

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 250.363 du 21 avril 2021

A.227.759/XV-4048

En cause : **l'association sans but lucratif  
le Théâtre-Poème et les Jeunesses Poétiques,**  
en abrégé « **Théâtre Poème 2** »,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Augustin DAOÛT, avocat,  
rue de Stassart 99  
1050 Bruxelles,

contre :

**la Communauté française,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Sébastien DEPRÉ et  
Marie LAMBERT de ROUVROIT, avocats,  
place Flagey 7  
1050 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite par la voie électronique le 31 mars 2019, l'association sans but lucratif (ASBL) le Théâtre-Poème et les Jeunesses Poétiques (Théâtre Poème 2) demande l'annulation de la décision du 30 janvier 2019 de la ministre de la Culture de la Communauté française lui refusant l'octroi d'un contrat-programme pour la période 2018 à 2022.

*II. Procédure*

Le dossier administratif a été déposé.

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

M<sup>me</sup> Geneviève Martou, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 26 janvier 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 mars 2021.

Par un courriel du 24 mars 2021, les parties ont été informées qu'en raison des mesures particulières prises par le Premier Président du Conseil d'État dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19, les audiences publiques de la section du contentieux administratif étaient suspendues du 24 mars au 16 avril 2021 inclus.

Par un courriel du 14 avril 2021, l'affaire a été remise à l'audience du 20 avril 2021.

Par des courriels du 14 avril 2021, les parties ont informé le Conseil d'État de leur intention de se référer à leurs écrits de procédure lors de l'audience. En raison de la crise sanitaire liée à la pandémie du coronavirus COVID-19, et afin de limiter un maximum les déplacements et les contacts entre personnes, elles ont, compte tenu de leur intention, été dispensées d'une présence à l'audience.

M<sup>me</sup> Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M<sup>me</sup> 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. La partie requérante dispose d'un lieu de spectacle et de représentation actif depuis 1962 à Bruxelles.

2. Le 5 mai 2014, elle obtient, sur la base d'un contrat-programme conclu avec la partie adverse pour la période 2014-2018, une subvention annuelle de 600.000 euros, montant qui est diminué de 1 % à partir de 2015 conformément à

l'article 35 du décret-cadre du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène.

3. À la suite d'une réforme opérée par la partie adverse, en 2016, dans le cadre du subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène, la partie requérante dépose, le 16 janvier 2017, une nouvelle demande de contrat-programme. Son dossier se compose d'un formulaire, d'une présentation de ce qu'elle est et de 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. Sur le formulaire de demande, dans la rubrique « domaine d'activité et catégorie », sous-rubrique « domaine d'expression artistique dans lequel votre organisation réalise principalement ses activités », où il fallait cocher une seule des dix mentions proposées, elle a coché « art dramatique » (et non « interdisciplinaire »). Elle n'a, par ailleurs, coché aucune des neuf mentions de la sous-rubrique « autre(s) domaine(s) d'expression artistique dans le(s) quel(s) votre organisation réalise ses activités ».

4. Le 24 janvier 2017, la partie adverse constate que le dossier est incomplet et lui demande les documents manquants dans le mois. La partie requérante les envoie le 14 février suivant et demande à pouvoir rester dans le domaine « interdisciplinaire ».

5. Le 16 février 2017, la partie adverse confirme, d'une part, que le dossier est complet et répond, d'autre part, ne pas pouvoir accéder à sa demande, le décret et le formulaire ne le permettant pas. Elle précise que votre « théâtre relève bien de la catégorie principale "Théâtre adulte" et le domaine interdisciplinaire est exclusif. Il est relatif au projet dont l'activité relève principalement d'au moins deux domaines des arts de la scène comme précisé dans le formulaire à propos de la catégorie interdisciplinaire ».

6. L'administration de la partie adverse rédige un rapport-type et conclut que « du point de vue financier, le budget élaboré par l'a.s.b.l. Théâtre le Poème et les Jeunesses poétiques apparaît réaliste; la partie majeure du budget serait destinée au volet activité artistique ».

7. Après s'être réuni le 12 avril, le 29 juin et le 13 septembre 2017, le Conseil de l'Art dramatique rend un avis motivé sur la demande de contrat-programme de la partie requérante. L'avis est majoritairement négatif en ce que les six critères d'évaluation établis par l'article 65, alinéa 2, du décret-cadre, précité, ne sont pas, ou pas suffisamment, remplis par le projet présenté.

8. Le 22 novembre 2017, la ministre de la Culture refuse le contrat-programme portant sur la période 2018-2022.

9. Un recours en suspension et en annulation est introduit le 19 janvier 2018 par la partie requérante contre la décision de refus de contrat-programme. À la suite de l'arrêt n° 241.329 du 26 avril 2018 qui a rouvert les débats, le Conseil d'État suspend l'exécution de la décision du 22 novembre 2017 par l'arrêt n° 241.673 du 30 mai 2018.

10. À la suite de cet arrêt, la partie adverse procède au retrait de la décision précitée et sollicite un avis du Conseil interdisciplinaire des Arts de la scène (CIAS) afin de prendre une nouvelle décision sur la demande de contrat-programme pour la période 2018-2022.

11. Le CIAS se réunit le 31 août 2018 et examine la demande de contrat-programme 2018-2022. Il considère que les critères énumérés à l'article 65, alinéa 2, du décret-cadre ne sont pas ou insuffisamment rencontrés et remet un avis négatif sur la demande.

12. Dans l'intervalle, les montants prévus par le contrat-programme 2014-2018 pour l'année 2017 sont versés à la partie requérante. Les montants prévus pour 2018 le sont aussi, conformément à l'article 81/1 du décret-cadre, précité. La partie requérante transmet, par conséquent, à la partie adverse ses rapports d'activités pour 2017-2018, ainsi que les données budgétaires.

13. Le 30 janvier 2019, la partie adverse adopte une décision de refus de contrat-programme à l'égard de la partie requérante pour la période 2018-2022. Sous réserve d'un contrôle administratif et de la vérification des crédits budgétaires disponibles, une aide financière de 200.000 euros lui est octroyée comme mesure d'accompagnement pour l'année 2019.

Il s'agit de la décision attaquée qui conclut comme suit :

- « Considérant en conclusion que les critères repris à l'article 65, alinéa 2, 1° et 5°, du décret, relatifs à la qualité artistique et culturelle et à l'adéquation entre le projet artistique et les modalités de mise en œuvre de celui-ci, ne sont pas remplis;  
Que les critères repris respectivement à l'article 65, alinéa 2, 2°, 3° et 4° sont insuffisamment rencontrés, à savoir :
- 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;
  - la capacité de médiation culturelle;

- 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;

Qu'il s'impose dès lors de refuser d'accorder un contrat-programme à l'ASBL "Le Théâtre-Poème et les Jeunesses Poétiques";

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 200.000 euros est octroyée à titre de mesure d'accompagnement pour l'année 2019, sous réserve du contrôle administratif et budgétaire ».

Cette décision a été envoyée le jour même par un courrier recommandé à la partie requérante.

#### *IV. Premier moyen*

##### *IV.1. Thèse de la partie requérante*

Le premier moyen est pris de « la violation des articles 1<sup>er</sup> à 9 et 62 à 55 du décret-cadre de la Communauté française du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène, de l'article 60 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 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 relatif au fonctionnement des instances d'avis œuvrant dans le secteur culturel, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du principe de légitime confiance, du principe de collaboration procédurale, du principe de l'exercice effectif du pouvoir d'appréciation, du devoir de minutie, du principe de proportionnalité, du principe de la motivation matérielle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur, de l'insuffisance des motifs de fait et de droit soutenant l'acte attaqué et de l'excès de pouvoir ».

Après avoir rappelé le contenu de l'article 60 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 juin 2006, précité, la partie requérante observe que l'arrêté ministériel du 28 juin 2012 semble préciser que seuls 11 membres sont nommés, ainsi que 4 suppléants, au sein du CIAS, l'examen de la liste des membres du CIAS de mars 2017 mentionnant l'existence de 12 membres et celle de septembre 2018 de 10 membres.

Elle considère que ces différentes compositions sont contraires au prescrit de l'article 60, précité, qui précise que ce conseil est composé de

13 membres. Elle note que, dans le cadre du présent dossier, le CIAS n'a pas pu émettre valablement son avis.

Selon ses informations, elle indique qu'il semble qu'entre mars 2017 et octobre 2018, le CIAS était composé de 12 personnes et que sur ces 12 membres, trois ont démissionné sans être remplacés. Elle relève que la partie adverse estime que le *quorum* doit être calculé sur la base de 9 membres et qu'en l'espèce, 4 membres étaient présents lors de la réunion du 31 août 2018, dont deux étaient porteurs d'une procuration, ce qui serait suffisant. Elle considère pour sa part que le *quorum* doit être calculé sur la base de 13 membres et que même dans l'hypothèse où 4 membres étaient porteurs de deux procurations, le Conseil ne pouvait valablement délibérer. Elle en conclut que compte tenu de cette incapacité à délibérer, l'acte attaqué est le fruit d'une procédure contraire aux dispositions visées au moyen qui imposent à la partie adverse de prendre une décision sur la base d'un dossier comprenant un avis valable de l'instance compétente.

En réplique, elle soutient que l'arrêté ministériel nommant les membres du CIAS du 28 juin 2012 procède, d'une part, à la nomination de 11 membres effectifs et, d'autre part, à la désignation de 5 membres suppléants. Elle explique que Madame V. a été désignée comme membre suppléante justifiant d'une compétence en art dramatique et que le membre effectif répondant à cette qualité, est Madame L. qui n'a pas pu siéger en raison d'un conflit d'intérêt. Elle note que Monsieur D. a été désigné comme membre suppléant au titre d'expert justifiant d'une compétence dans la musique non classique et que le membre effectif répondant à cette qualité est Monsieur V. Elle remarque qu'en date du 31 août 2018, ni Madame V. n'a été invitée à siéger en sa qualité de suppléante de Madame L., ni Monsieur D. en sa qualité de membre suppléant de Monsieur V. Elle souligne, à l'examen de l'arrêté ministériel du 28 juin 2012, qu'un membre suppléant avait déjà été nommé en septembre 2015. Elle en conclut qu'au moins deux membres suppléants pouvaient siéger utilement lors de cette réunion, ce qui aurait permis d'atteindre le *quorum* requis.

