



# CONSEIL D'ÉTAT

## section de législation

avis 69.990/4  
du 18 octobre 2021

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française  
‘modifiant le décret-cadre du 10 avril 2003 relatif à la  
reconnaissance et au subventionnement du secteur  
professionnel des Arts de la scène en vue d’encadrer les  
procédures de recrutement aux fonctions de direction’

Le 22 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Enfance, de la Santé, de la Culture, des Médias et des Droits de Femmes de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit \* jusqu'au 7 septembre 2021, sur un avant-projet de décret 'modifiant le décret-cadre du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène en vue d'encadrer les procédures de recrutement aux fonctions de direction'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 18 octobre 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 octobre 2021.

\*

---

\* Ce délai résulte de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet<sup>‡</sup>, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

### OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Comme le mentionne l'exposé des motifs, l'avant-projet à l'examen entend

« consacrer une série de principes devant baliser les nominations à la tête des structures de services, des lieux de création, des lieux de diffusion, des festivals et des centres scéniques bénéficiant d'un financement par contrat-programme d'au moins 400.000 euros, ou bénéficiant d'un contrat programme d'au moins 200.000 euros et occupant une infrastructure mise à disposition par la Communauté française [...] ».

Sont ainsi visés les mandats de direction générale ou artistique ainsi que les mandats d'autres directions.

Comme la section de législation l'a souvent rappelé, au regard du principe de la liberté d'association, il ne peut être admis que, fût-ce sous le couvert de conditions d'agrément ou d'octroi de subventions – comme c'est le cas en l'espèce –, l'autorité publique en vienne à fixer des règles affectant profondément l'existence, l'organisation et le fonctionnement d'associations de droit privé ou à imposer aux activités de ces associations des contraintes telles que celles-ci seraient dénaturées dans leur essence même.

En l'espèce, l'exposé des motifs entend justifier le régime en projet au regard des exigences ainsi rappelées, ainsi que le caractère proportionné des mesures envisagées, notamment et en substance, par la nécessité, au regard des articles 11<sup>bis</sup> et 23 de la Constitution, de garantir la protection et la promotion de la diversité culturelle, d'assurer la transparence et la bonne gouvernance, de promouvoir l'égalité des genres, spécialement le fait de remédier à l'inégalité de genre vécue par les femmes dans les fonctions concernées, et de lutter contre toute forme de discrimination et de harcèlement au travail.

La section de législation prend acte de ces explications qui paraissent susceptibles de justifier le régime en projet.

Toutefois, sur certains aspects, l'avant-projet à l'examen gagnerait à être réexaminé aux fins de s'inscrire de manière optimale dans les limites des principes ainsi rappelés.

---

<sup>‡</sup> S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Plus spécialement, l'article 76/2, § 1<sup>er</sup>, en projet (article 3 de l'avant-projet) prévoit que le mandat de direction générale ou artistique au sein des opérateurs concernés, d'une part, doit être limité dans le temps et ne peut dépasser cinq années et, d'autre part, ne peut être renouvelé qu'une fois.

L'alinéa 4 de cette disposition prévoit toutefois :

« Par dérogation aux alinéas 2 et 3, le Gouvernement peut autoriser, à titre exceptionnel, la personne dont le mandat a été renouvelé au maximum de ce qui est autorisé à prolonger son mandat :

1° jusqu'à l'âge légal de la pension, si la personne concernée atteindra celui-ci au cours des cinq années qui suivent la fin du dernier mandat ;

2° pour la durée déterminée par le Gouvernement, si la personne concernée est le fondateur ou la fondatrice de l'opérateur et que les activités de l'opérateur sont intimement liées à la personnalité de celle-ci ».

La question se pose de savoir pour quels motifs la mise en œuvre des dérogations envisagées est subordonnée à un accord du Gouvernement, et ce avec d'autant plus d'acuité que les critères à respecter sont définis de manière objective et assez précise.

À défaut de justification spécifique et raisonnable sur ce point, la liberté d'association serait mieux garantie si la mise en œuvre du régime de dérogation envisagé n'était pas subordonné à un accord du Gouvernement.

L'article 76/2, § 1<sup>er</sup>, en projet sera réexaminé à la lumière de ces observations.

2. L'article 76/3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, en projet (article 4 de l'avant-projet) et l'article 76/7, § 1<sup>er</sup>, en projet (article 8 de l'avant-projet) chargent les services du Gouvernement d'« établir » les « modèles-types » des profils des fonctions de direction, et de « mettre ces modèles à la disposition des opérateurs ».

De la formulation de ces dispositions, il apparaît que les modèles-types concernés, dès lors qu'il s'agit de modèles et que ceux-ci sont uniquement « mis à la disposition » des opérateurs concernés, ont une simple valeur indicative et ne revêtent pas de caractère obligatoire.

Un tel mécanisme est respectueux de la liberté des opérateurs, spécialement leur liberté d'association, telle que rappelée ci-avant.

Si le caractère indicatif de ces modèles-types correspond effectivement à l'intention de l'auteur de l'avant-projet, il gagnerait à être mentionné expressément dans le dispositif en projet.

Si le caractère indicatif des modèles-types ne correspond pas à l'intention de l'auteur de l'avant-projet, il conviendra également de le préciser dans le dispositif lui-même, à la condition d'être en mesure de le justifier au regard de la liberté d'association.

Les dispositions concernées seront réexaminées à la lumière de ces observations.

## OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

### DISPOSITIF

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

L'article 1<sup>er</sup> du décret-cadre du 10 avril 2003 'relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène' comporte déjà des points 18° et 19°. La disposition en projet sera revue en conséquence.

#### Article 2

Il sera précisé que l'article 76/1 du décret-cadre du 10 avril 2003, que l'article 2 de l'avant-projet modifie, a été inséré par le décret du 13 octobre 2016 <sup>1</sup>.

#### Article 11

1. L'article 11 de l'avant-projet entend insérer un article 76/10 dans le décret-cadre du 10 avril 2003 'relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène', rédigé comme suit :

« Pour l'application des dispositions du présent Titre, les opérateurs culturels suivants sont assimilés, tant qu'ils occupent une infrastructure mise à disposition par la Communauté française ou bénéficient d'une convention pluriannuelle de subventionnement d'au moins 400.000 euros, à des opérateurs visés à l'article 76/2, § 1<sup>er</sup> :

- 1° Le Centre culturel de la Communauté française – Le Botanique ;
- 2° Les Halles de Schaerbeek ;
- 3° Le Théâtre de l'Escalier des Doms en Avignon ;
- 4° La Fondation Mons 2025 ;
- 5° Le Centre culturel maghrébin – Espace Magh. ».

Le commentaire de l'article justifie cette disposition comme suit :

« Cet article rend le présent décret applicable à certains opérateurs qui, pour des raisons historiques, n'entrent pas dans le champ d'application du décret du 10 avril 2003 mais qui en pratique sont dans une situation comparable à celle des structures de services, des lieux de diffusion, des lieux de création, des festivals et des

---

<sup>1</sup> *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.conseildetat.be](http://www.conseildetat.be), onglet « Technique législative », recommandation n° 113.

centres scéniques qui bénéficient d'un contrat programme d'au moins 400.000 euros, ou qui bénéficient d'un contrat programme d'au moins 200.000 euros et occupent une infrastructure mise à disposition par la Communauté française.

Il s'agit des opérateurs suivants :

[...]

Lorsqu'ils occupent une infrastructure mise à disposition par la Communauté française, lorsqu'ils bénéficient d'un contrat programme d'au moins 1.000.000 euros ou lorsque les subventions versées par la Communauté française représentent au moins 60% de leurs recettes annuelles, ils sont soumis à l'accompagnement systématique de l'Inspection prévu à l'article 10 ».

Au regard du principe d'égalité la disposition à l'examen pose différentes questions.

Ainsi :

1° il y a lieu de s'interroger sur ce qu'il en irait d'autres opérateurs culturels qui, postérieurement à l'entrée en vigueur du décret en projet se verraient conférer le droit d'occuper une infrastructure mise à la disposition par la Communauté française ou bénéficieraient d'une convention pluriannuelle de subventionnement d'au moins 400.000 euros, mais qui ne seraient pas soumis aux articles 76/2 à 76/9 en projet, ni énumérés à l'article 76/10, en projet ;

2° il y a lieu de se poser la question de savoir ce qu'il en irait des opérateurs énumérés à l'article 76/10, en projet et qui, postérieurement à l'entrée en vigueur du décret en projet, ne se verraient plus conférer le droit d'occuper une infrastructure mise à la disposition par la Communauté française et qui ne bénéficieraient plus d'une convention pluriannuelle de subventionnement d'au moins 400.000 euros ;

3° la section de législation se demande enfin quel est l'élément susceptible de justifier que, s'agissant de la condition ayant pour objet l'occupation d'une infrastructure mise à la disposition de la Communauté française, celle-ci n'est pas couplée avec la condition portant sur le bénéfice d'une convention pluriannuelle de subventionnement d'au moins 200.000 euros, comme prévu à l'article 76/2, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, en projet.

2. Comme la section de législation l'a déjà rappelé, le principe d'égalité requiert, notamment, que la règle de droit soit générale et abstraite.

L'article 76/10, en projet contient pourtant une règle qui n'a vocation à s'appliquer qu'à des opérateurs limitativement énumérés dans le texte même du décret.

Le législateur peut, certes, adopter des normes afin de prendre en compte la situation spécifique de certains opérateurs, mais pour les raisons exposées au point précédent, le principe d'égalité requiert que le législateur procède par la voie d'une norme générale et abstraite en vertu de laquelle tous les opérateurs qui se trouvent ou se trouveront dans une situation comparable seront traités de la même manière.

Par conséquent, afin de respecter le principe d'égalité, le législateur doit établir des critères objectifs et raisonnables lui permettant d'atteindre l'objectif qu'il s'est fixé. Tous les opérateurs répondant à ces critères lors de ou après l'entrée en vigueur du décret – et seulement ces opérateurs – se verront alors imposer les obligations envisagées <sup>2</sup>.

La disposition à l'examen sera revue à la lumière de ces observations.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

---

<sup>2</sup> Voir, *mutatis mutandis*, de nombreux avis similaires en matière d'enseignement, e.a., l'avis n° 40.075/2 donné le 18 avril 2006 sur un avant-projet devenu le décret du 2 juin 2006 'portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur artistique', *Doc parl.*, Parl. Comm. fr., 2005-2006, n° 248/1, pp. 49 à 63, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/40075.pdf>, et les avis cités.