», et que si l'illégalité de l'avis de la Commission était établie à l'occasion de l'arrêt à intervenir, cette dernière devrait à nouveau se réunir, dans une autre composition,
- qu'un vice dans la composition de la Commission qui a donné un avis préalable à la décision finale est bien de nature à entraîner l'illégalité de cette décision,
- que la circonstance que deux membres suppléants aient participé aux débats, aux délibérations et aux votes alors que leur membre effectif était présents (ce qui n'est pas contesté) affecte la légalité de l'avis émis par la Commission compte tenu du prescrit de l'article 68^{ter} de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 juin 2006,
- que la Commission est composée de membres relevant de catégories différentes visant à assurer l'équilibre des intérêts représentés,
- qu'il n'est pas possible de présumer quelle position cet organe d'avis aurait arrêtée, s'il avait été correctement composé, hors la présence des deux personnes précitées, lesquelles ont pu influencer les débats, les délibérations et les votes,
- qu'un problème de quorum se serait bien posé si les deux suppléants précités n'avaient pas siégé dès lors que l'exigence que la moitié des membres soient présents ou représentés pour que l'instance d'avis délibère valablement ne peut à l'évidence s'entendre que de membres ayant voix délibérative, car c'est dans le cadre de la délibération que le quorum doit être atteint;

Considérant que l'article 61 du décret du 10 novembre 2011 relatif au soutien au cinéma et à la création audiovisuelle est rédigé comme suit:

« Après avis de la Commission d'aide aux opérateurs audiovisuels, le Gouvernement peut octroyer une aide aux ateliers visés à l'article 62. La nature des aides aux ateliers est une subvention dont les modalités sont fixées dans un contrat-programme d'une durée de cinq ans ou une convention d'une durée de deux ans.»;

Considérant que l'avis de la commission en question est une formalité substantielle dont l'irrégularité est de nature à vicier la décision attaquée;

Considérant que l'article 68^{ter} de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 juin 2006 est rédigé comme suit:

« Pour les instances d'avis visées par le présent chapitre, le Gouvernement établit une liste composée d'un nombre de membres suppléants au moins égal à la moitié du nombre de membres effectifs de ladite commission.

Le membre suppléant siège en cas d'absence du membre effectif qu'il remplace.»;

Considérant que le procès-verbal de la séance de la Commission du 29 juin 2012 mentionne 14 membres présents sur 17 dont deux effectifs et leurs suppléants; que le vote sur le dossier de la requérante a été acquis par 9 voix négatives et aucune voix positive; que le procès-verbal ne mentionne pas qui a voté;

Considérant que la circonstance qu'un «membre suppléant siège en cas d'absence du membre effectif qu'il remplace» n'interdit pas au suppléant de participer aux discussions en même temps que l'effectif, mais qu'il ne peut prendre part au vote; qu'en l'occurrence, le dossier n'établit pas que parmi les 9 votes émis, il y aurait à la fois celui d'un effectif et de son suppléant; qu'à supposer même que ce soit le cas, le résultat du vote, à savoir l'unanimité des 9 votants, est tel que l'avis de la commission aurait de toute manière été un rejet à l'unanimité; que l'éventuelle participation induite de suppléants au vote n'a pu vicier l'avis de la commission; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats et d'examiner l'autre moyen,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
onze juin deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY