

ROYAUME DE BELGIQUE

— — — — —

AVIS 30.934/4
DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre du Budget, de la Culture et des Sports de la Communauté française, le 21 novembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "fixant les conditions d'octroi des subventions pour les activités servant la promotion du sport et la notoriété de la Communauté française", a donné le 11 décembre 2000 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

1. En vertu de l'article 4, 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les Communautés sont compétentes pour l'éducation physique, les sports et la vie en plein air.

En vertu de l'article 128, § 2, de la Constitution, la Communauté française est compétente dans la région de langue française ainsi qu'à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française. Il en résulte que l'autorité fédérale est demeurée compétente à l'égard des institutions biculturelles établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale (1).

Dès lors, le projet ne peut octroyer des subventions aux administrations communales de la région bilingue de Bruxelles-Capitale et aux associations chargées de la gestion des installations sportives créées par ces dernières, comme le prévoit l'article 18 du projet.

2. Afin de soutenir financièrement les activités qui peuvent servir à la promotion du sport et à la notoriété de la Communauté française, le projet d'arrêté du Gouvernement dresse, dans le chapitre premier consacré aux

(1) Voir l'avis 28.055/4 donné par la section de législation du Conseil d'Etat le 14 octobre 1998 sur l'avant-projet devenu le décret du 26 avril 1999 organisant le sport en Communauté française.

conditions d'octroi, à l'article 5, une liste exhaustive des catégories de frais qui sont considérées comme des "dépenses indispensables directement liées" aux activités qui sont celles visées à l'article 4 du projet et qui pourront être prises en considération pour l'octroi de la subvention. La section de législation observe que certains frais sont limités à une quotité du total des dépenses justifiées (articles 5, 1., a) et b), 2., a)), que d'autres doivent respecter des modalités qui seront fixées par le ministre qui a le sport dans ses attributions (article 5, 1., f)) et 2., e)) que d'autres frais enfin sont déterminés dans le dispositif lui-même et liés aux fluctuations de l'"indice général des prix à la consommation" (article 5, 1., g) et 2., f)).

Plusieurs dispositions du chapitre II intitulé dans le projet "Du mode de calcul des subventions" apportent des aménagements très importants, tant à la hausse qu'à la baisse, au montant de la subvention octroyée avec comme conséquence qu'il en résultera, au moment de sa liquidation, une totale incertitude dans le chef de l'allocataire.

Ainsi, en vertu de l'article 7, 3), a), premier et deuxième tirets, le ministre peut réduire les taux de subventions de 66 % et 45 % des dépenses admises après déduction des recettes lorsque les activités pour lesquelles la subvention est sollicitée "présentent un intérêt relatif pour la promotion du sport ainsi que la notoriété de la Communauté française" ou qu'elles "impliquent la participation de sportifs de catégories d'âge".

.../...

Dans chacune de ces hypothèses, il ne peut être admis qu'un texte réglementaire soit aussi vague. Non seulement le ministre peut réduire la subvention à un taux si faible que cela équivaldrait à un refus de la subvention mais les notions d'"intérêt relatif" ou de "catégories d'âge" - sans préciser desquelles il s'agit, éventuellement selon telles activités sportives - sont également trop indéterminées.

Alors que l'article 5 du projet détermine de manière exclusive la liste des frais qui peuvent être pris en considération pour le calcul de la subvention, l'article 7, 4), du projet attribue au ministre le pouvoir de fixer "les conditions dans lesquelles sont exclus du calcul de la subvention certains frais dont question à l'article 5". Il y a en effet contradiction à ce que, d'une part, le Gouvernement détermine limitativement, dans le texte en projet, les frais pris en considération et à ce que, d'autre part, le ministre puisse exclure, par voie réglementaire ou par des arrêtés individuels, certains frais.

Inversement, selon l'article 7, 5) du projet

"Par dérogation à l'article 5, le Ministre fixe la nature des frais admissibles ainsi que le montant de la subvention pour les activités dont question à l'article 4, 1°, b, c, d, et 2°, b et c du présent avis."

Pour les activités visées par cette dernière disposition, le Ministre peut non seulement élargir les catégories de frais qui seront pris en considération mais aussi fixer le montant de la subvention, ce qui signifie qu'il peut majorer les taux fixés aux 1° et 2° du même

.../...

article. Pareille attribution de pouvoir au ministre est difficilement compatible avec l'économie générale du projet.

L'article 8 du projet habilite le ministre à fixer un plafond aux subventions. On suppose que cette décision aura un caractère réglementaire à défaut de quoi elle serait arbitraire.

La disposition gagnerait à préciser si le mécanisme de plafonnement vise le montant alloué par activité ou par exercice budgétaire.

Selon l'article 16 du projet :

"Lors de l'examen du bilan comptable, en aucun cas, les dépenses accessoires telles que frais de réception ou de banquet, achat de souvenirs, de trophées, challenges et médailles, organisation de visites touristiques ou culturelles, etc... ne seront prises en considération."

Cette disposition est insérée sous le chapitre IV intitulé "De l'introduction et de l'examen du bilan comptable". Elle concerne certains frais qui ne pourront être pris en considération pour le calcul et la liquidation de la subvention. A ce titre, cette disposition devrait être déplacée dans le chapitre premier, après l'article 5, en veillant à ce que ces deux dispositions soient en harmonie. Il y a lieu en effet que le demandeur sache au préalable quels frais entrent en ligne de compte pour l'octroi de la subvention et lesquels en sont exclus.

.../...

La section de législation rappelle que lorsque le Gouvernement exerce, en vertu d'un décret, son pouvoir réglementaire en matière d'octroi de subventions, il doit déterminer lui-même et avec précision les éléments essentiels de la réglementation, en particulier les dépenses qui seront prises en considération et le taux de la subvention. Il ne peut laisser au ministre que le soin de préciser les modalités et les détails d'exécution de la réglementation. Il ne peut l'habiliter à arrêter ou à décider au cas par cas des aménagements à la réglementation tels que l'économie de celle-ci risquerait d'être vidée de sa substance.

Les dispositions qui font l'objet des observations qui précèdent seront fondamentalement repensées.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

Alinéa 1er

Le projet d'arrêté se donne pour fondement légal le décret du 26 avril 1999 organisant le sport en Communauté française. Or, ce dernier ne prévoit que deux types de subventions : d'une part, des subventions annuelles de fonctionnement comprenant une partie forfaitaire et une intervention dans les dépenses de cadre administratif, d'autre part, des subventions complémentaires octroyées sur

.../...

la base de plans-programmes (1), comprenant une intervention pour la réalisation d'activités et une intervention pour les dépenses de cadre sportif.

Le décret du 26 avril 1999 précité ne peut, dès lors, constituer le fondement légal du projet qui prévoit des subventions qui ne correspondent pas à celles décrites dans le décret. Le projet peut cependant se fonder sur l'article 10 de la loi du 26 juin 1963 relative à l'encouragement de l'éducation physique, de la pratique des sports et de la vie en plein air ainsi qu'au contrôle des entreprises qui organisent des concours de paris sur les résultats d'épreuves sportives (2).

En conséquence, il y a lieu de remplacer, dans le préambule, le visa du décret du 26 avril 1999 par celui de la loi du 26 juin 1963, notamment son article 10.

-
- (1) Ces plans-programmes s'étendent sur une période de quatre années. Ils sont approuvés par le Gouvernement après avis de la Commission visée à l'article 52 du décret du 26 avril 1999 précité.
- (2) Pour des applications récentes de ce fondement légal, voir l'avis 29.748/4 donné par la section de législation du Conseil d'Etat le 24 janvier 2000 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 6 mars 2000 modifiant l'arrêté de l'exécutif de la Communauté française du 10 mai 1982 fixant les conditions d'octroi de subventions pour l'organisation de camps sportifs et l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 8 mai 2000 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 septembre 1997 fixant les conditions d'octroi de subventions pour l'organisation de programmes de développement sportif".

.../...

Alinéa 5

Il convient de remplacer l'alinéa 5 relatif à l'avis du Conseil d'Etat par les deux alinéas suivants :

"Vu la délibération du Gouvernement sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois;

Vu l'avis 30.934/4 du Conseil d'Etat, donné le 11 décembre 2000, en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

DispositifArticle 1er

Cet article peut être supprimé, il suffit de préciser dans le texte la portée des termes qui y sont définis lorsqu'ils apparaissent pour la première fois.

La numérotation des articles devra être revue en conséquence.

Article 3

1. Le 1° de l'alinéa 1er mentionne les fédérations sportives reconnues en vertu des dispositions du chapitre IV du décret du 26 avril 1999 organisant le sport en Communauté française.

.../...

Il résulte cependant de l'article 7 du projet que par les termes "fédérations sportives" l'auteur du projet entend non seulement ce qui est qualifié de fédération sportive dans le décret (chapitre IV, section première et II) mais également ce qui y est qualifié de fédération (chapitre IV, section III) ou d'association (chapitre IV, sections IV , V et VI).

De la même manière, le 1° de l'alinéa 1er mentionne les fédérations sportives reconnues en vertu de l'article 89 du décret du 26 avril 1999 précité. Or, l'article 89 de ce décret ne concerne pas des fédérations sportives mais "une association de coordination du mouvement sport pour tous".

L'article 1er, 8°, du décret définit la fédération sportive comme étant "toute association de cercles qui a pour but de ...". Le chapitre IV est intitulé "De la reconnaissance des fédérations sportives" et comprend les différentes sections précitées.

Il convient que le projet évite toute ambiguïté, par exemple en visant "les fédérations et associations reconnues en vertu de ...".

La même observation vaut pour l'article 11.

.../...

Article 9

Il serait plus clair de préciser que la subvention est calculée en tenant compte des dépenses effectivement exposées pour autant que celles-ci ne dépassent pas les estimations établies par le demandeur.

Article 11

Il y a lieu de remplacer les mots "chaque année" par les mots "selon le cas, une ou deux fois par an,". En effet, le plan peut être annuel ou semestriel.

Articles 18 et 19

1. Il y a lieu de fusionner les deux articles et d'écrire :

"Art. 18. Le Ministre peut (...) accorder aux (...) des subventions forfaitaires d'un montant maximum de cent mille francs destinées à couvrir des dépenses indispensables directement liées aux activités de sport pour tous et qui peuvent être rangées dans une des rubriques suivantes :

- 1° ...;
- 2° ...;
- ...".

.../...

2. Il y a lieu de préciser la notion de sport pour tous, ne fût-ce que par référence à l'article 87 du décret du 26 avril 1999 précité.

Chapitre VI

Il convient d'intituler ce chapitre "Dispositions finales".

Article 21

Cet article ne constitue pas une disposition finale; il trouverait mieux sa place dans le chapitre III.

Article 22

Les mots "est abrogé" doivent figurer à la fin de la phrase.

Article ... (nouveau)

Il convient d'ajouter un exécutoire après le fixant vigueur.

.../...

OBSERVATIONS FINALES

1. L'attention de l'auteur du projet est attirée sur ce que les montants sont uniquement exprimés en francs belges. Il y a lieu de prévoir la conversion de ces montants en euros à partir du 1er janvier 2002. De plus, montants en francs belges et en euros seront mentionnés en toutes lettres.

2. A l'article 3, alinéa 2, il faut écrire "qui ne sont pas visés à l'alinéa 1er" au lieu de "non visés aux points 1° et 2° ci-dessus".

3. A l'article 4, il ne faut pas faire précéder les alinéas 1er et 2 des signes "1." et "2.". Ceux-ci seront dès lors omis.

4. A l'article 5, il faut écrire :

- "1° en ce qui concerne l'organisation d'activités dans la région de langue française et dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale" au lieu de "1. Organisation dans la région de langue française et dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale";
- "2° en ce qui concerne la participation à des activités organisées (...)" au lieu de "2. Participation à des activités (...)".

.../...

5. Il n'est pas d'usage de mettre des mots entre parenthèses.

6. A l'article 7, il convient de remplacer la division en 1), 2), etc, par une division en paragraphes.

7. A l'article 12, il faut écrire "visés à l'article 11" au lieu de "dont question à l'article 11 ci-dessus". Cette remarque vaut aussi mutatis mutandis pour l'article 13.

8. De manière plus générale, lorsqu'il est procédé à une énumération, il convient de diviser l'alinéa de l'article en 1°, 2°, 3° et le cas échéant, ensuite, en a), b), c). Les tirets (1) et les divisions en 1), 2), 3)(2) ou en 1., 2., 3. (3) seront donc remplacés par la division adéquate.

(1) Cf. l'article 7.

(2) Cf. l'article 15.

(3) Cf. les articles 11 et 14.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. VANDERNOOT,	
	J.-M. FAVRESSE,	assesseur de la
		section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN