



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 58.204/4
du 14 octobre 2015

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Communauté française
'déterminant les modalités de rétribution des membres de la
CAUT et les conditions de rétribution des médecins
contrôleurs et des chaperons'

Le 22 septembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Sports de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'déterminant les modalités de rétribution des membres de la CAUT et les conditions de rétribution des médecins contrôleurs et des chaperons'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 14 octobre 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 octobre 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

Ainsi que le mentionne le dernier considérant de l'arrêté ministériel en projet, celui-ci a pour objet de mettre en œuvre l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du XXXX 'portant exécution du décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage'. Cet arrêté du Gouvernement n'existe actuellement que sous forme de projet sur lequel la section de législation a donné le 30 septembre 2015 l'avis 58.217/4, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°.

Il est possible de soumettre un projet d'arrêté ministériel en même temps que le projet d'arrêté de Gouvernement qui lui sert de fondement. En effet, comme les deux projets émanent du pouvoir exécutif, ils forment un tout sur lequel la section de législation peut se prononcer¹.

Le présent projet d'arrêté ministériel est à examiner au regard des habilitations au ministre que cet arrêté du Gouvernement en projet prévoit en ses articles 9, 18 et 21, relatifs aux modalités et conditions de rétribution des membres de la CAUT, des médecins contrôleurs et des chaperons².

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, 4°, de l'accord de coopération du 9 décembre 2011 conclu entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune 'en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport' impose « de transmettre aux autres parties contractantes,

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 249.1.

² L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 8 décembre 2011 'portant exécution du décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage', que le projet d'arrêté du Gouvernement mentionné est appelé à abroger, comportait également de nombreuses habilitations au Ministre des Sports, celles-ci ayant été critiquées dans l'avis 50.512/4. L'avis 58.217/4 précise qu'« au vu de l'ampleur du dossier et de la complexité de la matière, il n'a pas été possible de procéder à un examen exhaustif du projet, même limité aux trois points indiqués dans l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État ». La section de législation, compte tenu de cette réserve, n'a pas émis d'observations sur les habilitations faites au ministre mais a toutefois suggéré de faire précéder le projet d'un rapport au Gouvernement, eu égard notamment aux nombreuses habilitations au ministre que le projet d'arrêté du Gouvernement contient.

pour information, tout projet de réglementation de réglementation en matière de lutte antidopage [que la Communauté française] souhaite adopter, et ce, avant [son] approbation définitive »³.

Comme l'arrêté ministériel en projet concerne la matière de la lutte antidopage, l'auteur du projet s'assurera du respect de cette formalité.

2. L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 28 novembre 2013 'portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire', prévoit, en son article 33, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, que sont soumis « à l'accord préalable du Ministre du Budget les avant-projets de décrets, les projets d'arrêtés, de circulaires ou de décisions [...] qui sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles ; ». L'article 42, 1^o, b), du même arrêté stipule que « Sont soumis, pour avis préalable, à l'inspecteur des Finances [...] les avant-projets de décrets, les projets d'arrêtés du Gouvernement et d'arrêtés ministériels, de circulaires ou de décisions qui sont soumis [...] au Ministre du Budget ou de la Fonction publique ; ».

Interrogé, au regard des dispositions précitées, sur la nécessité d'obtenir l'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord du Ministre du Budget et sur l'arrêté en projet, le délégué du Ministre a répondu ce qui suit :

« Concernant votre première question, relative à l'absence de mention, dans le préambule en projet, d'un éventuel avis de l'inspection des finances et/ou d'accord du Ministre du Budget, cette absence de mention s'explique par le fait que le présent projet n'emporte aucun impact budgétaire nouveau, étant donné le fait qu'il s'agit ici d'une modification réglementaire, à enveloppe budgétaire fermée.

Les règles ici projetées ne font en effet que modaliser et détailler les éléments et le mode de calcul du défraiement ou de la rétribution des chaperons, médecins contrôleurs ou membres de la CAUT, sans qu'il y ait de préciput budgétaire ».

Il ne peut pas être affirmé que les dispositions en projet ne font que « modaliser » les éléments et le mode de calcul du défraiement ou de la rétribution des chaperons, médecins contrôleurs ou membres de la CAUT. Ces dispositions déterminent expressément le montant de ces indemnités, de sorte qu'elles sont de nature à entraîner des dépenses à charge du budget de la Communauté française. En effet, la dépense globale, qui sera à charge du budget de la Communauté française, dépend du montant des indemnités déterminé dans l'arrêté ministériel en projet. Par conséquent, l'arrêté en projet est visé par les articles 33, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, et 42, 1^o, b), de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 28 novembre 2013.

³ Voir l'avis 57.218/3 donné le 9 avril 2015 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 29 juillet 2015 'modifiant l'ordonnance du 21 juin 2012 relative à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention' (*Doc. parl.*, Ass. réun. Comm. comm. comm., 2014-2015, B-30/1, pp. 31-51).

Il convient dès lors d'obtenir au préalable l'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord du Ministre du Budget sur ce projet. L'auteur s'assurera du bon accomplissement de ces formalités et celles-ci seront visées au préambule de l'arrêté en projet ⁴.

EXAMEN DU PROJET

MENTION DE L'AUTEUR DE L'ACTE

Lorsqu'un ministre dispose de compétences diverses, il y a lieu d'indiquer uniquement la compétence en vertu de laquelle il agit en l'espèce.

La mention de l'auteur du projet sera rédigée comme suit :

« Le Ministre des Sports » ⁵.

PRÉAMBULE

1. Il ne convient pas de mentionner une référence statique au décret du 20 octobre 2011 ⁶ ; par contre il convient d'identifier précisément les dispositions de ce décret qui procurent le fondement juridique du texte en projet, à savoir les articles 8, § 2, alinéa 3 et 12, § 2.

2. Un nouvel alinéa relatif à l'avis du Conseil d'État doit être rédigé comme suit :

« Vu l'avis 58.204/4 du Conseil d'État, donné le 14 octobre 2015, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ⁷.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. L'article 1^{er}, alinéa 3, du projet prévoit que l'indexation de l'indemnité des membres de la CAUT, visée à l'alinéa 2, aura lieu pour la première fois le 1^{er} janvier 2016.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 19 et 34 et formule F 3-4-7.

⁵ *Ibid.*, recommandation n^o 41 et formule F 3-1-4.

⁶ *Ibid.*, recommandations n^{os} 23, 23.1 et 74 et formule F 3-2-2.

⁷ *Ibid.*, recommandation n^o 36.1 et formule F 3-5-2, par analogie.

En comparaison, l'article 2, alinéa 3, du projet prévoit également une indexation de l'indemnité forfaitaire versée aux médecins contrôleurs, sans toutefois préciser que la première indexation aura lieu le 1^{er} janvier 2016.

La section de législation n'aperçoit pas la raison de prévoir une date d'indexation différente pour les membres de la CAUT et pour les médecins contrôleurs. Par souci de cohérence, il convient, soit de prévoir la date de la première indexation au 1^{er} janvier 2016 tant pour les membres de la CAUT que pour les médecins contrôleurs, soit de ne pas prévoir de date de première indexation. Dans cette dernière hypothèse, prévaudrait alors la seule règle selon laquelle l'indemnité est indexée le premier janvier de chaque année qui suit l'entrée en vigueur du texte, en fonction de l'évolution de l'indice santé du mois de décembre qui précède.

La deuxième solution semble pouvoir être retenue compte tenu de ce que l'article 5 du projet fixe l'entrée en vigueur de celui-ci au 16 janvier 2016.

En conséquence, l'alinéa 3 de l'article 1^{er} doit être omis.

2. Il y a lieu de préciser l'indice et la base de celui-ci qui s'appliquent à l'indemnité forfaitaire⁸.

3. Les mots « telle que visée à l'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, du décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage » sont inutiles et seront omis.

Article 2

1. L'article 2 du projet détermine le montant de l'indemnité forfaitaire reçue par un médecin contrôleur en fonction des contrôles effectués. Le texte distingue, dans les deux tableaux inclus dans l'article 2, les contrôles d'urine, de sang ou d'« urine + sang ».

Or, l'article 30 du projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution du décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage', prévoit que

« La procédure de contrôle par prélèvement d'échantillons d'autres fluides corporels ou de ravitaillement du sportif s'opère, *mutatis mutandis*, selon les mêmes étapes que celles prévues dans la procédure de contrôle par prélèvement d'échantillons d'urines [...] »⁹.

⁸ Voir l'avis 51.966/4 donné le 15 octobre 2012 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2013 'portant codification de la législation en matière de santé et d'action sociale en Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé' (*Moniteur belge*, 30 août 2013), spécialement l'observation sur le projet de code, A.3.3. Voir également J. BAERT, « Indexeringsmechanismen in wetgeving », T.v.W., 2009/4, pp. 269 et s.

⁹ Cet article 30 en projet correspond au prescrit de l'article 27 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 8 décembre 2011 portant exécution du décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage.

Cette disposition, en ce qu'elle vise « d'autres fluides corporels ou de ravitaillement du sportif », laisse entendre qu'un médecin contrôleur peut être amené à effectuer une prestation autre qu'un contrôle de sang ou d'urine. Le texte en projet reste muet quant à l'indemnité qui serait perçue par le médecin contrôleur dans l'hypothèse où il effectue cet autre type de prestation.

L'arrêté en projet doit être complété en prenant en compte l'ensemble des prestations qu'un médecin contrôleur peut être amené à effectuer.

2.1. La lettre « y » reprise dans les tableaux figurant à l'article 2 du projet est définie comme étant « l'indemnité payée pour les contrôles effectués par le médecin et fixée à XXXXX€ au 1^{er} janvier 2016 ».

Cette définition ne permet pas de déterminer à quel montant a été fixée cette indemnité. Il convient de préciser quel est ce montant. Cette précision est d'autant plus nécessaire que ce montant est appelé à être indexé, ainsi que le prévoit l'article 2, alinéa 3, du projet.

2.2. Il convient de remplacer le symbole « € » par le mot « euros », écrit en toutes lettres, à l'instar de ce que prévoit l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet ¹⁰.

3. À l'alinéa 2, les mots « au précédent alinéa » doivent être remplacés par les mots « à l'alinéa 1^{er} ».

Article 3

Dès lors que l'indemnité journalière maximale visée à l'article 10 de la loi du 3 juillet 2005 'relative aux droits des volontaires', qui est appelée à constituer l'indemnité forfaitaire de défraiement des chaperons désignés par la Communauté française, est indexée selon les modalités de ce même article 10, l'article 3, alinéa 3, du projet est inutile en ce qu'il ne fait que rappeler que cette indemnité forfaitaire est indexée en vertu de l'article 10 de la loi du 3 juillet 2005.

L'alinéa 3 de l'article 3 du projet doit être omis.

Article 4

L'article 4, alinéa 3 du projet renvoie erronément à l'article 2, alinéa 3 du même projet ; il convient de renvoyer à l'article 2, alinéa 2, du projet.

¹⁰ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 6.4.

Article 6

Seuls les arrêtés de gouvernement ont un article d'exécution ; les arrêtés ministériels n'ont pas d'articles d'exécution car leur exécution relève de mesures internes à caractère administratif ¹¹.

SIGNATURE

La qualité de l'auteur étant mentionnée avant le préambule, il n'y a pas lieu de la rappeler avant la signature ¹².

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

¹¹ *Ibid.*, recommandation n° 164.

¹² *Ibid.*, recommandation n° 175.1 et formule F 10.