Elle attire également l'attention sur l'importance de la composition du CIAS, qui doit assurer son caractère interdisciplinaire. Elle prétend que, le 31 août 2018, sa composition violait l'article 60 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 juin 2006, précité, puisqu'il n'y avait pas d'experts justifiant d'une compétence en art dramatique, justifiant d'une compétence dans le domaine du théâtre pour l'enfance et la jeunesse, justifiant d'une compétence en musique non classique et d'expert justifiant d'une compétence dans le domaine des arts forains du cirque et de la rue alors que l'article 60, précité, mentionne

9 catégories d'experts, et que, le 31 août 2018, seules 2 catégories d'experts étaient présentes. Elle estime que la procédure est ainsi viciée.

Elle ajoute que la référence à l'arrêt du Conseil d'État du 12 juin 2015 n'est pas pertinente, en l'espèce, dès lors que dans ce cas, le *quorum* des présences requis était atteint. En l'espèce, elle maintient que ce *quorum* n'a pas été atteint, plus de six membres effectifs ou suppléants devaient être présents ou représentés pour que le comité interdisciplinaire puisse statuer valablement.

Elle fait encore valoir que la motivation de l'acte attaqué se fonde sur l'avis du CIAS et qu'il serait contraire aux éléments du dossier de prétendre que le gouvernement en a fait abstraction lors de l'adoption de la motivation de la décision attaquée.

Dans son dernier mémoire, elle s'en réfère à ses précédents écrits de procédure.

#### *IV.2. Appréciation*

Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 1<sup>er</sup> à 9 et 62 à 65 du décret-cadre du 10 avril 2003, précité, en ce qu'il n'indique pas en quoi ces dispositions ont été violées, en l'espèce.

L'article 60 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 juin 2006, précité, en vigueur lors de l'adoption de l'acte attaqué, avant son abrogation par le décret de la Communauté française du 28 mars 2019 sur la nouvelle gouvernance culturelle, dispose notamment que le CIAS se compose de treize membres avec voix délibérative, nommés par le gouvernement conformément à l'article 3 du décret sur les instances d'avis. Douze d'entre eux ont été nommés par un arrêté ministériel du 28 juin 2012 (M.B. 5 octobre 2012). Toutefois, ainsi qu'il ressort des écrits de procédure, parmi ces douze personnes l'une d'entre elles est décédée de sorte que le CIAS ne comprenait plus que onze membres. Par ailleurs, un membre effectif a également présenté sa démission quelques jours avant la réunion du CIAS à propos de la demande de la partie requérante.

L'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du gouvernement du 23 juin 2006 précité, prévoit que « l'instance d'avis ne délibère valablement que si au moins la moitié de ses membres est présente ou représentée conformément aux dispositions prévues dans son règlement d'ordre intérieur ».

En l'espèce, le 31 août 2018, le CIAS pouvait valablement délibérer puisqu'au moins la moitié de ses membres était présente ou représentée.

En effet, dès lors que le *quorum* de présence doit être calculé sur la base de onze membres, la présence de quatre membres dont deux étaient porteurs d'une procuration suffit pour que le conseil délibère valablement.

La seule circonstance qu'à un moment donné le CIAS se compose de onze membres nommés, au lieu des treize membres prévus par le décret, ne rend pas ses avis irréguliers. Par contre, pour qu'une délibération du CIAS soit valable, il faut qu'au moins la moitié de ses membres soient présents ou représentés conformément à l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du gouvernement du 23 juin 2006, précité. Ce qui est bien le cas en l'espèce.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante considère que la composition du CIAS n'était pas représentative des différentes catégories de disciplines qui peuvent siéger en son sein. Outre que cet argument aurait pu être soulevé dès la requête, la partie requérante n'indique pas en quoi cette situation a pu lui être préjudiciable.

Au vu de ce qui précède, ce premier moyen n'est pas fondé.

## *V. Second moyen*

### *V.1. Thèse de la partie requérante*

Le second moyen est pris de la violation « de l'article 65 du décret-cadre de la Communauté française du 10 avril 2003, [précité], des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 [précitée], des principes généraux de droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du principe de légitime confiance, du principe de collaboration procédurale, du principe de l'exercice effectif du pouvoir d'appréciation, du devoir de minutie, du principe de proportionnalité, du principe de la motivation matérielle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur, de l'insuffisance des motifs de fait et de droit soutenant l'acte attaqué et de l'excès de pouvoir ».

Dans une première branche, la partie requérante observe que l'acte attaqué repose sur l'avis du CIAS pour refuser le contrat-programme alors que celui-ci n'a pas motivé adéquatement son avis.

Elle ne peut accepter que le CIAS remette en cause la qualité artistique et culturelle du projet soumis au motif que ce dernier ne donnerait aucune indication sur les lignes de force artistiques qu'elle entend poursuivre pendant les années 2018-2019 (1<sup>er</sup> critère). Elle rappelle que son théâtre est un lieu de création et que, pour cette raison, il est difficile de savoir dès janvier 2017 quelles seront les nouvelles créations qui seront produites dans le futur. Elle souligne que le projet ne peut seulement prévoir qu'une certaine « quantité » de programmes et de spectacles sans être en mesure de préciser le contenu de ceux-ci. Elle observe avoir déposé un projet de programme pour les années 2018 et 2019 avec une indication précise du volume d'activités qui sera proposé, à savoir notamment dix créations inédites, dix coproductions, cinq reprises, cinq cycles de conférences, *etc.* En proposant un tel volume de spectacles, elle prétend avoir mis en avant, dans sa demande, les lignes de force artistiques qu'elle entend défendre et qu'elle respecte ainsi les directives données par la partie adverse. Elle estime que la motivation de l'acte attaqué et celle de l'avis ne permettent pas de comprendre les motifs justifiant l'absence d'adéquation du projet aux instructions prévues. Elle rappelle que les lignes de force artistiques défendues sont reprises dans le document annexé au formulaire de demande de contrat-programme et que sa ligne de force artistique principale est de mettre en place un théâtre de création essentiellement consacré à la mise en évidence de textes d'auteurs de la Communauté française Wallonie-Bruxelles, en offrant une scène aux compagnies théâtrales de la Communauté française. Elle relève que l'ensemble des spectacles proposés en 2017 démontre également qu'elle poursuit l'objectif de soutenir des spectacles littéraires et que, dans son « analyse globale de la demande et remarques », la partie adverse a d'ailleurs souligné ce point. Elle ajoute que l'administration de la Communauté française est donc arrivée à une conclusion différente du CIAS alors que ces deux entités se sont basées sur les mêmes éléments.

Elle indique encore que le critère de médiation culturelle (article 65, alinéa 2, 3<sup>o</sup>) n'est pas rencontré selon le CIAS en se fondant sur le côté positif et la réalité du travail mené dans le cadre du volet « jeunesse poétique » en milieu scolaire, sur les outils de communication et de promotion conventionnels mis en place par l'opérateur et sur le peu de fréquentation de ses activités au siège attestée dans ses rapports d'activités. Elle constate que les deux premiers éléments ne sont nullement négatifs et que le troisième est erroné puisqu'elle a démontré que les chiffres de fréquentation en 2018 étaient bons. Elle ne comprend, dès lors, pas les raisons pour lesquelles le CIAS estime que ce critère est « insuffisamment rencontré ».

Elle observe que le CIAS considère également que la demande ne rencontre pas le critère de 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 pour les motifs suivants : les recettes espérées au niveau de la vente de spectacles en Communauté française; le peu de collaborations envisagées et identifiées avec les structures et lieux de création ou de diffusion de la Fédération Wallonie-Bruxelles et à l'international et l'absence de recette de coproduction dans les budgets prévisionnels. Elle estime que le deuxième motif est erroné puisqu'elle prévoit de mettre en place des créations et des coproductions qui auront vocation à se jouer partout en Communauté française, mais également à l'étranger en fonction des invitations qui seront reçues et qu'elle ne pouvait, lors de l'introduction de la demande, anticiper les invitations internationales. Elle relève que le rapport de l'administration contredit ces éléments.

En ce qui concerne le grief concernant l'absence de rayonnement de son projet à l'échelle nationale et internationale, elle expose qu'elle a mis en place de nombreux spectacles qui ont été joués dans plusieurs autres théâtres tant dans la région de langue française qu'à l'étranger et que ce rayonnement est rappelé dans le rapport de l'administration. Elle note que l'année 2018 écoulée contredit les motifs invoqués puisqu'elle a été invitée, durant l'été 2018, dans plusieurs festivals belges francophones ainsi qu'à l'étranger. Enfin, elle ne comprend pas les critiques formulées portant sur une surestimation de la fréquentation annoncée par rapport aux taux de fréquentation des dernières saisons attestés dans les rapports d'activités.

Elle relève encore que le CIAS considère que sa demande ne rencontre pas le critère de l'adéquation entre le projet artistique et les modalités, notamment budgétaires, de mise en œuvre de celui-ci pour les motifs suivants : la surestimation de la fréquentation au siège et des recettes de billetterie et le manque de cohérence entre le volume d'activité présenté par l'opérateur, son équipe permanente et ses ambitions en termes de diffusion de spectacles et d'accompagnement des artistes. Elle ne comprend pas comment le CIAS parvient à des conclusions contraires à celles émises par l'administration dans son rapport en ce qui concerne les griefs relatifs à l'adéquation du projet artistique et les modalités budgétaires de mise en œuvre de celui-ci.

Quant au grief relatif à l'équipe permanente de son théâtre, il est incompréhensible, selon elle, en raison des précisions apportées au sujet des membres du personnel non permanent appelés à renforcer l'équipe en fonction des spectacles, comme c'est l'usage dans le milieu du spectacle et du théâtre.

Dans une seconde branche, elle soutient que l'acte attaqué repose sur des motifs stéréotypés, inadéquats et erronés en fait. Elle note que l'emploi de clauses de style ou de formules standardisées ne permet pas de comprendre le fondement de la décision et est contraire au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 précitée. Elle explique aussi qu'afin de fonder sa décision sur des motifs de fait et de droit admissibles, l'autorité devait, s'agissant d'une réfection d'un acte administratif, actualiser les données.

Elle rappelle que sa demande a été formulée en janvier 2017 et que, à la suite de la première procédure, la partie adverse a procédé au retrait du premier refus de contrat-programme. Elle affirme que, durant cette période, elle a continué ses activités, qu'elle a communiqué, à la partie adverse, le rapport d'activité 2018, le budget prévisionnel des charges 2018 et le budget prévisionnel des produits 2018 et que ces informations n'ont pas été prises en compte par la partie adverse à l'appui de l'acte attaqué. Pourtant, elle est d'avis que ces informations permettent de démontrer que les projections effectuées en janvier 2017 étaient bonnes et que les capacités de rayonnement à l'échelle nationale et internationale ne peuvent être critiquées puisqu'en 2018, elle a été invitée dans différents festivals belges et étrangers. Concernant l'absence de mise en place de divers événements ayant pour objectif d'attirer le public, elle a organisé des ateliers d'écriture avec des étudiants durant l'année 2018.

Elle conclut que ces éléments factuels repris dans le rapport d'activité 2018 étaient connus de la partie adverse avant l'adoption de l'acte attaqué et que cette dernière ne pouvait, sans violer les dispositions visées au moyen, considérer que les prévisions formulées à l'appui de la demande étaient irréalistes ou que des éléments étaient incomplets ou approximatifs alors qu'ils étaient mis en place.

En réplique, à propos de la première branche, elle répète que la partie adverse aurait dû solliciter, à la lumière des éléments actualisés, un complément d'avis auprès du CIAS afin d'éviter toute forme d'absurdité. Elle fait valoir aussi qu'il est inexact de laisser sous-entendre que l'acte attaqué se fonderait sur deux catégories de motifs dont l'une seulement aurait été critiquée dans la requête, à savoir les motifs de l'avis du CIAS et non les motifs « supplémentaires » repris dans l'*instrumentum* de l'acte lui-même. Elle insiste sur le fait que son théâtre est un lieu de création et qu'elle n'avait, en janvier 2017, que la possibilité de mettre en évidence des perspectives de volume d'activités, l'identité des créateurs, la manière dont les créations allaient voir le jour, la manière dont celles-ci allaient ensuite être diffusées au sein de la Communauté française, mais également à l'échelle

internationale, étant difficilement prévisibles dès lors que tout dépend du type de création et de la manière dont les créateurs souhaitent travailler.

En ce qui concerne le critère de « médiation culturelle », elle mentionne que l'avis du CIAS juge ce critère non rempli notamment à cause « des outils de communication et de promotion conventionnels mis en place par l'opérateur ». Elle observe que la partie adverse considère cela comme une appréciation négative dès lors qu'il s'agirait d'outils à caractère passif, contrairement à ce qu'elle encourage. Elle relève que cette précision figure dans le mémoire en réponse mais pas dans la motivation de l'acte attaqué. Elle ajoute que la partie adverse fait abstraction des chiffres de fréquentation de 2018. Pour le surplus, elle se réfère à sa requête en annulation.

Sur la seconde branche, elle expose qu'en matière d'actualisation des informations, à l'occasion de la réfection d'un acte administratif, il existe plusieurs courants jurisprudentiels. Elle écrit que s'il s'agit d'autoriser l'exercice d'activités futures, l'actualisation des données dont dispose l'autorité pour statuer est souvent encouragée voire même exigée, tandis que lorsque les actes visés ont pour but de récompenser ou de sanctionner un sujet en raison d'attitudes ou de mérites acquis dans le passé, la tendance à l'actualisation est plus restrictive. Elle note que l'exemple de la réfection d'une promotion donnée est cité en précisant que, dans ce cas, l'actualisation des candidatures ne semble pas obligatoire.

Elle est d'avis, en ce qui concerne la prédominance du principe d'égalité, que son projet n'est nullement comparé à ceux d'autres opérateurs culturels et qu'il n'y a aucun mécanisme de sélection prévu dans le décret applicable. Elle ajoute que la doctrine enseigne que « dans la plupart des cas, l'autorité peut donc actualiser les données en sa possession; on ressent d'ailleurs que cette manière de procéder est celle qui se rapproche le plus du principe de bonne administration voir, dit plus simplement, du bon sens. Ainsi, les circonstances de fait connaissent généralement le même sort que les circonstances de droit, évoquées au chapitre précédent : il y a lieu de prendre en considération la situation telle qu'elle se présente à l'auteur de la réfection au jour où celui-ci statue ». Elle estime que statuer, le 30 janvier 2019, en prétendant que le taux de fréquentation des spectacles du théâtre est insuffisant, en se fondant sur des statistiques remontant à 2016, lorsque l'administré est invité à réaliser une projection en janvier 2017, essentiellement sur les deux années suivantes et alors que l'autorité dispose d'informations sur le taux de fréquentation de l'année 2018 elle-même, relève du bon sens et que tel est le cas également en ce qui concerne l'appréciation de la

qualité et de la quantité des spectacles créés, ainsi que de la renommée nationale et internationale des activités de son théâtre.

Dans son dernier mémoire, elle s'en réfère à ses précédents écrits de procédure.

## V.2. *Appréciation*

Sur les deux branches réunies, la loi du 29 juillet 1991, précitée, exige que lorsqu'une autorité administrative se réfère à un avis 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 soit lui-même motivé en conformité avec les exigences de ladite loi. La motivation formelle de la décision doit permettre, à son destinataire, d'en comprendre les raisons et doit également refléter un examen effectif du dossier.

En matière de subventionnement des secteurs des Arts de la scène, au vu des conditions formulées dans le décret-cadre de la Communauté française du 10 avril 2003 précité, la partie adverse dispose d'une marge d'appréciation importante pour évaluer les mérites des différentes demandes de contrat-programme 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 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 d'erreurs de fait ou d'erreurs manifestes d'appréciation. En tout état de cause, le Conseil d'État ne peut se substituer à la partie adverse ni pour apprécier la qualité des demandes, ni pour opérer des choix en opportunité.

L'appréciation de la partie adverse doit être exprimée en des termes suffisamment compréhensibles et précis pour pouvoir vérifier le respect des conditions fixées. Les lacunes éventuelles de la motivation de l'acte administratif ne peuvent être comblées par des explications données *a posteriori* par la partie adverse dans ses écrits de procédure.

L'article 65 du décret-cadre du 10 avril 2003, précité, dans sa version applicable lors de l'adoption de l'acte attaqué, prévoit ce qui suit :

- « 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 ».

La partie adverse, après avoir relevé la pertinence de l'avis négatif du CIAS auquel elle se rallie, considère que les cinq critères d'évaluation précités sont soit insuffisamment remplis soit non remplis.

Concernant le premier critère relatif à la qualité artistique et culturelle du projet, la décision attaquée estime que « le Théâtre-Poème ne donne que les informations quantitatives sur le projet qu'il souhaite mettre en œuvre durant la durée du contrat-programme sollicité. Il ne répond pas à l'exigence de l'article 63, 7°, a, du décret du 10 avril 2003 dans la mesure où il ne précise pas les lignes de force et objectifs pour les cinq années visées par la demande et même pour les deux premières années du contrat-programme, très peu de détails sont donnés (cf. notamment les explications succinctes sur le festival organisé pour commémorer mai 68). Qu'en égard à l'interprétation du dossier de demande, le critère de la qualité artistique et culturelle visé à l'article 65, alinéa 2, 1° n'est pas rencontré ».

Le CIAS est d'avis, concernant ce premier critère, que « le manque de développement des lignes de force et des objectifs du projet d'activités introduit par l'opérateur [...] ne permet pas d'apprécier le projet qu'il compte développer durant les cinq années visées par la demande de contrat-programme. Ce chapitre (4A) reprend les projets déjà réalisés et ne donne aucune indication ni sur les écritures scéniques, les formes et les esthétiques que l'opérateur souhaite promouvoir et présenter sur sa scène, ni sur les artistes qu'il veut "soutenir" en compagnonnage. Le fait qu'un artiste spécialisé dans une discipline (par exemple l'écriture) soit invité à mettre en scène un spectacle ne qualifie pas le projet de création d'interdisciplinaire. Cette dimension lacunaire du dossier est questionnante par rapport à l'importance du montant de subvention sollicité (600.000 euros). Le Conseil estime que ce critère n'est pas rencontré ».

À cet égard, la partie requérante reconnaît elle-même, dans ses écrits de procédure, qu'elle a décrit, dans le formulaire de demande, davantage le volume de spectacles qu'elle comptait réaliser plutôt que leur contenu alors que, comme le

relève à bon droit la partie adverse, une description purement quantitative du projet ne permet pas d'en apprécier les grandes lignes de force ni les objectifs et donc la qualité artistique et culturelle générale du projet. Même si la partie requérante peut se définir comme un lieu de création, cela ne la dispense toutefois pas de fournir des informations relativement précises quant aux objectifs de son projet artistique. En indiquant que sa « ligne de force artistique principale est de mettre en place un théâtre de création essentiellement consacré à la mise en évidence de textes d'auteurs de la CFWB », elle ne permet pas à la partie adverse de mesurer la qualité artistique et culturelle de son projet, comme le souligne le CIAS.

Concernant le deuxième critère relatif à l'attention portée aux créateurs, auteurs, compositeurs et interprètes de la Communauté française, la décision attaquée estime que « le dossier du Théâtre-Poème est lacunaire et dès lors, ce critère n'est pas suffisamment rencontré. Le Théâtre-Poème ne démontre pas concrètement comment il a l'intention de soutenir les artistes et, plus particulièrement les auteurs (aucune précision quant aux modalités mises en œuvre par le théâtre pour rencontrer cet objectif, quant aux moyens administratifs et matériel dont ils bénéficieront ou quant à l'aide aux artistes et auteurs dans leur recherche de financement) alors que le soutien des artistes revêt une importance particulière dans le cadre du décret du 13 octobre 2016 ».

Le CIAS relève que « L'intérêt d'un théâtre croisant poésie et littérature centré sur les auteurs et écrivains de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Les moyens non négligeables prévus pour la rémunération des artistes. Le peu de précisions sur les modalités de compagnonnage et d'accompagnement des équipes artistiques. Le peu d'information sur les écritures et les formes artistiques que l'opérateur compte soutenir et promouvoir ». Il est d'avis que ce critère est insuffisamment rencontré.

La partie requérante ne critique pas directement ce deuxième critère.

Concernant le troisième critère relatif à la capacité de médiation culturelle, la décision attaquée considère que « le peu de fréquentation des activités du Théâtre-Poème au siège, attestée par l'absence de recettes de billetterie dans ses budgets prévisionnels (poste 703) remet en cause sa capacité de médiation culturelle. Qu'il faut noter que les outils de communication et de promotion mis en place par le Théâtre-Poème revêtent un caractère passif (flyers, affichage dans les lieux culturels, communiqués de presse, lettres ou dossiers d'informations, ...), or la médiation culturelle consiste à mettre en place divers événements (rencontres, journées événements, etc.) ayant pour objectif d'attirer le public et de toucher les différents publics souhaités; que de tels événements ne sont pas organisés par l'asbl sollicitant

un contrat-programme; que partant, le travail de médiation culturelle est jugé insuffisant ».

Le CIAS relève : « le côté positif et la réalité du travail mené dans le cadre du volet “Jeunesse poétique” en milieu scolaire. Les outils de communication et de promotion conventionnelle mis en place par l’opérateur. Le peu de fréquentation de ses activités au siège attestée dans ses rapports d’activité ». Il estime que ce critère est insuffisamment rencontré.

Contrairement à ce qu’elle affirme en termes de requête, le deuxième élément relevé par le CIAS n’est pas positif puisque l’acte attaqué reproche le caractère conventionnel ou passif des outils de communication et de promotion mis en place par la partie requérante, ce qu’elle ne nie pas. Elle ne conteste pas plus l’affirmation selon laquelle des événements ayant pour objectif d’attirer le public et de toucher les différents publics souhaités ne sont pas organisés. Quant au taux de fréquentation, la partie adverse rappelle, à juste titre, que le CIAS n’a pas eu connaissance du rapport d’activités de 2018, transmis par la partie requérante le 14 décembre 2018 puisqu’il s’est réuni le 31 août 2018. En outre, il n’avait pas à prendre en considération des chiffres transmis après l’introduction de la demande de contrat-programme du 16 janvier 2017.

Concernant le quatrième critère relatif 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, l’acte attaqué juge qu’il est insuffisamment rempli et souligne qu’ « en effet, la demande de contrat-programme ne mentionne ni partenariat dans le cadre de la création de spectacles que le Théâtre-Poème envisage de présenter dans son lieu, ni recettes de coproduction; que la demande de contrat-programme n’indique pas l’existence de contacts avec d’autres centres de création et de diffusion de la Communauté française; que de même, aucune indication n’est donnée sur la diffusion de spectacles à l’étranger ou au sujet des contacts dont le Théâtre-Poème dispose à l’étranger; que d’ailleurs, le Théâtre-Poème précise lui-même, dans son dossier de demande, qu’il n’a pu consacrer de personnes ou de budget à l’indispensable tâche liée au rayonnement de ses activités ».

Le CIAS considère que ce critère est insuffisamment rempli vu « les recettes espérées au niveau de la vente de spectacle en Communauté française; le peu de collaborations envisagées et identifiées avec des structures et lieux de création ou de diffusion de la Fédération Wallonie-Bruxelles et à l’international; l’absence de recettes de coproduction dans les budgets prévisionnels ».

En termes de requête, la requérante se contente de rappeler qu'elle a mis en place de nombreux spectacles qui ont été joués en Belgique et à l'étranger et qu'elle a toujours eu pour objectif de soutenir les créations et les coproductions réalisées en son sein et de les faire rayonner sur les scènes belge et internationale francophones. Ce faisant, elle ne critique pas utilement ce motif, établi à la lecture de son dossier de demande de contrat-programme. Elle ne donne pas d'indications précises sur la manière dont elle espère développer son rayonnement national et international, ne détaille pas plus son inscription dans le paysage artistique de la Communauté française et ne fournit aucune indication sur la diffusion des spectacles à l'étranger. La circonstance que certaines de ses créations, lors des années précédentes, ont été accueillies à l'étranger n'est pas pertinente pour évaluer sa demande de contrat-programme de 2018-2022. Comme déjà relevé ci-avant, le 31 août 2018, le CIAS n'avait pas connaissance du rapport d'activités 2018 et, statuant sur une demande introduite début 2017, ne devait pas le prendre en considération.

Concernant le cinquième critère relatif à l'adéquation entre le projet artistique et les modalités, notamment budgétaires, de mise en œuvre de celui-ci, la décision attaquée relève ce qui suit :

- « - la surestimation de la fréquentation au siège et des recettes de billetterie, pointée par le Conseil interdisciplinaire des Arts de la scène, élément qui ressort notamment des statistiques de 2016 sur la fréquentation de la salle lors des spectacles présentés au Poème 2;
- l'opérateur annonce un objectif en matière de fréquentation de 75% de la jauge totale (qui est de 100 places) dans sa demande de contrat-programme mais, les recettes de billetterie que devraient engendrer cette activité sont absentes de ses budgets prévisionnels;
- l'intention, affirmée par l'opérateur, de créer le poste de chargé de diffusion à mi-temps dès 2018 qui permettrait d'assurer le volume de diffusion qu'il ambitionne, n'est pas confirmée dans ses prévisions budgétaires : les charges liées à cette nouvelle fonction n'y apparaissent pas ».

Elle considère ainsi que « ces éléments confirment le manque de cohérence, relevé par le Conseil interdisciplinaire des Arts de la Scène, entre le volume d'activités présenté par l'opérateur, son équipe permanente et ses ambitions en termes de diffusion de spectacles ainsi que d'accompagnement des artistes. Qu'au regard du montant de la subvention demandé et de l'activité projetée, ce 5<sup>ème</sup> critère n'est donc, lui non plus, pas rencontré ».

Le CIAS constate pour sa part ce qui suit :

- « la surestimation de la fréquentation au siège et des recettes de billetterie; le manque de cohérence entre le volume d'activité présenté par l'opérateur, son

équipe permanente et ses ambitions en termes de diffusion de spectacles et d'accompagnement des artistes ».

Il estime également que ce critère n'est pas rencontré.

La partie requérante ne comprend pas comment le CIAS parvient à des conclusions différentes de celles émises par l'administration dans son rapport-type.

Sur ce point, il convient de rappeler que, 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-cadre, ainsi que la faisabilité financière du projet. Ce rapport-type est ensuite transmis à l'instance d'avis compétente qui va, quant à elle, évaluer la demande sur la base d'autres critères que ceux pris en considération par l'administration, en application de l'article 65 du décret-cadre, précité. L'avis donné dans le rapport-type de l'administration est un avis global qui porte particulièrement sur le volet financier du budget élaboré par la partie requérante. Les éventuelles appréciations en opportunité faites par l'administration ne lient ni l'instance d'avis, 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. Le CIAS n'est pas plus lié par les statistiques de fréquentation de 2018 qui ne lui étaient pas connues.

À la lumière de ce qui précède, la décision attaquée, ainsi que l'avis du CIAS auquel la décision précitée se rallie, ont exprimé les raisons pour lesquelles les critères n'étaient pas rencontrés, sans que les arguments développés par la partie requérante puissent contredire cette appréciation.

L'argumentation développée dans la requête ne permet pas de conclure que les motivations de l'avis du CIAS et de la décision attaquée seraient erronées ou procèderaient d'une erreur manifeste d'appréciation, ou encore qu'elles seraient stéréotypées ou inadéquates. La partie requérante n'indique pas en quoi ces motifs ne reflèteraient pas une analyse *in concreto* et individualisée de sa demande de contrat-programme.

Enfin, comme le rappelle à juste titre la partie adverse dans son mémoire en réponse, à la suite du retrait de la première décision de refus, elle s'est retrouvée à nouveau saisie de la demande de contrat-programme telle qu'elle avait été introduite au mois de janvier 2017. Si la partie requérante a transmis son rapport d'activités 2018, en décembre de la même année, ces informations ont cependant été envoyées

pour libérer la subvention pour l'année 2018 et non à la demande de la partie adverse afin d'actualiser la demande de contrat-programme de janvier 2017. La partie adverse ne devait pas prendre en compte ces éléments, lesquels ne sont d'ailleurs pas prévus par l'article 63 du décret-cadre précité qui porte sur la présentation du « projet » d'activités.

En conséquence, le second moyen n'est pas fondé.

#### *VI. Indemnité de procédure*

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

#### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

#### **Article 2.**

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre, le 21 avril 2021, par :

Pascale Vandernacht,  
Marc Joassart,  
Élisabeth Willemart,  
Caroline Hugé,

président de chambre,  
conseiller d'État,  
conseiller d'État,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht