

Les infrastructures et les centres sportifs locaux

Laurence GALLEZ

Assistante de recherche à l'Université catholique de Louvain

Thomas BOMBOIS

Assistant de recherche à l'Université catholique de Louvain¹

Le sport relève de la compétence des communes et des provinces². L'intérêt local, visé aux articles 41 et 162 de la Constitution, consacre une clause générale de compétence, dont une première facette réside dans le droit d'initiative des collectivités locales³. Les actions qu'elles ont mené en matière sportive ont établi leur compétence à en connaître⁴. Mais l'intérêt local exige aussi, plus précisément, des autorités le maintien de la salubrité publique. Celle-ci vise aujourd'hui non seulement les luttes sanitaires, alimentaires ou prophylactiques⁵, mais aussi les activités sportives. Comme l'a pertinemment relevé H. BUCH, dès 1968, «la salubrité aujourd'hui, c'est aussi l'hygiène physique et mentale de l'individu. C'est aussi le problème des loisirs»⁶. Acteur de proximité, la commune dispose d'une position privilégiée pour encadrer et soutenir le sport sur son territoire.

Une de ses actions les plus essentielles en la matière a trait aux infrastructures et aux centres sportifs locaux. La gestion de la grande majorité de ces entités associe, plus ou moins directement, les autorités communales. Certaines voies d'association sont plus usitées que d'autres. Chacune se voit reconnaître un régime juridique qui lui confère certains avantages et la soumet à des contraintes particulières. L'étude de ces modes de gestion constitue l'objet de la première partie du présent article (I).

1. L'auteur bénéficie d'une bourse de recherche de la Région bruxelloise.

2. La pratique démontre cependant que les premières assument pour l'instant la majeure partie de la gestion des centres et infrastructures sportives. Dans la suite de l'exposé, les communes retiendront donc l'essentiel de l'attention.

3. Sur le sujet de l'autonomie locale, voir notamment D. DÉOM et G. DE KERCHOVE, «L'intérêt communal», *Ann. Dr.*, 1980, p. 161; Y. LEJEUNE, «La gestion des intérêts généraux par les communes», *A.P.T.*, 1986, p. 134; F. DELPÉRÉE, «Les compétences du pouvoir local en Belgique», *A.E.A.P.*, 1980, p. 176; Th. BOMBOIS, «Le principe de subsidiarité territoriale. Vers une nouvelle répartition des compétences entre le central et le local», *Ann. Dr.*, 2001, p. 369; Y. MARIQUE, «Les provinces, de l'autonomie à l'instrumentalisation?», *A.P.T.*, 2002, p. 180.

4. Ch. HARVARD, *Manuel pratique de droit communal*, Bruges, La Charte, 2000, p. 160.

5. J.-M. VAN BOL, *Tout savoir sur la commune*, Bruxelles, Story-Scientia, 1989, p. 24.

6. H. BUCH, «Intérêt général et pouvoir local», in U.V.C.B., *L'autonomie communale en droit belge*, Bruxelles, Larcier, 1968, p. 141.

Le sport est encore du ressort des Communautés. Appréhendé par la loi spéciale sous le couvert des matières culturelles, le sport est ainsi confié, à titre principal⁷, aux trois législateurs décretsaux communautaires, chacun dans l'aire de compétence qui est la sienne. Plusieurs textes furent adoptés à cet égard par les différents conseils et parlements communautaires, notamment en matière de reconnaissance et de subventionnement des centres sportifs. L'exécution de ces dispositions décretsales au sein de la Région bruxelloise occasionnent des difficultés particulières.

La réglementation des infrastructures sportives suppose toutefois une précision complémentaire. Cette compétence fut transférée, par les décrets de 1993, à la Région wallonne et à la Commission communautaire française. Il y aura lieu de tenir compte de cet éclatement normatif lorsque sera étudiée, dans la deuxième partie de l'article, la réglementation applicable en matière de soutien aux infrastructures et centres sportifs locaux (II).

I. LA GESTION DES CENTRES ET DES INFRASTRUCTURES

Bon nombre de collectivités locales disposent d'infrastructures sportives. Rien n'exclut par ailleurs qu'elles se constituent en intercommunales afin de les construire ou de les acquérir. Des stratégies divergentes sont déployées par ces autorités quant à la gestion des centres sportifs. Certaines se chargent elles-mêmes du bon fonctionnement du centre (A). La majorité préfère néanmoins, pour divers motifs, transférer la gestion des complexes sportifs à des personnes plus qualifiées⁸ (B).

A. LA GESTION PROPRE DES AUTORITÉS LOCALES

Les provinces et les communes sont tout à fait en mesure de disposer d'infrastructures sportives qu'elles choisissent de gérer par leurs propres moyens. Cette gestion peut être confiée, dans une optique centralisatrice, à l'un des services de l'administration communale ou provinciale⁹. Il y va du mode de gestion le plus naturel d'une matière relevant de l'intérêt local¹⁰.

La gestion du centre sportif peut encore être attribuée à la compétence d'une régie ordinaire. L'article 261 de la Nouvelle loi communale permet au conseil communal d'organiser, par la voie déconcentration, tout établissement ou service communal en régie ordinaire. La loi provinciale contient une

7. L'État fédéral demeure cependant compétent pour certaines matières, que celles-ci lui soient réservées ou qu'elles lui soient dévolues en vertu de sa compétence résiduaire. Voir sur ce sujet, H. BOES, «Recente ontwikkelingen in het sportrecht», in *Publiekrecht. De doorwerking van het publiekrecht in het privaatrecht*, Gand, Mys & Breesch, 1997, pp. 423 et s.

8. Voir, pour une étude plus approfondie de ce sujet, P. BLONDIAU, «Les modes de gestion d'équipements collectifs appartenant à une commune», *Mouv. comm.*, 1999, pp. 203 et s.

9. Art. 26bis Nouvelle loi communale. Celui-ci assume cette charge, sous le contrôle du collège des bourgmestre et échevins.

10. A. COENEN, «L'évolution du contenu et des modes de gestion de l'intérêt communal», *Mouv. comm.*, 1992, p. 88.

habilitation analogue. La régie ordinaire ne dispose pas de la personnalité juridique; elle demeure donc entièrement soumise à la volonté des autorités locales ainsi qu'à la tutelle de l'autorité centrale. Elle ne peut de surcroît être constituée, même partiellement, par des acteurs privés. La régie ordinaire est néanmoins gérée en dehors des services généraux de la commune ou de la province, suivant des méthodes industrielles ou commerciales, et dispose d'un budget distinct du budget des services généraux de la collectivité locale.

B. LA GESTION TRANSFÉRÉE PAR LES AUTORITÉS LOCALES

Le manque de souplesse dans la gestion organisée par la collectivité locale en tant que telle, même s'il est tempéré par l'existence de régies ordinaires, pousse celles-ci à confier à d'autres acteurs, publics ou privés, l'exploitation d'infrastructures sportives dont elles demeurent propriétaires.

La liberté de choix des autorités locales s'amenuise cependant si l'on accepte d'appliquer à cet égard les règles du droit européen de la concurrence¹¹. Selon les autorités communautaires, les principes de transparence et de publicité doivent être garantis, non seulement en matière de marchés publics, mais aussi, plus généralement, dès qu'une «entité publique décide de confier un service déterminé à une entité tierce, et cela même s'il s'agit d'une mission confiée de manière durable et exclusive»¹². Il n'est pas exclu cependant qu'au regard de la mission transférée et de l'absence de bénéfices que celle-ci génère dans la plupart des cas, les modes de gestion qui sont sur le point d'être développés échappent à l'application des règles européennes en la matière¹³.

1. La régie autonome

Selon l'article 263bis de la Nouvelle loi communale, inséré en 1995, les conseils communaux peuvent créer des régies communales autonomes afin de gérer les activités que le Roi – lire dorénavant le Gouvernement régional – considère comme des activités commerciales ou industrielles. L'arrêté royal, pris en exécution de cette disposition, vise notamment l'exploitation d'infrastructures à vocation culturelle, sportive, touristique ou de divertisse-

11. Voir à ce titre C.J.C.E., 7 décembre 2000, C-324/98 ainsi que la communication interprétative de la Commission européenne sur les concessions en droit communautaire, publiée dans *A.P.T.*, 2000, p. 69. *Adde*: A. MATTERA, «La communication interprétative de la Commission européenne sur les concessions de service d'utilité publique: un instrument de transparence et de libéralisation», *Rev. dr. un. eur.*, 2002, pp. 253 et s.; C. FOUASSIER, «Vers un véritable droit communautaire des concessions? Audaces et imprécisions d'une communication interprétative», *Rev. trim. dr. europ.*, 2000, pp. 675 et s.

12. D. DÉOM, «Quelques réflexions sur la liberté d'association appliquée aux communes», *Mouv. comm.*, 2003, p. 455.

13. À ce sujet, voir les arguments développés par A.-L. DURVIAUX et N. THIRION, «Les modes de gestion des services publics locaux, la réglementation relative aux marchés publics et le droit communautaire», *J.T.*, 2004, pp. 25 et s.

ment¹⁴ ainsi que la gestion d'infrastructures affectées à l'enseignement et à des activités sociales, scientifiques ou de soins¹⁵. Un même raisonnement prévaut à l'égard des provinces et ce, en vertu des articles 114*bis* et *ter* de la loi provinciale. Les intercommunales sont, en revanche, sans compétence pour créer une régie autonome, de même que celle-ci ne peut être constituée par plusieurs communes.

Munies d'une personnalité juridique propre¹⁶, qui leur permet de s'ouvrir aux initiatives privées, les régies autonomes constituent une alternative intéressante aux a.s.b.l. communales actives dans le domaine sportif¹⁷. On peut pourtant s'étonner de ce que la gestion d'infrastructures sportives soit appréhendée comme une activité à connotation commerciale. Il n'est pas sûr, dans cette optique, que le Roi soit demeuré dans les limites de la délégation qui lui a été accordée par l'article 263*bis* de la Nouvelle loi communale. La section de législation du Conseil d'État affirme, quant à elle, que les activités visées par l'arrêté ne constituent pas en elles-mêmes des activités à caractère commercial ou industriel et ne peuvent donc être exploitées en régie autonome. Elle concède, toutefois, que certaines activités dans ces domaines, comme, par exemple, l'exploitation des infrastructures qui y sont liées, peuvent revêtir un caractère commercial ou industriel¹⁸. La gestion du centre doit, cependant, alors être rentable économiquement¹⁹.

Le statut de la régie autonome est adopté sous la forme d'un règlement communal, qui matérialise aussi la décision de la commune de recourir à une telle décentralisation par services²⁰. Selon l'article 263*septies* de la NLC, le conseil d'administration de la régie est tenu d'établir un plan d'entreprise. Le conseil communal est libre de déterminer, dans le statut de la régie, le

14. A.R. du 10 avril 1995 déterminant les activités à caractère industriel ou commercial pour lesquelles le conseil communal peut créer une régie communale autonome dotée de la personnalité juridique, *M.B.*, 13 mai 1995.

15. A.R. du 9 mars 1999 modifiant et complétant l'arrêté royal du 10 avril 1995, *M.B.*, 15 juin 1999.

16. Comme le note par ailleurs M. BOVERIE («Les régies communales», *Mouv. comm.*, 1995, p. 344), le législateur décrétait «n'organisant que la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales, la tutelle générale ne pèsera nullement sur les actes de la régie autonome».

17. *Ibid.*, p. 338.

18. Avis du Conseil d'État sur le projet d'arrêté royal déterminant les activités à caractère industriel ou commercial pour lesquelles le conseil provincial peut créer une régie provinciale autonome dotée de la personnalité juridique, *M.B.*, 15 juin 1999. Voir, encore, le rapport au Roi: «Si les activités (...) n'ont pas en soi un caractère commercial ou industriel, elles sont toutefois susceptibles de donner lieu à des opérations possédant un caractère et une finalité économiques. À titre d'exemple, on peut citer les biens produits par une école technique ou professionnelle ou les biens et services fournis par une institution scientifique».

19. La définition du terme exploitation, sur laquelle se fonde le Conseil d'État, renvoie en effet à cette dimension avantageuse pour l'exploitant de l'utilisation du bien qu'il exploite. La gestion d'un centre sportif d'utilité publique risque cependant, dans la plupart des cas, de ne pas générer de bénéfices.

20. P. BLONDIAU et M. BOVERIE, «La régie communale autonome... Quelques réflexions prospectives», in M. BOVERIE (dir.), *La régie communale autonome*, Namur, U.V.C.W., 1999, p. 80.

contenu obligatoire d'un tel plan, notamment en termes de service à la population.

2. L'intercommunalité

L'article 162, alinéa 4, de la Constitution consacre le droit pour les communes de s'associer afin de gérer ensemble des questions d'intérêt commun, selon les conditions établies par le législateur. Toutes autres personnes de droit public ou de droit privé peuvent également faire partie d'une intercommunale²¹.

Si les intercommunales doivent se consacrer à la réalisation d'un intérêt public²² – et ne sauraient donc avoir de but purement commercial²³ –, elles peuvent toutefois se constituer sous la forme non seulement d'a.s.b.l., mais également de sociétés commerciales (sociétés anonymes ou sociétés coopératives).

Ces intercommunales sont contraintes, comme toute autre autorité publique, au respect des obligations de service public²⁴. Leur objet doit être défini dans leurs statuts et leurs activités sont soumises à un contrôle de tutelle.

