

RF

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.045/4
DU 22 JANVIER 2007

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 29 décembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "modifiant le décret de la Communauté française du 12 mai 2004 fixant les conditions d'octroi de subventions pour l'organisation d'activités sportives de quartier", a donné 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.

Intitulé

Pour se conformer à l'intitulé exact du décret du 12 mai 2004 fixant les conditions d'octroi de subventions pour l'organisation d'activités sportives de quartier (ci-après dénommé : le décret du 12 mai 2004), il y a lieu, dans l'intitulé de l'avant-projet, de supprimer les mots "de la Communauté française".

Dispositif

Article 1^{er}

Comme la section de législation du Conseil d'État l'a déjà observé dans l'avis 36.299/4 qu'elle a donné le 2 mars 2004 sur l'avant-projet devenu le décret du 12 mai 2004 que le projet modifie ⁽¹⁾, l'objet qu'une règle de droit entend régir doit être défini avec précision de telle sorte que n'existe pas le moindre doute quant à la portée des dispositions adoptées.

Or, en l'espèce, les éléments figurant à l'article 1^{er}, en projet, même lus sous l'éclairage que leur apporte le commentaire des articles, sont insuffisants pour pouvoir déterminer avec certitude quelles sont les activités pour lesquelles des subventions sont susceptibles d'être octroyées sur la base du décret en projet.

⁽¹⁾ Voir Doc., Parl. Comm. fr., 2003-2004, n° 523/1, pp. 11-16.

Cette indétermination, qui n'est pas levée dans la suite de l'avant-projet examiné, aura nécessairement pour effet de laisser à la discrétion du Gouvernement, par des décisions individuelles d'octroi de subventions, le soin d'arrêter, au cas par cas, le champ d'application du décret. Cela ne peut être admis au regard du principe de l'égalité de traitement entre les bénéficiaires potentiels des subventions, lesquels doivent pouvoir identifier par référence au dispositif du décret s'ils remplissent les conditions requises pour en bénéficier ⁽²⁾ ⁽³⁾.

Afin de remédier en partie à ces difficultés, l'auteur de l'avant-projet doit à tout le moins clarifier les points suivants :

- a) la première phrase de l'article 1^{er}, en projet, doit être revue : telle que rédigée, elle permet que des activités qui ne seraient pas nécessairement de nature sportive puissent être prises en compte comme "activités sportives de quartier" étant donné que le mot "sportives" ne figure pas entre les mots "un ensemble d'activités" et les mots "se déroulant". Il va cependant de soi que si le mot "sportives" était ajouté à cet endroit, la première phrase serait purement tautologique, ce qui fait douter de son utilité;

⁽²⁾ À défaut pour le texte en projet de définir avec suffisamment de précision les activités pour lesquelles le Gouvernement est habilité à octroyer des subventions, il pourrait même éventuellement être soutenu que ce texte ne constitue pas une loi organique au sens de l'article 12, alinéa 3, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État et de l'article 3, alinéa 3, de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes, ce qui aurait comme conséquence que l'octroi des subventions concernées par l'avant-projet ne pourrait revêtir qu'un caractère purement temporaire lié à l'annalité des budgets et au fait qu'une disposition spéciale du budget des dépenses précise la nature de l'allocation sur laquelle s'imputent les subventions visées par l'avant-projet.

⁽³⁾ À plusieurs reprises, le Conseil d'État a souligné en matière de subventions les exigences de légalité qui procurent au texte son caractère organique et le respect de l'égalité entre les futurs allocataires : voir notamment l'avis 33.745/4, donné le 30 octobre 2002, sur un avant-projet devenu le décret-cadre du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la Scène (Doc., Parl. Comm. fr., 2002-2003, n° 359/1, pp. 47-55) et l'avis 34.477/4, donné le 4 juin 2003, sur un avant-projet devenu le décret du 27 mai 2004 relatif à l'organisation du tourisme (Doc. parl., C.R.W., 2003-2004, n° 684/1, pp. 25-35).

- b) comme la référence à des activités sportives qui exigent un "effort physique" avait été insérée dans le décret du 12 mai 2004 pour spécifier que le sport cérébral était exclu du champ d'application du décret ⁽⁴⁾, la suppression de cette référence par l'avant-projet examiné pourrait se prêter à une interprétation selon laquelle les sports de cette nature seraient dorénavant éligibles aux subventions prévues par le décret du 12 mai 2004 : l'auteur de l'avant-projet vérifiera si cela correspond bien à son intention et, si tel n'est pas le cas, il veillera à adapter le dispositif en conséquence.

Compte tenu du fait que l'objet de l'avant-projet de décret entre dans le champ d'application de la loi du Pacte culturel, c'est au législateur qu'il appartient de déterminer avec précision quelles sont les activités sportives qui entrent dans le champ d'application de cet avant-projet de décret.

En conclusion, l'article 1^{er} doit être revu, d'une part, pour éviter une définition tautologique de la notion d'activités sportives de quartier et, d'autre part, pour mieux en faire apparaître les caractéristiques principales, lesquelles justifient que le décret en projet entend en permettre le développement par l'octroi de subventions.

Article 2

Le mot "supprimé" doit être remplacé par le mot "abrogé".

Article 3

Pour pouvoir bénéficier des subventions prévues par l'avant-projet, les cercles sportifs affiliés à une fédération sportive doivent viser "un public différent de leurs membres affiliés".

⁽⁴⁾ Sur ce point, voir l'avis 36.299/4 précité du Conseil d'État.

Concernant une disposition conçue en des termes similaires, la section de législation du Conseil d'État avait émis l'observation suivante dans l'avis 36.299/4, précité, observation qui, *mutatis mutandis*, reste d'actualité :

"L'avant-projet est globalement conçu pour encourager les activités sportives sans avoir égard à un public particulier.

Le texte doit être revu afin d'éviter que plusieurs clubs sportifs affiliés à des fédérations sportives s'entendent pour bénéficier des subventions visées par l'avant-projet en accueillant mutuellement un public autre que leurs membres affiliés mais appartenant aux clubs concernés par cette entente.

L'expression «un public autre que leurs membres affiliés» doit donc viser tout public et ne pourrait être restreinte aux seuls membres d'autres clubs sportifs affiliés à une fédération sportive."

Article 4

1. Au 2°, le texte en projet doit être précédé par la mention qu'il constitue le 1° de l'article 5 du décret du 12 mai 2004, précité.

2. Au 3°, le mot "supprimé" doit être remplacé par le mot "abrogé".

Article 5

1. Dans la phrase liminaire, le mot "modifié" doit être remplacé par le mot "remplacé".

2. La nouvelle rédaction de l'article 6, en projet, soulève une double difficulté : d'une part, elle rend inopérante la modification de l'article 6, alinéa 1^{er}, c), du décret du 12 mai 2004 qui, au 1^{er} janvier 2008, devrait résulter de l'article 50 du décret du [...] visant l'organisation et le subventionnement du sport en Communauté française; d'autre part, elle anticipe sur l'abrogation du décret du 26 avril 1999 organisant le sport en Communauté française, abrogation qui sortira ses effets le 1^{er} janvier 2008.

.../...

Or, la logique commande de maintenir dans le décret du 12 mai 2004, s'agissant du brevet de cadre sportif, une référence au décret du 26 avril 1999 organisant le sport en Communauté française tant que ce décret du 26 avril 1999 n'est pas abrogé par l'article 51 du décret du [...] visant l'organisation et le subventionnement du sport en Communauté française.

Par conséquent, il y a lieu :

- de maintenir, à l'article 6, § 1^{er}, 1^o, e), en projet, une référence au décret du 26 avril 1999 organisant le sport en Communauté française;
- d'ajouter *in fine* de l'avant-projet examiné une disposition ayant pour objet de modifier l'article 50 du décret du [...] visant l'organisation et le subventionnement du sport en Communauté française, modification consistant à remplacer dans ledit article 50 les mots "l'article 6, 1^o, c)" par les mots "l'article 6, § 1^{er}, 1^o, e)".

3. Les habilitations données au Gouvernement par le paragraphe 1^{er}, 2^o, et par le paragraphe 2 de l'article 6 en projet sont trop larges car elles reviennent à lui laisser le soin de fixer certaines des conditions essentielles à remplir pour pouvoir bénéficier des subventions qui seront allouées en vertu du décret. Or, il résulte tant de l'article 10 de la loi du Pacte culturel que de l'article 12, alinéa 3, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État que les éléments essentiels d'un régime permanent de subventions doivent figurer dans une loi organique. C'est donc l'avant-projet à l'examen qui doit régler les aspects essentiels des matières qui sont déléguées au Gouvernement par les dispositions citées ci-avant.

Article 6

1. Dans la phrase liminaire, le mot "modifié" doit être remplacé par le mot "remplacé".

.../...

2. La section de législation du Conseil d'État se demande comment se calcule la subvention qu'envisage le projet lorsque la durée de la séance hebdomadaire n'est pas fixe mais varie entre une heure et quatre heures au cours des vingt semaines minimum pendant lesquelles les activités admissibles à la subvention se déroulent.

3. À l'article 8, 3°, en projet, si l'auteur de l'avant-projet entend que les montants qu'il vise soient indexés par référence aux indices du mois de janvier, il convient de prévoir que l'adaptation se fera à une autre date que celle du 1^{er} janvier car, à cette date, l'indice du mois de janvier de l'année en cours n'est pas encore connu.

Article 7

Au 2°, b), le mot "supprimé" doit être remplacé par le mot "abrogé".

Article 9

La modification relative à l'alinéa 1^{er} doit être omise, d'une part elle paraphrase les articles 55 et suivants des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État et d'autre part il n'appartient pas au décret, en désignant une administration en particulier, d'interférer dans la compétence que l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles donne au Gouvernement de régler le fonctionnement et l'organisation de ses services.

La phrase liminaire relative à l'alinéa 2 sera revue en conséquence.

Article 10

1. Le mot "supprimés" doit être remplacé par le mot "abrogés".

2. Dès lors que les articles 13 et 14 du décret du 12 mai 2004 contribuent à favoriser la transparence dans le domaine des subventions accordées en matière culturelle, le commentaire de l'article expliquera les raisons qui motivent leur abrogation.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE