

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.706 du 10 février 2026

A. 241.718/VIII-12.555

En cause : **l'association sans but lucratif**
« ESPACE CULTUREL FERME DU BIÉREAU »,
ayant élu domicile chez
M^e Alexandre PINTIAUX, avocat,
rue des Palais 153/21
1030 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE et
Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 avril 2024, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du Gouvernement de la Communauté française de Belgique prise en sa séance du 17 novembre 2023 par [laquelle] il décide de lui octroyer un contrat-programme demandé pour la période 2024-2028 pour un montant de 125.000 EUR au lieu des 350.000 EUR demandés ».

II. Procédure

Le mémoire en réponse et le dossier administratif ont été déposés tardivement.

Le mémoire ampliatif a été régulièrement déposé.

M^{me} Pauline Lagasse, 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 18 décembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 janvier 2026.

M. Pierre-Olivier de Broux, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Hüseyin Erkuru, avocat, comparaissant pour la partie adverse, a été entendu en ses observations.

M^{me} Pauline Lagasse, 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. Incidents de procédure

Une copie certifiée conforme de la requête a été notifiée à la partie adverse par un courrier du greffe du Conseil d'État recommandé à la poste le 24 avril 2024 et réceptionné le 29 avril 2024. Elle disposait dès lors jusqu'au 28 juin 2024 inclus pour transmettre son dossier administratif et introduire un mémoire en réponse.

Or, la partie adverse a déposé le dossier administratif et son mémoire en réponse le 29 juin 2024, soit tardivement. Partant, conformément à l'article 21, alinéa 6, des lois sur le Conseil d'État coordonnées le 12 janvier 1973, il y a lieu d'écarter le mémoire en réponse.

La même conclusion s'impose à l'égard du dernier mémoire de la partie adverse, qui renvoie au mémoire en réponse.

Conformément à l'article 21, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, lorsque la partie adverse ne transmet pas le dossier administratif dans le délai fixé, les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts.

En l'espèce, il n'y a pas de contradiction entre les faits tels qu'ils sont relatés par la requête et le dossier administratif, dont la requérante ne critique pas le contenu dans ses écrits.

IV. Faits

1. La requérante est située dans le Brabant wallon, et est reconnue comme un centre musical de référence depuis 2007.

Elle explique qu'elle a pour mission de promouvoir une large diversité de styles musicaux, allant du jazz au rock en passant par le classique et les musiques du monde. Elle propose des concerts, des résidences d'artistes, des enregistrements en studio, des productions et des festivals tout au long de l'année. En plus de sa propre programmation, elle loue ses salles pour diverses activités culturelles. Elle abrite également des événements réguliers tels que le festival annuel de musique pour enfants « Kidzik », les midis de la musique et des séances de musicologie.

2. Elle a bénéficié d'un contrat-programme pour la période 2018-2023, prévoyant un montant de subvention de 100.000 euros par an (montant indexé prévisionnel 2023 : 121.052 euros).

3. Le 25 novembre 2022, la requérante dépose un dossier de demande, déclaré complet le 1^{er} décembre 2022. La demande vise l'octroi d'une subvention de 350.000 euros pour un contrat programme 2024-2028.

4. L'administration établit un rapport et la commission des Musiques rend le 23 mai 2023 un avis examinant chacun des sept critères prévus par l'article 65 du décret-cadre du 10 avril 2003, et dont la conclusion est rédigée comme il suit :

« Considérant les critères repris ci-dessus, la Commission remet un avis positif pour le renouvellement du contrat-programme, mais ne souhaite pas soutenir le volet création. En effet, à l'heure actuelle elle n'est pas convaincue par la qualité artistique et la pertinence des spectacles créés. Il est également rappelé que le kidzik festival est aidé via l'asbl "Label Zik".

Considérant que parmi les 7 critères énumérés ci-dessus, 6 sont rencontrés et un l'est partiellement ;

Considérant l'enveloppe budgétaire limitée dans laquelle elle doit formuler ses recommandations des montants. La Commission recommande la reconduction du contrat-programme de 5 ans, portant sur un montant de 125.000 € ».

5. Le 17 novembre 2023, le Gouvernement de la Communauté française décide d'octroyer à la requérante un contrat-programme pour la période 2024-2028. Le montant accordé s'élève à 125.000 euros (montant à indexer).

Selon la requérante, cette décision du 17 novembre 2023 constitue l'acte attaqué.

Il résulte de la mesure d’instruction du 26 janvier 2026 que la partie adverse « n’est pas en mesure de fournir la délibération du Gouvernement du 17 novembre 2023 ».

6. Le 24 novembre 2023, la ministre de la Culture charge l’administrateur général d’assurer le suivi et de transmettre aux opérateurs concernés la motivation de la décision qui les concerne en joignant une copie de l’avis de la session de la commission des Musiques, ainsi que des modalités de recours et de consultation du rapport de l’administration. Plus généralement, elle le charge d’assurer le suivi administratif et l’engagement budgétaire de sa décision.

Il résulte de la même mesure d’instruction qu’il s’agit d’une « note interne relative à l’exécution de la décision précitée ».

7. Le 12 décembre 2023, un courrier relatif à la décision du 17 novembre 2023 est notifié à la requérante.

8. Le 26 janvier 2024, la requérante s’adresse au médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Le dossier est clôturé le 4 avril 2024.

V. Extension d’office de l’objet du recours

La partie adverse identifie l’acte attaqué comme étant la « décision du Gouvernement de la Communauté française du 17 novembre 2023, notifié[e] le 12 décembre 2023 » (pièce 1 de l’inventaire du dossier administratif). Cette pièce 1 n’est toutefois pas l’*instrumentum* de ladite décision mais le courrier de notification du 12 décembre 2023 qui informe la requérante « que, lors de sa séance du 17 novembre 2023, le Gouvernement [...] s’est prononcé sur les demandes d’octroi [...] » et que « dans ce cadre, il a été décidé de [lui] octroyer un contrat-programme pour la période 2024-2028 ». Le dossier administratif contient également une pièce 7, inventoriée « Commission Musiques actuelles – Décisions du Gouvernement du 17 novembre 2023 » qui, sous le titre « Musiques actuelles Décisions du Gouvernement du 17/11/2023 », se limite à reprendre un tableau dont une ligne identifie la requérante comme bénéficiaire d’un contrat-programme de 125.000 euros pour cinq ans (2024 et 2025-2028).

Par ailleurs, à la suite des mesures d’instruction diligentées par l’auditeur rapporteur, la partie adverse a communiqué par un courriel du 8 juillet 2025, sans autre explication et sans inventaire, notamment une pièce intitulée « Séance du 17 novembre 2023 – Notification » dont il ressort que le Gouvernement de la Communauté française, lors de cette séance, « prend acte des propositions d’octroi de

subventions pluriannuelles qui relèvent de la compétence de la ministre de la Culture en vertu de l'article 13, § 1^{er}, 1^o et 3^o, de l'arrêté du 20 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, tel que modifié » (point 2) et « approuve les propositions d'octroi de subventions pluriannuelles qui relèvent de [sa] compétence » en vertu de la même disposition (point 3). Toujours en réponse à ladite mesure d'instruction, elle dépose encore une « note » de la ministre de la Culture du 24 novembre 2023 qui renvoie à la « séance [du Gouvernement] du 17 novembre 2023 (point A2) » à l'occasion de laquelle celui-ci « a approuvé le renouvellement et l'octroi des propositions d'attributions de contrats et contrats programmes en Arts de la Scène » et qui précise, d'une part, que « ces subventions sont à imputer sur les articles budgétaires suivants : [...] » et, d'autre part, que « pour ce qui concerne les subventions qui relèvent de [sa] compétence en vertu de l'article 13, § 1^{er}, 1^o et 3^o, a), de l'arrêté du 20 septembre 2019 [...], la présente note tient lieu de décision et se réfère aux motivations et aux montants indiqués dans la note au Gouvernement et son annexe ». Ladite note n'identifie toutefois pas précisément, parmi les articles budgétaires qu'elle liste, la subvention de 125.000 euros octroyée à la requérante qui fait l'objet du présent recours.

À la suite d'une nouvelle mesure d'instruction prise le 26 janvier 2026, la partie adverse a confirmé par un courriel du 29 janvier 2026, d'une part, qu'elle n'est « pas en mesure de fournir la délibération du Gouvernement du 17 novembre 2023 » et, d'autre part, que la note du 24 novembre 2023 « est une note interne relative à l'exécution de la décision précitée ».

Par souci de sécurité juridique, et eu égard aux termes équivoques des différentes pièces concernées du dossier administratif et à l'absence d'*instrumentum* de la décision de la partie adverse, il y a lieu de considérer la décision du 17 novembre 2023 et la note de la ministre de la Culture du 24 novembre 2023 relative à l'exécution de la délibération précitée comme indissociables et par conséquent d'étendre d'office le présent recours à cette dernière.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 65, alinéa 1^{er}, 1^o, du décret-cadre du 10 avril 2003 'relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène', et de l'obligation de motivation exacte, pertinente et légalement admissible des actes administratifs.

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3, première phrase, de l'arrêté du Régent du 23 juin 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', « si le moyen nécessite des développements, la requête comprend un résumé du grief allégué ». La requête ne satisfaisant pas à cette exigence, le moyen est brièvement résumé dans les lignes qui suivent.

La requérante critique essentiellement la motivation de l'avis favorable rendu par la commission des Musiques sous le critère de la qualité artistique et culturelle du projet, avis sur lequel se fonde intégralement l'acte attaqué.

Elle estime tout d'abord que, en affirmant dans cet avis que « au niveau de la programmation, les membres de la commission trouvent qu'il n'y a pas beaucoup d'audace ni de prise de risque », la commission des Musiques est allée au-delà de l'évaluation de la qualité artistique et culturelle. En toute hypothèse, elle considère que ce constat serait inexact dès lors qu'elle programme « toutes les formes de musiques » et notamment des groupes émergents. Elle souligne également la diversité artistique de sa programmation qui témoigne, selon elle, de son attention portée aux formes et expressions les plus diverses de la musique.

Elle conteste ensuite la motivation de l'avis de la commission des Musiques portant sur le « pôle création ». Elle critique la conclusion selon laquelle cette commission « n'est pas convaincue par la qualité artistique des spectacles créés » et l'affirmation selon laquelle « hormis quelques projets phares, elle pointe des spectacles orientés cabaret/reprises ». Elle reproche à la partie adverse de se fonder sur des éléments externes à son dossier de demande de subvention, et d'évaluer son travail passé. Elle estime cette appréciation « hautement subjective » et rappelle le succès rencontré par ses précédentes créations. Elle soutient que la motivation n'avance « aucun élément ou critère qui l'aurait conduite à juger de la mauvaise qualité artistique des créations de la requérante ». Elle conteste enfin le fait que les 31 spectacles produits ou co-produits par elle seraient « orientés cabaret ». Elle estime en outre que seule une infime minorité pourrait être qualifiée de « reprises ». Elle critique également l'affirmation selon laquelle « Si le lieu a l'ambition de devenir un pôle de création important, la mise en scène des spectacles devrait, selon elle, être confiée à différents professionnels afin de diversifier les approches. Or, actuellement, [...] le directeur de la ferme du Biéreau, assure la mise en scène de toutes les créations ». À nouveau, elle reproche à la partie adverse de s'être fondée sur des éléments externes à son dossier et, qui plus est, inexactes selon elle. Elle produit un tableau dont il découle que, toujours selon elle, son directeur n'aurait été impliqué dans la mise en scène que de 12 spectacles sur 31. Au surplus, elle considère que cette appréciation n'est pas pertinente pour juger de la qualité artistique et culturelle de ses projets. Elle conteste encore le fait que créer 4 spectacles par an « semble trop élevé

que pour pouvoir en assurer la qualité artistique et la distribution ». Elle reproche à une telle affirmation d'être entièrement subjective et d'être sans lien avec la qualité artistique et culturelle de ses créations. En toute hypothèse, elle observe que la partie adverse n'a pas tenu compte du fait que son « pôle création » implique tant des productions que des co-productions. Elle lui reproche de ne pas non plus avoir tenu compte de la circonstance que ses activités dans le cadre du précédent contrat-programme témoignent du fait qu'elle est en mesure d'assurer la création et la distribution de 4 spectacles par an. Enfin, elle considère que la question de la ventilation des emplois entre elle-même et l'asbl « Label Zik » serait sans pertinence pour justifier le critère de la qualité artistique et culturelle.

Elle critique également l'analyse de la commission des Musiques concernant les autres critères repris par l'article 65, alinéa 2, points 3 (collaboration) et 4 (accessibilité des moyens), du décret-cadre du 10 avril 2003 dès lors qu'elle se base sur des éléments externes du dossier ou qui seraient infondés. Cela témoigne, selon elle, d'une mauvaise analyse de son dossier.

VI.2. Appréciation

Selon l'article 65 du décret-cadre du 10 avril 2003 :

« Pour évaluer la demande de contrat-programme, la Commission d'avis compétente prend en considération la spécificité du demandeur et s'appuie sur les critères suivants :

1. La qualité artistique et culturelle du projet et, en particulier, l'attention portée aux formes et expressions les plus diverses dans le domaine concerné ;
2. La place accordée aux artistes et créateurs de la Communauté française dans le respect de l'égalité des femmes et des hommes et des valeurs de l'interculturalité ;
3. La qualité et l'originalité de la dynamique de collaboration sectorielle ou intersectorielle ;
4. L'accessibilité des moyens de production, de création et de diffusion, en ce compris numériques, à destination des professionnels, et l'attention portée à la mutualisation et à la durabilité ;
5. L'impact sur l'exercice par les publics de leurs libertés et droits culturels en lien avec l'ancrage territorial de l'opérateur ;
6. L'adéquation entre le projet et les modalités budgétaires de celui-ci, avec une attention particulière à la rémunération directe ou indirecte des artistes, créateurs et techniciens ;
7. La contribution à l'emploi artistique, appréciée au regard :
 - a) du volume d'emploi artistique par rapport [au] volume d'emploi global ;
 - b) de la part des dépenses consacrées à l'emploi artistique par rapport à celle consacrée au fonctionnement ;
 - c) au respect des barèmes applicables, le cas échéant.

Dans le cadre de son analyse, la Commission veille à ce que les projets sélectionnés contribuent dans leur ensemble à une représentation diversifiée des femmes et des hommes ».

Le principe général de la motivation interne ou matérielle d'un acte administratif impose que cet acte repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, qui doivent résulter du dossier administratif sur la base duquel le Conseil d'État sera en mesure d'exercer le contrôle de légalité qui lui incombe.

En ce qui concerne l'appréciation du critère de qualité artistique et culturelle de l'article 65, alinéa 1^{er}, point 1, du décret-cadre du 10 avril 2003, l'acte attaqué se fonde sur l'avis positif de la commission des Musiques auquel il renvoie. Sur ce point, l'avis est motivé comme il suit :

« La Commission estime que ce critère est partiellement atteint.

Ancienne ferme réaménagée en lieu de diffusion comprenant plusieurs salles de concert de différentes jagues, situé à Louvain-La-Neuve, la Ferme du Biéreau a la particularité de programmer toutes les musiques, y compris de la musique classique et de faire des créations de spectacles musicaux, en production ou coproduction.

Au niveau de la programmation, les membres de la Commission trouvent qu'il n'y a pas beaucoup d'audace, ni de prise de risque. Il est toutefois noté que le cycle des Midzik est très qualitatif. Par rapport au festival KidZik, la Commission ne comprend pas bien la ventilation des emplois entre la Ferme du Biéreau et l'asbl "Label Zik" qui a fait une demande de subvention pour l'organisation spécifique du festival.

Au niveau du "pôle création" que l'opérateur souhaite développer, la Commission n'est pas convaincue par la qualité artistique des spectacles créés. Hormis quelques projets phares, elle pointe des spectacles orientés cabaret/reprises. Si le lieu a l'ambition de devenir un pôle de création important, la mise en scène des spectacles devrait, selon elle, être confiée à différent.es professionnel.les afin de diversifier les approches. Or, actuellement, [...] le directeur de la Ferme du Biéreau, assure la mise en scène de toutes les créations.

De plus, la volonté de créer 4 spectacles par an semble trop élevée que pour pouvoir en assurer la qualité artistique et la distribution. Dès lors, la Commission ne souhaite pas soutenir le développement de ce pôle ».

En matière de subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène, au vu des critères formulés dans le décret-cadre du 10 avril 2003, 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 des 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.

En l'espèce, la diversité artistique de la programmation invoquée par la requérante – qui ressort effectivement de sa demande de subvention – n'est pas, en soi, de nature à démontrer l'existence d'une certaine prise de risques ou d'audace dans la programmation. En ne tenant pas compte de cet aspect de la programmation pour conclure à l'absence d'audace ou de prise de risques, la partie adverse n'a donc pas commis d'erreur. En revanche, il faut admettre que la programmation régulière d'artistes émergents – ce que la commission des Musiques relève elle-même dans son avis – présente par nature une certaine prise de risque dès lors que la notoriété de ces artistes n'est pas encore établie. Il y a donc une incertitude quant à la rentabilité financière des prestations et à l'accueil du public. Aucun élément de la motivation interne de l'acte attaqué ne permet de vérifier que la programmation d'artistes émergents a bien été prise en considération par la commission des Musiques dans le cadre de l'évaluation de l'article 65, alinéa 1^{er}, point 1, du décret-cadre du 10 avril 2003 ou en quoi, malgré ce constat, il faudrait conclure à une absence de prise de risques. La commission des Musiques ne pouvait dès lors pas, sans autres explications, considérer que « au niveau de la programmation, les membres de la Commission trouvent qu'il n'y a pas beaucoup d'audace ni de prise de risque ». Sous cet angle, l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé en ce qu'il ne permet pas de vérifier l'exactitude des motifs invoqués.

Par ailleurs, dès lors que la requérante elle-même invoque son travail de création passé afin de justifier sa demande de subvention concernant le « pôle création » et renvoie à ce sujet, notamment, à son site internet, il est logique et pertinent que la commission des Musiques apprécie la qualité artistique et culturelle du projet au regard, notamment, des créations passées. Le choix de subventionner un projet artistique plutôt qu'un autre participe en effet d'un choix de politique culturelle. Le refus de subventionnement ne signifie pas, en soi, qu'un projet est jugé mauvais mais, s'agissant spécialement de ce premier critère d'appréciation, que la commission des Musiques considère que le projet en cause ne se démarque pas suffisamment au point de justifier qu'une partie des deniers publics disponibles pour cette politique culturelle y soit injectée.

En revanche, le dossier administratif et les pièces du dossier de la requérante ne contiennent aucun élément permettant d'étayer l'affirmation selon laquelle « hormis quelques projets phares, elle pointe des spectacles orientés cabaret/reprises », qui justifie pourtant que la commission des Musiques ne soit pas convaincue par la qualité artistique des spectacles. Au contraire, la requérante établit, par un tableau qu'elle dépose, corroboré par le dossier de sa demande de subvention,

que la musique est, pour la majorité de ses spectacles, écrite spécifiquement pour chaque projet ou fait l'objet d'une réappropriation musicale. Sous cet angle également, l'acte attaqué méconnaît l'obligation de motivation interne en ce qu'il ne permet pas de vérifier l'exactitude des motifs invoqués ou de les comprendre, et que l'acte attaqué contient une erreur de fait.

Le même constat doit encore être fait à propos de l'affirmation selon laquelle « le directeur de la Ferme du Biéreau, assure la mise en scène de toutes les créations », aucune pièce ne permettant d'étayer celle-ci, alors que la requérante dépose à nouveau un tableau complet de ses créations indiquant que ledit directeur n'a été impliqué dans la mise en scène que de 12 des 31 spectacles produits ces dernières années.

Dès lors que le critère de la qualité artistique et culturelle, prévu par l'article 65, alinéa 1^{er}, point 1, du décret-cadre du 10 avril 2003, est le seul critère que la Commission des musiques n'a considéré que comme « partiellement atteint », et comme le rappelle la conclusion de l'avis rendu par cette commission, il s'agit d'un motif déterminant de la décision de refus partiel de la demande de subvention. L'irrégularité de ce motif entraîne donc celle de l'intégralité de l'acte attaqué.

En ce qui concerne l'appréciation des critères repris par l'article 65, alinéa 1^{er}, points 3 et 4, du décret-cadre du 10 avril 2003, et selon laquelle la commission des Musiques estime à chaque fois que « ce critère est atteint », les critiques de la requérante sont sans incidence sur sa situation ou sur le sens de la décision prise, et elles n'ont pas privé la requérante d'une garantie ou n'ont pas affecté la compétence de l'auteur de l'acte. Conformément à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, elles ne sont pas recevables.

Le premier moyen est fondé.

VII. Autres moyens

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

VIII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La décision du Gouvernement de la Communauté française, prise en sa séance du 17 novembre 2023, et la note de la ministre de la Culture de la Communauté française, datée du 24 novembre 2023, relative à l'exécution de la décision précitée, par lesquelles il est décidé d'octroyer à la Ferme du Biéreau un contrat-programme pour la période 2024-2028 d'un montant de 125.000 euros au lieu des 350.000 euros demandés, sont annulées.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 février 2026, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Pierre-Olivier de Broux,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin