

RF

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.621/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique et des Sports de la Communauté française, le 9 novembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "organisant la reconnaissance et le subventionnement d'une association de fédérations sportives, de fédérations sportives de loisirs et d'associations sportives francophones", a donné le 4 décembre 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, 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.

Observation liminaire

L'avant-projet de décret à l'examen complète un projet de décret visant l'organisation et le subventionnement du sport en Communauté française qui a été déposé sur le bureau du Parlement de la Communauté française le 23 octobre 2006 et sur lequel la section de législation du Conseil d'État a donné, le 19 juillet 2006, l'avis 40.767/2/V ⁽¹⁾.

L'avant-projet à l'examen entend en effet prévoir la reconnaissance et le subventionnement d'une association qui sera constituée de "fédérations sportives", "fédérations sportives de loisirs" et "associations sportives" dont l'existence et les règles de reconnaissance sont consacrées par le projet de décret précité.

Dans certaines de ses dispositions, l'avant-projet de décret examiné se réfère d'ailleurs explicitement au projet de décret précité ⁽²⁾.

L'adoption de l'avant-projet à l'examen ne pourra dès lors précéder celle du projet de décret visé ci-avant et il conviendra d'être attentif à éviter toute discordance entre les deux textes dans l'hypothèse où le projet de décret visé ci-avant serait encore modifié par rapport à sa version ayant servi de base à la rédaction de l'avant-projet qui fait l'objet du présent avis.

⁽¹⁾ Voir Doc. parl., Communauté française, 2006-2007, n° 308/1.

⁽²⁾ Voir les articles 3, 2°, et 13 de l'avant-projet.

Observation générale

1. D'après l'avant-projet, le Gouvernement ne peut reconnaître et subventionner qu'une seule association de fédérations sportives, de fédérations sportives de loisirs et d'associations sportives francophones.

Il en résulte nécessairement que cette association unique exerce des activités destinées à l'ensemble de la Communauté française et que, partant, les règles de reconnaissance et de subventionnement qui s'appliquent à elle doivent respecter l'article 11 de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, dite loi du Pacte culturel.

Il y a dès lors lieu de veiller à ce que les subventions octroyées consistent simultanément en un subventionnement d'un noyau d'agents et en l'octroi d'un subside forfaitaire de fonctionnement, indépendamment de l'octroi de subsides en fonction d'activités effectivement prestées.

Ceci implique que le législateur décretal distingue ces subventions et détermine pour chacune d'elles l'assiette, le taux ou les montants qui seront alloués ainsi que les conditions d'octroi, notamment quant à la qualification du personnel, tout au moins quant à leurs éléments essentiels ⁽³⁾.

2.1. L'article 10 de l'avant-projet prévoit uniquement l'allocation d'une subvention forfaitaire de fonctionnement. Il ne respecte donc pas les distinctions qu'impose le respect de la loi du Pacte culturel.

2.2. De même, l'article 11, § 2, de l'avant-projet de décret ne peut habiliter le Gouvernement à déterminer les conditions d'octroi de la subvention forfaitaire de fonctionnement puisque c'est le décret qui doit régler lui-même cette question.

⁽³⁾ En ce sens, voir l'avis 40.767/2/V, donné le 19 juillet 2006, sur un avant-projet de décret "visant l'organisation et le subventionnement du sport en Communauté française" (Doc. Parl. wall., 2006-2007, n° 308/1, p. 50, en particulier l'observation générale 3, b).

3. Enfin, à l'article 12 de l'avant-projet, il n'est pas admissible que le Gouvernement soit habilité à conclure des conventions particulières avec l'association reconnue "dans le but, notamment, de contribuer à la formation de base et continuée des dirigeants sportifs et de promouvoir les valeurs du sport en Communauté française".

En effet, comme indiqué ci-avant, il découle de la loi du Pacte culturel que les subventions en faveur d'une association qui exerce des activités destinées à l'ensemble de la Communauté française doivent être accordées par décret, ce qui par définition exclut le recours à un mécanisme conventionnel à l'initiative du Gouvernement.

L'article 12 sera par conséquent omis.

4. En conclusion, les dispositions de l'avant-projet qui forment le chapitre II intitulé "Modification de la convention ou de son contrat-programme à la demande de l'opérateur" doivent être fondamentalement revues dans le respect de la loi du 16 juillet 1973 précitée, dite loi du Pacte culturel, hormis l'article 12 précité qui doit être omis.

Observations particulières

Dispositif

Article 1^{er}

Il convient de supprimer le 1°, cette définition étant inutile.

Il y a lieu de compléter l'article par un 3° définissant par renvoi à l'article [...] ⁽⁴⁾ du décret du [...] visant l'organisation et le subventionnement du sport en Communauté française, les notions de "fédérations sportives", "fédérations sportives de loisirs" et "associations sportives".

⁽⁴⁾ Actuellement, il s'agit de l'article 1^{er}, 8° à 10°, du projet de décret déposé le 23 octobre 2006 sur le bureau du Parlement de la Communauté française.

Article 2

1. La disposition examinée prévoit que le Gouvernement peut reconnaître une seule association de fédérations sportives, de fédérations sportives de loisirs et d'associations sportives francophones.

Or, aucune disposition de l'avant-projet n'énonce les critères sur la base desquels le Gouvernement devra choisir la seule association reconnue dans l'hypothèse où plusieurs associations répondant aux conditions fixées par l'avant-projet solliciteraient une reconnaissance.

Cette lacune doit être comblée par l'avant-projet lui-même car il y va d'un élément essentiel de la réglementation envisagée. Il ne se conçoit en effet pas qu'un dispositif décréteil qui prévoit la possibilité de reconnaître et de subventionner une seule association n'énonce pas les règles précises sur la base desquelles l'association qui sera en définitive retenue pourra être sélectionnée. L'article 3 du projet ne pallie pas la difficulté, les conditions qu'il énonce étant d'une généralité telle que plusieurs associations peuvent y satisfaire.

2. Comme il n'est pas exclu qu'il y ait plusieurs associations qui satisfont aux conditions prévues à l'article 3 et aux critères de sélection qui devront être déterminés par le législateur décréteil, il convient également d'instaurer une procédure d'appel public aux candidats.

Article 3

1. Au 5°, a), il n'est pas aisé de déterminer ce que recouvrent les mots "exercer une fonction dirigeante au sein du conseil d'administration".

Si la qualité de membre du conseil d'administration d'une fédération ou d'une association ne suffit pas pour être compté parmi les membres de l'organe de gestion visé au a), l'avant-projet devrait indiquer avec précision ce qu'est, au sens de

.../...

l'avant-projet, un membre d'un conseil d'administration qui exerce une fonction dirigeante au sein du conseil d'administration.

Au 5°, b), il semble que par les mots "exercer une fonction exécutive de direction" l'auteur de l'avant-projet entend viser les membres du personnel administratif d'une fédération ou d'une association, et ce par opposition aux membres du conseil d'administration d'une fédération ou d'une association.

Si telle est l'intention, mieux vaudrait écrire "peut faire partie du personnel administratif de direction" plutôt que "peut exercer une fonction exécutive de direction".

Sauf à considérer qu'une représentation minimale - un quart au plus des membres de l'organe de gestion - doit être assurée à des personnes exerçant "une fonction exécutive de direction", auquel cas le texte devrait être précisé en ce sens, la disposition sous b) paraît inutile dès lors qu'au a), il est prévu que trois quarts au moins des membres doivent nécessairement être des personnes exerçant une fonction dirigeante au sein du conseil d'administration.

2. Au 5°, d), l'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de justifier la pertinence de l'obligation qu'il impose de voir l'organe de gestion de l'association dont le décret à l'examen organise la reconnaissance et le subventionnement ne pas compter plus de 80 % d'administrateurs du même sexe, ce qui constitue une forme d'ingérence indirecte dans la composition des organes d'une personne morale de droit privé ⁽⁵⁾.

Article 7

Lorsqu'un manquement à l'obligation énoncée à l'article 11, § 1^{er}, prend la forme d'une utilisation de la subvention à des fins autres que celles pour lesquelles elle a été accordée, il va de soi qu'indépendamment de la mesure prévue par la disposition examinée, il y a aussi lieu de mettre en oeuvre la récupération de la subvention si,

⁽⁵⁾ La même observation a été formulée dans l'avis 40.767/2/V précité.

conformément à l'article 57 des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, elle n'est pas remboursée sans délai par l'allocataire.

Il est recommandé pour tenir compte de cette observation de commencer la disposition par les mots :

"Sous réserve de l'article 57 des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, en cas de non respect (la suite comme au projet)".

Article 8

Au paragraphe 3, pour permettre au Gouvernement d'arrêter sa décision dans les délais qui lui sont imposés par les 2° et 3°, il conviendrait que l'avant-projet fixe aussi un délai endéans lequel le Conseil supérieur doit remettre son avis et la conséquence qui s'attache à l'absence d'avis dans ce délai.

Article 11

Le paragraphe 1^{er} est inutile vu qu'il ne fait que répéter de ce qui découle du droit commun.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN