ROYAUME DE BELGIQUE.

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre du Budget, de la Culture et du Sport de la Communauté française, le 20 juin 1994, d'une demande d'avis sur un avant-projet de décret "relatif à la reconnaissance des fédérations et des cercles sportifs pour handicapés et aux subventions destinées à favoriser la pratique des activités sportives par les personnes handicapées", a donné le 6 mars 1995 l'avis suivant :

OBSERVATION PREALABLE.

Selon son intitulé, l’avant-projet de décret tend "à favoriser la pratique des activités sportives par les personnes handicapées".

Dans de nombreuses dispositions de cet avant-projet, il est toutefois non seulement question d’activités sportives mais également d’activités physiques ou encore d’activités de plein air.

Il importe que les auteurs de l’avant-projet mettent fin à cette discordance et, dans l’hypothèse où leur intention serait de subventionner d’autres activités que sportives, qu’ils définissent ce qu’il y a lieu d’entendre par ces autres activités.

Le texte de l’avant-projet et son intitulé doivent être revus en fonction de cette observation.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Article 1er.

Il est superflu de définir ce que l’on entend par "Le Gouvernement", puisque ce terme ne peut, en l’espèce, désigner que le seul Gouvernement de la Communauté française.

Compte tenu de cette observation, ainsi que de l'observation préalable, mieux vaudrait rédiger cette disposition comme suit :

"Article 1er. Est considérée comme fédération sportive, pour l'application du présent décret, toute association qui a pour objet de promouvoir l'organisation et la pratique, appropriées aux personnes handicapées, des activités sportives (...), sous la forme de rencontres individuelles ou collectives, à des fins de compétition ou de délassement".

Article 2.

Sur le 6°.

Afin de tenir compte du fait que l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale échappe désormais à la division du territoire en provinces, ce texte pourrait être rédigé comme suit :

"6° assurer avec régularité la réalisation de l'objet décrit à l'article 1er dans au moins deux provinces de la Région wallonne, ou dans l'une d'elles et la région bilingue de Bruxelles-Capitale;".

Sur l'8°.

La section de législation se demande si ce n'est pas à la suite d'une inadvertance que les auteurs de

l'avant-projet ont omis de prévoir, comme c'est le cas à l'article 2, 8°, du décret du 3 juillet 1991 fixant les conditions de reconnaissance et de subventionnement des fédérations sportives et des organes de coordination, que l'organe de gestion doit au moins comprendre "un pratiquant effectif au sein de la fédération".

Sur le 12°, a).

Ce texte serait mieux rédigé (1) comme suit :

"12° a) garantir que les éventuelles mesures disciplinaires prévues par ou en vertu des statuts ne puissent être infligées aux membres qu'à l'issue d'une procédure organisée pour assurer qu'ils soient informés sans délai des faits reprochés et des sanctions applicables, et puissent faire valoir en conséquence, de manière effective et contradictoire, leurs moyens de défense;".

Sur le 13°, b).

Il convient d'écrire, à la fin de ce texte : "... la période de transfert visée au a;".

---

(1) Voir notamment, dans l'avis L. 20.477/9 donné le 4 février 1991 au sujet du décret du 3 juillet 1991 fixant les conditions de reconnaissance et de subventionnement des fédérations sportives et des organes de coordination - doc. C.C.F., 183 (1990-1991) - n° l, pp. 17 et s. -, la sixième observation sur l'article 2, plus particulièrement le dernier alinéa.

Sur le 14°.

Les mots "au sein d'une même fédération ou de fédérations différentes", qui apparaissent au b, incitent à envisager spécialement l'hypothèse du transfert entre cercles (1) affiliés à des fédérations différentes; chaque cercle est en effet tenu au respect des règles que la fédération à laquelle il appartient établit dans les limites tracées par l'avant-projet; celui-ci laisse cependant aux fédérations une certaine latitude, de telle manière que ces règles peuvent différer.

L'attention des auteurs de l'avant-projet est attirée sur ce que pareilles divergences peuvent être de nature à empêcher le transfert, en particulier lorsque l'une des fédérations a opté pour le régime prévu au a) et l'autre pour celui prévu au b).

Sur le 19°, b).

Il y est prévu que les statuts ne doivent pas contenir les dispositions conformes aux 6°, 7° et 12°.

S'il peut se comprendre que les statuts soient muets au sujet des 6° et 7°, il n'y a, par contre, aucune raison de ne pas régler dans les statuts la procédure disciplinaire qui fait l'objet du 12°, et ce d'autant moins que l'avant-projet en fait une condition de reconnaissance de la fédération sportive.

---

(1) Ce terme doit être préféré au mot "club".

Article 3.

A s'en tenir à son texte, l'article semble avoir pour objet de mettre à la disposition des parties en cause dans une contestation portant sur un transfert, une sorte de juridiction arbitrale à laquelle elles pourraient choisir de recourir. Cette disposition appelle une double critique.

Dès l'abord, le texte en peut avoir pour objet de créer une juridiction nouvelle. Dans son avis L. 20.477/9 précédemment cité, la section de législation du Conseil d'Etat avait déjà, au sujet d'une disposition similaire, rappelé que l'article 146 de la Constitution fait obstacle à l'institution d'une véritable juridiction par un décret. Aussi bien, le projet lui-même en son article 2, 12°, b, interdit toute restriction du droit d'accès aux tribunaux de l'ordre judiciaire, conformément d'ailleurs à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'article examiné pourrait, il est vrai, avoir pour objet non point d'instituer une juridiction nouvelle mais d'offrir aux parties en cause dans une contestation portant sur un transfert - c'est-à-dire dans une contestation portant normalement sur des droits subjectifs civils - une juridiction d'arbitrage "dont la composition et les règles de fonctionnement seront fixés par le Gouvernement". Il y a lieu de rappeler à cet égard que l'arbitrage est, en droit belge, réglé par la VIe partie du Code judiciaire (article 1676 et sv.). Ces dispositions du Code judiciaire sont celles de la loi

uniforme annexée à la Convention européenne en matière d'arbitrage, faite à Strasbourg le 20 janvier 1966 et approuvée par la loi du 4 juillet 1972. Il n'appartient pas au décret de régler de manière autonome ou complémentaire la matière de l'arbitrage qui relève des compétences exclusives du législateur fédéral. Il appartient moins encore au Gouvernement de le faire par délégation.

Dans l'un et l'autre cas, les conditions restrictives auxquelles est soumis le recours aux pouvoirs implicites ne sont pas réunies.

Il suit des observations qui précèdent que l'article 3 doit être omis.

Article 4.

Sur le paragraphe 1er.

1. L'alinéa 3 dispose que la reconnaissance peut être suspendue ou retirée par le Gouvernement, mais ne précise pas dans quels cas.

L'avant-projet doit d'autant plus être complété à ce sujet qu'il n'établit par ailleurs aucun droit à la reconnaissance, dès lors même qu'il serait satisfait aux conditions qu'il prévoit.

2. La première phrase de l’alinéa 4, aux termes de laquelle "toute décision de suspension ou de retrait de la reconnaissance est motivée" doit être omise, puisque cette obligation résulte de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

La même observation s’applique mutatis mutandis à l’article 24, alinéa 2.

3. Les décisions de suspension ou de retrait de la reconnaissance peuvent faire l’objet d’une demande de révision; il n’en va pas de même pour le refus de reconnaissance; il conviendra d’apprécier si cette faculté ne devrait pas être étendue à ces décisions.

Sur le paragraphe 2.

Il faut lire, au 2°, "... prévue à l’article 2, 17°;", et au 7°, "... en application de l’article 2, 18°".

Article 6.

Il serait préférable d'écrire, à la fin du 3°, "accomplies" plutôt que "prestées" (1).

La même observation vaut pour la suite de l'avant-projet.

Article 7.

Les mots "l'indice en vigueur au 1er janvier" manquent de précision.

La dernière phrase de l'alinéa 1er serait par conséquent mieux rédigée comme suit : "...; il est rattaché à l'indice du mois de (décembre 1993/janvier 1994) et adapté chaque année en fonction de l'indice du mois de (décembre de l'année qui précède/janvier de l'année considérée.".

Article 8.

Sur le paragraphe 1er (devenant l'alinéa 1er).

---

(1) Cf., dans l'avis L. 20.477/9, l'observation sur l'article 15, dont la rédaction était identique, ainsi que l'article 15, corrigé en fonction de cette observation, qui y correspond dans le décret du 3 juillet 1991.

Mieux vaudrait écrire "..., couvre un pourcentage ..." que "...,couvre une partie ...".

Sur le paragraphe 3 (devenant l'alinéa 3).

Il convient de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par l'expression "barème maximum", utilisée dans la disposition.

Sous cette réserve, il est suggéré de rédiger comme suit cette disposition : "Le traitement pris en considération ne peut excéder celui liquidé au membre du personnel des services du Gouvernement revêtu du grade de conseiller, compte tenu de l'ancienneté de service au sein de la fédération sportive (et selon le barème...)".

Article 9.

Au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, il y a lieu d'omettre, à la fin de cet alinéa, les mots "dont question ci-dessus".

Article 11.

Sur le paragraphe 2 (devenant l'alinéa 2).

Le membre de phrase commençant par les mots "en vertu des articles 55 à 58" et se terminant par les mots "de l'emploi des subventions", doit être omis parce qu'il est source de confusion.

Par ailleurs, il vaudrait mieux terminer la disposition par les mots "... sur la base du présent décret.".

Il y a lieu de compléter l'intitulé du chapitre III par l'adjonction du qualificatif "sportifs".

La même observation vaut pour l'intitulé du chapitre IV.

Article 12.

Les dispositions de cet article doivent être intégrées dans l'article suivant.

Il convient à cet effet :

1° de rédiger comme suit la phrase qui introduit l'article 13 : "Le cercle doit, pour être reconnu par le Gouvernement, satisfaire aux conditions suivantes :";

2° de prévoir cette condition supplémentaire : "être affilié à une, mais une seule, fédération reconnue ou, à défaut, justifier cette abstention par des motifs spéciaux tenant à la nature du handicap de ses membres".

Il y a lieu d'adapter la numérotation des articles en conséquence.

Article 13.

1. Au 1°, sans doute faut-il comprendre cette disposition comme subordonnant la reconnaissance à la condition que le cercle soit constitué en association sans but lucratif conformément à la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique, comme c'est le cas pour la reconnaissance des fédérations sportives.

Mieux vaudrait, dès lors, rédiger le 1° sur le modèle de l'article 2, 4°, de l'avant-projet.

2. Il convient de déterminer comment les 4° et 5° doivent se combiner respectivement avec le 18° et le 17° de l'article 2 lorsque le cercle est affilié à une fédération sportive reconnue, et de faire apparaître dans le texte le mode de partage, dans ce cas, des obligations que l'avant-projet, dans sa rédaction actuelle, impose tant à la fédération qu'aux cercles affiliés.

3. Au 6°, il est suggéré d'utiliser l'adjectif "appropriée" plutôt que "effective".

Article 14.

Le texte ne permet pas de discerner quelle est la décision, visée à l'alinéa 4, pouvant faire l'objet d'une demande de révision.

Si l'intention est d'ouvrir ce recours dans tous les cas de décision défavorable (refus, suspension ou retrait de reconnaissance), il suffirait alors de rédiger comme suit le début de la première phrase de l'alinéa 4 : "Les décisions sont notifiées ... (la suite comme au projet)".

Article 17.

Il faut lire, dans le texte constituant le paragraphe 2, devenant l'alinéa 2, "visée au § 1er, 1°", et dans celui formant le paragraphe 3, "visée au § 1er, 2°"; compte tenu de la suppression de la division en paragraphes, il suffira d'écrire, respectivement, "visée au 1°" et "visée au 2°".

Articles 18 à 21.

Ces articles n'organisent pas véritablement l'octroi des subventions pour l'achat de matériel sportif, de telle sorte que cette organisation est abandonnée au pouvoir discrétionnaire du Gouvernement; il en va de même pour les prêts qu'il serait également habilité à consentir, mais qui ne pourraient l'être qu'en complément à l'octroi de telles subventions; la raison de cette

restriction est malaisément perceptible, de même que la pertinence de la seule condition d'octroi des subventions, prévue à l'article 20, § 1er, mais auquel le paragraphe suivant permet au Gouvernement de déroger, à savoir que le cercle doit avoir bénéficié d'une subvention de fonctionnement au cours de l'année précédente; l'article 20 ne semble en outre pas applicable aux fédérations sportives, sans que la raison de cette omission apparaisse clairement.

L'octroi des subventions pour l'organisation de stages sportifs n'est pas davantage organisé.

Les articles 18 à 21 doivent par conséquent être fondamentalement revus.

Article 25.

A l'alinéa 1er, il y a lieu de remplacer les mots "à l'Administration", par les mots "au Gouvernement".

L'intitulé du chapitre VIII doit s'écrire comme suit : "Dispositions abrogatoires et finales".

Article 26.

Le Conseil d'Etat a indiqué, au sujet d'un texte identique, qu'il n'apercevait pas le sens de "la distinction opérée par le projet entre "l'exploitation de la reconnaissance", qui est réservée à l'organisme

reconnu, et "toute autre utilisation", qui est soumise à autorisation préalable".

Mieux vaudrait dès lors écrire : "Sauf autorisation préalable, l'utilisation de la reconnaissance octroyée est réservée à l'organisme reconnu", voire même omettre l'article.

Article 28.

Il faut écrire :

"Art. ... . Le décret du 5 juillet 1976 du Conseil culturel de la Communauté française relatif aux subventions destinées à favoriser la pratique des activités physiques, des sports et de la vie en plein air par les handicapés, modifié par le décret du Conseil de la Communauté française du 26 mars 1981, est abrogé".

OBSERVATIONS FINALES.

1. Sauf pour l'article 1er, les dispositions du projet doivent être numérotées "Art. 2.", Art. 3.", etc., non "Article 2.", "Article 3.", etc.

2. La division d'un article en paragraphes ne se justifie pas lorsque chacun de ceux-ci ne comporte qu'un alinéa. L'observation vaut pour les articles 8, 9, 10, 11, 12, 17 et 20.

3. Les subdivisions d’une phrase doivent se faire par 1°, 2°, 3°, etc., ceux-ci étant eux-mêmes éventuellement subdivisés en a), b), c), etc. Cette observation vaut pour l’article 22, 1° et 2°.

4. On écrira "Chapitre premier en toutes lettres.

5. D’une manière générale, le projet abuse de l’emploi de majuscules. Ainsi, notamment, il faut écrire "Conseil supérieur de l’éducation physique, des sports et de la vie en plein air".

6. Lorsqu’il est renvoyé à une autre disposition du projet, l’on omettra les mots "du présent décret".

7. Dans l’ensemble du texte, il faut remplacer les mots "sur base", par les mots "sur la base de".

La chambre était composée de :

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	C. WETTINCK, P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. GOTHOT, J. van COMPERNOLLE,	assesseurs de la section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. QUINTIN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

M. PROOST. R. ANDERSEN.