

N° 4766¹⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

concernant le sport et modifiant

- a) la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés
- b) le code des assurances sociales

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(10.2.2004)

Par dépêche du 8 février 2001, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a transmis au Conseil d'Etat un projet de loi concernant le sport et modifiant a) la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés et b) le code des assurances sociales.

Ce projet, élaboré par le ministre de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports, était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Les avis suivants ont été communiqués au Conseil d'Etat:

- l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (22.3.2001), par dépêche du 24 avril 2001;
- l'avis du Comité olympique et sportif luxembourgeois (25.4.2001), par dépêche du 1er juin 2001;
- l'avis de la Chambre des employés privés (22.5.2001), par dépêche du 8 juin 2001;
- l'avis de la Chambre de commerce (11.6.2001), par dépêche du 22 juin 2001;
- l'avis de la Chambre des métiers (19.6.2001), par dépêche du 5 juillet 2001;
- l'avis de la Chambre de travail (5.10.2001), par dépêche du 17 octobre 2001;
- l'avis de la Chambre d'agriculture (24.10.2001), par dépêche du 29 novembre 2001;
- l'avis du Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises (Syvicol) (11.3.2002), par dépêche du 26 mars 2002.

En date du 12 juin 2002, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, transmettait au Conseil d'Etat des amendements au projet de loi sous rubrique avec un commentaire et en y ajoutant le nouveau texte du projet de loi.

Les avis complémentaires suivants sur la version remaniée furent encore transmis au Conseil d'Etat:

- l'avis de la Chambre des employés privés (2.7.2002), par dépêche du 22 juillet 2002;
- les avis de la Chambre d'agriculture (16.9.2002), de la Chambre des métiers (30.9.2002) et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (16.10.2002), par dépêche du 28 octobre 2002;
- l'avis du Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises (Syvicol) (21.1.2003), par dépêche du 18 février 2003.

Suite aux amendements, le projet de loi sous examen porte le libellé suivant:

„Projet de loi concernant le sport et portant

- a) modification de la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés;*

- b) *modification du code des assurances sociales;*
 c) *dérogation aux articles 5 et 9 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail*“

*

CONSIDERATIONS GENERALES

L'exposé des motifs constate: „Aujourd'hui, trois personnes sur cinq font du sport, pour la compétition ou simplement la détente, individuellement ou collectivement, en famille ou entre amis, adeptes des disciplines traditionnelles ou amateurs de sports nouveaux. Incontestablement, le sport est devenu l'une des activités humaines les plus pratiquées.“

Si le développement fulgurant des activités sportives ces derniers temps justifie pleinement une législation réaliste sur le sport, il faut cependant se rendre compte que celui-ci est un fait humain, social et culturel avec de multiples facettes et qu'il n'est pas un concept unique et univoque qui se prêterait à une réglementation simple.

Le Conseil d'Etat ne veut pas entrer dans les discussions de fond sur les différents aspects de l'activité sportive, mais se limite à l'examen des mesures proposées et notamment de celles qui vont plus loin que celles qui ont été prises par la loi modifiée du 26 mars 1976 concernant l'éducation physique et le sport.

Les auteurs du nouveau projet de loi ont surtout insisté sur le sport de compétition et le sport de haut niveau, allant jusqu'à parler de „sportifs d'élite“. Il est évident que la présence d'un certain noyau de sportifs de haut niveau constitue un avantage pour l'ensemble de l'activité sportive, ne fût-ce qu'en matière de motivation. Cependant, ce ne sont pas des dispositions législatives à elles seules qui amènent les sportifs à parvenir à un niveau assez élevé. Voilà pourquoi le législateur doit se limiter à créer des conditions matérielles pour que chacun puisse exercer le sport de son choix et pour qu'il évite les excès aussi bien dans le domaine de la santé que dans le domaine économique. En effet, il est indubitable qu'actuellement le sport de haut niveau a pris une place énorme dans l'économie et les médias en ont fait un domaine soumis à tous les appétits financiers. Voilà pourquoi les pouvoirs publics ont comme mission de préserver l'éthique du sport, son rôle social et sa valeur humaine.

Les dispositions du projet de loi sous examen qui concernent l'organisation du sport, le mouvement sportif, le rôle des pouvoirs publics dans l'organisation du sport, le sport à l'école et l'infrastructure sportive sont précisées, complétées et améliorées, mais ne sont pas significativement différentes de celles qui étaient déjà inscrites dans la prédite loi de 1976. Sont nouvellement introduites les mesures concernant la lutte contre le dopage et contre la violence autour du sport. Jusqu'à présent la lutte contre le dopage était assurée par le „Comité national de lutte contre le dopage“, établissement d'utilité publique approuvé par arrêté grand-ducal le 22 octobre 1990. Finalement, un des aspects nouveaux des plus importants est l'introduction d'un statut spécial dans l'intérêt de l'élite sportive.

Le Conseil d'Etat est convaincu de l'utilité de soutenir le sport de haut niveau, mais il a encore un certain nombre de questions concernant la définition et la qualification du sportif d'élite. La définition donnée par l'article 13: „le terme sportif d'élite vise les athlètes dont la qualification sportive est reconnue en tant que telle par le C.O.S.L.“ est à son sens trop vague pour ne pas donner lieu à des contestations. De quels athlètes s'agit-il? De quelles disciplines sportives font-ils partie? Est-ce que la qualification est réservée aux cadres olympiques? Ceci exclurait tous les sportifs de haut niveau dans un sport ne figurant pas aux compétitions olympiques. Il semble donc indispensable de mieux fixer les conditions sous lesquelles cette qualification peut être reconnue à un sportif. D'ailleurs, qu'en est-il des sportifs de haut niveau qui n'ont pas la nationalité luxembourgeoise et qui par là ne seraient pas sélectionnables pour les Jeux Olympiques? Comme l'article 14 accorde aux sportifs d'élite un grand nombre de mesures d'appui particulières, le Conseil d'Etat estime que cela constitue une raison supplémentaire de fixer les conditions à remplir pour mériter le terme de sportif d'élite, parmi lesquelles devrait évidemment figurer l'accord du Comité olympique et sportif luxembourgeois (COSL).

Pour le reste, le Conseil d'Etat salue l'effort fait pour essayer de maîtriser les différents aspects qui sont susceptibles de se prêter à une réglementation législative. En effet, le sport en lui-même est le fait de l'individu et n'est pas automatiquement un bienfait pour tous ceux qui le pratiquent, car ces derniers temps on a bien vu que le sport peut servir tant la meilleure que la pire des causes.

Le Conseil d'Etat regrette que le projet de loi ne consacre pas plus d'attention au rôle du bénévolat, indispensable à l'exercice du sport au Luxembourg, ni au soutien des bénévoles, ne fût-ce que sur le plan fiscal.

A l'occasion de l'examen des différents articles, le Conseil d'Etat présentera encore un certain nombre d'observations et de réserves.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er.– Objet

L'alinéa 1 de l'article 1er déclare que le sport est d'intérêt général, ce qui légitime par conséquent l'intervention de l'Etat dans l'organisation du sport. L'article dit ensuite que la pratique du sport constitue un droit pour chacun. Le Conseil d'Etat estime cependant que cette formulation est trop générale et pourrait comporter des risques, pour les instances gouvernementales et communales par exemple, au cas où les installations n'existent pas pour l'exercice d'un sport précis. Voilà pourquoi il insiste à ce que le législateur précise clairement que ce droit s'exerce dans le respect des dispositions légales et réglementaires ainsi que dans la limite des facilités matérielles existantes.

Au deuxième alinéa, le projet de loi définit les objectifs dans lesquels l'Etat interviendra pour soutenir les activités sportives. Ces objectifs sont:

- a) le maintien ou l'amélioration de la santé,
- b) l'épanouissement de la personnalité,
- c) l'intégration sociale et le développement des relations en société,
- d) l'obtention de résultats en compétition à tous les niveaux.

Par cela les auteurs du projet de loi veulent souligner que le sport est un phénomène de société complexe et qu'il ne se limite pas à la pratique d'exercices physiques ou de compétitions sportives.

Comme il s'agit de principes généraux, le Conseil d'Etat suggère d'ajouter à l'article la référence à la protection des bases éthiques du sport qui actuellement se trouve au dernier alinéa de l'article 3, alors que les mesures envisagées se trouvent seulement au Chapitre 5. L'alinéa 2 de l'article 1er serait donc à compléter par la phrase suivante:

„Il soutient le mouvement sportif dans la recherche et la protection des bases éthiques du sport.“

Article 2.– Le mouvement sportif

Cet article comprend dix alinéas. Pour faciliter la référence ultérieure aux dispositions visées, le Conseil d'Etat propose de les regrouper sous des paragraphes ainsi qu'il l'indiquera ci-après.

Alinéas 1 à 3 (Paragraphe 1er selon le Conseil d'Etat)

Au sens de la loi, la notion de mouvement sportif comprend:

- a) les fédérations agréées;
- b) leurs clubs affiliés;
- c) leur organe central, qui est le Comité olympique et sportif luxembourgeois, en abrégé COSL.

Le deuxième alinéa décrit le COSL et en précise l'objet. Or, comme le COSL est effectivement une association sans but lucratif, sa raison sociale est uniquement l'objet de ses statuts et n'a rien à voir dans un article d'une loi. En effet, le COSL en tant qu'association sans but lucratif est absolument libre de modifier ses statuts à tout moment. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat propose de supprimer l'alinéa 2 et de réunir les 1er et troisième alinéas en un seul, libellé de la façon suivante et constituant le paragraphe 1er:

„(1) Le mouvement sportif est constitué des fédérations agréées avec leurs clubs affiliés, ainsi que de leur organe central qui est le Comité olympique et sportif luxembourgeois, en abrégé COSL. Cet organe central assure les intérêts du sport auprès des pouvoirs et des institutions officiels, publics et privés.“

Les six alinéas suivants traitent des fédérations et de leur agrément.

Alinéas 4, 5 et 7 (Paragraphe 2 selon le Conseil d'Etat)

Comme le mouvement sportif est constitué des fédérations „agrées“, il est évident qu'il faut une procédure d'agrément et des conditions pour l'obtenir. Pour cela la fédération doit être représentative au niveau national des activités qu'elle regroupe et ses activités doivent être reconnues sur le plan international. Elle doit en outre rapporter la preuve de sa viabilité sans qu'il soit indiqué de quelle façon elle doit le prouver.

Dans la procédure d'agrément, il est prévu que le COSL est „entendu“ en son avis. Or, pour éviter que dans le cas d'absence d'avis le ministre ne puisse pas prendre de décision, le Conseil d'Etat aimerait remplacer le terme de „entendu en son avis“ par le terme de „demandé en son avis“.

Ensuite, dès qu'une fédération est agréée, elle est la seule qui puisse agir dans le domaine de ses activités, car une seule fédération par sport ou groupe d'activité similaire ou apparentée est agréée par le ministre ayant dans ses attributions le Sport. Elle est donc seule habilitée à organiser ou à autoriser des compétitions ou manifestations à caractère officiel sur le plan national ou international. Il est évident que d'autres groupements ou associations non agréées peuvent exercer leur sport, – puisque la pratique du sport constitue un droit pour chacun –, mais sans organiser des manifestations officielles.

Alinéa 8 (Paragraphe 3 selon le Conseil d'Etat)

Dans la même logique, il est interdit de conférer le titre de Fédération luxembourgeoise ou de Fédération nationale si une autre association bénéficie déjà de l'agrément ministériel. Les dirigeants des groupements ou associations qui auront utilisé à tort le titre de Fédération luxembourgeoise ou nationale seront punis d'une amende de 251 à 2.500 euros.

Alinéa 6 (Paragraphe 4 selon le Conseil d'Etat)

Il est évident qu'un agrément peut aussi être retiré par le ministre si la fédération ne remplit plus les conditions initiales nécessaires à l'obtention de l'agrément. Le projet de loi prévoit que ce retrait s'opère „selon la même procédure [que l'attribution]“. Mais on ne sait pas qui peut provoquer cette procédure et si la fédération ou le groupement en cause peuvent faire appel contre une décision de retrait. Par ailleurs, le Conseil d'Etat demande de remplacer le terme de „révoquer“ par le terme de „retirer“.

Il serait par conséquent opportun de préciser la procédure d'octroi et de retrait de l'agrément par le truchement d'un règlement grand-ducal.

Alinéas 9 et 10 (Paragraphe 5 selon le Conseil d'Etat)

Enfin, tout comme le COSL, les fédérations sportives agréées qui sont constituées sous forme d'association sans but lucratif et qui bénéficient de l'agrément ministériel sont reconnues d'utilité publique. Or, le caractère d'utilité publique est reconnu à une association par une décision individuelle du Grand-Duc en vertu de l'article 26-2 de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif. Cette disposition a pour unique but d'accorder aux fédérations le bénéfice de l'article 112 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire la possibilité de recueillir des dons fiscalement déductibles dans le chef des donateurs. Ce bénéfice est également accordé par la loi du 6 janvier 1996 aux organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine de la coopération au développement sans passer par la reconnaissance du caractère d'utilité publique. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat propose de procéder de la même façon et de libeller l'alinéa 10 (paragraphe 5 selon le Conseil d'Etat) de la façon suivante:

„(5) Les dons en faveur des fédérations agréées au sens du paragraphe 2 ci-dessus sont déductibles dans le chef du donateur à titre de dépenses spéciales dans les limites et conditions prévues par les articles 109 et 112 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.“

L'alinéa 9 est à supprimer en conséquence.

Paragraphe 6 (selon le Conseil d'Etat)

Comme dans la suite du projet de loi sous examen on parle de la „licence sportive“ et de „sportifs licenciés“ sans que ces termes soient définis quelque part, le Conseil d'Etat suggère d'ajouter un paragraphe 6 à l'article 2 libellé de la façon suivante:

„(6) Le caractère de membre actif d'une fédération sportive est documenté par une licence sportive accordée par les fédérations suivant leurs propres règlements.“

Article 3.– Le rôle des pouvoirs publics

Comme le mouvement sportif a une autonomie de fonctionnement, les pouvoirs publics interviennent essentiellement de façon subsidiaire et complémentaire.

Un des domaines d'intervention est la contribution à l'encadrement de l'organisation sportive sur les plans sportif et administratif. Ceci est un point extrêmement important qui nécessiterait des précisions puisque les fédérations et les clubs sportifs sont essentiellement tributaires de la collaboration des bénévoles. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat salue l'obligation des pouvoirs publics de soutenir le bénévolat. Malheureusement, on ne sait pas exactement ce que cela implique, car la formulation ne donne pas d'indications sur les éléments et l'envergure de cette mission.

Un autre domaine d'intervention est la création d'une infrastructure et la mise à disposition de cette infrastructure pour la pratique du sport. Ceci se fait d'ailleurs par le biais des plans d'équipement sportifs et est déterminé plus en détail dans les articles 7 et 8.

Le Conseil communal a également une mission dans le soutien des clubs sportifs qui sont domiciliés sur son territoire et dont il a reconnu les statuts. Le Conseil d'Etat demande d'adapter ce texte à la pratique des autorités communales et d'écrire „dans l'intérêt des clubs qui ont leur siège social sur leur territoire et dont il a pris connaissance des statuts“.

Sur le plan gouvernemental, le ministre ayant dans ses attributions les Sports est responsable de la contribution de l'Etat au bénéfice du sport. Pour l'aider dans cette mission, il est assisté d'un Conseil supérieur des sports qui a une mission consultative. Or, comme ce Conseil supérieur des sports existe déjà en vertu d'un règlement grand-ducal modifié du 9 mai 1990 pris en exécution de la loi de 1976, mais que cette loi sera abolie après le vote du présent projet de loi, il est évident qu'il faut de nouveau préciser dans le texte que la composition, le fonctionnement et les attributions de ce Conseil supérieur des sports seront déterminés par règlement grand-ducal. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat suggère de reprendre textuellement l'article 6 de la loi du 26 mars 1976 concernant l'éducation physique et le sport.

En ce qui concerne le dernier alinéa de l'article 3, concernant la protection des bases éthiques du sport, le Conseil d'Etat renvoie à son observation faite à l'endroit de l'article 1er.

Article 4.– Le sport à l'école

Comme cet article est subdivisé en huit alinéas, le Conseil d'Etat, pour en faciliter la lisibilité, propose de le subdiviser en paragraphes.

Alinéa 1 (Paragraphe 1er selon le Conseil d'Etat)

Comme déjà dans la loi de 1976, l'éducation sportive est déclarée obligatoire dans l'éducation préscolaire ainsi que dans l'enseignement primaire, secondaire et secondaire technique. En plus, l'éducation sportive donne lieu à l'attribution de notes au bulletin d'études, alors que jusqu'à présent une telle sanction était prévue seulement à partir de la cinquième année d'études primaires.

Alinéa 2

Par ailleurs, à l'alinéa 2 de l'article 4, la possibilité d'inscrire l'éducation sportive au programme des institutions d'enseignement supérieur par règlement grand-ducal, comme il était prévu à l'alinéa 2 de l'article 9 de la loi de 1976, est maintenue. Le Conseil d'Etat estime que le deuxième alinéa est à supprimer. En effet, ces dispositions seront à réglementer dans le cadre de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg.

Alinéa 3 (Paragraphe 2 selon le Conseil d'Etat)

Dans ce même ordre d'idées, le terme de „ministre ayant dans ses attributions l'Enseignement supérieur“ est à supprimer à l'alinéa 3 (paragraphe 2 selon le Conseil d'Etat).

Alinéa 4 (Paragraphe 3 selon le Conseil d'Etat)

Les conditions de formation du personnel qui peut dispenser l'éducation sportive sont fixées par règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat suppose qu'il s'agit du personnel pour l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire qui n'a pas la formation d'instituteur. Compte tenu de la pénurie d'instituteurs brevetés, les communes doivent avoir très souvent recours à du personnel non breveté. Il est donc important de prévoir des mesures pour assurer une formation adéquate de ces personnes.

Alinéas 5 et 6 (Paragraphes 4 et 5 selon le Conseil d'Etat)

Une imprécision concernant le rôle de la commune résulte du fait que l'activité sportive apparaît dans cet article sur trois niveaux. En effet, l'éducation sportive est de la compétence ministérielle, ensuite les communes sont compétentes pour l'organisation du sport dans le cadre de l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire. Troisièmement, les activités sportives périscolaires sont organisées par les associations regroupées au sein des organisations nationales agréées. La participation des communes semble cependant se résumer à la mise à disposition des installations sportives sauf en ce qui concerne les activités sportives, périscolaires où la commune peut également décider les modalités suivant lesquelles elles se déroulent.

Alinéa 7 (Paragraphe 6 selon le Conseil d'Etat)

Pour les jeunes talents sportifs, des classes à programmes et horaires spéciaux peuvent être organisés avec l'Ecole nationale de l'éducation physique et des sports qui a été créée par la loi du 4 avril 1984.

Alinéa 8 (Paragraphe 7 selon le Conseil d'Etat)

Finalement, l'alinéa 8 de l'article 4 prévoit que pour les jeunes sportifs de l'enseignement postprimaire, qui sont engagés sur le plan sportif dans un cadre de haut niveau, des mesures spéciales portant sur les programmes et l'organisation des études peuvent être décidées. Or, cette possibilité existe déjà actuellement en vertu du règlement grand-ducal du 10 décembre 1998 concernant des mesures spéciales et aménagements quant aux critères de promotion à l'intention d'élèves de l'enseignement postprimaire engagés sur le plan sportif ou musical dans un cadre de haut niveau. Ce règlement grand-ducal a pour bases légales la loi modifiée du 10 mai 1968 portant réforme de l'enseignement, titre VI: de l'enseignement secondaire et la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue. Il serait donc superfétatoire d'inscrire à nouveau ces mesures dans le présent projet de loi. Cependant, le Conseil d'Etat estime que la loi sur le sport constituerait une base légale adéquate pour ces mesures, ce qui justifierait leur inscription, avec l'obligation cependant de prévoir un règlement grand-ducal pour remplacer le règlement du 10 décembre 1998.

Article 5.– Le sport de loisir

Le sport de loisir comprend toute activité à caractère essentiellement récréatif ou toute activité qui est particulière pour des raisons de santé ou encore de resocialisation. Il n'est pas spécifié si cette activité se fait individuellement ou en groupe, sous la régie d'une association ou de l'organisme organisateur. Il est simplement spécifié que s'il y a une offre d'activité sportive de loisir, il faut prévoir un encadrement technique qualifié qui répond aux conditions de sécurité et d'hygiène appropriée. Il faut donc comprendre que si une telle offre est faite par un organisme privé ou même commercial, c'est celui-ci qui doit veiller à ce que ces conditions soient remplies.

De surcroît, l'Etat et les communes ont une mission d'animation et d'appui de ces activités surtout en matière d'équipement, en matière d'utilisation des installations sportives et en matière d'encadrement technique.

Article 6.– Le sport de compétition

Le sport de compétition est essentiellement une affaire des fédérations et évidemment de leurs clubs affiliés et ne demande donc pas d'intervention des pouvoirs publics dans l'organisation même de ces compétitions. La mission de l'Etat est d'appuyer ce sport de compétition tout d'abord par des contributions d'ordre financier, par la prise en charge directe de certains services et par des appuis logistiques au niveau administratif et pour assurer aussi le fonctionnement sportif sur le plan national et international.

Article 7.– La mise en place des équipements sportifs

Les équipements sportifs peuvent avoir un caractère national, régional ou local et sont planifiés dans le cadre de l'aménagement général du territoire. Comme dans le passé, la participation de l'Etat est fournie à travers des programmes pluriannuels d'équipements sportifs. Depuis le 8e programme quinquennal, des crédits sont également prévus pour la rénovation des installations sportives en place, ce qui dans le passé était à charge des communes. Le Conseil d'Etat espère que lors des programmes futurs les mêmes dispositions seront appliquées.

L'article sous examen traite également des activités sportives qui se passent dans la nature et prévoit que ces activités doivent sauvegarder la nature. Le Conseil d'Etat préférerait le terme de „préservé“. Au cas où ces activités causeraient des problèmes, des sites spéciaux et des installations appropriées peuvent être créés. Il n'est cependant pas indiqué qui devra réaliser ces sites spéciaux et quelles autorisations sont requises.

Article 8.– L'aménagement et l'utilisation des installations sportives

Le Conseil d'Etat salue la disposition qui précise que dès la phase de la conception les aménagements doivent être prévus pour permettre l'accès et l'utilisation par les personnes handicapées. Il faudra cependant prendre des mesures spéciales pour permettre cet accès également dans les installations existantes qui, dans la phase de conception, ne les ont pas encore prévues.

Cet article dispose également que les installations sportives sont ouvertes à la pratique du sport de loisir, mais que le sport scolaire et le sport de compétition ont la priorité.

Article 9.– Les appuis financiers

En dehors des crédits mis à disposition pour les installations dans le cadre des programmes pluriannuels, l'Etat accorde encore des aides financières pour les activités sportives, pour l'encadrement technique et pour l'administration du sport par la voie de la loi budgétaire annuelle. Ces appuis peuvent donc varier suivant les contraintes budgétaires d'année en année.

Article 10.– La formation des cadres sportifs

Le contenu et l'organisation des différentes formations des cadres techniques et administratifs sportifs sont déterminés et organisés de commun accord entre l'Etat et le mouvement sportif. L'Ecole nationale de l'éducation physique et des sports est chargée de l'organisation de ces formations à la demande et avec le concours du mouvement sportif et ces formations sont sanctionnées par des brevets d'Etat. Un règlement grand-ducal fixera les formations et leur organisation et indiquera aussi les conditions sous lesquelles des personnes justifiant d'une expérience dans l'encadrement des sportifs peuvent bénéficier de dispenses de cours et de stages.

Article 11.– Le contrôle médico-sportif

Le texte concernant le contrôle médico-sportif étant assez vague et suggérant une faculté plutôt qu'une obligation, le Conseil d'Etat propose de libeller l'article 11 de la façon suivante:

„Art. 11.– Le contrôle médico-sportif

En fonction de considérations médicales, l'Etat assure des examens médico-sportifs dans des centres créés sur une base nationale et régionale.

Dans ces centres, les examens sont effectués par des médecins titulaires d'un certificat d'études spéciales en médecine du sport et à des conditions à définir par règlement grand-ducal.

Les fédérations subordonnent la délivrance d'une licence de membre actif à la production d'un certificat d'aptitude au sport délivré par un des centres visés au premier alinéa.

Des examens spéciaux sont assurés dans les centres pour des activités sportives requérant une aptitude particulière.“

Article 12.– L'assurance sportive

Cet article prévoit que l'Etat souscrit à une assurance pour couvrir la responsabilité civile et le risque d'accident des sportifs licenciés et des dirigeants sportifs. Le Conseil d'Etat est en mesure d'approuver cette approche quant à son principe. Il donne toutefois à considérer que la formulation de l'article 12 est à nuancer quant à son application pratique. D'une part, il n'est pas évident que toutes les disciplines sportives puissent bénéficier de contrats d'assurance présentant les garanties prévues par la loi.

Le Conseil d'Etat croit savoir que les entreprises d'assurances sont extrêmement réticentes, voire se refusent à accorder une garantie d'assurance en cas d'accidents survenus à l'occasion de la pratique de certaines disciplines sportives jugées particulièrement dangereuses, telles que certains sports de combat, certains sports mécaniques, etc.

Il convient dès lors d'adopter une formulation moins contraignante de l'article 12.

Il échet, d'autre part, de rédiger l'article d'une manière plus précise au regard de la technique des assurances et de réserver à un règlement grand-ducal son exécution, notamment au regard des garanties d'assurances à accorder et en permettant le cas échéant des modalités d'application différentes suivant les disciplines sportives.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de formuler l'article 12 comme suit:

„Art. 12.– L'assurance sportive

Dans l'intérêt de la couverture des risques de responsabilité civile des organismes sportifs, des dirigeants sportifs et des sportifs licenciés et de la couverture du risque d'accidents individuels des dirigeants sportifs et des sportifs licenciés à l'occasion des activités sportives, l'Etat souscrit à un ou plusieurs contrats d'assurance auprès d'une ou plusieurs entreprises d'assurances agréées ou autorisées au Grand-Duché de Luxembourg.

Les modalités de ces contrats d'assurance sont fixées par règlement grand-ducal. Elles peuvent être adaptées aux différentes disciplines sportives.

Article 13.– Champ d'application (du statut spécial dans l'intérêt de l'élite sportive)

Un des objectifs principaux de cette nouvelle loi sportive est le soutien aux sportifs de haut niveau pour les aider à bien s'intégrer dans la vie quotidienne et dans leur carrière professionnelle. Le projet de loi emploie le terme de *sportif d'élite* pour désigner ces personnes qui pratiquent le sport à haut niveau, mais vu le grand nombre de sportifs faisant partie de ces cadres, le terme de *sportif d'élite* semble être bien prétentieux pour la majeure partie de ces personnes. Cependant, le Conseil d'Etat ne veut pas s'opposer à l'emploi de ce terme. Il renvoie par ailleurs à ses remarques faites à ce sujet dans le cadre des considérations générales.

Article 14.– Des mesures d'appui particulières pour le sportif d'élite

Cet article énumère huit mesures particulières dont peut profiter le sportif qui est intégré dans le cadre du sport d'élite:

- 1) Il peut bénéficier, le cas échéant, d'un horaire de travail aménagé s'il est occupé dans le secteur public. Sans observation.
- 2) Il a un droit de priorité pour les emplois dans le secteur public. Or, ceci constitue une flagrante entorse au principe de l'égalité des citoyens devant la loi et le Conseil d'Etat se voit obligé de formuler une opposition formelle à l'égard de cette mesure.
- 3) Il peut bénéficier de modèles spéciaux de préparation auxquels l'Etat participe. Sans observation.
- 4) L'Etat assure des contrôles médico-sportifs dans l'intérêt des sportifs d'élite. Or, cette disposition se trouve déjà dans l'article 11 et il est donc superflu de la répéter ici, à moins qu'il ne s'agisse de mesures dépassant le cadre d'un contrôle médical normal.
- 5) L'Etat peut promouvoir des mesures de formation scolaires et professionnelles d'un sportif d'élite qui interrompt la formation scolaire ou sa carrière professionnelle. Il serait opportun de traiter ces mesures dans le cadre du règlement grand-ducal en rapport avec l'article 4 du projet de loi sous revue. Les termes „veille à promouvoir“ sont également à remplacer par „peut promouvoir“.
- 6) Si le sportif d'élite n'est pas assuré à un autre titre, l'Etat peut prendre en charge des cotisations de sécurité sociale. Sans observation.

Les paragraphes 7 et 8 concernent cependant des mesures qui sont déjà arrêtées dans une autre loi et une loi ne peut pas répéter des dispositions qui sont déjà fixées dans un autre texte. Ainsi est-il dit au paragraphe 7 que le sportif d'élite peut profiter des dispositions exceptionnelles en matière d'octroi de bourse et de prêt qui telles quelles sont prévues à l'article 5 de la loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures. Et au paragraphe 8, il est rappelé qu'une section spéciale à l'armée accueille en tant que volontaire des sportifs d'élite. Or, cette disposition se trouve dans le texte coordonné de la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire telle qu'elle a été modifiée dans la suite.

Les paragraphes 7 et 8 sont donc à omettre.

Ces mesures doivent être précisées dans un règlement grand-ducal. Voilà pourquoi un dernier paragraphe devrait être ajouté à cet article ayant le libellé suivant:

„(7) Les modalités des mesures d'appui particulières pour le sportif d'élite sont précisées par règlement grand-ducal.“

Article 15.– Le congé sportif

Bien que cet article figure sous les mesures en faveur des sportifs d'élite, le congé sera accordé aussi à d'autres membres du mouvement sportif. Il y a cependant lieu de reformuler le premier alinéa, car l'Etat ouvre bien un droit à un congé spécial, mais ne peut l'„accorder“ qu'à ses seuls employés.

Voilà pourquoi le Conseil d'Etat propose le libellé suivant qui s'inspire de l'article 28-1 de la loi de 1976:

„Art. 15.– Le congé sportif

Un congé spécial peut être accordé aux sportifs d'élite, au personnel indispensable à leur encadrement ainsi qu'aux juges et arbitres en vue d'assurer la meilleure représentation dans les compétitions internationales. Ce congé est pris en charge par l'Etat dans les limites des crédits budgétaires.“

Les alinéas suivants n'appellent pas d'observation du Conseil d'Etat.

Article 16.– La lutte contre le dopage

Malheureusement, le problème du dopage dans le sport a pris une envergure toujours plus grande. Au Luxembourg, le combat contre le dopage s'est organisé depuis juillet 1990 au moment où a été créé le Comité national de lutte contre le dopage dans le sport. Depuis lors, le ministère des Sports, le mouvement sportif, les médecins du sport et d'autres groupes de personnes collaborent pour essayer d'endiguer ce phénomène néfaste. Toutes les instances concernées sont unanimes à souligner que seule la collaboration étroite entre instances gouvernementales et le mouvement sportif peut mener à un résultat. Il n'y a pas de doute que la présence d'un organe comme le Comité national de lutte contre le dopage est de la plus grande utilité pour préparer la stratégie de lutte.

De plus, il faudrait que l'Etat s'appuie non seulement sur une déclaration d'intention, telle qu'elle résulte du texte du projet de loi, mais qu'il puisse se baser sur une obligation d'agir dans ce domaine, sans qu'il soit seul responsable.

Voilà pourquoi le Conseil d'Etat propose de libeller l'alinéa premier de la façon suivante:

„En collaboration avec le mouvement sportif et avec un organe représentatif sur le plan national dans la lutte contre le dopage, l'Etat contribue à l'organisation du combat contre l'utilisation de substances et de méthodes dopantes.“

Le deuxième alinéa prévoit qu'un règlement grand-ducal pris en conformité avec la liste de référence des produits et méthodes dopants publiée comme annexe à la convention contre le dopage dans le sport du Conseil de l'Europe, détermine les méthodes et substances visées par le présent projet de loi. Or, en mars 2003 a eu lieu une Conférence mondiale sur le dopage dans le sport à Copenhague. A cette occasion, a été signée une Déclaration contre le dopage dans le sport et plus de 51 gouvernements ont affirmé leur soutien à l'Agence mondiale antidopage. De plus, près de 80 gouvernements du monde entier ont approuvé le Code mondial antidopage et ont reconnu ce Code comme texte de base en matière de lutte mondiale contre le dopage dans le sport. Le Conseil d'Etat invite les auteurs à préciser sur quel texte (annexe de la Convention du Conseil de l'Europe, Code mondial antidopage) ils entendent baser la lutte contre le dopage dans le cadre du présent projet de loi, étant signalé qu'il faudra examiner s'il est possible de donner au Code mondial antidopage un caractère normatif par voie de règlement grand-ducal.

L'alinéa 3 contient les dispositions pénales en cas d'infractions par des personnes autres que les sportifs eux-mêmes. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à présenter, sauf qu'il propose de supprimer les termes „répressives et qui sont plus graves“. D'autre part, cet alinéa ne doit pas donner aux sportifs l'impression qu'ils n'ont pas de responsabilité à assumer.

L'alinéa 4 ne donne pas lieu à observation.

L'alinéa 5 règle la recherche et la constatation des infractions par les agents de la police grand-ducale, de la police judiciaire et des douanes. Cette disposition n'appelle pas d'observation du Conseil d'Etat, pas plus que celle de l'alinéa 6 qui traite des sanctions disciplinaires à prendre sur le plan sportif.

Article 17.– Les litiges sportifs

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à présenter sur la disposition sous examen, sauf qu'il y a lieu de supprimer le terme „encore“.

Article 18.– La violence autour du sport

Cet article oblige les pouvoirs publics, le mouvement sportif et les propriétaires des installations sportives à collaborer pour assurer le maintien de l'ordre et empêcher des actes de violence, de racisme et de xénophobie dirigés à la fois contre les acteurs sportifs ou les groupes de spectateurs. Cette obligation n'est cependant pas sujette à sanction de sorte qu'il sera difficile d'œuvrer utilement en ce sens, à moins que les parties concernées n'adoptent un code de conduite.

En deuxième lieu, la loi prévoit que l'organisateur des manifestations sportives à but commercial pourrait être tenu à rembourser des frais du service d'ordre lorsque celui-ci dépasse les obligations normales incombant à l'Etat. Les détails de la mise en compte des frais sont déterminés par règlement grand-ducal.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à une telle disposition qui est à supprimer en raison des arguments déjà développés dans son avis du 26 janvier 1999 relatif à la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police (*doc. parl. 4437*) et qu'il tient à rappeler dans ce contexte:

„Le Conseil d'Etat est conscient de ce que les auteurs du projet de loi entendent réagir contre le fait que certaines manifestations exigent la mise en place d'un dispositif d'ordre et de sécurité exceptionnel, à charge du Trésor public, sans qu'il soit actuellement possible de faire participer l'organisateur à ces frais. Il peut effectivement paraître discutable de voir certains organisateurs de manifestations en tirer des bénéfices parfois considérables, pour ainsi dire aux frais du contribuable. Le Conseil d'Etat estime toutefois que le texte proposé n'apporte aucune solution juridiquement satisfaisante:

- de quels frais s'agit-il? Comment ces frais seront-ils calculés: s'il est exact que certaines manifestations exigent la mise en place d'un dispositif important, notamment en personnel, il n'en reste pas moins que ce personnel aurait normalement été affecté à d'autres tâches. Qu'est-ce qu'on va mettre en compte au titre des frais et sur quelle(s) base(s)? La question a son importance alors que d'aucuns pourraient voir dans la disposition sous rubrique une imposition larvée. A supposer qu'il soit possible de faire la part des choses (il faudrait encore élaborer des critères à cette fin), les organisateurs auront-ils à supporter tous les frais, ou seulement une partie des frais? Les organisateurs peuvent-ils, le cas échéant, minimiser les frais qui pourraient leur être imposés, en organisant leur propre service d'ordre et de sécurité? Se posera alors nécessairement la question des pouvoirs de ce service d'ordre et de sécurité, et par voie de conséquence la compatibilité d'un tel service avec le monopole de l'Etat en matière de maintien et de rétablissement de l'ordre public.
- quelles sont les „obligations normales“ incombant à l'Etat par le fait de la manifestation? Qui en apprécie le caractère normal?
- le projet de loi sous rubrique prévoyant non pas une obligation de remboursement mais seulement la possibilité d'un remboursement, à qui appartiendra la décision afférente et sur base de quels critères? Le principe de l'égalité devant la loi est ici directement en cause.

Au regard des nombreuses questions que l'article sous rubrique soulève et auxquelles ni le texte ni le commentaire ne fournissent ne fût-ce qu'une ébauche de réponse, et des incertitudes qui en résultent du point de vue de la conformité à la Constitution de la disposition sous rubrique, – une loi est en principe immédiatement exécutoire, même si elle prévoit des actes réglementaires relatifs à son exécution, et ne peut donc laisser en quelque sorte en suspens la question de sa conformité à la Constitution –, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à la disposition sous rubrique qui est à supprimer.“

Article 19.– Le contrat de l'entraîneur et du sportif indemnisés

Le Conseil d'Etat regrette qu'une fois de plus il doive être dérogé aux conditions de droit commun régissant le contrat à durée déterminée. Il se rend cependant compte que la situation d'un entraîneur et d'un sportif indemnisés est le plus souvent différente de la situation d'un employé à plein temps, et peut par conséquent marquer son accord aux modifications prévues à la loi modifiée portant règlement légal du louage de service des employés privés et à la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.

Article 20.– La sauvegarde du patrimoine sportif

Afin de sauvegarder les documents se rapportant à l'histoire sportive du pays, il est constitué un centre d'exposition, de documentation et d'archives sur l'histoire et l'évolution du sport. Or, telle que

cette disposition figure au projet de loi, on ne voit pas quelles sont l'importance et la structure juridique que prendra ce centre. Il peut tout simplement s'agir d'une mission pour un fonctionnaire du ministère qui collectionne à sa guise ces documents. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat estime que vu l'importance de cet aspect pour l'histoire sportive et l'histoire culturelle tout court du pays, il est indispensable de placer le Centre sous la tutelle du ministre ayant le Sport dans ses attributions et de préciser ses fonctions et son fonctionnement par un règlement grand-ducal en lui donnant une certaine importance et en imposant également aux fédérations et au COSL l'obligation de transmettre leurs données à ce centre de documentation. Au cas où ce Centre devrait fonctionner avec un personnel propre, il y aurait lieu de prévoir la création de ces postes dans le cadre de la loi.

Article 21.– La protection des emblèmes et des insignes sportifs

Le Conseil d'Etat estime que cette disposition est superfétatoire, puisque les dispositions permettant de protéger les emblèmes et insignes sportifs tombent sous la convention Benelux en matière de dessin ou modèles et de la loi portant introduction dans la législation nationale de la loi uniforme Benelux annexée à la convention. Cette mesure législative détermine la protection des emblèmes et des insignes sportifs.

Tout au plus pourrait-on dire:

„Art. 21.– La protection des emblèmes et des insignes sportifs

Pour être protégés, les emblèmes et insignes sportifs doivent répondre à la législation en matière de dessins et modèles.“

Article 22.– Les brevets sportifs et les distinctions

Cet article prévoit que le ministre peut décerner, d'une part, des brevets sportifs nationaux pour encourager la pratique des sports et, d'autre part, un ordre national pour récompenser ou honorer toute personne ayant rendu des services éminents et constants à la cause du sport. Ces mesures étaient déjà prévues dans la loi de 1976. D'ailleurs, l'ordre national de la Médaille du mérite sportif a été réglementé par le règlement grand-ducal du 23 avril 1979 pris en exécution de la loi de 1976. Il faudra donc prendre un nouveau règlement grand-ducal.

En outre, il y a lieu de souligner la valeur de l'ordre national de la Médaille du mérite sportif en la situant avant les brevets sportifs.

L'article serait donc à libeller comme suit:

„Art. 22.– Distinctions

Un ordre national, la Médaille du Mérite Sportif, peut être décerné à des personnes ayant rendu des services éminents et constants à la cause de l'éducation physique et des sports dans les conditions fixées par règlement grand-ducal.

Dans le but de propager la pratique des sports, des brevets sportifs nationaux sont décernés à toutes les personnes qui satisfont aux conditions fixées par règlement grand-ducal.“

Article 23.– Dispositions particulières et additionnelles

Les dispositions en matière sociale pour les sportifs d'élite prévues à l'article 14, point 6 du projet de loi sous revue nécessitent de nombreuses modifications au Code des assurances sociales.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'objections à formuler au sujet de ces modifications. Il voudrait cependant avertir le législateur qu'avant le vote du projet, il y a lieu de vérifier si la numérotation des mesures ajoutées est toujours correcte et non pas modifiée par des dispositions prises entre-temps par d'autres textes.

Article 24.– Dispositions abrogatoires et finales

Le premier alinéa de cet article dispose que la loi du 26 mars 1976 concernant l'éducation physique et le sport est abrogée.

Quant à la dénomination future de cette loi par les termes „Loi concernant le sport“, le Conseil d'Etat n'a pas d'objections à présenter, sauf à y ajouter la date „Loi du ... concernant le sport“.

Finalemment, le Conseil d'Etat constate que les règlements grand-ducaux pris en exécution de la susdite loi du 26 mars 1976 disposent également d'un fondement légal dans le projet de loi lui soumis, tel qu'amendé par le Conseil d'Etat, de sorte qu'ils continueront à sortir leurs effets.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 10 février 2004.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES