



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 73.074/4
du 22 mars 2023

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 novembre 2020 fixant la procédure de reconnaissance et de classement du mouvement sportif organisé ainsi que le subventionnement pour le développement du sport de haut niveau et des formations de cadre'

Le 8 février 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de quinze jours *, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 novembre 2020 fixant la procédure de reconnaissance et de classement du mouvement sportif organisé ainsi que le subventionnement pour le développement du sport de haut niveau et des formations de cadre'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 mars 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section, et Xavier MINY, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 mars 2023.

* Par courriel du 8 février 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 4/1, § 1^{er}, 2^o et 3^o, en projet de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 novembre 2020 'fixant la procédure de reconnaissance et de classement du mouvement sportif organisé ainsi que le subventionnement pour le développement du sport de haut niveau et des formations de cadre', énonce ce qui suit :

« Le plan de féminisation comprend :

[...]

2^o un cadre générique de la fédération ou de l'association sportive, présentant la composition, en nombre, désagrégée par sexe, de ses membres, du conseil d'administration, de ses emplois administratifs et sportifs, de ses sportifs sous statut, des cadres sportifs actifs et des arbitres actifs, des structures électives décentralisées, des cercles affiliés ainsi que le nombre de clubs ;

3^o un cadre relatif à l'égalité salariale ».

Sous réserve de l'observation 1 formulée sous l'article 4 du projet, la présentation « de la composition, en nombre, désagrégée par sexe, » des personnes mentionnées par le 2^o, en projet et, le cas échéant, le « cadre relatif à l'égalité salariale » dont il est question au 3^o, en projet, supposent que soit réalisé au préalable un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 4, 1) et 2), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : « le RGPD »).

L'article 36, paragraphe 4, du RGPD, combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, ainsi qu'avec l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une proposition de mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Il conviendra par conséquent de recueillir l'avis de l'Autorité de protection des données.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Les alinéas 1^{er} et 2 seront rédigés comme suit :

« Vu le décret du 3 mai 2019 portant sur le mouvement sportif organisé en Communauté française, l'article 21, 6°, alinéa 3, et 16°, c), modifié par le décret du 28 octobre 2021 et le décret du 1^{er} décembre 2022, et l'article 32, § 2, alinéa 3 ;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 novembre 2020 fixant la procédure de reconnaissance et de classement du mouvement sportif organisé ainsi que le subventionnement pour le développement du sport de haut niveau et des formations de cadre ; ».

DISPOSITIF

Article 2

Pour désigner un jour civil, il n'est pas nécessaire de lui apposer le mot « calendrier » qui le distinguerait des autres catégories, notamment celles de jour férié, ouvrable, ouvré. Il suffit, en l'occurrence, d'écrire « jour ».

À l'article 4, alinéa 1^{er}, 4°, seconde phrase, en projet, le mot « calendrier » sera donc omis.

La même observation vaut pour l'article 4/1, § 5, en projet (article 4 du projet), l'article 11/2, §§ 2 et 3, en projet (article 7 du projet), l'article 11/3, §§ 1^{er} et 2, en projet (article 7 du projet), l'article 11/4, §§ 1^{er} et 3, en projet (article 7 du projet) et l'article 25, alinéas 2 et 3, en projet (article 9 du projet).

Article 4

1. L'article 4/1, § 1^{er}, 2°, en projet prévoit que le plan de féminisation contient des données chiffrées pour l'établissement desquelles un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 4, 1) et 2), du RGPD, sous la forme d'une collecte de ces données, est nécessaire.

Or, ni l'article 21, 6°, alinéa 3, et 16°, c), ni l'article 32, § 2, alinéa 3, du décret du 3 mai 2019 'portant sur le mouvement sportif organisé en Communauté française' ne procurent de fondement juridique adéquat à cet égard.

Puisque l'article 22 de la Constitution soumet tout traitement de données à caractère personnel au respect du principe de légalité, il y a lieu de prévoir pour ce dispositif une habilitation au Gouvernement suffisamment précise et portant sur l'exécution de mesures dont les « éléments essentiels » sont fixés préalablement par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. À cet égard, la Cour constitutionnelle et la section de législation du Conseil d'État considèrent que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des « éléments essentiels » les éléments suivants : (1°) les catégories de données traitées, (2°) les catégories de personnes concernées, (3°) la finalité poursuivie par le traitement, (4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et (5°) le délai maximal de conservation des données ¹.

Par conséquent, le fondement juridique de l'article 4/1, § 1^{er}, 2°, en projet est incertain et le dispositif décrétoal devrait être revu afin de procurer cet encadrement.

2. La notion de « cadre relatif à l'égalité salariale » prévue à l'article 4/1, § 1^{er}, 3°, en projet manque de précision et sera davantage explicitée.

Il convient à cet égard de souligner que, si l'auteur du projet envisage concrètement la collecte et transmission de données à caractère personnel, l'observation formulée à propos de l'article 4/1, § 1^{er}, 2°, en projet trouve à s'appliquer *mutatis mutandis* à l'article 4/1, § 1^{er}, 3°, en projet.

3. Selon l'article 21, 16°, c), du décret du 3 mai 2019, tel que cet article a été modifié par le décret du 28 octobre 2021 et par le décret du 1^{er} décembre 2022, pour être reconnue, la fédération sportive, la fédération sportive non compétitive, la fédération sportive handisport, l'association sportive multidisciplinaires ou l'association sportive handisport de loisir doit notamment

« mettre en place un plan de féminisation concernant la pratique sportive, l'encadrement sportif et extra-sportif, la formation et l'arbitrage. Le Gouvernement fixe les modalités pratiques de ce plan. Le plan est établi pour une période de 4 ans à la date de la reconnaissance ou du renouvellement de la reconnaissance. Il est évalué après 2 ans selon des modalités à déterminer par le Gouvernement ».

Il suit de cette disposition que le législateur a limité à quatre ans la durée de validité du plan, et ce dans l'intégralité de celui-ci.

¹ Voir l'avis n° 72.711/4 donné le 9 janvier 2023 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 janvier 2023 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 janvier 2020 en matière de dépistage d'anomalies congénitales en Communauté française'. Voir également l'avis n° 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 1951/1, pp. 55 à 127.

À l'article 4/1, en projet, il n'y a donc pas lieu de prévoir de manière spécifique, comme le fait le paragraphe 2, que « [l']analyse interne et externe mentionnée au paragraphe 1^{er}, 4°, est réalisée tous les quatre ans à dater de l'octroi de la reconnaissance ou du renouvellement de celle-ci ».

Ce paragraphe sera donc omis.

Pour le même motif, au paragraphe 3, il n'y a pas lieu de prévoir que le plan opérationnel est « planifié sur une période de quatre ans à dater de l'octroi de la reconnaissance ou du renouvellement de celle-ci ».

Le paragraphe 3 sera revu en conséquence.

Le cas échéant, le paragraphe 5 sera également réexaminé, celui-ci étant conçu comme si, à l'issue de la période de quatre ans, seuls les éléments mentionnés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4° et 5°, devaient faire l'objet d'une actualisation en vue du renouvellement du plan de féminisation.

4. Il résulte également de l'article 21, 16°, c), du décret du 3 mai 2019 que le Gouvernement doit déterminer les modalités selon lesquelles le plan est évalué tous les deux ans.

L'arrêté en projet est en défaut d'arrêter ces modalités. Il sera complété en conséquence.

Article 5

L'article 9 dont la modification est envisagée n'est pas divisé en paragraphes mais en alinéas. Par conséquent, dans la phrase liminaire de la disposition à l'examen, les mots « paragraphe 1^{er} » seront remplacés par les mots « alinéa 1^{er} ».

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 6.

Article 7

Article 11/2 en projet

Comme la section de législation l'a déjà observé dans son avis n° 72.346/2 du 9 novembre 2022 ² :

« [i]l doit être rappelé que, comme en dispose l'article XII.25, § 7, du Code de droit économique, l'équivalent 'numérique' de l'envoi recommandé (et donc des fonctions probatoires spéciales qui s'attachent à celui-ci quant à la réalité de sa date d'envoi et de sa date de réception) n'est pas le simple 'envoi effectué par voie électronique', c'est-à-dire le courriel, mais est l'envoi recommandé via un 'service d'envoi recommandé électronique qualifié', cette notion étant définie par l'article 3, point 37, du règlement (UE) 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 'sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électronique au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1993/93/CE' ».

Il serait dès lors opportun de définir la notion d'« envoi recommandé électronique », également employée à l'article 11/3, § 1^{er}, en projet, ainsi qu'à l'article 25, alinéa 1^{er}, en projet (article 9 du projet), à l'article 1^{er} de l'arrêté du 19 novembre 2020 en faisant référence au règlement européen pertinent.

Par ailleurs, nombre de dispositions de l'arrêté actuellement en vigueur utilisent la notion d'envoi recommandé, sans autre précision. La question se pose de savoir si, en cohérence avec ce que prévoit le projet en ce qui concerne l'envoi recommandé électronique, il n'y a pas lieu de revoir également ces dispositions.

Article 11/3 en projet

Le paragraphe 2 énonce que « [t]oute reconduction d'une dispense est accordée par le Ministre après avis du Conseil supérieur dans les trente jours calendrier ».

Sans préjudice de l'observation sous l'article 2 ci-avant, il y a également lieu de préciser le point de départ de ce délai de trente jours.

² Avis n° 72.346/2 donné le 9 novembre 2022 sur un projet devenu l'arrêté royal du 8 février 2023 'modifiant l'arrêté royal du 30 juillet 2018 relatif aux modalités de fonctionnement du registre UBO', note de bas de page n° 9.

Article 11/4, en projet

La question se pose de savoir selon quelles modalités le recours visé au paragraphe 1^{er} sera introduit. En particulier, ce recours ne doit-il pas être introduit par « envoi recommandé électronique » ? Par ailleurs, l'envoi recommandé visé au paragraphe 2 ne doit-il pas également être un « envoi recommandé électronique » ?

La disposition à l'examen sera réexaminée en conséquence.

Article 8

Il va de soi que, comme l'indique l'article 24, seconde phrase, les sanctions visées par le texte en projet doivent être proportionnelles aux manquements qui ont été constatés. Cette phrase sera donc omise³.

Article 10

Selon l'article 21, 16°, c), du décret du 3 mai 2019, le plan de féminisation concerne « la pratique sportive, l'encadrement sportif et extrasportif, la formation et l'arbitrage ».

Cette disposition a été insérée dans le décret du 3 mai 2019 par le décret du 28 octobre 2021 'modifiant le décret du 3 mai 2019 portant sur le mouvement sportif organisé en Communauté française'. Ce décret du 28 octobre 2021 ne comporte aucune disposition transitoire ni aucune disposition permettant au Gouvernement de limiter l'objet du plan de féminisation, fût-ce de manière temporaire.

Par conséquent, l'article 10 ne peut prévoir que le premier plan de féminisation déposé par la fédération ou l'association sportive ne devra porter que sur trois axes au minimum, parmi les cinq axes mentionnés à l'article 21, 16°, c), du décret du 3 mai 2019.

L'article 10 sera donc omis.

³ En ce sens, voir l'avis n° 68.121/4 donné le 28 octobre 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement la Communauté française du 19 novembre 2020.

OBSERVATIONS FINALES DE LÉGISTIQUE

1. Il y a lieu de relever que les articles 2 et 3 du projet modifient le même article. Ils peuvent dès lors être regroupés en un seul article 2⁴.

2. À l'article 4/1, § 5, en projet de l'arrêté du 19 novembre 2020 (article 4 du projet), les mots « à l'alinéa 1^{er} » seront chaque fois remplacés par les mots « au paragraphe 1^{er} ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », formule F 4-2-9-2.