

Projet de règlement grand-ducal

modifiant :

- 1° le règlement grand-ducal modifié du 9 mai 1990 portant organisation du Conseil supérieur de l'éducation physique et des sports,**
 - 2° le règlement grand-ducal modifié du 30 avril 1991 concernant l'octroi d'un congé sportif et**
 - 3° le règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 concernant les subsides accordés aux clubs sportifs affiliés auprès d'une fédération sportive agréée**
-

Avis du Conseil d'État

(28 janvier 2020)

Par dépêche du 14 octobre 2019, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre des Sports.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du texte coordonné du règlement grand-ducal modifié du 9 mai 1990 portant organisation du Conseil supérieur de l'éducation physique et des sports, tenant compte des modifications en projet sous avis.

L'avis du Comité olympique et sportif luxembourgeois a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 2 décembre 2019.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis tendant à modifier, entre autres, le règlement grand-ducal modifié du 9 mai 1990 portant organisation du Conseil supérieur de l'éducation physique et des sports, vise à adapter les missions, la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur des sports.

Selon l'exposé des motifs, les modifications opérées donnent suite à l'accord de coalition et déchargent le Conseil supérieur des sports de certaines de ses missions – notamment celle de faire des propositions concernant le budget du ministère en question, la répartition des fonds de l'État pour les activités des groupements sportifs – ce qui lui permettra de se concentrer davantage sur son rôle d'organe de consultation du ministre pour des questions et dossiers précis ainsi que sur sa mission de présenter, de sa propre initiative, des propositions sur des questions relatives au sport.

Dans ce même ordre d'idées, le projet de règlement grand-ducal sous avis adapte le règlement grand-ducal modifié du 30 avril 1991 concernant l'octroi d'un congé sportif, ainsi que le règlement grand-ducal du

23 décembre 2016 concernant les subsides accordés aux clubs sportifs affiliés auprès d'une fédération sportive agréée en supprimant l'intervention du Conseil supérieur des sports dans les procédures respectives d'attribution d'un congé sportif et d'octroi de subsides aux clubs sportifs.

Observation préliminaire sur le texte en projet

Il y a lieu de faire abstraction du deuxième visa, étant donné que la consultation de l'organisme central du sport, en l'occurrence, le Comité olympique et sportif luxembourgeois, ne constitue pas une obligation légale.

Examen des articles

Article I^{er}

Points 1° à 4°

Sans observation.

Points 5° et 6°

Le point 5° sous avis entend modifier le nombre des membres du Conseil supérieur des sports. Le libellé prévu se contente de fixer à cinq le nombre minimal de membres, sans toutefois prévoir un nombre maximal. À part un membre proposé par le Comité olympique et sportif (COSL), tous les autres membres sont nommés par le ministre qui désigne également un des membres pour assumer la fonction de président.

Au commentaire des articles, les auteurs avancent que le nombre fixe de treize membres prévu actuellement ne laisserait aucune flexibilité au ministre.

Le Conseil d'État se doit de renvoyer à la loi modifiée du 3 août 2005 concernant le sport qui prévoit, en son article 3, alinéa 6, que « [l]es attributions et le fonctionnement du Conseil supérieur des sports, le nombre de ses membres, la répartition des sièges, les modalités de nomination et la durée des mandats sont fixés par règlement grand-ducal ». En effet, en prévoyant uniquement le nombre minimal de membres du conseil, la disposition sous avis revient à octroyer au ministre le pouvoir de fixer sans limitation, par le biais de nominations, le nombre des membres du conseil. Or, ce pouvoir a été conféré explicitement par le législateur au pouvoir réglementaire. Partant, la disposition sous avis est contraire à la loi lui servant de base.

Par ailleurs, le point 6° prévoit d'abroger les articles 4 et 5 du règlement grand-ducal précité du 9 mai 1990. L'article 5 en question traite de la répartition des sièges au sein du conseil. L'abrogation de cet article, en combinaison avec le pouvoir du ministre de nommer les membres du conseil, revient ainsi à conférer au ministre le pouvoir de déterminer la répartition des sièges, avec la seule exception du siège revenant au représentant du Comité olympique, inscrite à l'article 3. En renvoyant à l'observation ci-dessus relative au point 5°, le Conseil d'État se doit de souligner que la détermination de la répartition des sièges relève, au vu de la base légale, du pouvoir

réglementaire et non du ministre. L'abrogation de l'article 5 aurait donc pour conséquence d'instituer un régime contraire à la base légale.

Partant, les dispositions du règlement qu'il s'agit de modifier, résultant des modifications proposées par les points 5° et 6° sous avis, risquent d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Points 7° à 9°

Sans observation.

Article II

L'article sous avis entend supprimer l'intervention du Conseil supérieur des sports dans la procédure d'octroi du congé sportif pour prévoir que « [l]e ministre accepte ou rejette la demande, et fixe, le cas échéant, la durée du congé sportif ».

Tout d'abord, le Conseil d'État se doit de relever que les congés font partie des droits des travailleurs, droits érigés en matière réservée à la loi par l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution.¹

D'après le libellé de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution tel qu'il résulte de la loi de révision constitutionnelle du 18 octobre 2016, « dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises ».

Or, l'article 15 de la loi modifiée du 3 août 2005 concernant le sport, en prévoyant que « les conditions d'octroi du congé sportif sont fixées par règlement grand-ducal », ne prévoit pas les éléments essentiels de la matière et ne fournit dès lors pas de base légale adéquate et suffisante à la disposition sous examen. La base légale risque dès lors d'être jugée non conforme aux exigences de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, ce qui entraînerait pour le dispositif réglementaire sous revue la sanction de la non-application en vertu de l'article 95 de la Constitution.

Articles III et IV

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les articles du dispositif sont indiqués en introduction du texte sous la forme abrégée « **Art.** » et numérotés en chiffres arabes.

Il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article.

¹ Avis du Conseil d'État n° 52.409 du 15 décembre 2017 relatif au projet de loi portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique et modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Intitulé

Au point 1°, la virgule est à remplacer par un point-virgule.

Au point 2°, le terme « et » est à remplacer par un point-virgule.

Préambule

Au premier visa, il convient de se référer de manière correcte à la « loi modifiée du 3 août 2005 concernant le sport ». Cette observation vaut également pour l'article 1^{er}.

Article 1^{er}

Les références étant dynamiques, il n'est pas nécessaire de procéder à des modifications explicites des références au Conseil supérieur de l'éducation physique et des sports. Le Conseil d'État peut toutefois marquer son accord avec les adaptations d'ordre terminologique comprises dans les nouvelles dispositions proposées par le projet de règlement grand-ducal sous avis. Au vu des développements qui précèdent et compte tenu de l'observation relative au point 9°, les points 1° et 2° sont à reformuler comme suit :

« 1° Dans l'ensemble du dispositif, les termes « Conseil supérieur de l'éducation physique et des sports » sont remplacés par ceux de « Conseil supérieur des sports » et les termes « ministre compétent » sont remplacés par le terme « ministre ».

2° L'intitulé est modifié comme suit : « [...] ». ».

Subsidiairement, si les auteurs entendent tout de même procéder aux modifications explicites des références au Conseil supérieur de l'éducation physique et des sports dans tous les textes réglementaires en vigueur, il y a lieu de prévoir un article 1^{er} nouveau et de reprendre, de manière reformulée, le libellé de l'article 1^{er} actuel en tant qu'article 2 nouveau. Il est donc suggéré d'écrire :

« **Art. 1^{er}.** Dans tous les textes réglementaires en vigueur, les termes « Conseil supérieur de l'éducation physique et des sports » sont remplacés par ceux de « Conseil supérieur des sports ».

Art. 2. Le règlement grand-ducal modifié du 9 mai 1990 portant organisation du Conseil supérieur de l'éducation physique et des sports est modifié comme suit :

1° Dans l'ensemble du dispositif, les termes « ministre compétent » sont remplacés par le terme « ministre »

2° L'intitulé est modifié comme suit : « [...] ». ».

[...] ».

Au point 3°, phrase liminaire, il faut écrire « article 1^{er} » avec les lettres « er » en exposant.

Au point 3°, à l'article 1^{er}, dans sa nouvelle teneur proposée, la forme abrégée est à rédiger comme suit :

« Art. 1^{er}. ».

Toujours au point 3°, à l'article 1^{er}, il convient d'insérer une virgule avant le terme « institué ». Par ailleurs, il faut ajouter des guillemets fermants après le point final.

Au point 4°, à l'article 2, dans sa nouvelle teneur proposée, il y a lieu de faire recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...) pour caractériser l'énumération.

Au point 5°, il est recommandé d'écrire :

« 5° L'article 3, première phrase, est remplacé par les deux phrases suivantes : [...] ».

Aux points 7° à 9°, il n'y a pas lieu de procéder à une renumérotation des articles en question. En effet, la computation et le déplacement d'articles, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexacts. La numérotation des articles 6 et 7 est à maintenir et le texte à adapter en conséquence.

Pour ce qui est du point 9°, il est renvoyé à la nouvelle formulation proposée pour le point 1° ainsi qu'à l'observation ci-avant relative à la « dénumérotation ». Le point 9° est partant à supprimer.

Article III

Il est recommandé d'écrire :

« **Art. 3.** À l'article 3, alinéas 3 et 4, du règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 concernant les subsides accordés aux clubs sportifs affiliés auprès d'une fédération sportive agréée, les termes « sur avis du Conseil supérieur des sports » sont supprimés. »

Article IV

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, le Conseil d'État estime que toute disposition relative à l'entrée en vigueur de l'acte en projet sous examen peut être omise. À titre subsidiaire, la mise en vigueur d'un acte est à insérer dans un article distinct figurant avant celui relatif à la formule exécutoire.

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Lorsque est visée la fonction, la désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « Notre ministre de [...] ». La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du

Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Il est traditionnellement fait abstraction du terme « grand-ducal » dans la formule exécutoire.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous revue est à libeller comme suit :

« **Art. 4.** Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 28 janvier 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu