CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^{e} CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^{o} 242.978 du 19 novembre 2018

A. 225.279/XV-3750

En cause : **l'association sans but lucratif THÉÂTRE LA VALETTE**,
ayant élu domicile
rue Basse 11
1460 Ittre,

contre :

la Communauté française, représentée
par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ et
Maxime CHOMÉ, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 24 mai 2018, l'a.s.b.l. THÉÂTRE LA VALETTE demande, d'une part, la suspension partielle de l'exécution "de la décision de la partie adverse du 22 novembre 2017, en ce que cette décision refuse d'accorder à la requérante un contrat-programme et lui refuse donc toute subvention pour les années 2019, 2020, 2021 et 2022 […] et de la seconde décision de la partie adverse, adoptée à une date inconnue, uniquement en ce qu'elle confirme le refus d'octroi d'un contrat-programme" et, d'autre part, l'annulation de ces décisions.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^{me} Geneviève MARTOU, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 21 septembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 novembre 2018.

M^me^ Pascale VANDERNACHT, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ François JONGEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e^ Maxime CHOMÉ, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Geneviève MARTOU, premier auditeur, 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. Dans sa requête, l'a.s.b.l. THÉÂTRE LA VALETTE indique qu'elle est un opérateur culturel depuis sa constitution en 1988. Elle fait valoir qu'elle réalise depuis sa création des pièces revêtant un caractère culturel et pédagogique important et qu'elle "entend le théâtre comme un espace d'éducation et de culture au travers duquel elle exprime et représente des réalités historiques et sociales diverses".

2. Conformément à l'article 81/1, § 2, du décret-cadre du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène, la partie requérante introduit sa demande de contrat-programme, pour la période 2018-2022.

Le dossier de demande se compose d'un formulaire présentant la partie requérante et son projet d'activité, d'un budget prévisionnel, de ses comptes annuels 2015 et d'un tableau estimatif d'activités sur les deux premiers exercices du contrat-programme.

Il ressort du formulaire que la demande de contrat-programme formulée par la partie requérante porte sur un projet rentrant dans le domaine de l'art dramatique et qu'elle considère relever, au niveau de son organisation, de la catégorie "lieu de création".

Elle sollicite une augmentation de la subvention annuelle à 250.000 euros.

3. Le 17 janvier 2017, la partie adverse accuse réception de la demande de contrat-programme.

4. Le 24 janvier 2017, la partie adverse indique à la partie requérante que son dossier de demande n'est pas complet. Par un courrier du 20 février 2017, elle relève qu'après une seconde vérification, il apparaît que le dossier est bien complet.

5. Conformément à l'article 64 du décret-cadre, précité, le dossier de demande est soumis à l'administration de la partie adverse qui rédige un rapport-type examinant les éléments visés à l'article 63 du décret-cadre, ainsi que la faisabilité du projet. Ce rapport-type est ensuite transmis à l'instance d'avis compétente.

Dans son rapport-type concernant la demande de la partie requérante, l'administration examine le dossier soumis par celle-ci, principalement sous l'angle budgétaire.

La conclusion de cette analyse se lit comme il suit :

" Du point de vue financier, le budget élaboré par le THÉÂTRE DE LA VALETTE apparait cohérent et réaliste car la partie majeure du budget serait destinée au volet activité artistique; toutefois un nouveau directeur artistique, Benoit STRULUS, avait succédé à Léonil Mc CORMICK l'an dernier et apparait dans le dossier mais il a démissionné : un nouvel appel à une direction artistique est sorti….
Il reste une direction administrative dite"bénévole», ce qui pose souci".

6. Après s'être réunie les 29 mars et 7 septembre 2017, l'instance d'avis compétente, à savoir le conseil de l'Art dramatique (ci-après, le C.A.D.), rend un avis motivé sur la demande de contrat-programme de la requérante, sur la base de l'article 65 du décret-cadre. Le C.A.D. analyse le dossier au regard des critères d'évaluation listés à l'article 65, alinéa 2, précité, ainsi qu'au regard des exigences de gouvernance imposées par l'article 76/1 du même décret. L'avis est majoritairement négatif en ce qu'aucun des sept critères d'évaluation établis par l'article 65, alinéa 2, du décret-cadre n'est rempli par le projet présenté par la requérante.

7. Le 22 novembre 2017, la partie adverse prend une décision de refus de contrat-programme portant sur la période 2018-2022. Cette décision est transmise par un courrier du même jour à la requérante.

Cette décision se lit notamment comme suit :

" Vu l'avis négatif du conseil de l'Art dramatique, approuvé en sa séance du 13 septembre, repris en annexe à la présente décision;
Vu l'avis de l'inspection des finances, donné le 20 novembre 2017;
Considérant le contrat-programme du 16 février 2009, octroyant une subvention annuelle d'un montant de 145.066 euros, et prenant fin le 31 décembre 2017;
Considérant la demande de contrat-programme introduite dans le cadre du décret-cadre du 10 avril 2003 précité, et portant sur l'octroi d'une subvention annuelle d'un montant de 250.000 euros;
Considérant la motivation reprise dans l'avis négatif du conseil de l'Art dramatique, approuvé en sa séance du 13 septembre 2017, repris en annexe à la présente décision;
Considérant la pertinence de l'avis négatif du conseil de l'Art dramatique auquel la présente décision se rallie;
Considérant l'analyse comparative effectuée, eu égard au domaine et à la catégorie du demandeur, au projet et au montant sollicité par le demandeur, au montant de la convention ou du contrat-programme actuel, au regard des critères de l'article 65 du décret du 25 avril 2003 précité, notamment le cas échéant sur base du pourcentage d'emploi artistique, de part artistique et/ou de recettes propres;
Considérant toutefois qu'afin de ne pas déstabiliser de manière brutale les activités de l'opérateur eu égard au refus de contrat-programme, une aide exceptionnelle d'un montant de 72.533 euros est accordée à titre de mesure d'accompagnement.
Considérant qu'il convient d'assurer une égalité de traitement entre les opérateurs se trouvant dans une situation similaire, et ce dans la limite du cadre budgétaire disponible, par l'octroi d'une mesure générale d'accompagnement qui correspond à 50% du financement annuel prévu dans le cadre du contrat programme arrivé à échéance;

DECIDE :

Article unique : il est refusé au THÉÂTRE LA VALETTE 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, pour les années 2018, 2019, 2020, 2021 et 2022.

Sous réserve des crédits budgétaires disponibles, une aide financière de 72.533 euros (septante deux mille cinq cent trente-trois euros) est accordée, pour l'année 2018, comme mesure d'accompagnement".

Il s'agit du premier acte attaqué.

8. Après réception de la décision, D. D'HONDT, un des administrateurs de l'a.s.b.l. requérante fait parvenir un courrier à la Ministre, Alda GREOLI, sous la forme d'une "lettre ouverte". La ministre précitée y répond par un courrier non daté dans les termes suivants :

" […]
Par la présente, je souhaite avant tout vous assurer de ma compréhension face à la déception que ma décision du 22 novembre dernier a pu provoquer auprès du

directeur du THÉÂTRE DE LA VALETTE et des habitués de cette salle mais, comme dans toute réforme, l'ensemble des demandes ne peuvent être satisfaites dès lors que certaines ne répondent pas aux conditions d'octroi formulées dans les textes de loi.
De fait, l'analyse de la demande du THÉÂTRE DE LA VALETTE déposée en janvier 2017 a révélé que la plupart des critères légaux relatifs à l'octroi d'un contrat-programme pour les années 2018 à 2022 ne sont pas rencontrés. Si, sur base de cet examen objectif, j'ai donc refusé de soutenir ce théâtre via un contrat-programme, je tiens à préciser que j'ai décidé d'accorder à l'opérateur une subvention de 72.533 euros pour l'année 2018. Grâce à cette mesure d'accompagnement, il aura ainsi l'occasion de déposer en mai prochain une demande d'aide au projet pluriannuelle lui permettant, si le dossier le justifie, de poursuivre ses activités à Ittre. Comme vous le savez, j'ai reçu personnellement Monsieur PIGEOLET pour lui faire part de ces éléments d'information qui démontrent que mes choix ne visent en aucune manière à faire disparaître certains opérateurs du paysage culturel ou à pénaliser les créateurs et artistes qui pratiquent un métier essentiel porteur de valeurs fondamentales du vivre-ensemble".

Il s'agit du second acte attaqué.

9. Selon la requérante, le montant de 61.253,05 euros lui a été versé dans le cadre de l'aide exceptionnelle de 72.533 euros qui lui est accordée par la décision du 22 novembre 2017, le reste de la somme lui sera versé après avoir fourni la justification des frais engendrés.

10. Le 15 janvier 2018, la requérante a soumis une demande de réexamen aux services du Médiateur de la Communauté française. Il ressort de sa requête que par l'expiration du délai de quatre mois, le 15 mai 2018, le silence du Médiateur de la Communauté française laisse sans suite sa demande.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La requérante estime que le recours est recevable en ce qui concerne le second acte attaqué qui ne constitue pas un acte purement confirmatif mais une décision prise après réexamen et assortie d'une motivation nouvelle qui contient des éléments qui n'étaient pas repris dans le premier acte attaqué.

La partie adverse considère que le second acte attaqué, à savoir le courrier formulé en réponse à la "lettre ouverte" adressée à la ministre, ne constitue pas un acte administratif au sens de l'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et ne constitue même pas un acte purement confirmatif, vu qu'il ne vise pas à confirmer la décision de refus d'octroi d'un contrat-programme.

Elle indique qu'il ressort des termes de la "lettre ouverte" précitée que la requérante ne sollicite pas de la part de la ministre qu'elle reconsidère sa décision de refus d'octroi d'un contrat-programme (premier acte attaqué), mais qu'elle n'y formule que des critiques à l'encontre de l'ensemble de la politique culturelle menée et des décisions adoptées par les ministres successifs en charge de la culture. Elle soutient qu'étant donné qu'aucune demande de reconsidération n'a été formulée, elle n'a pas réexaminé le dossier de la requérante et s'est limitée, dans sa réponse, à expliquer qu'il n'a pas été mis fin à toute subvention et que la "déception" de la requérante était compréhensible. Elle relève encore que celle-ci se borne à affirmer que ce courrier complèterait "la motivation du premier acte attaqué", sans pour autant étayer cette affirmation. Elle est ainsi d'avis que le recours est irrecevable en ce qu'il porte sur le second attaqué.

À l'audience, le conseil de la partie requérante a déclaré qu'il se désistait de son recours en tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué.

IV.2. Appréciation

Compte tenu du désistement de la partie requérante, le recours n'est recevable qu'en tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de l'excès de pouvoir, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et en particulier ses articles 2 et 3, des principes généraux de bonne administration, du devoir de minutie et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, la requérante fait valoir, en substance, que l'avis du C.A.D. auquel le premier acte attaqué se réfère, ne serait pas motivé formellement. Elle considère que cet avis se limite à des formules de style complétées par quelques propositions laconiques, qui ne lui permettent pas de comprendre les motifs réels de refus de contrat-programme préconisé par l'avis du C.A.D.

Dans une deuxième branche, elle fait également grief à la partie adverse de ne pas avoir annexé l'avis de l'inspection des finances du 20 novembre 2017, alors que la décision attaquée s'y réfère, et en conséquence, de ne pas avoir pu en prendre connaissance.

Dans une troisième branche, elle soutient que le premier acte attaqué aurait dû indiquer explicitement qu'il a été tenu compte du rapport-type établi par l'administration de la partie adverse conformément à l'article 54 du décret-cadre du 10 avril 2003, précité. À son estime, il s'agit d'un acte préparatoire déterminant auquel il devait être renvoyé dans la motivation de l'acte attaqué et que, n'étant même pas mentionné, il peut en être déduit que ce rapport n'a pas été établi.

VI.2. Appréciation

Quant à la première branche du moyen, la loi du 29 juillet 1991, précitée, exige que lorsqu'une autorité administrative se réfère à un avis ou à une proposition pour motiver sa décision, elle ne peut le faire que pour autant que l'administré ait eu connaissance des motifs de la décision et que cet avis ou cette proposition soit motivé en conformité avec ladite loi du 29 juillet 1991. La motivation formelle de la décision doit permettre, à son destinataire, d'en comprendre les raisons et doit également refléter un examen réel du dossier.

En matière de subventionnement des Arts de la scène telle que régie par le décret-cadre de la Communauté française du 10 avril 2003, précité, au vu de la nature même des critères d'évaluation et du domaine considéré, la partie adverse dispose d'une marge d'appréciation discrétionnaire importante pour évaluer les mérites des différentes demandes qui lui sont soumises de sorte que la sévérité d'une appréciation ou son caractère discutable ne la rend pas illégale. Lorsque les différents critères ont bien été évalués en se fondant sur les éléments pertinents, l'illégalité d'une décision défavorable ne peut être établie que si ses motifs sont entachés soit d'erreurs de fait, soit d'erreurs manifestes d'appréciation.

En l'espèce, la partie adverse s'est fondée sur l'avis du C.A.D. pour prendre la décision de refus attaquée et ce sont les motifs de cet avis qui sont critiqués dans la requête.

Quant à l'appréciation du critère "qualité artistique et culturelle du projet", il ressort de l'avis du C.A.D. qu'il a été considéré que la programmation proposée par la requérante n'apparaissait pas "d'un intérêt prioritaire", de sorte que le critère n'est pas rencontré.

Le C.A.D a également considéré que la "capacité de médiation culturelle de la requérante" était insuffisante, en indiquant se fonder sur "les éléments fournis dans le dossier".

Pour ces deux critères, la motivation du C.A.D. doit être considérée comme laconique, celui-ci n'exposant pas en quoi le critère ne serait pas rencontré. Toutefois, ces deux motifs ne peuvent être, à eux seuls, considérés comme déterminants et entachant l'ensemble de la décision attaquée d'illégalité. En effet, l'article 65 du décret-cadre du 10 avril 2003, précité dispose comme suit:

" Art. 65. L'instance émet un avis motivé selon le modèle transmis par le service désigné par le Gouvernement sur l'opportunité d'octroyer un contrat programme et le montant de celui-ci.
À cette fin, l'instance prend en considération la spécificité du demandeur et s'appuie notamment sur les critères d'évaluation suivants :
1° la qualité artistique et culturelle du projet;
2° l'attention portée aux créateurs, auteurs, compositeurs, et interprètes de la Communauté française et l'utilisation de formes ou expressions les plus singulières dans le domaine concerné;
3° la capacité de médiation culturelle;
4° l'inscription dans le paysage artistique et culturel de la Communauté française, et le cas échéant les capacités de rayonnement à l'échelle nationale et internationale;
5° l'adéquation entre le projet artistique et les modalités, notamment budgétaires, de mise œuvre de celui-ci;
6° la plus-value du soutien structurel, en particulier en matière d'emploi artistique".

Il ressort de cette disposition que ces critères ne sont pas les seuls qui peuvent être pris en considération au vu du terme "notamment" et que l'un n'est pas plus déterminant que l'autre.

À propos du critère de "l'attention portée aux créateurs, auteurs, compositeurs et interprètes de la Communauté française et l'utilisation de formes ou expressions les plus singulières dans le domaine concerné", le C.A.D. a également considéré dans son avis que le critère n'était pas rencontré dès lors que "les formes proposées ne reflètent pas une ligne artistique singulière dans le paysage belge

francophone" et que les "modalités d'accompagnement des artistes ne sont pas bien identifiées".

Quant au critère lié à "l'inscription dans le paysage artistique et culturel de la Communauté française et le cas échéant les capacités de rayonnement à l'échelle nationale et internationale", le C.A.D. a constaté, sur la base du formulaire de demande tel que déposé par la requérante, "la faible diffusion et le peu de collaboration avec d'autres opérateurs et nonobstant son ancrage local", pour en conclure que le critère n'était pas rencontré.

À propos du critère lié à "l'adéquation entre le projet artistique et les modalités, notamment budgétaires, de mise en œuvre de celui-ci", le C.A.D. a relevé que "la structure telle que présentée dans le dossier ne garantit pas le respect des normes sociales applicables (convention collective)".

Quant au critère lié à "la plus-value du soutien structurel, en particulier en matière d'emploi artistique", le C.A.D. a considéré que le critère n'était pas rencontré sur la base de "l'histoire récente de l'opérateur", de "sa structure de gestion et de gouvernance" et du "développement insuffisant des éléments artistiques et budgétaires".

Le C.A.D. a également relevé, au regard de l'article 76/1 du décret-cadre du 10 avril 2003, précité, que "le directeur artistique, signataire du projet déposé le 16 janvier 2017, n'est plus en fonction", s'interrogeant dès lors sur la pérennité du projet déposé et soulignant le manque d'ouverture du conseil d'administration.

Si l'appréciation de certains de ces critères est parfois formulée de manière succincte, il apparait que pour la majorité des critères examinés, le C.A.D. a exprimé la raison pour laquelle il a considéré que le critère n'était pas rencontré, sans que les arguments développés par la requérante puissent contredire cette appréciation. L'avis du C.A.D doit être considéré comme motivé en la forme et la requérante n'explique pas concrètement en quoi elle n'aurait pas compris les motifs exposés qui expriment les raisons pour lesquelles le contrat-programme sollicité a été refusé. L'argumentation développée dans la requête ne permet pas de conclure que la motivation de l'avis du C.A.D. serait erronée ou procèderait d'une erreur manifeste d'appréciation, ou encore qu'elle serait stéréotypée ou inadéquate. Elle n'indique pas en quoi les motifs ne reflèteraient pas une analyse *in concreto* et individualisée de sa demande de contrat-programme.

Quant à la deuxième branche, l'avis de l'inspection des finances, donné le 20 novembre 2017 à propos de la mise en œuvre du décret-cadre du 10 avril 2003, précité, ne porte pas sur les propositions de décisions individuelles mais constitue uniquement un avis de principe portant sur le cadre budgétaire et légal concernant tous les contrats-programmes et aides aux projets en 2018. Comme le souligne la partie adverse, il ne contient aucun élément en lien avec la demande formulée individuellement par la requérante. Bien que cité dans le préambule de la décision attaquée, il ne devait pas y être joint.

Sur la troisième branche, conformément à l'article 64 du décret-cadre, précité, le dossier de demande est soumis à l'administration de la partie adverse qui rédige un rapport-type résumant la demande au regard des éléments visés à l'article 63 du même décret, ainsi que de la faisabilité financière du projet. Ce rapport-type est ensuite transmis à l'instance d'avis compétente, à savoir le C.A.D., qui va quant à lui évaluer la demande sur la base d'autres critères d'évaluation que ceux considérés par l'administration, en application de l'article 65, précité.

En l'espèce, un rapport-type a bien été dressé dont la conclusion est la suivante :

" Du point de vue financier, le budget élaboré par le THÉÂTRE DE LA VALETTE apparait cohérent et réaliste car la partie majeure du budget serait destinée au volet activité artistique; toutefois un nouveau directeur artistique, Benoit STRULUS, avait succédé à Léonil Mc CORMICK l'an dernier et apparait dans le dossier mais il a démissionné : un nouvel appel à une direction artistique est sorti….
Il reste une direction administrative dite "bénévole", ce qui pose souci".

Cet avis ne porte ainsi que sur le volet financier du budget élaboré par la requérante et constate un problème en ce qui concerne la direction, problème qui est également relevé dans l'avis du C.A.D. fondant la décision attaquée. Les éventuelles appréciations en opportunité faites par l'administration ne lient ni le C.A.D., ni la partie adverse, dans l'évaluation de la demande de contrat-programme, de sorte qu'il n'était pas nécessaire de motiver expressément l'acte attaqué au regard des remarques formulées dans le cadre de ce rapport-type.

Il s'ensuit, qu'à ce stade de la procédure, le premier moyen n'est pas jugé sérieux, en aucune de ses branches.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 3 du décret de la Communauté française du 10 avril 2003 relatif au fonctionnement des instances d'avis œuvrant dans le secteur culturel, de l'excès de pouvoir, de la violation du principe d'impartialité, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, des principes généraux de bonne administration, ainsi que de la violation de l'article 33 de la Constitution.

Dans une première branche, la requérante fait valoir que la nomination des membres du C.A.D. serait irrégulière, en ce que seul le gouvernement de la partie adverse était compétent pour les nommer. Elle relève que les membres du C.A.D. ont été nommés par l'arrêté ministériel du 28 juin 2012 signé par la ministre de la Culture seule, alors qu'en l'absence de délégation, ils auraient dû être nommés par le gouvernement.

Dans une deuxième branche, elle ajoute que le C.A.D. serait partial ou qu'il y aurait à tout le moins un doute légitime sur son impartialité, étant donné que certains de ses membres sont également rattachés à d'autres opérateurs qui postulent eux-mêmes à l'octroi de contrat-programme, ce qu'elle détaille. Ils auraient alors intérêt, par rapport à l'enveloppe budgétaire, à refuser d'autres contrats-programme.

VII.2. Appréciation

À propos de la première branche du moyen, l'article 3 du décret de la Communauté française du 10 avril 2003, précité, prévoit que le gouvernement nomme les membres du C.A.D..

L'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose comme suit :

" Art. 69. Sans préjudice des délégations qu'il accorde, chaque Gouvernement délibère collégialement, selon la procédure du consensus suivie en Conseil des Ministres, de toutes affaires de sa compétence.".

En application de cette disposition, le Gouvernement de la Communauté française a adopté, le 25 juillet 2014, un arrêté portant règlement du fonctionnement du gouvernement, lequel attribue délégation aux ministres pour appliquer les lois et décrets dans les matières qui leur sont attribuées. L'article 19, alinéa 1er, de cet arrêté dispose que "dans les matières qui leur sont attribuées, les Ministres ont délégation

pour appliquer, sans préjudice des autres dispositions prévues par le présent arrêté, les lois, décrets, arrêtés, règlements et circulaires". L'article 13, 10°, a), indique quant à lui que "ne donnent pas lieu à délibération du Gouvernement", notamment "la composition, le fonctionnement et la désignation des membres des commissions consultatives, des conseils supérieurs et conseils d'avis".

Au regard de ces dispositions, la ministre de la Culture était compétente pour désigner les membres de l'instance d'avis que constitue le C.A.D. dès lors que cela relève des matières qui lui sont attribuées.

À propos de la seconde branche, le principe général d'impartialité s'oppose à ce qu'une personne soit à la fois juge et partie dans une procédure, notamment parce qu'elle aurait, dans une même affaire, joué un rôle d'accusation et d'instruction ou parce qu'elle aurait un intérêt personnel à l'orientation de la décision. Ce principe général est violé lorsque les personnes qui concourent à l'adoption d'un acte administratif ont pu faire naître un doute légitime quant à leur aptitude à traiter la cause de manière impartiale, mais doit toutefois être appliqué en tenant compte des structures de l'administration active. La critique de partialité ne peut dès lors se fonder sur une situation qui découle seulement de l'application normale de la loi, et, lorsque l'autorité disciplinaire est un organe collégial, la mise en cause de son impartialité ne peut être retenue que si, d'une part, des faits précis peuvent être allégués, légalement constatés, de nature à faire planer le soupçon de partialité dans le chef d'un ou plusieurs membres du collège et, d'autre part, s'il ressort des circonstances que la partialité de ce ou ces membres a pu influencer l'ensemble du collège.

Le C.A.D. a été créé par l'article 4, 1°, du décret-cadre du 10 avril 2003, précité, et sa composition est réglée par l'article 48 de l'arrêté du Gouvernement du 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, qui prévoit notamment que les membres du C.A.D. sont choisis en fonction de leur compétence ou de leur expérience dans le domaine de l'art dramatique, de sorte qu'il est presque inévitable que les personnes ainsi désignées aient des liens avec les théâtres de la Communauté française, sans que ce seul fait compromette l'objectivité des avis émis par cette instance. L'article 21, 2°, du décret-cadre, précité, impose la mise en œuvre de règles de déontologie applicables à l'ensemble des membres des instances d'avis, de manière à garantir l'impartialité du C.A.D.

L'article 11, § 2, du décret du 10 avril 2003, précité, dispose qu'"il est interdit, pour le membre de l'instance d'avis qui remet un projet soumis à celle-ci, de participer aux débats et à la prise de décision relatifs audit projet" et l'article 10, 7°, de ce décret prévoit que le C.A.D. est tenu d'élaborer un règlement d'ordre intérieur comportant notamment "des règles de déontologie comprenant, au moins, des dispositions relatives aux conflit d'intérêts".

Le règlement d'ordre intérieur (R.O.I.) du C.A.D. a été adopté le 21 janvier 2008 et un Code de déontologie a été instauré le 8 janvier 2009. Les articles 6 et 20 du R.O.I. donnent pour mission au président ou au vice-président de faire respecter ces règles de déontologie et l'article 6 du Code de déontologie indique la procédure à suivre de manière à éviter tout conflit d'intérêts.

Au regard de ces dispositions, la requérante ne précise pas en quoi le fait que certains membres du C.A.D. relèveraient d'autres opérateurs culturels sollicitant, eux-aussi, l'octroi de contrats-programme constituerait, en tant que tel, des "faits précis de nature à faire planer un soupçon de partialité" dans leur chef et rien ne démontre non plus, dans le cas d'espèce, que l'un ou l'autre membre du C.A.D. aurait eu une attitude partiale qui aurait influencé l'ensemble de l'instance d'avis en question. Il ressort par ailleurs des procès-verbaux des réunions du C.A.D. des 29 mars et 7 septembre 2017 que ces règles ont été respectées, étant donné qu'il y est relevé que certains membres ont quitté la séance, pour éviter tout conflit d'intérêts.

Il s'ensuit qu'à ce stade de la procédure, le deuxième moyen n'est sérieux en aucune de ses branches.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Le troisième moyen est pris de l'excès de pouvoir, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, des principes généraux de bonne administration, du principe *audi alteram partem* et de l'erreur manifeste d'appréciation.

À l'audience, le conseil de la partie requérante a fait savoir qu'il se désistait de ce moyen.

VIII.2. Appréciation

Eu égard au désistement de la partie requérante, ce troisième moyen n'est pas examiné.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse de la partie requérante

Le quatrième moyen est pris de l'excès de pouvoir, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, des articles 19 et 23, 5°, de la Constitution combinés à l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et à l'article 27.1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La requérante fait valoir que le refus de contrat-programme, en ce qu'il la prive de la possibilité de réaliser les projets artistiques qu'elle avait prévus, empiète sur le droit à sa liberté d'expression artistique et au droit à la culture des citoyens de la Communauté française. Elle expose en quoi la suppression d'une aide matérielle peut exercer une influence sur le choix du mode d'expression artistique d'une institution culturelle subsidiée par les pouvoirs publics et s'analyser en une ingérence par une autorité publique dans le droit de cette institution à la liberté d'expression artistique. Elle explique également en quoi il y a atteinte au principe de *standstill* et ajoute qu'il n'existerait pas de rapport de proportionnalité entre les raisons budgétaires et le refus de "tout financement", en manière telle qu'"il résulte que le refus de la subvention constitue une ingérence dans la liberté d'expression artistique de la partie requérante, ingérence qui enfreint, en l'espèce, l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme".

IX.2. Appréciation

L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, les différents législateurs garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels dont ils déterminent les conditions d'exercice.

L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé et consacre une obligation de *standstill*, qui s'oppose à ce que l'autorité compétente réduise sensiblement le degré de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent, pour ce faire, des motifs liés à

l'intérêt général. Quant aux modalités de réalisation du droit fondamental en cause, le législateur reste libre d'apprécier la façon dont il va garantir le droit en question, et même, le cas échéant, opérer un retour en arrière pour autant qu'il poursuive un motif d'intérêt général et que ce recul soit proportionné à l'objectif poursuivi. Comme le souligne la partie adverse, l'obligation existante est celle de maintenir un niveau de protection équivalent. Il n'y a donc pas de droit acquis à la norme existante et le législateur conserve une marge de manœuvre dans la mise en place de ses politiques publiques qui doivent tendre à réaliser les droits consacrés par l'article 23 de la Constitution.

Au regard de ces développements, dans le cas d'espèce, la requérante n'invoque pas spécifiquement un recul significatif dans la protection du droit à la liberté d'expression ou dans le droit du citoyen à la culture qui serait la conséquence d'une modification législative ou réglementaire, celle-ci articulant son moyen uniquement sur la "suppression d'une aide matérielle" qui aurait pour conséquence de l'empêcher de réaliser son projet artistique et même, de mettre son existence en péril.

Comme le précise la partie adverse, la première décision attaquée refuse à la requérante seulement l'octroi d'un nouveau contrat-programme à l'issue d'une période où l'intéressée bénéficiait d'un subventionnement par rapport auquel elle ne pouvait se prévaloir d'un droit acquis. En outre, contrairement à ce qui est allégué en termes de requête, cette décision n'est pas fondée sur des considérations budgétaires mais est motivée par le fait que la demande de la requérante ne rencontre pas les différents critères prévus par le décret-cadre, précité.

En outre, la requérante n'est pas privée de tout subventionnement, puisqu'il ressort de l'acte attaqué qu'une aide financière de 72.533 euros pour l'année 2018 lui est octroyée et que, selon la partie adverse, différentes demandes d'aide sont en cours de traitement (sommes demandées : 72.533 euros en 2018, 150.000 euros en 2019, 155.000 euros en 2020 et 160.000 euros en 2021).

Si, en conséquence de la décision attaquée, la requérante perd la possibilité de développer la programmation artistique telle qu'elle l'avait prévue, elle n'établit pas que l'acte attaqué a pour effet de porter atteinte au droit à l'épanouissement culturel de la population ou à sa liberté d'expression.

Il s'ensuit que le quatrième moyen n'est pas jugé sérieux, à ce stade de la procédure.

X. Cinquième moyen

X.1. Thèse de la partie requérante

Le cinquième moyen est pris de l'excès de pouvoir, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, des articles 10, 11 et 23, 5°, de la Constitution, des principes généraux de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation.

À l'audience, le conseil de la partie requérante a fait savoir qu'il se désistait de ce moyen.

X.2. Appréciation

Eu égard au désistement de la partie requérante, ce cinquième moyen n'est pas examiné.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e^ chambre siégeant en référé, le dix-neuf novembre deux mille dix-huit, par :

Pascale VANDERNACHT, président de chambre,
Caroline HUGÉ, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Caroline HUGÉ. Pascale VANDERNACHT.