Une intercommunale qui déciderait de se constituer sous la forme d'une a.s.b.l. (ou de toute autre société de droit privé) ne serait donc pas libérée, par ce choix, des contraintes issues des principes généraux du droit administratif. Elle demeure, en toute hypothèse, une personne morale de droit public. Telle est en substance la position du Conseil d'État. Le législateur ne prévoit qu'une seule forme d'association des pouvoirs locaux, à savoir l'intercommunale²⁵. Or, «doit faire l'objet d'une réponse négative la question de savoir si, en dehors de toute loi, deux communes peuvent s'associer pour gérer une

21. Décret du 5 décembre 1996 relatif aux intercommunales wallonnes, *M.B.*, 7 février 1997. Pour les communes bruxelloises, voir art. 2 de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, *M.B.*, 26 juin 1987 (à l'exception, dans ce cas, des personnes de droit public dont un organe exerce les tutelles d'approbation et d'annulation sur les activités de l'intercommunale). Pour les communes de la région de langue flamande, voir le décret du 6 juillet 2001 portant règlement de la coopération intercommunale (*M.B.*, 31 octobre 2001) ainsi que l'arrêt d'annulation partielle rendu par la Cour d'arbitrage à son encontre (arrêt du 14 mai 2003, n° 65/2003).

22. J. VANHAEVERBEEK, *Les intercommunales*, Bruxelles, Nemesis, 1988, pp. 58 et 60. Sur la modification intervenue dans le libellé de l'article 162 de la Constitution lors de la révision du 5 mai 1993, voir D. DÉOM, «L'organisation communale», in F. DELPÉRIÉE (dir.), *La Belgique fédérale*, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 283.

23. Ce qui n'exclut pas pour autant que les collectivités locales puissent poser «des actes ayant, par eux-mêmes le caractère d'actes de commerce» (Cass., 6 avril 1922, *Pas.*, 1922, I, p. 235).

24. Art. 5, § 2, du décret du 5 décembre 1996.

25. Comp. décret flamand du 6 juillet 2001, art. 10.

partie de l'intérêt communal qui leur est confié, dans une association dont elles sont membres mais qui n'est pas une intercommunale»²⁶.

Ce mode de gestion des infrastructures sportives se rencontre fréquemment dans la pratique. Les investissements financiers conséquents, nécessaires à la bonne marche d'un centre sportif, ainsi que la fréquentation importante d'usagers, indispensable à la viabilité économique de pareille infrastructure, justifient le recours à l'association des pouvoirs locaux²⁷.

3. Le contrat de concession de service public

La commune ou la province peut, enfin, concéder à une personne morale de droit privé la gestion du service public qu'est l'exploitation d'un centre sportif²⁸. Si rien n'exclut, *a priori*, que des sociétés commerciales puissent bénéficier de pareille concession²⁹, la pratique démontre que la grande majorité des contrats sont conclus entre l'autorité locale et une association sans but lucratif. La loi du 27 juin 1921 définit l'a.s.b.l. comme l'association qui ne se livre pas à des opérations industrielles ou commerciales et qui ne cherche pas à procurer à ses membres un gain matériel³⁰. Une situation paradoxale naît de pareille définition. Selon qu'une régie communale autonome ou une a.s.b.l. est en charge de la gestion d'un centre sportif, il y a lieu de qualifier cette gestion comme une activité de type commercial ou industriel ou, au contraire, d'exclure une telle qualification.

Le contrat de concession permet au particulier d'assumer temporairement une tâche de service public, sous le contrôle et selon les conditions imposées par l'autorité locale. Il le fait à ses propres risques et frais, contre une rémunération qu'il perçoit, en principe, à charge des usagers³¹.

Parfois qualifié de «contrat de gestion» par les parties, ce contrat de concession de service public garantit un certain droit de regard de la

26. C.E., n° 40.314, 15 septembre 1992, VLAAMSE OPERA STICHTING. *Adde* Cass., 14 octobre 2002, *J.L.M.B.*, 2004, pp. 12 et 13; C.E., n° 46.709, 28 mars 1994, S.C. GECOLI, *Rev. dr. commun.*, 1995, pp. 140 et s., note J. VANHAEVERBEEK. *Contra*: Bruxelles, 31 octobre 1996, *Rev. dr. commun.*, 1998, pp. 110 et s., note J.-P. MAWET et J. REITERS, «Encore à propos des a.s.b.l. communales...». Voir également D. DÉOM, «La démocratie locale et les organismes locaux d'intérêt public», *Rev. dr. commun.*, 1995, p. 281.

27. Plusieurs piscines, ainsi que le circuit de Spa-Francorchamps, sont gérés par une intercommunale (R. MAES *et al.*, *De intercommunales*, Bruges, Vanden Broele, 1992, p. 147).

28. On ne saurait cependant exclure l'hypothèse où le lien juridique réunissant l'a.s.b.l. et la commune soit un simple contrat de location du bâtiment sportif, même si la pratique ne va pas dans ce sens.

29. Selon A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME et J. VANDE LANOTTE, le cocontractant peut même être une seconde autorité publique (*Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, 14^e éd., Anvers, Kluwer, 1996, p. 137). *Contra*: F. DELPÉRÉE et S. DEPRÉ, *Le système constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 77 et P. WIGNY, *Droit administratif. Principes généraux*, Bruxelles, Bruylant, 1956, n° 378.

30. Loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, *M.B.*, 1^{er} juillet 1921, telle que modifiée par la loi du 2 mai 2002, *M.B.*, 11 déc. 2002.

31. M.-A. FLAMME, *Droit administratif*, t. I, Bruxelles, Bruylant, 1989, pp. 1137 et 1138.

commune ou de la province sur l'exploitation du centre sportif par l'a.s.b.l. Il impose aussi le respect de certaines règles, censées garantir le maintien d'un véritable service public au bénéfice de la population. À ce titre, des dispositions quant au prix d'accès aux infrastructures, à la politique de diversification de l'offre sportive ou à la promotion d'activités spécifiquement tournées vers des catégories de personnes déterminées peuvent y figurer.

Par ailleurs, la commune ou la province dispose d'un droit de contrôle sur l'activité des a.s.b.l. qu'elle subventionne³². La collectivité locale aura régulièrement recours à ce type de financement, malgré le contrat de concession, tant les charges liées à l'exploitation d'une infrastructure sportive sont importantes et difficilement finançables par la simple rétribution due par les usagers³³.

Les associations chargées de l'exploitation du centre sportif peuvent être constituées exclusivement de membres privés. Dans la pratique, de nombreuses a.s.b.l. sont toutefois dites communales ou provinciales, en ce qu'elles associent aux partenaires privés les autorités locales³⁴, celles-ci disposant, le plus souvent, du contrôle sur l'a.s.b.l. La commune est alors représentée majoritairement au sein des instances de l'association.

Il ne nous revient pas de trancher la délicate controverse sur la régularité de pareil moyen d'action des collectivités locales. Les pouvoirs reconnus constitutionnellement aux communes et aux provinces sont-ils susceptibles d'être confiés par eux à une personne de droit privé, non soumise à la tutelle³⁵? La question demeure discutée.

Un élément certain gagne toutefois à être rappelé. Il ne saurait être exigé que le concessionnaire soit une a.s.b.l. communale. Telle semble pourtant être la position défendue par A. COENEN. Cet auteur s'inspire de la note consacrée à la question par P. LEWALLE pour conclure à «la nécessaire prépondérance de la composante communale dans les organes de l'a.s.b.l.» en charge de la gestion d'un service public local³⁶.

Nous soutenons que c'est au prix d'une interprétation erronée de la thèse défendue par P. LEWALLE qu'il est permis d'aboutir à une telle conclusion.

32. Loi du 14 novembre 1983, *M.B.*, 6 décembre 1983.

33. Une étude de l'Union des Villes et des Communes de Wallonie établit que 13,5 % des dépenses communales en matière sportive sont consacrés à des subsides octroyés, notamment, à des gestionnaires d'infrastructures sportives (P. GAUBE, «La place du sport dans les budgets communaux en Région wallonne», http://www.uvcw.be/matières/socioculturel/dossier_sport/gaube_sport_budgets.htm).

34. Selon la définition proposée par P. LEWALLE, les a.s.b.l. communales sont «celles dans lesquelles, comme fondateurs ou adhérents, directement ou par personnes interposées, les autorités locales sont parties prenantes» («Les a.s.b.l. communales. Organisation, missions et contrôle», *A.P.T.*, 1986, p. 151).

35. La décision de la commune ou de la province de participer à une a.s.b.l. demeure néanmoins susceptible d'être censurée par l'autorité de tutelle sur le pied de la tutelle ordinaire d'annulation, bien sûr, mais aussi, dans l'hypothèse où un investissement financier est concédé par la commune, au moyen d'une tutelle d'approbation (art. 16, § 1^{er}, 8^o, décret du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne, *M.B.*, 7 mai 1999).

36. «L'évolution...», *o.c.*, p. 149.

En effet, si celui-ci défend l'idée que «les représentants de la commune (doivent) disposer d'un irréductible pouvoir du dernier mot au sein des organes de décision, (faute de quoi) l'autorité communale en viendrait à confier la gestion du service à un organisme qui échapperait (...) à tout contrôle des pouvoirs publics»³⁷, c'est pour établir la régularité de ce qu'il considère pouvoir être une délégation de compétence des autorités communales à l'a.s.b.l., et non un contrat de concession de service public entre ces deux personnes morales. Nier cette distinction reviendrait à priver de tout effet utile l'instrument juridique qu'est la concession, qui cherche précisément à associer des personnes privées à la gestion du service public.

Qu'il soit encore permis de revenir quelque peu sur la position défendue par P. LEWALLE. Peut-on réellement accréditer l'idée qu'une délégation de compétences permette à la commune de confier à une personne privée, même s'il s'agit d'une a.s.b.l. communale à dominante publique, la gestion d'une partie de l'intérêt local?

L'absence d'une véritable délégation de compétences pourrait, tout d'abord, être soulevée par les détracteurs de cette conception. L'a.s.b.l. ne se voit pas attribuer un véritable pouvoir de décision mais plutôt l'exercice d'une mission de service public. Cet argument ne saurait cependant fonder à lui seul la condamnation d'une telle construction doctrinale. Au contraire, selon un raisonnement *a fortiori*, la délégation devrait aussi permettre de transférer de simples missions de service public sans réel pouvoir de contrainte sur les citoyens. Une seconde critique, plus substantielle, peut toutefois être formulée. Une délégation de compétences doit se fonder sur une habilitation législative. Or, aucune disposition législative ne permet explicitement³⁸ aux autorités communales de déléguer certains pans de leurs attributions à des associations privées, à la différence des délégations permises au profit des régies, par exemple³⁹.

Faut-il en conclure qu'une consécration législative soit, sans autre nuance, la condition suffisante à la régularité de pareille délégation? Deux raisons semblent s'y opposer. L'une a trait à la dimension privée du problème. La liberté d'association est garantie par l'art. 27 de la Constitution et par l'art. 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Or, on ne conçoit pas qu'une délégation à une a.s.b.l. puisse être autorisée par le législateur sans que celui-ci ne ménage un droit de

37. «Les a.s.b.l....», *o.c.*, p. 155.

38. P. LEWALLE semble voir dans la loi du 27 juin 1921 pareille habilitation («Les a.s.b.l., moyen d'action des pouvoirs publics?», in Commission Droit et Vie des Affaires (dir.), *Les a.s.b.l. Évaluation critique d'un succès*, Gand, Story-Scientia, 1985, p. 283).

39. On attire toutefois l'attention du lecteur sur le nouveau décret wallon du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes (*M.B.*, 30 mars 2004) qui permet, en vertu de son article 97, aux provinces de créer ou de participer à une a.s.b.l. Un autre texte décrétoal qui modifiera également substantiellement le raisonnement est en passe d'être adopté par le Parlement flamand. Il s'agit du projet de décret communal flamand, dont les articles 217 et 218 habiliteront la commune à fonder une agence communale autonome externe de droit privé.

contrôle des autorités publiques sur l'association⁴⁰. Le second aspect relève de la dimension publique de l'opération. Il est inenvisageable, comme le relève d'ailleurs P. LEWALLE, que toute compétence de la commune puisse être transférée à un acteur de droit privé sans violer le principe fondamental d'indisponibilité des attributions, contenu à l'article 33 de la Constitution.

La question de la régularité du recours aux a.s.b.l. communales, dans le cadre d'une concession de service public, rebondit grâce à la loi du 25 mars 1995. Par la création des régies autonomes, le législateur n'a-t-il pas fourni aux communes et aux provinces un nouveau mode d'action, adapté aux réalités économiques, et qui rend inutile – et partant suspecte⁴¹ – la création d'a.s.b.l. communales⁴²? Il paraît irréaliste de conclure à l'irrégularité *a priori* de toute a.s.b.l. communale en matière sportive, culturelle ou sociale. Le fait que certaines législations imposent le recours à une telle forme juridique suffit à décourager toute velléité de suppression des a.s.b.l. communales pour le seul motif qu'existe dorénavant une alternative concurrentielle à celles-ci. Une justification plus fouillée de la décision de participer à une a.s.b.l. devra toutefois, à notre sens, être fournie par les autorités locales afin d'éviter que cette décision soit considérée comme illégale ou contraire à l'intérêt général⁴³.

40. Deux questions méritent, en réalité, d'être distinguées. L'une concerne la répartition des compétences entre l'État fédéral et les collectivités fédérées. La section de législation du Conseil d'État a eu l'occasion de condamner les dispositions décrétales qui, par leur caractère trop contraignant, dénaturent la notion d'a.s.b.l. que seul le pouvoir législatif fédéral peut modifier (*Doc. parl.*, Cons. Comm. fr., sess. ord. 1990-1991, n° 199/1, p. 14 ainsi que *Doc. parl.*, Cons. Comm. fr., sess. ord. 1991-1992, n° 230/1, p. 17, cités par H. DUMONT, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit belge*, vol. 2. *De 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant-Publ. F.U.S.L., 1996, pp. 131 et 132). La seconde a trait à l'amplitude avec laquelle le législateur fédéral est habilité à moduler pareille liberté d'association. Plusieurs arrêts de la Cour d'arbitrage ont souligné à ce propos que les organismes privés qui souhaitent collaborer activement avec les autorités publiques peuvent être soumis à des modalités de fonctionnement et de contrôle contraignantes pour autant qu'un rapport de proportionnalité existe entre l'imposition de ces contraintes et l'objectif qu'elles poursuivent (voir notamment C.A., 13 octobre 1989, n° 23/89).

41. Un des arguments développés par P. LEWALLE afin de conclure à la régularité, sous condition, des a.s.b.l. communales consistait justement à souligner le caractère idoine de celles-ci dans la gestion de l'intérêt local: «Il est avéré que les a.s.b.l. communales, loin d'être génératrices d'abus, rendent nombre de services à la population (...)» (*o.c.*, p. 154).

42. Voir à ce titre l'intervention du ministre lors des travaux préparatoires de la loi (Proposition de loi complétant l'art. 261 de la Nouvelle loi communale, Rapport, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1994-1995, n° 349/3, p. 5, cité par M. BOVERIE, *o.c.*, p. 334): «Si l'on rend la formule de la régie communale (ordinaire ou autonome) applicable aussi à des activités autres que commerciales ou industrielles, les autorités de tutelle disposeront d'un argument supplémentaire pour s'opposer à la création d'a.s.b.l., parce que les objectifs que l'on poursuit en créant une a.s.b.l., comme une plus grande souplesse sur le plan de l'administration, entre autres, pourront être réalisés grâce au recours à la forme de gestion appropriée créée à cette fin, c'est-à-dire la régie communale».

43. Le projet de décret wallon sur les provinces établit d'ailleurs dans son article 97, § 1^{er}, 1^o, qu'une province peut créer ou participer à une a.s.b.l. uniquement si la nécessité de cette création ou de cette participation fait l'objet d'une motivation spéciale fondée sur l'existence d'un besoin spécifique d'intérêt public qui ne peut être satisfait de manière efficace par les services généraux, les établissements ou les régies de la province et qui fait l'objet d'une description précise.

On notera encore que la loi du 12 juin 2002⁴⁴ permet dorénavant, et moyennant certaines conditions, aux administrations communales de mettre temporairement à la disposition d'une a.s.b.l. communale⁴⁵ des travailleurs liés à elles par un contrat de travail et ce, pour la défense des intérêts communaux. La régularité d'une telle disposition est sujette à caution. Dans un arrêt du 10 juin 1998, rendu sur question préjudicielle, la Cour d'arbitrage a considéré que l'article 31 de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire trouvait à s'appliquer nonobstant la qualité d'autorité publique de l'employeur⁴⁶. Cet article interdit la mise à disposition par un employeur de travailleurs au profit de tiers qui exercent sur ceux-ci une part de l'autorité appartenant normalement à l'employeur. Si l'application d'un régime similaire au droit commun n'est pas discriminatoire lorsque sont en cause des autorités communales, il est permis de douter de la régularité d'une disposition qui confère à ces dernières des prérogatives dérogatoires au régime général applicable aux autres employeurs⁴⁷.

C. LA COMPOSITION DES ORGANES DE GESTION DES CENTRES SPORTIFS

Le nouveau décret de la Communauté française du 27 février 2003 organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés favorise le recours aux a.s.b.l. communales sans pour autant empêcher les a.s.b.l. privées, de même que les régies communales autonomes et les intercommunales, de solliciter la reconnaissance en tant que centre sportif local⁴⁸.

44. Art. 2 de la loi modifiant la Nouvelle loi communale en ce qui concerne la mise à disposition de personnel, *M.B.*, 2 juillet 2002.

45. Selon l'article 144*bis* de la Nouvelle loi communale, inséré par la loi du 12 juin 2002, l'organe d'administration de l'a.s.b.l. doit compter au moins un membre désigné par le conseil communal. Il n'est donc pas exigé que cette a.s.b.l. communale soit à dominante publique.

46. «Compte tenu de ce que la loi vise à protéger les travailleurs contractuels, le fait que la commune veille à l'intérêt général au niveau communal n'est pas un critère permettant de justifier un traitement différent. Toutes les personnes de droit public sont, en effet, chargées des missions d'intérêt général. Le législateur n'a pas estimé devoir les soustraire à l'application de la loi du 24 juillet 1987. La Cour n'aperçoit pas pour quelles raisons il aurait dû prévoir des règles différentes à l'égard des communes pour le motif qu'elles veillent à l'intérêt général au niveau communal», C.A., n° 65/98, *T. Gem.*, 2000, p. 148 et note B. BEELEN et G. VAN HAEGENBORCH, «Het ter beschikking stellen van contractueel personeel door lokale besturen: een stand van zaken».

47. La circonstance que l'association en cause soit une a.s.b.l. communale à dominante publique ne paraît pas devoir entrer en ligne de compte dès lors que, même malgré cette composition particulière, l'a.s.b.l. demeure un employeur différent de la commune.

48. Voir *infra*.

Malgré la tendance naissante à séparer le sport du reste des matières culturelles⁴⁹, la loi dite du «Pacte culturel»⁵⁰ s'applique à toute mesure prise par l'autorité publique dans les matières visées à l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles⁵¹, en ce compris donc aux mesures prises en matière de gestion des infrastructures sportives. Cette loi régit plus particulièrement, en ses articles 8 et 9, la composition des organes de gestion et d'administration des infrastructures⁵², institutions et services culturels créés par l'autorité publique ou ressortissant à celle-ci.

En tant que personnes morales de droit public créées respectivement par une seule ou par plusieurs communes, les régies communales autonomes et les intercommunales doivent respecter les dispositions du Pacte culturel⁵³. En ce qui concerne plus précisément les régies autonomes, eu égard à l'article 263^{ter} de la Nouvelle loi communale qui prévoit une présence majoritaire de conseillers communaux et au décret du 5 avril 1993⁵⁴, leur conseil d'administration doit être composé suivant une des deux formes de représentation reprises à l'article 9, a) ou b) du Pacte culturel.

En ce qui concerne les a.s.b.l., la question est plus délicate puisqu'il s'agit de personnes morales de droit privé auxquelles les pouvoirs publics ont, il est vrai, de plus en plus recours⁵⁵. Contrairement au décret de la Communauté française relatif aux centres culturels⁵⁶⁻⁵⁷, le décret du 27 février 2003 impose le recours à la forme juridique d'a.s.b.l. sans pour autant déterminer la composition de son organe de gestion. Puisqu'elle est amenée à effectuer une mission qui peut relever du service public et de l'intérêt communal, il est permis de se demander si l'a.s.b.l.-centre sportif local ne doit pas également répondre aux prescriptions du Pacte.

49. Même si la justification du transfert était principalement d'ordre financier, force est de constater que les infrastructures sportives de la Communauté française sont aujourd'hui subsidiées par la Région wallonne dont les compétences touchent au domaine économique et à Bruxelles, en dehors de toute légalité, par la Région de Bruxelles-Capitale. On remarque un mouvement tendant à une gestion plus «commerciale» des infrastructures sportives que des autres infrastructures visées à l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980.

50. Loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, *M.B.*, 16 octobre 1973.

51. Voir H. DUMONT, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2. *De 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant-Publ. F.U.S.L., 1996, pp. 150-154.

52. On ne vise pas par là les assemblées générales.

53. P. BLONDIAU, «Intercommunales et régies communales autonomes», *Mouv. comm.*, 2000/1, pp. 6-9 et 15 et s.

54. Décret Comm. fr. du 5 avril 1993 relatif à la dépolitisation des structures des organismes culturels, *M.B.*, 5 juin 1993. Voir H. DUMONT, *o.c.*, p. 297 et D. DÉOM, *o.c.*, p. 282.

55. Voir *supra*.

56. Art. 6 du décret Comm. fr. du 28 juillet 1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des centres culturels, *M.B.*, 8 octobre 1992.

57. Dans une matière autre que culturelle, voir arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, *M.B.*, 30 décembre 1944, art. 8 relatif aux agences locales pour l'emploi.

Au regard de la jurisprudence de la Commission nationale permanente du pacte culturel (C.N.P.P.C.) et de la doctrine⁵⁸, les a.s.b.l. communales ou provinciales à dominante publique entrent dans le champ d'application de la loi du 16 juillet 1973. Il en est de même⁵⁹ des a.s.b.l. organisées selon une cogestion paritaire par des membres représentant les pouvoirs publics et des personnes privées⁶⁰. La C.N.P.P.C. intègre aussi les a.s.b.l. remplissant une activité de service public dont elle est chargée par les pouvoirs publics⁶¹ par la voie d'une concession⁶².

N'échappent donc au respect du Pacte culturel⁶³ que les a.s.b.l. totalement privées et qui gèrent des infrastructures sportives privées. Ce dernier mode de gestion permet d'éviter la question de la difficile conciliation des exigences du service public avec celles, et particulièrement la liberté d'association, qu'implique la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations⁶⁴.

Dans un deuxième décret, la Communauté française organise la reconnaissance et le subventionnement d'une association qui regroupera au moins deux tiers des centres sportifs locaux intégrés ou non⁶⁵. Comme l'a rappelé le Conseil d'État, étant donné qu'une seule association sera reconnue, «celle-ci doit être considérée comme exerçant des activités destinées à l'ensemble de la Communauté française et son mode de subventionnement doit respecter l'article 11 de la loi du 16 juillet 1973»⁶⁶. Il n'est par contre pas certain que l'article 9 du Pacte culturel y soit, par simple voie de conséquence⁶⁷, également applicable.

58. H. DUMONT, *o.c.*, pp. 129, 134-135 et 141-143 et les avis de la C.N.P.P.C. cités; D. DÉOM, «La démocratie locale et les organismes locaux d'intérêt public», *Rev. dr. commun.*, 1995/4, pp. 278-279; P. BLONDIAU, «Les modes de gestion d'équipements collectifs appartenant à une commune», *Mouv. comm.*, 1999, pp. 203 et s.

59. Voir toutefois Projet de loi relatif aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision, Avis du Conseil d'État donné le 19 janvier 1987, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1986-1987, n° 397/14, p. 8.

60. On remarquera que selon la C.N.P.P.C., une a.s.b.l. est tenue de respecter l'article 9 dès lors que ses statuts prévoient une cogestion public-privé alors que ce type de gestion n'est qu'une des trois formes de représentation prévues par cet article.

61. Souvent communaux en matière sportive.

62. Voir *supra* pour une analyse de ces modes de gestion.

63. Du moins en ce qui concerne les règles déterminant la représentation des différentes tendances.

64. H. DUMONT, *o.c.*, p. 130, spéc. note 64 et pp. 273 et s.; Projet de décret fixant les conditions de reconnaissance et d'octroi de subventions des centres culturels, Avis du Conseil d'État donné le 3 juillet 1991, *Doc.*, Cons. Comm. fr., sess. ord. 1991-1992, n° 230/1, pp. 17 et 18.

65. Voir *infra*.

66. Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement d'une association des centres sportifs, Avis du Conseil d'État n° 33.571/4 donné le 18 septembre 2002, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 337/1, p. 8.

67. Voir l'amendement n° 6 dans Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement d'une association des centres sportifs, Rapport, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 337/1, p. 3. *Contra*: la déclaration du Ministre des sports au cours des travaux parlementaires dans «Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement d'une association des centres sportifs», Rapport, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 337/1, p. 4.

Selon le décret, l'association des centres sportifs doit avoir la forme d'une a.s.b.l. et être dirigée par un organe de gestion composé au minimum de neuf administrateurs élus par les membres de l'association⁶⁸, c'est-à-dire les membres des centres sportifs qui la composent. Ces centres sportifs peuvent être des a.s.b.l. privées comme des a.s.b.l. communales ou provinciales⁶⁹. L'application de la loi du 16 juillet 1973 dépendra en réalité de la proportion d'acteurs privés, publics ou semi-publics participant à son conseil d'administration.

Si l'on peut constater une présence dominante des pouvoirs publics en son sein ou l'adoption de statuts organisant une cogestion paritaire public-privé ou encore l'existence d'un contrat de concession de service public entre l'association et la Communauté française, la gestion de l'a.s.b.l. devra s'effectuer dans le respect du principe de représentation des différentes tendances philosophiques et idéologiques établi à l'article 9 du Pacte culturel⁷⁰.

Au contraire, si les statuts ne fixent aucune règle quant à la représentation des pouvoirs publics ou que l'association est composée quasiment exclusivement d'a.s.b.l. privées⁷¹, son organe de gestion pourra être composé en «toute liberté».

II. LE SUBVENTIONNEMENT DES CENTRES ET DES INFRASTRUCTURES

En Communauté française, les relations entre le sport et les collectivités locales se situent au cœur d'un écheveau de mécanismes de subvention⁷². Ce constat est dû notamment au transfert parcellaire de l'exercice de la compétence communautaire dans le secteur sportif⁷³.

En effet, en ce qui concerne l'éducation physique, les sports et la vie en plein air, la Région wallonne et la Commission communautaire française peuvent désormais exercer les compétences de la Communauté française en matière d'infrastructures communales, provinciales, intercommunales et

68. Art. 3, 7° du décret Comm. fr. du 27 février 2003 organisant la reconnaissance et le subventionnement d'une association des centres sportifs, *M.B.*, 18 avril 2003.

69. À propos du type d'institutions composant l'association des centres sportifs, voir *infra*.

70. Dans ce cas, en tant qu'infrastructure culturelle gérée sous l'autorité d'un pouvoir public, elle devra aussi respecter les articles 15 et s. du Pacte. L'article 3, 5°, du décret Comm. fr. du 27 février 2003 organisant la reconnaissance et le subventionnement d'une association des centres sportifs concrétise en partie les obligations contenues dans ces dispositions.

71. Ce qui est une hypothèse quelque peu théorique puisque l'objectif du décret du 27 février 2003 est de mettre en place une instance de coordination des a.s.b.l. sportives, en grande majorité communales.

72. Il ne sera ici question que des principales subventions attribuables en raison de la qualité sportives de certaines infrastructures ou de certains centres. Il ne fait cependant pas de doute que d'autres mécanismes de subventionnement peuvent être actionnés par les gestionnaires d'infrastructures et de centres sportifs (à titre d'exemples, voir notamment les programmes A.C.S. (agents contractuels subventionnés), PIC,...).

73. Art. 127 de la Constitution et art. 4, 9°, de loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

privées⁷⁴. Cette disposition vise plus précisément tout ce qui a trait aux travaux subsidiés⁷⁵. Le fonctionnement des infrastructures, tout comme la politique sportive, restent, quant à eux, dans le giron communautaire⁷⁶. On remarquera dès lors que l'utilisation de l'expression «gestion des infrastructures sportives» afin de désigner la nouvelle compétence de la Région wallonne et de la COCOF est à éviter, sous peine d'entretenir une confusion quant à la portée du transfert opéré en 1993.

Afin de rendre compte au mieux de ce panachage institutionnel, il est proposé d'adopter un plan d'étude nominaliste, qui étudiera, dans un premier temps, les textes légaux adoptés par la Région wallonne (A et B), ensuite, les décrets de la Communauté française (C et D) avant de s'intéresser au sort particulier des centres sportifs bruxellois (E).

A. LE DÉCRET DE LA RÉGION WALLONNE DU 25 FÉVRIER 1999 RELATIF AUX SUBVENTIONS OCTROYÉES À CERTAINS INVESTISSEMENTS EN MATIÈRE D'INFRASTRUCTURE SPORTIVE

Sur la base de ce découpage normatif, un décret relatif aux subventions octroyées à certains investissements en matière d'infrastructures sportives a été adopté par la Région wallonne le 25 février 1999. Il abroge, ce faisant, l'ancienne procédure de subventionnement régie par des dispositions communautaires.

74. Art. 3, 1^o, du Décret Comm. fr. du 19 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, *M.B.*, 10 septembre 1993. Voir également: Décret I Comm. fr. du 5 juillet 1993 relatif au transfert de l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, *M.B.*, 10 septembre 1993; Décret I Rég. w. du 7 juillet 1993 relatif au transfert de l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, *M.B.*, 10 septembre 1993; Décret I C.c.fr. du 8 juillet 1993 relatif au transfert de l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, *M.B.*, 10 septembre 1993; Décret II Rég. w. du 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, *M.B.*, 10 septembre 1993; Décret III C.c.fr. du 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, *M.B.*, 10 septembre 1993.

75. Proposition de décret (II) attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, Exposé des motifs, *Doc.*, Cons. Comm. fr., sess. ord. 1992-1993, n^o 108/1, p. 4.

76. Le terme politique sportive vise notamment le Conseil supérieur des sports, la reconnaissance des fédérations sportives et leur subventionnement, la formation des moniteurs et la législation sur le dopage. Cf. Proposition de décret (II) attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, Exposé des motifs, *Doc.*, Cons. Comm. fr., sess. ord. 1992-1993, n^o 108/1, p. 4. Il vise également l'achat de matériel sportif c.-à-d. l'équipement des infrastructures. Cf. Arrêté Gov. Comm. fr. du 19 janvier 2001 fixant les conditions d'octroi de subventions pour l'achat de matériel sportif, *M.B.*, 21 février 2001.

1. Les bénéficiaires de la subvention

Comme le laissent entendre les décrets de transfert, le législateur régional consacre l'accès aux subventions tant dans le chef de groupements privés (a) que des autorités locales (b).

a. Les bénéficiaires privés

Des associations privées gérant un centre sportif sont susceptibles de bénéficier des subventions régionales. Elles ne pourront toutefois en être allocataires que s'il s'agit d'infrastructures de petite dimension. Si aucune procédure d'agrément n'est établie par le décret, ces associations seront néanmoins tenues de remplir certaines conditions pour pouvoir prétendre à l'octroi d'une subvention régionale. Elles doivent, tout d'abord, gérer des bâtiments sportifs qui sont la propriété d'autorités publiques locales. Elles doivent encore garantir qu'elles disposeront, pendant au moins vingt ans, de la jouissance d'une partie au moins de ces bâtiments, leur permettant d'assurer la pratique d'un sport au moins. La satisfaction de ces conditions est censée assurer *a priori* le sérieux des allocataires privés potentiels.

Deux catégories de bénéficiaires privés peuvent être distinguées. Il y va, d'une part, des associations sans but lucratif, en ce compris donc les a.s.b.l. communales. Il est question, de l'autre, des groupements sportifs. À ce titre, même une association de fait est en mesure de solliciter une subvention de l'autorité régionale⁷⁷. L'arrêté du Gouvernement wallon, chargé d'exécuter ces dispositions, n'impose guère plus de garanties financières à l'octroi des subventions régionales à des associations de fait. Il exige uniquement une attestation contresignée par les président, secrétaire et trésorier du groupement, d'assumer personnellement et solidairement les obligations liées à leur obtention⁷⁸.

Ces groupements ne sauraient toutefois être constitués en «sociétés commerciales». Selon l'exposé des motifs, il s'agit «d'éviter que l'argent public ne serve à générer des bénéfices privés»⁷⁹. Le Code des sociétés établit précisément ce qu'il faut entendre par «société commerciale». En vertu de son article 3, § 2, la nature commerciale est définie par l'objet de la société, tel qu'il est mentionné par ses statuts⁸⁰. En revanche, aucune attention ne doit

77. Projet de décret relatif aux subventions octroyées à certains investissements en matière d'infrastructures sportives, Exposé des motifs, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 1998-1999, n° 439/1, p. 3.

78. Art. 5, § 4, 8°, Arrêté du Gouvernement wallon du 10 juin 1999 relatif aux subventions octroyées à certains investissements en matière d'infrastructures sportives, *M.B.*, 16 juillet 1999.

79. *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 1998-1999, n° 439/1, p. 3.

80. «L'activité effectivement exercée par la société est en principe indifférente; peu importe que l'objet social soit réalisé ou non, en tout ou en partie: c'est toujours sur le pacte social seul que les cours et tribunaux devront se fonder pour apprécier le caractère de la société» (J. VAN RYN, *Principes de droit commercial*, Bruxelles, Bruylant, 1988, p. 340).

être apportée à la forme que celle-ci revêt. La société dont l'objet est de nature civile ne perd pas ce caractère, même si elle s'est constituée sous la forme d'une société commerciale⁸¹.

C'est à la lumière de cette précision qu'il convient d'interpréter, à notre sens, l'énumération non exhaustive, fournie par les travaux préparatoires, et selon laquelle sont exclues du champ d'application du décret, notamment, les sociétés anonymes ainsi que les sociétés privées à responsabilité limitée. L'exclusion générale de toute personne morale de droit privé à but de lucre suscite par ailleurs certaines interrogations quant à sa compatibilité avec le principe de non-discrimination et de libre concurrence⁸².

b. Les bénéficiaires publics

Les provinces, les communes, les associations de communes ainsi que les régies locales autonomes peuvent aussi bénéficier des subventions régionales à l'égard des trois catégories d'infrastructures sportives énumérées par le décret⁸³. Sont en revanche exclues de cette catégorie les sociétés de logement de service public. Un des objectifs de la réglementation était pourtant de favoriser le développement du sport dans des quartiers dits «difficiles». Malgré un amendement déposé en ce sens⁸⁴, le décret n'a pas étendu son champ d'application à ces personnes morales de droit public⁸⁵.

Les régies communales ordinaires ne sont pas plus reprises dans cette énumération. Il ne faudrait pas en conclure que la volonté du législateur fut de les exclure. En effet, celles-ci sont implicitement visées par l'attribution de cette faculté aux communes et aux provinces puisque ces régies n'ont pas, en elles-mêmes, de personnalité juridique⁸⁶.

L'article 3, § 1^{er}, du décret vise en revanche expressément les régies autonomes. En admettant, par hypothèse⁸⁷, que la gestion d'infrastructures sportives puisse être considérée comme une activité commerciale, impliquant «une gestion industrielle fondée sur la considération du prix de revient»⁸⁸, ne convient-il pas alors de s'interroger sur le caractère discriminatoire d'une telle

81. Cass., 30 avril 1945, *Pas.*, I, p. 150.

82. Voir *infra*.

83. Une différence de traitement mérite toutefois d'être soulignée. Seules les communes et les régies communales autonomes peuvent devenir allocataires d'une subvention plus avantageuse, à l'égard des petites infrastructures sportives s'insérant dans le cadre du programme «Sport de rue».

84. Projet de décret relatif aux subventions octroyées à certains investissements en matière d'infrastructures sportives, Amendement, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 1998-1999, n° 439/3.

85. Art. 130, § 1^{er}, al. 1^{er} Code wallon du logement. À ce sujet, voir D. DÉOM et B. LOMBAERT, «Les acteurs locaux de la politique du logement: aspects institutionnels», *Rev. dr. commun.*, 2000, pp. 15 et s.

86. Les régies communales et provinciales ordinaires étaient d'ailleurs explicitement visées par l'avant-projet de décret. Suite à l'avis du Conseil d'État, qui rappela que leur mention était inutile, compte tenu de l'absence de personnalité juridique dans leur chef, la référence à ces organismes fut supprimée du projet de décret.

87. Voir *supra*.

88. P. WIGNY, *o.c.*, n° 151.

classification, dès lors qu'elle a, par ailleurs, pour effet d'exclure les sociétés commerciales?

Selon la Cour d'arbitrage, «c'est au législateur d'apprécier si et dans quelle mesure il est opportun d'accorder des subventions facultatives à certaines initiatives ou organisations privées qui présentent un intérêt social. Lorsque le législateur accorde pareilles subventions facultatives, il doit tenir compte à la fois de la qualité des personnes physiques ou morales qui en seront bénéficiaires et de la nature des subventions. Le législateur violerait cependant les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination s'il choisissait arbitrairement le ou les bénéficiaires de ces subventions»⁸⁹. Deux questions méritent dès lors d'être distinguées.

Pourquoi, tout d'abord, avoir limité la demande de subsides, dans le chef des personnes privées, aux seuls investissements concernant de petites infrastructures alors que les personnes publiques, en ce compris les régies autonomes, disposent d'une faculté de financement à l'égard de toutes les infrastructures sportives? Si la réalisation de l'intérêt local pouvait justifier que la Région désire limiter son subventionnement aux seuls projets de vaste ampleur animés par cet intérêt, le critère objectif et légitime de distinction s'amenuise à mesure que cette mission de service public est «parasitée» par des considérations commerciales.

Plus précisément, ensuite, le législateur décrétal refuse, sans autre nuance, l'accès aux demandes de subvention à toute société commerciale privée alors qu'il l'accorde, dans toute son amplitude, aux régies communales autonomes. N'y a-t-il pas là une violation des principes d'égalité que la mission de service public, qui doit être assumée par la régie communale autonome, ne saurait justifier que partiellement?

Un tel subventionnement demeure-t-il, en outre, compatible avec la législation communautaire en matière d'aides d'État aux entreprises? «Sur la base de la pratique de la Commission et de la jurisprudence de la Cour de justice, on peut définir l'entreprise comme une organisation unitaire d'éléments personnels, matériels et immatériels, exerçant une activité économique à titre onéreux, de manière durable et à titre indépendant»⁹⁰. Les régies autonomes, à tout le moins⁹¹, tombent sous le coup de cette définition en tant

89. C.A., n° 13/96, 5 mars 1996.

90. M. WAELBROECK et A. FRIGNANI, *Commentaire J. MÉGRET. Le droit de la CE*, t. IV, *Concurrence*, Bruxelles, Éd. de l'Université de Bruxelles, 1997, p. 35.

91. Les communes et les provinces devraient, en principe, être exonérées de l'application des règles communautaires en matière de concurrence dès lors que leur action s'inscrit dans l'exercice de la puissance publique. Rien ne paraît toutefois exclure qu'une régie ordinaire puisse être considérée comme une entreprise, puisque l'activité économique visée par la définition s'entend de toute activité de production ou d'échange non gratuit de biens ou de services et que le caractère onéreux n'impose pas qu'un but de lucre soit poursuivi. Rien n'empêche, en outre, les autorités communautaires de considérer comme une entreprise un service d'une autorité publique ne disposant pas en tant que telle d'une personnalité juridique (voir à ce propos M. WAELBROECK et A. FRIGNANI, *o.c.*, pp. 37 et s). Le même raisonnement peut être tenu à l'égard des intercommunales (D. DÉOM, «Quelques...», *o.c.*, p. 455).

qu'entreprise publique au sens du droit communautaire⁹². La Cour de justice a eu l'occasion de le rappeler. Ni l'aspect local du service subventionné⁹³, ni la poursuite de l'intérêt public⁹⁴ ne suffisent à valider *a priori* l'aide d'État au profit d'une entreprise au regard des articles 87 et suivants du Traité.

En revanche, l'aide d'État, en principe prohibée, doit constituer un avantage consenti à l'entreprise bénéficiaire. Selon une jurisprudence qui paraît se dégager en la matière, le subside sera considéré comme une aide d'État si l'avantage que l'allocataire tire de la subvention excède les surcoûts qu'il supporte en raison des obligations de service public qui lui sont imposées par la réglementation nationale⁹⁵. Dans le cas contraire, l'entreprise ne profite pas, en réalité, d'un avantage financier mais uniquement d'une simple compensation. L'intervention de l'autorité subsidiaire n'a pas pour effet de la mettre dans une position plus favorable par rapport aux entreprises qui lui font concurrence; la subvention ne tombe dès lors pas sous le coup de l'article 87 du Traité⁹⁶.

La réalisation de cette condition, *in concreto*, suppose que le bénéficiaire de la subvention soit effectivement en charge de la gestion d'un service public et que les obligations qui en découlent soient clairement définies. En outre, les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente. La compensation ne saurait enfin dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations⁹⁷.

Au regard de ces critères, le régime de subventions mis en place par le décret du 25 février 1999 paraît devoir être considéré comme une aide

92. «L'entreprise publique au sens de l'article (86 du Traité) est celle dont l'État peut influencer les décisions économiques sur la base soit d'une participation financière, soit de règles régissant la structure de l'entreprise (...). L'aide à une entreprise publique tombe aussi dans le domaine de l'article (90)». C.J.C.E., 6 juillet 1982 (FRANCE), C-188/80 et C.J.C.E., 26 septembre 1996, C-241/94, cités par M. FALLON, *Droit matériel général des Communautés européennes*, Paris-Louvain-la-Neuve, L.G.D.J.-Academia-Bruylant, 1997, pp. 229 et 299.

93. «La deuxième condition d'application de l'article 92, paragraphe 1, du traité, selon laquelle l'aide doit être de nature à affecter les échanges entre États membres, ne dépend pas de la nature locale ou régionale des services (...) fournis ou de l'importance du domaine d'activité concerné» (C.J.C.E., 24 juillet 2003 (ALTMARK TRANS GMBH), C-280/00, note S. RODRIGUES, «Les subventions aux entreprises de service public ne sont plus nécessairement des aides d'État», *A.J.D.A.*, 2003, p. 1739).

94. «L'article 92, paragraphe 1, du traité ne distingue pas selon les causes ou les objectifs des interventions étatiques, mais définit celles-ci en fonction de leurs effets» (C.J.C.E., 20 novembre 2003 (GEMO S.A.), C-126/01).

95. C.J.C.E., 22 novembre 2001 (FERRING), C-53/2000. En sens contraire, voir toutefois C.J.C.E., 15 novembre 1994 (BANCO EXTERIOR DE ESPANA), C-387/92.

96. C.J.C.E., 24 juillet 2003, cité.

97. Pour ce faire, le niveau de la compensation doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée, aurait encouru pour satisfaire à ces obligations. A ce sujet, voy. le document de travail de la Commission européenne cité par Z-ALT-EL-KADI, «Financement des services publics: la Commission européenne annonce une conciliation», *A.J.D.A.*, 2004, p. 416.

d'État⁹⁸. Les obligations liées au service public, en l'occurrence la gestion d'une infrastructure sportive, ne sont pas définies. Le texte n'établit aucune méthode de calcul spécifique du montant des subventions à allouer en relation avec la charge imposée. Au contraire, un barème prédéfini est consacré. Rien, cependant, dans les travaux préparatoires n'établit en quoi celui-ci reflète le surcoût occasionné par la mission de service public assumée par la régie autonome.

L'article 86, § 2, du Traité ne permet-il pas, selon une autre approche, de valider cette subvention régionale? Selon cette disposition, les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général sont dispensées du respect des règles communautaires si l'application de ces dernières fait échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie et ce, pour autant que le développement des échanges ne soit pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté⁹⁹.

Comme le souligne l'avocat général JACOBS, la question essentielle demeure dans ce cas celle «de savoir si le financement étatique excède ce qui est nécessaire pour servir une rémunération appropriée pour les coûts supplémentaires causés par les obligations d'intérêt général ou pour les compenser. Toutefois, les deux approches ont – du moins dans l'état actuel de la jurisprudence – des implications procédurales très différentes»¹⁰⁰. Considérée comme une aide d'État, cette subvention devrait, notamment, être notifiée à la Commission qui, seule, serait en mesure de juger de sa compatibilité avec l'article 86, § 2, du Traité.

2. Les infrastructures subventionnables

Sont considérées comme des infrastructures sportives les installations immobilières destinées à encourager et accueillir la pratique du sport ainsi que toute activité ludique initiant à la pratique sportive. Quant aux investissements subventionnables à leur endroit, ils concernent tant la construction, l'extension, la rénovation, l'acquisition d'une installation immobilière¹⁰¹ que – et c'est une innovation – l'acquisition du premier équipement sportif, nécessaire au fonctionnement de l'installation, à l'exclusion toutefois du matériel d'entretien. La construction ou l'aménagement des cafétérias et des buvettes sont encore susceptibles d'être subventionnés.

98. Reste à savoir si, à la suite d'une étude permettant de définir le surcoût occasionné par les missions de service public de chacune des infrastructures subventionnées, la conclusion demeurerait identique.

99. Sur cette disposition, voir A.-L. DURVIAUX et N. THIRION, «Les modes de gestion...», *o.c.*, pp. 25 et s.

100. Conclusions sous C.J.C.E., 20 novembre 2003, cité.

101. En ce compris les abords des infrastructures (parkings, éclairages, plantations...). La Région prend aussi en charge le financement d'installations techniques de sécurité, d'information et d'accessibilité aux utilisateurs ainsi que les infrastructures destinées à l'hébergement des sportifs de haut niveau.

Une triple distinction est opérée par le législateur décentralisé à l'égard des infrastructures pouvant former l'objet de la subvention. Il y a lieu de faire le départ entre les petites infrastructures, les grandes infrastructures et les infrastructures spécifiques de haut niveau. Aucune autre définition que financière n'est donnée à ces deux premières catégories. Les investissements concernant les petites infrastructures ne peuvent dépasser un montant total de 131.570 euros, hors T.V.A. La section de législation du Conseil d'État a regretté l'utilisation d'un tel critère, pointant du doigt le risque de gonflement abusif du montant des investissements, qui permettrait à l'allocataire de bénéficier d'un pourcentage de subventionnement plus favorable¹⁰². Le législateur wallon n'a toutefois pas modifié son mode de calcul en conséquence au profit d'un calcul par tranches du montant du subside.

Une dernière catégorie d'infrastructures subventionnables est envisagée par le décret. Celui-ci en donne une définition plus précise. Les infrastructures spécifiques de haut niveau s'entendent des installations immobilières spécialement conçues pour organiser des manifestations sportives de niveaux national et international et qui assurent aux sportifs et aux spectateurs des conditions d'accueil et de sécurité optimales. Entrent aussi dans cette catégorie les infrastructures spécifiques d'accueil exclusivement réservées aux sportifs de haut niveau ou à l'éducation du sportif en vue de sa formation pour atteindre le haut niveau.

Ce régime de subvention vise une catégorie d'infrastructures très particulières, comme les stades de Liège et de Charleroi, réaménagés à l'occasion de l'Euro 2000, le circuit de Spa-Francorchamps ou encore la Coupole de Charleroi.

3. *Le régime juridique de la subvention*

Le taux de subvention applicable aux acquisitions ou aux travaux relatifs à de petites infrastructures sportives équivaut à 50 % de leur montant hors T.V.A. Il est porté à 85 % lorsqu'il s'agit d'installations appelées à créer un espace sportif dans le cadre d'un projet d'animation de quartier accessible à tous et ce, spécifiquement, dans les quartiers «difficiles» des grandes villes. Pour les cafétérias et les buvettes, un régime spécifique est aménagé.

En revanche, le montant subventionnable est porté à 60 % du prix total de l'acquisition, de la construction, de la transformation ou de la rénovation lorsqu'il s'agit d'une infrastructure de grande envergure ou de haut niveau. Des avances peuvent être concédées. Leur importance diffère également en fonction du type d'infrastructures sportives en cause.

102. Le taux de la subvention varie en effet en fonction de la dimension de l'infrastructure sportive subventionnée. Or, puisqu'elle ne peut enrichir son bénéficiaire, la subvention ne peut ni dépasser ses besoins réels, ni lui donner intérêt à augmenter ses dépenses de fonctionnement (J. CARIS, *Pour une politique rationnelle des subventions*, Inspection des finances, 1938-1963, pp. 27 et 28, cité par J. SALMON, *Les subventions*, Bruxelles, Bruylant, 1976, p. 58).

La procédure est néanmoins, en principe, plus lourde lorsqu'il s'agit d'obtenir une subvention au bénéfice d'une grande infrastructure sportive¹⁰³. Le décret précise encore que la procédure d'attribution du subside à l'égard d'une infrastructure de haut niveau est identique à celle qui concerne les grandes infrastructures, hormis des aménagements dans les modalités de calcul de la subvention. L'intention du législateur était de voir préciser ces particularités dans l'arrêté d'exécution. Celui-ci ne contient pourtant aucune disposition en ce sens.

C'est par l'existence de cette procédure plus contraignante que le Gouvernement wallon a cru pouvoir justifier l'absence de discrimination entre les allocataires de subventions liées à une petite ou à une grande infrastructure sportive. Ces derniers verraient la meilleure couverture de leur investissement compensée par la lourdeur de la procédure administrative pour y parvenir.

L'argumentation ne convainc guère. Il n'apparaît pas en quoi le fait d'exiger une procédure plus lourde pour l'obtention d'un subside – en admettant que tel soit bien le cas – puisse justifier que les deux situations n'exigent pas un traitement identique quant au taux du subventionnement.

L'article 16 du décret établit, en outre, deux hypothèses où la procédure applicable aux petites infrastructures se substitue à la procédure établie en principe pour les deux autres catégories. Sur demande motivée de l'intéressé, le Gouvernement régional peut, d'une part, autoriser le demandeur à utiliser la procédure relative aux petites infrastructures lorsqu'il s'agit d'investissements de construction, d'extension ou de rénovation, destinés spécifiquement à rendre les installations conformes aux règles de sécurité, notamment de lutte contre les incendies. Le Gouvernement peut, d'autre part, autoriser le demandeur à user de cette même procédure, aux conditions qu'il fixe, lorsque sont en cause des travaux d'entretien urgents et indispensables à la conservation des installations immobilières.

On s'étonne de l'agencement de ces deux procédures dérogatoires. Alors que l'urgence requiert une solution rapide et que les travaux ne peuvent consister, dans cette dernière hypothèse, qu'en un entretien de l'infrastructure, le décret permet au Gouvernement d'établir des conditions à l'octroi d'une subvention couvrant les investissements qui y sont nécessaires. En revanche, rien de tel n'est précisé à l'égard de travaux beaucoup plus conséquents et dont l'urgence n'est que relative.

Une disposition d'application générale retient enfin l'attention. Le Gouvernement se voit habilité à fixer des plafonds au montant total des dépenses subsidiées pour un projet déterminé. En accord avec la section de législa-

103. Lorsqu'est en cause une petite infrastructure, le Gouvernement wallon doit statuer dans les nonante jours de la réception du dossier technique transmis par le demandeur alors que le demandeur d'une subvention à l'égard d'une infrastructure de plus grande taille doit déposer un projet d'investissement au Gouvernement qui statue sur celui-ci dans les trente jours ouvrables. Si la décision est positive, le demandeur a douze mois pour introduire son dossier technique. Le Gouvernement statue dans les nonante jours de la réception de celui-ci. Les délais ne sont donc pas beaucoup plus importants dans cette seconde hypothèse, sauf ceux établis en faveur du demandeur.

tion du Conseil d'État, nous pensons qu'une telle habilitation, privée de tout encadrement législatif, dépasse le cadre d'une délégation régulière de compétences. Il ne saurait être question pour le législateur de déléguer des pans entiers de ses attributions, ce qui aurait pour effet «de vider de toute substance la fonction exercée par le délégant»¹⁰⁴. Seules certaines questions particulières peuvent être confiées à l'exécutif.

Or, le décret permet au Gouvernement régional «de limiter au cas par cas le montant de la subvention sans que ne soit spécifié le moindre critère à prendre en considération. Si l'on entend fixer des plafonds aux dépenses subsidiables, le principe d'égalité commande de le faire dans une règle générale et abstraite, et non au cas par cas»¹⁰⁵.

La procédure de sollicitation aboutit, dans la meilleure hypothèse, à l'octroi de la subvention. Face aux nombreuses demandes – plus de cinq cent par an – une politique de sélection a dû être établie par le Gouvernement et son administration¹⁰⁶. Les zones d'investissement prioritaires sont constituées par les aires de population sous-équipées d'un point de vue sportif¹⁰⁷. En outre, «les travaux de mise en conformité, d'entretien, de rénovation et d'extension du patrimoine sportif seront privilégiés par rapport à la création de nouveaux équipements»¹⁰⁸. La circulaire adoptée par le Ministre de l'Équipement et des Travaux publics dispose encore que les subsides doivent servir à ouvrir la pratique sportive au plus grand nombre, en particulier aux jeunes et aux plus défavorisés, ainsi qu'à augmenter l'accessibilité aux personnes âgées et moins valides. Les dossiers de demande de subvention doivent encore contenir une étude globale de la faisabilité du projet¹⁰⁹. On ne peut que regretter une nouvelle fois l'absence de véritables critères objectifs pertinents, ce qui risque d'aboutir à un «octroi arbitraire des subsides» en la matière¹¹⁰.

La notification de l'accord du Gouvernement sur le projet – pour les investissements relatifs à de petites infrastructures – ou la notification de l'approbation du dossier technique – en ce qui concerne les infrastructures

104. M.-A. FLAMME, *Droit administratif*, t. I, Bruxelles, Bruylant, 1989, p. 334; Cass., 4 mai 1920, *Rev. adm.*, 1920, p. 390.

105. Projet de décret relatif aux subventions octroyées à certains investissements en matière d'infrastructures sportives, Avis du Conseil d'État, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 1998-1999, n° 439/1, p. 15.

106. Le Gouvernement wallon a transformé en 1994 l'ancienne cellule de la Communauté française en une direction spécifique des infrastructures sportives, appelée *Infrasports*, et intégrée au sein de la direction générale des Pouvoirs locaux.

107. Celles-ci seront en outre déterminées en tenant compte des synergies qui doivent nécessairement être mises en place, d'une part, avec la Communauté française en vue de l'utilisation optimale des bâtiments sportifs scolaires et, d'autre part, avec l'État fédéral qui a souhaité ouvrir aux sportifs civils ses infrastructures militaires (Circulaire n° 2002/1 relative à l'octroi de subventions à certains investissements en matière d'infrastructures sportives).

108. Contrat d'avenir pour la Wallonie.

109. Circulaire n° 2002/1.

110. Le constat avait déjà été dressé de manière générale par L.-M. BATAILLE, «Une valeur commune: le partenariat», in U.V.C.W. et C.D.G.E.P., *Communes et Région: Quel partenariat pour le XXI^e siècle*, Bruxelles, U.V.C.W., 1999, pp. 286 et 287.

importantes ou de haut niveau – vaut promesse ferme d’octroi de subsides. Elle confère, selon le décret, un droit subjectif au paiement de la subvention¹¹¹. Cette précision du législateur fait écho à une jurisprudence constante selon laquelle la promesse ferme de l’autorité subsidiaire fait naître un véritable droit de créance dans le chef de l’allocataire qui l’accepte¹¹².

Les travaux et acquisitions réalisés avant la notification de la promesse ferme sont exclus de la subvention, sauf dérogation accordée par le Gouvernement en raison de l’urgence. L’octroi de telles dérogations ne saurait préjuger, par ailleurs, de la décision du Gouvernement d’attribuer ou non la subvention demandée.

L’allocataire qui ne maintient pas, durant au moins quinze ans, l’affectation du bien pour lequel la subvention a été octroyée est tenu de rembourser celle-ci au prorata des années au cours desquelles un changement d’affectation a été constaté.

B. LE DÉCRET DE LA RÉGION WALLONNE DU 28 JUIN 2001 MODIFIANT LE DÉCRET DU 23 MARS 1995 PORTANT CRÉATION D’UN CENTRE RÉGIONAL D’AIDE AUX COMMUNES

Une méthode alternative de financement des infrastructures sportives locales est encore mise sur pied par le législateur décentralisé. L’afflux massif de demandes de subsides imposa d’assurer le financement des investissements sportifs locaux par l’entremise d’une institution particulière qui permettrait de préserver les budgets régionaux. Prévu pour une période initiale de deux ans, le décret du 28 juin 2001 est toujours en vigueur actuellement¹¹³. Il vient modifier le décret du 23 mars 1995 portant création d’un Centre régional d’aide aux communes¹¹⁴.

Le Centre régional d’aide aux communes est un service autonome décentralisé, doté d’une personnalité juridique propre et qui a pour mission de

111. À la différence de l’accord de principe du Gouvernement, nécessaire à l’octroi d’une subvention pour l’acquisition d’un bien immobilier de grande ampleur, et ayant préalablement fait l’objet d’une location-vente, d’un crédit-bail, d’un contrat de promotion ou de préfinancement et qui doit intervenir préalablement à la conclusion de ce contrat. Cet accord de principe a pour but de préserver le droit aux subventions mais ne constitue nullement un engagement ferme d’intervention (art. 15, décret du 25 février 1999).

112. Cass., 28 juin 1894, *Pas.*, I, 256; C.E., n° 3480, 11 juin 1954, CONSEIL DE FABRIQUE D’ÉGLISE DE STATTE, *Rev. dr. commun.*, 1954, p. 206. Une controverse demeure cependant sur le fondement – contractuel ou extra-contractuel – de pareille créance (voir J. SALMON, *o.c.*, pp. 85 et s. et M. PÂQUES, *De l’acte unilatéral au contrat dans l’action administrative*, Bruxelles, Story-Scientia, 1996, n° 96 et s.). Pour une synthèse sur cette question, Ph. QUERTAINMONT, «La valeur d’une promesse de subvention et la responsabilité des pouvoirs publics en cas de retard dans le versement de la subvention», note sous Civ. Bruxelles, 1^{er} février 2002, *A.P.T.*, 2003, pp. 64 et s.

113. *M.B.*, 11 juillet 2001.

114. Décret du 23 mars 1995 portant création d’un Centre régional d’aide aux communes chargé d’assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et des provinces de la Région wallonne, *M.B.*, 5 avril 1995.

conseiller les communes et les provinces dans le suivi de leur plan de gestion¹¹⁵. Depuis 2001, et pour autant que le Gouvernement wallon y marque son accord¹¹⁶, il est en outre habilité, à financer, au moyen d'un prêt, la part non subsidiée des travaux relatifs aux grandes infrastructures sportives et aux infrastructures spécifiques de haut niveau dont le maître d'ouvrage est une commune, une province ou une association de communes¹¹⁷. Dans sa décision, «le Gouvernement appréciera les demandes des pouvoirs locaux sur la base de leur capacité financière à supporter la charge de la part non subsidiée de l'investissement projeté et ses coûts de fonctionnement récurrents»¹¹⁸.

Le financement de ces investissements peut toutefois comprendre à la fois la part non couverte par la subvention *et le montant de celle-ci*. Il s'agit alors pour le Centre de verser lui-même les subventions octroyées par la Région aux collectivités locales. La Région versera annuellement au Centre un montant qui lui permettra de prendre en charge les annuités du prêt contracté par la commune, la province ou l'intercommunale afin de réaliser les travaux. Il s'ensuit que ce mode de financement s'effectue en dérogation avec le mode de liquidation des subventions prévu par le décret du 25 février 1999. L'échelonnement de la subvention sur toute la durée d'amortissement des investissements – à savoir vingt ans – permet d'alléger les budgets régionaux.

L'article 5, § 3, du décret du 28 juin 2001 ne vise pas strictement les mêmes destinataires que ceux du décret de 1999. En effet, outre l'exclusion de personnes privées de son champ d'application, il ne reprend pas, parmi la catégorie de bénéficiaires, les régies communales et provinciales autonomes. Aucune justification n'est apportée à ce sujet par les travaux préparatoires¹¹⁹.

Quant à la limitation de ce financement alternatif aux seules infrastructures de grande dimension et de haut niveau, elle se justifie tant par l'importance de l'investissement que par la volonté d'obtenir, grâce à celle-ci, des conditions de prêt préférentielles.

115. Art. 5, § 1^{er}.

116. C'est donc bien au Gouvernement et non au Centre que revient la décision de permettre ce type de financement (*Doc.*, Parl. w., sess. ord. 2000-2001, n° 237/3, p. 8).

117. Pour ce faire, le Centre est autorisé à conclure une convention de financement avec tout organisme financier.

118. Projet de décret modifiant le décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et des provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne, Rapport, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 2000-2001, n° 237/3, p. 4.

119. Cette circonstance est d'autant plus troublante que l'extension de cette possibilité aux autorités locales autres que les communes et les provinces était l'un des motifs essentiels à l'adoption du décret du 28 juin 2001. L'article 5 du décret du 23 mars 1995 permettait déjà au Gouvernement d'attribuer au Centre toute mission supplémentaire en rapport avec son objet.

C. LE DÉCRET DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DU 27 FÉVRIER 2003 ORGANISANT LA RECONNAISSANCE ET LE SUBVENTIONNEMENT DES CENTRES SPORTIFS LOCAUX ET DES CENTRES SPORTIFS LOCAUX INTÉGRÉS

Alors qu'elle adoptait dès 1999 un décret aménageant la politique sportive¹²⁰, la Communauté française a par contre tardé à régler, dans un texte normatif, la question du fonctionnement des infrastructures et ce, malgré les demandes répétées des mandataires locaux. Ces derniers n'acceptaient pas «que les infrastructures sportives communales ne soient pas traitées de manière semblable à celles qui accueillent des activités culturelles»¹²¹. Il existait effectivement des décrets sur les centres culturels, les bibliothèques publiques ou les musées¹²² prévoyant la reconnaissance et le subventionnement du fonctionnement de ces infrastructures dont la construction ou l'aménagement avaient été subsidiés par ailleurs¹²³. En revanche, «pour les salles omnisports, les piscines ou autres terrains extérieurs, rien n'était prévu après le subventionnement¹²⁴ de la construction des bâtiments ou l'aménagement des surfaces de jeux»¹²⁵.

120. Décret Comm. fr. du 26 avril 1999 organisant le sport en Communauté française, *M.B.*, 23 décembre 1999.

121. Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés, Rapport, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 338/3, p. 2.

122. Décret Comm. fr. du 28 juillet 1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des centres culturels, *M.B.*, 8 octobre 1992; Décret Comm. fr. du 28 février 1978 organisant le Service public de la Lecture, *M.B.*, 21 avril 1978 et Décret Comm. fr. du 17 juillet 2002 relatif à la reconnaissance et au subventionnement des musées et autres institutions muséales, *M.B.*, 9 octobre 2002.

123. Ces travaux ont été exécutés jusqu'en 2002 sur la base de l'Arrêté de l'Exécutif du 22 février 1974 relatif à l'intervention de la Communauté française en matière de subsides pour l'exécution de travaux d'infrastructure culturelle et sportive exécutés par les provinces, communes, associations de communes et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, tel que modifié par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 19 septembre 1991 (*M.B.*, 21 février 1992), *M.B.*, 16 mars 1974. Ils le seront dorénavant sur la base du Décret Comm. fr. du 17 juillet 2002 relatif à l'octroi de subventions aux collectivités locales pour les projets d'infrastructures culturelles, *M.B.*, 24 septembre 2002. À Bruxelles, la situation est différente (voir *infra*).

124. Ces travaux étaient exécutés, jusqu'à l'adoption par la Région wallonne du Décret du 25 février 1999 relatif aux subventions octroyées à certains investissements en matière d'infrastructures sportives (*M.B.*, 18 mars 1999), sur la base du Décret de la Communauté culturelle française du 20 décembre 1976 réglant l'octroi de subventions à certains travaux concernant les installations sportives (*M.B.*, 23 février 1977), de l'Arrêté royal du 1^{er} avril 1977 portant exécution du décret de la Communauté culturelle française du 20 décembre 1976 réglant l'octroi de subventions à certains travaux concernant les installations sportives (*M.B.*, 3 juin 1977) ainsi que de l'Arrêté de l'Exécutif du 22 février 1974 cité ci-dessus. Pour le développement du mécanisme wallon de subvention voir *supra*. Quant à la COCOF, elle n'a adopté aucun décret en la matière, cette question étant problématique à Bruxelles (voir *infra*).

125. Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés, Rapport, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 338/3, p. 2.

La Communauté française est dès lors intervenue par deux fois en vue de mettre fin à cette différence de traitement. Deux décrets furent adoptés le 27 février 2003 : l'un organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés; l'autre, que l'on analysera au point suivant, la reconnaissance et le subventionnement d'une association des centres sportifs (*M.B.*, 18 avril 2003).

L'objet de ces décrets est double. Il s'agit tout d'abord d'accorder une reconnaissance à des centres sportifs locaux intégrés ou non et à une association des centres sportifs. Cette reconnaissance ouvre ensuite le droit à une subvention de fonctionnement.

En ce qui concerne plus particulièrement les infrastructures sportives locales bruxelloises, on propose d'examiner le système en vigueur dans une dernière partie. Les règles constitutionnelles et institutionnelles applicables à Bruxelles y rendent en effet la gestion des compétences sportives plus complexe qu'ailleurs.

1. Les bénéficiaires de la reconnaissance et de la subvention

Seules les a.s.b.l. et les régies communales autonomes peuvent être reconnues en tant que centre sportif local. Ce faisant, le législateur communautaire limite explicitement la catégorie des bénéficiaires potentiels de la reconnaissance, et par conséquent de la subvention qui en découle, à un type de personne juridique de droit privé et un type de personne juridique de droit public. Il exclut par la même occasion, et sans explication, les entités qui n'ont pas la personnalité juridique¹²⁶.

a. Les bénéficiaires privés

Une a.s.b.l. qui gère un ensemble d'infrastructures permettant la pratique sportive est définie par le décret comme un centre sportif local. Elle est considérée comme un centre sportif local intégré si elle regroupe en outre des infrastructures sportives à usage scolaire dépendant de la commune, de la province, ou de la Communauté française elle-même.

À l'un de ces deux titres, elle peut être reconnue par la Communauté française pour une durée de dix ans, pour autant qu'elle réponde à une série d'exigences. Elle est, tout d'abord, titulaire d'un droit de propriété ou de jouissance sur les infrastructures qui composent le centre pour au moins la durée de la reconnaissance. Elle doit aussi compter une année d'existence au moment de l'introduction de la demande, veiller à ce que sa responsabilité soit couverte à suffisance, accepter l'inspection de ses activités et le contrôle de ses documents comptables et administratifs par les fonctionnaires compétents et communiquer son règlement d'ordre intérieur aux utilisateurs et à l'administration. De plus, elle est tenue de constituer un conseil des utilisa-

126. Comme, par exemple, une régie communale ordinaire.

teurs locaux¹²⁷ qui dispose d'un pouvoir consultatif en matière d'animation et doit informer, préalablement à la création du centre, l'ensemble des gestionnaires des infrastructures sportives situées sur le territoire de la commune ou des communes limitrophes. Elle est enfin tenue d'établir un plan budgétaire sur cinq ans et un plan annuel d'occupation et d'animation sportive¹²⁸.

Le législateur communautaire renvoie de surcroît au Gouvernement afin de déterminer les conditions qualitatives et quantitatives minimales auxquelles doivent satisfaire les infrastructures sportives rassemblées au sein du centre sportif. On notera d'emblée que l'établissement de critères de reconnaissance d'un centre sportif étroitement liés aux infrastructures gérées par celui-ci met en lumière l'incohérence de l'éclatement d'une seule compétence entre trois autorités légiférantes.

Cette disposition semble, par ailleurs, introduire une délégation excessive de compétences au profit du pouvoir exécutif¹²⁹. En prévoyant la reconnaissance de centres sportifs définis comme une entité gérant des infrastructures permettant la pratique sportive, le législateur communautaire articule l'ensemble du nouveau régime de financement autour de la notion d'infrastructure sportive. Il apparaît alors disproportionné de confier au pouvoir exécutif le soin de déterminer toutes les caractéristiques auxquelles doivent répondre ces infrastructures sans en fixer les éléments essentiels¹³⁰.

L'a.s.b.l., destinataire de la reconnaissance, peut être privée ou communale; cette dernière étant la règle dans le domaine des infrastructures sportives locales¹³¹. Les communes sont en fait encouragées à utiliser l'a.s.b.l.

127. Dont le mode de composition n'est pas précisé. Voy. *supra*.

128. Art. 9 du décret du 27 février 2003.

129. Voir *supra*.

130. Le Gouvernement a rapidement adopté l'arrêté d'exécution du décret. Les conditions qualitatives et quantitatives minimales auxquelles doivent satisfaire les infrastructures sportives sont établies à l'article 7 de l'Arrêté Gouv. Comm. fr. du 15 septembre 2003 d'application du décret du 27 février 2003 organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs intégrés (*M.B.*, 7 novembre 2003). Elles sont très (trop?) précises: «Pour être reconnu, un centre sportif local ou un centre sportif local intégré doit gérer, au minimum, une infrastructure sportive couverte d'au moins 286 m² de surface sportive attenante, aménagée et équipée réglementairement pour permettre, en toute sécurité, l'entraînement et la compétition dans au moins cinq disciplines sportives différentes dont un des principaux sports de ballons (volley, basket-ball, hand-ball, football en salle) et des infrastructures de plein air permettant la pratique réglementaire, en toute sécurité, d'au moins trois disciplines sportives». On remarquera que cette description n'a aucun rapport avec la définition des grandes infrastructures au sens du décret de la Région wallonne (voir *supra*).

131. Voir P. BLONDIAU, «Les a.s.b.l. communales: quels contrôles?», *Mouv. comm.*, 2000/10, pp. 476-484; D. DÉOM, «La démocratie locale et les organismes locaux d'intérêt public», *Rev. dr. commun.*, 1995/4-5, spéc. pp. 266-280; P. LEWALLE, «Les a.s.b.l., moyen d'action des pouvoirs publics?», in *Commission Droit et Vie des Affaires (dir.)*, *Les a.s.b.l. Évaluation critique d'un succès*, Gand, Éd. Story-Scientia, 1985, pp. 249-300; J.-P. MAWET, «Quelle alternative à la création d'a.s.b.l. communales», *Mouv. comm.*, 1998/1, pp. 6-12; J.-P. MAWET et J. REITERS, «Encore à propos des a.s.b.l. communales...», note sous Bruxelles (2^e ch.), 31 octobre 1996, *Rev. dr. commun.*, 1998/2, pp. 115-123.

communale pour exploiter les installations sportives locales puisque elles-mêmes ne sont pas reprises dans la catégorie des bénéficiaires potentiels. Elles le sont également lorsque la qualité de centre sportif local intégré est accordée à une a.s.b.l. regroupant en outre des infrastructures sportives à usage scolaire dépendant de la commune. Pourtant, le recours à ce type de forme juridique pour accomplir des missions d'intérêt communal ne fait toujours pas l'unanimité¹³².

Quant aux infrastructures sportives dont l'a.s.b.l. assure la gestion, elles peuvent, en vertu de l'article 2 du décret du 27 février 2003, se situer sur le territoire d'une même commune ou sur les territoires de plusieurs communes obligatoirement limitrophes et associées pour une gestion commune. Selon l'article 4, toutefois, un seul centre peut être reconnu sur le territoire d'une commune. Le législateur entendait par là disposer «d'un niveau où l'on fait de la coordination»¹³³. La lecture combinée de ces deux dispositions éclaire substantiellement la portée réelle du décret.

Tout d'abord, exiger que les communes sur les territoires desquelles sont situées les infrastructures soient limitrophes¹³⁴ et associées pour une gestion commune implique que seule une intercommunale ayant la forme juridique d'une a.s.b.l.¹³⁵ peut prétendre à la reconnaissance¹³⁶. On peut sans doute imaginer qu'une commune, qui ne dispose d'aucune installation sportive mais où une a.s.b.l. privée gère des infrastructures, participe à l'intercommunale et y inclut l'a.s.b.l. privée¹³⁷. Le texte semble par contre exclure, sans précision sur ce point, que des a.s.b.l. ou d'autres personnes privées gérant des infrastructures dans plusieurs communes s'associent pour former une grande a.s.b.l. qui aurait la qualité de centre sportif local.

Le nombre d'intercommunales visées par le décret risque, en outre, d'être assez limité puisqu'il est nécessaire que les infrastructures soient disséminées sur toutes les communes associées. Sauf, peut-être, à considérer, de manière extensive, d'autres installations immobilières de divertissement comme destinées à la pratique sportive.

On regrette encore qu'aucun critère de sélection du centre reconnu dans une commune n'ait été établi. Si l'on peut supposer qu'en cas de concurrence entre une a.s.b.l. privée et une a.s.b.l. communale sur un même territoire, l'a.s.b.l. communale aura la préférence de l'autorité subsidiaire, il n'en demeure pas moins que, dans certaines communes, plusieurs a.s.b.l. commu-

132. *Ibid.* Voy. *supra*.

133. Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés, Rapport, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 338/3, p. 5.

134. Aucune explication à cette précision n'est apportée par les travaux préparatoires.

135. Art. 2 et 4 du Décret du 5 décembre 1996 relatif aux intercommunales wallonnes. La loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales (*M.B.*, 26 juin 1987) reste d'application à Bruxelles, excepté les dispositions relatives à la tutelle.

136. Voir article 6 de l'Arrêté Gouv. Comm. fr. du 15 septembre 2003 qui prévoit dans ce cas que les délibérations des conseils communaux qui autorisent l'adhésion des infrastructures sportives au centre sportif sont jointes à la demande de reconnaissance.

137. Art. 3 du Décret wallon du 5 décembre 1996.

nales, parfois concurrentes, gèrent des infrastructures sportives. Interrogé sur cette question, le Gouvernement n'a donné aucune indication¹³⁸.

Quant à la qualité de centre sportif local intégré, elle risque d'être peu attribuée en dehors de la commune. On peut se demander, en effet, combien d'a.s.b.l. comprendront des infrastructures d'une école provinciale ou de la Communauté en plus d'autres infrastructures sportifs. On remarquera que les écoles libres ne sont pas intégrées dans le nouveau régime parce «qu'il n'était pas possible d'entrer dans une logique de coordination des biens privés»¹³⁹. Cette affirmation semble assez contradictoire avec un des objectifs poursuivis par le décret: regrouper et coordonner l'ensemble des infrastructures sportives locales. Toutefois, rien n'empêche apparemment un centre sportif local d'inclure des infrastructures sportives dépendant de l'enseignement libre. Cela n'aura cependant aucune incidence sur le calcul de la subvention. On peut en outre concevoir que le réseau libre crée, lui-même, des a.s.b.l. chargées de gérer ses infrastructures sportives et demande à ce titre la reconnaissance en tant que centre sportif local pour autant que l'a.s.b.l. regroupe des installations situées sur le territoire d'une même commune.

b. Les bénéficiaires publics

Une régie communale autonome exploitant des infrastructures affectées à des activités sportives¹⁴⁰ peut être reconnue en tant que centre sportif local aux mêmes conditions qu'une a.s.b.l.¹⁴¹ ¹⁴² Cette catégorie de bénéficiaire a été ajoutée à l'article 2 suite à l'avis de la section de législation du Conseil d'État qui «n'apercevait pas les raisons de cette exclusion»¹⁴³ sans que les autres dispositions n'aient été revues en conséquence. Malgré certaines incohérences ainsi introduites, la seule justification qui fut donnée au cours des travaux

138. Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés, Rapport, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 338/3, p. 3.

139. Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés, Rapport, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 338/3, p. 5.

140. Art. 1^{er}, 7^o, de l'Arrêté royal du 10 avril 1995 déterminant les activités à caractère industriel ou commercial pour lesquelles le conseil communal peut créer une régie communale autonome dotée de la personnalité juridique, *M.B.*, 13 mai 1995 et art. 263bis et s. de la Nouvelle loi communale du 24 juin 1988, *M.B.*, 3 septembre 1988.

141. Art. 1^{er} et 2 du Décret du 27 février 2003.

142. Voir *supra* pour une discussion au sujet des aides d'État au profit de régies communales actives en matière sportive.

143. Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés, Avis du Conseil d'État n° 33.570/4 du 18 septembre 2002, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 338/1, p. 10.

parlementaires consistait dans «le choix ainsi laissé aux municipalités en fonction des réalités locales»¹⁴⁴.

La forme juridique de la régie autonome permet tout d'abord de gérer des infrastructures sportives de la commune et des écoles communales¹⁴⁵. La Nouvelle loi communale ne semble cependant pas empêcher que des partenaires publics ou privés y adjoignent leurs propres installations sportives¹⁴⁶. Ceux-ci auront toutefois peu de poids au sein du conseil d'administration dirigeant la régie et dont les membres sont désignés par le conseil communal. L'article 263ter de la Nouvelle loi communale dispose en effet que le conseil d'administration est composé majoritairement de conseillers communaux.

A lire l'article 2 du décret au pied de la lettre, une régie pourrait également être considérée comme un centre sportif local lorsqu'elle gère un ensemble d'infrastructures sportives situées sur les territoires de plusieurs communes obligatoirement limitrophes et associées pour une gestion commune. On ne saurait souscrire à pareille interprétation littérale, au vu de son illégalité manifeste. Une régie communale autonome est une «institution créée par une commune seule pour accomplir des activités à caractère industriel ou commercial préalablement déterminées par le conseil communal»¹⁴⁷. Seule la création d'une intercommunale permet à plusieurs communes de s'associer afin de gérer des infrastructures sportives. Une intercommunale est libre d'adopter l'une des trois formes juridiques prévues par le législateur: la société anonyme, la société coopérative ou l'a.s.b.l.¹⁴⁸. Mais elle ne peut, en toute hypothèse, se constituer sous la forme d'une régie communale.

L'adoption d'une telle classification laisse songeur. Elle est en tout cas confuse et insuffisamment motivée.

2. La procédure de reconnaissance

La demande de reconnaissance est effectuée sur un formulaire fourni par l'administration. Le centre sportif candidat doit joindre à celle-ci les documents qui attestent, notamment, du respect des conditions énumérées à l'article 9 du décret¹⁴⁹.

Le Ministre qui a le sport dans ses attributions rend sa décision dans les six mois de l'envoi de la demande et ce, après avoir reçu l'avis du Conseil

144. Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés, Rapport, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 338/3, p. 6.

145. Art. 1^{er}, 7°, de l'Arrêté royal du 10 avril 1995 déterminant les activités à caractère industriel ou commercial pour lesquelles le conseil communal peut créer une régie communale autonome dotée de la personnalité juridique.

146. P. BLONDIAU, «Intercommunales et régies communales autonomes», *Mouv. comm.*, 2000/1, p. 8; B. CARON, «Het gemeentebedrijf: een beheersvorm voor culturele instellingen, jongeren- of sportcentra», *De Gem.*, 1996/5, p. 320.

147. P. BLONDIAU, *o.c.*, p. 7. Voir art. 263bis et s. de la Nouvelle loi communale du 24 juin 1988, *M.B.*, 3 septembre 1988.

148. Art. 4 du décret wallon du 5 décembre 1996.

149. Voir *supra* à propos des bénéficiaires privés.

supérieur de l'Éducation physique, des Sports et de la Vie en plein air. Le Ministre peut suspendre ou retirer la reconnaissance en cas de manquement à l'une des obligations prévues dans le décret. Cette décision est prise après avis du Conseil supérieur, le centre sportif entendu.

La décision d'octroi, de non-reconnaissance, de suspension ou de retrait est notifiée au centre sportif. En cas de refus, de suspension ou de retrait de la reconnaissance, celui-ci dispose alors de trente jours pour introduire un recours auprès du Gouvernement. Le Conseil supérieur se réunit au plus tôt quinze jours après l'introduction du recours afin de rendre un avis au Gouvernement. Ce dernier arrête sa décision dans les nonante jours de l'avis du Conseil supérieur.

On notera qu'en cas de procédure de suspension ou de retrait de reconnaissance, le centre sportif est expressément invité à présenter ses arguments avant qu'une telle décision soit prise mais qu'il ne l'est plus lorsqu'il exerce un recours. Il est néanmoins stipulé dans l'arrêté de Gouvernement que le centre est prévenu des date et heure auxquelles le Conseil supérieur examinera le recours¹⁵⁰. Cette précision ne peut avoir d'autre but que de permettre au centre sportif de faire valoir une nouvelle fois ses arguments, sans que l'on sache s'il doit le faire oralement ou par écrit. Il est curieux de ne pas avoir prévu un régime similaire lorsque le Gouvernement statue à titre définitif sur ce recours.

Enfin, le centre sportif peut également introduire un recours auprès du Gouvernement lorsque le Ministre n'a pas rendu de décision dans les six mois de la demande de reconnaissance. Il dispose de trente jours à dater de la fin du sixième mois pour agir. Le Gouvernement est alors tenu d'arrêter sa décision, après avis du Conseil supérieur, dans les trente jours de l'introduction du recours¹⁵¹.

3. *L'objet et le régime juridique de la subvention*

Le centre sportif local reconnu peut engager, par un contrat d'emploi, des agents chargés de l'animation et de la gestion de celui-ci, dénommés agents du sport, pour lesquels il peut obtenir une subvention-traitement¹⁵². Pour un centre sportif local intégré, l'équivalent d'un temps plein de travail peut être ajouté en faveur d'agents de surveillance et de maintenance¹⁵³.

La procédure de demande de subvention est relativement simple. Le centre doit s'adresser à l'administration communautaire au moyen d'un formulaire auquel sont adjoints des documents budgétaires ainsi que la liste des

150. Art. 11 de l'Arrêté Gouv. Comm. fr. du 15 septembre 2003.

151. Si le Gouvernement ne prend toujours aucune décision dans ce nouveau délai, un recours devant le Conseil d'État est envisageable. Voir à propos du silence et de l'abstention de l'autorité administrative: P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2^e édition, 2002, n^{os} 363 et s. et 371 et s.

152. Art. 11 du Décret du 27 février 2003.

153. Art. 13.

membres du personnel et des infrastructures gérées, le plan d'occupation et d'animation, le rapport d'activités et la liste des administrateurs¹⁵⁴.

Le montant de la subvention annuelle de fonctionnement correspond à 90 % du traitement¹⁵⁵ du premier agent et à 75 % du traitement des autres agents. Le nombre d'agents du sport dont le traitement est subsidiable est fixé en fonction du nombre d'habitants de la ou des communes visées et de la nature et du nombre d'infrastructures formant le centre sportif¹⁵⁶. La Communauté octroie au mieux une subvention pour le traitement de deux agents du sport à temps plein. Ce que pourront revendiquer les communes ou communes associées de plus de 50.000 habitants. Les communes ou communes associées de moins de 5000 habitants ne peuvent prétendre qu'au subventionnement d'un agent du sport à mi-temps. Pour les collectivités intermédiaires, selon que leur nombre d'habitants est ou non inférieur à 20.000, un temps plein ou un temps plein et un mi-temps seront subventionnés. Si le centre sportif exploite une piscine couverte d'au moins 25 mètres de longueur, un supplément d'un mi-temps subsidié peut être pris en considération. Cette dernière mesure ne bénéficiera cependant qu'aux petites communes puisque le maximum de deux agents temps plein subsidiable ne peut en aucun cas être dépassé¹⁵⁷.

Enfin, il semble, sans que l'on puisse bien en comprendre la justification, que le subventionnement d'un temps plein chargé de la surveillance et de la maintenance lorsque le centre sportif local est intégré soit accordé quel que soit le nombre d'habitants des communes associées.

D. LE DÉCRET DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DU 27 FÉVRIER 2003 ORGANISANT LA RECONNAISSANCE ET LE SUBVENTIONNEMENT D'UNE ASSOCIATION DES CENTRES SPORTIFS

Le décret relatif à la reconnaissance et au subventionnement d'une association des centres sportifs s'inscrit dans le prolongement du décret adopté le même jour au sujet des centres sportifs locaux. Il permet la mise en place «des relations officielles avec une association de coordination de ces centres»¹⁵⁸. Par ce texte, la Communauté parachève son entreprise de reconnaissance des «trois grandes associations de coordination qui œuvrent dans le secteur

154. Art. 15-18 de l'Arrêté Gouv. Comm. fr. du 15 septembre 2003.

155. Par traitement, on vise le montant brut du traitement, du pécule de vacances, des allocations ou pécules de fin d'année et la cotisation sociale payée par l'employeur.

156. Art. 13 du Décret du 27 février 2003.

157. On se demande néanmoins pourquoi une commune gérant une piscine non couverte n'a pas droit à ce complément d'aide.

158. Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement d'une association des centres sportifs, Exposé des motifs, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 337/1, p. 2.

(sportif): le Comité olympique et interfédéral belge¹⁵⁹, l'Association inter-fédérale du sport francophone¹⁶⁰ et l'association des centres sportifs»¹⁶¹.

On notera d'emblée que, comme l'a rappelé à deux reprises le Conseil d'État¹⁶², la Communauté française ne peut ni reconnaître, ni financer le Comité olympique et interfédéral belge¹⁶³ qui est une institution biculturelle établie dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale relevant de la compétence exclusive de l'État fédéral¹⁶⁴. La Communauté française a toutefois décidé de ne pas suivre l'avis de la section de législation en s'appuyant sur une interprétation de l'article 127 de la Constitution méconnaissant à la fois le principe d'exclusivité des compétences et le critère de rattachement propre aux institutions bruxelloises¹⁶⁵.

En ce qui concerne l'association des centres sportifs, on retiendra essentiellement qu'elle doit être constituée obligatoirement en a.s.b.l. regroupant

159. Décret Comm. fr. du 12 juillet 2001 visant la reconnaissance et le subventionnement du Comité olympique et interfédéral belge, *M.B.*, 20 juillet 2001.

160. Art. 37 à 40 du Décret Comm. fr. du 26 avril 1999 organisant le sport en Communauté française, *M.B.*, 23 décembre 1999.

161. Projet de décret organisant la reconnaissance et le subventionnement d'une association des centres sportifs, Exposé des motifs, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2002-2003, n° 337/1, p. 2.

162. Projet de décret organisant le sport en Communauté française, Avis du Conseil d'État n° 28.055/4, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. 1998-1999, n° 273/1, pp. 40-44 et Projet de décret visant la reconnaissance et le subventionnement du Comité olympique et interfédéral belge, Avis du Conseil d'État n° 30.819/4, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2000-2001, n° 158/1, pp. 9-10.

163. Le Décret du 12 juillet 2001 confère au Gouvernement de la Communauté française la faculté de reconnaître le COIB pour les actions qu'il mène au bénéfice des fédérations sportives reconnues par la Communauté française ainsi que d'octroyer des subventions dont une partie couvre la rémunération des membres du personnel du COIB d'expression française.

164. La Cour d'arbitrage a eu également l'occasion d'exclure l'hypothèse des compétences concurrentes. C.A., n° 9, 30 janvier 1986, et C.A., n° 10, 30 janvier 1986. Voir notamment à ce sujet: Ch. HOREVOETS, «L'emploi des langues en matière sociale: un problème ancien, une solution classique», obs. sous C.A., 9 novembre 1995, n° 72/95, *Rev. dr. b. const.*, 1996/2, pp. 186-201 et les références en note.

165. L'interprétation se basait sur l'avis d'un consultant rendu à propos du projet de décret organisant le sport en Communauté française. Cet avis établissait notamment que «la Communauté française disposant, d'un monopole absolu pour réglementer le sport sur le territoire de la région de langue française, rien ne lui interdirait, en principe du moins, d'imposer des obligations spécifiques à des institutions qui *a priori* ne relèvent pas de ses propres compétences, pour autant que ces obligations soient circonscrites au champ spatial de ses propres compétences». De là, il a été soutenu que «s'il est exact que la Communauté française ne peut en principe imposer sans méconnaître les règles de répartition de compétences, des conditions relatives à l'organisation et au fonctionnement d'institutions biculturelles, situées à Bruxelles, rien en revanche ne lui interdit d'imposer des conditions spécifiques à ces institutions pour autant que ces conditions soient strictement circonscrites au champ d'application spatial de ses compétences (...) Or, l'objectif du projet de décret est bien de subventionner des activités strictement circonscrites au territoire sur lequel la Communauté est compétente en vertu de l'article 127». Projet de décret visant la reconnaissance et le subventionnement du Comité olympique et interfédéral belge, Exposé des motifs, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2000-2001, n° 158/1, pp. 2-3.

en son sein, au 1^{er} septembre 2005¹⁶⁶, au moins deux tiers des centres sportifs locaux et intégrés reconnus¹⁶⁷.

Cette double exigence a pour conséquence d'exclure de l'association les centres sportifs ayant la forme de la régie communale autonome¹⁶⁸. Elle établit de surcroît implicitement un seuil maximal de reconnaissance des régies communales autonomes égal à un tiers des centres sportifs locaux et intégrés agréés¹⁶⁹.

Pour le surplus, la procédure de reconnaissance¹⁷⁰ est identique à celle des centres sportifs locaux et intégrés. La reconnaissance est accordée pour une durée de cinq ans. Une fois reconnue, l'association peut obtenir une subvention annuelle de fonctionnement dont le montant est nominativement inscrit au budget de la Communauté française. Averti par le Conseil d'État que cette formulation ne respectait pas l'article 11 de la loi dite du Pacte culturel qui impose une ventilation précise des subventions¹⁷¹, le législateur ne l'a pourtant pas modifiée¹⁷².

E. LES INFRASTRUCTURES ET LES CENTRES SPORTIFS BRUXELLOIS

Au vu du transfert de compétences opéré dans le domaine du sport «francophone», il convient d'analyser séparément le financement des infrastructures sportives bruxelloises et la gestion de celles-ci.

1. Les infrastructures sportives

Depuis 1993, la Commission communautaire française peut exercer, au même titre que la Région wallonne sur son territoire, la compétence

166. Cette mesure transitoire vise à harmoniser les deux décrets du 27 février 2003 qui sont entrés en vigueur respectivement le 1^{er} septembre 2003 et le 1^{er} janvier 2003 et ainsi à permettre à l'association de jouer immédiatement un rôle de conseil auprès des premiers centres sportifs reconnus. Au 1^{er} février 2004, quinze demandes de reconnaissance ont été déposées.

167. Art. 3 du Décret Comm. fr. du 27 février 2003 organisant la reconnaissance et le subventionnement d'une association des centres sportifs, *M.B.*, 18 avril 2003.

168. L'article 263*sexies*, § 2, de la Nouvelle loi communale autorise les régies communales autonomes à prendre des participations directes ou indirectes dans une association de droit privé – dénommée filiale – telle qu'une a.s.b.l. Dans ce cas toutefois, quelle que soit l'importance de la participation, la régie doit disposer de la majorité des voix et assumer la présidence dans les organes de l'association, ce qui ne paraît pas compatible avec l'esprit du décret du 27 février 2003.

169. L'ajout du terme «régie» dans le premier décret du 27 février 2003 analysé, suite à l'avis du Conseil d'État, semble bien avoir été réalisé sans qu'aucune mise en concordance des autres dispositions adoptées le même jour n'ait été envisagée.

170. A. Gouv. Comm. fr. du 30 juin 2003 portant application du décret du 27 février 2003 organisant la reconnaissance et le subventionnement d'une association des centres sportifs, *M.B.*, 17 octobre 2003.

171. Loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, *M.B.*, 16 octobre 1973.

172. Voir *infra*.

communautaire relative aux infrastructures sportives communales, provinciales, intercommunales et privées. En application des articles 127, § 2, de la Constitution et 22 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, elle ne peut cependant s'adresser qu'aux infrastructures sportives communales et privées francophones, c'est-à-dire celles dont l'activité culturelle intéresse exclusivement le groupe linguistique français¹⁷³.

En pratique, les installations sportives bruxelloises sont en grande partie communales – qu'elles soient gérées par une a.s.b.l. communale ou par un service communal – et ont «une activité bilingue»¹⁷⁴. La COCOF n'est dès lors pas compétente à leur égard. Seul l'État fédéral, au titre de sa compétence résiduelle dans le domaine biculturel, pourrait intervenir par voie législative en la matière¹⁷⁵.

La réalité est pourtant toute différente. En effet, étant donné le désintérêt de l'État pour cette matière, le manque de moyens financiers et surtout l'incompétence juridique de la COCOF, le Collège de cette dernière et le Gouvernement régional bruxellois ont conclu plusieurs protocoles d'accord relatifs au mode de fonctionnement et à la gestion des dossiers. La réception des demandes émanant des communes et le traitement des dossiers sont effectués par la Commission communautaire française, mais il appartient à la Région de décider de l'octroi de la subvention, inscrite au budget régional, en

173. Pour plus de développements sur ce sujet, voir: L. GALLEZ et A. VANDECAPPELLE, «L'intervention des communes dans les matières communautaires à Bruxelles», in E. WITTE, A. ALEN, H. DUMONT, P. VANDERNOOT et R. DE GROOF (dir.), *Les dix-neuf communes bruxelloises et le modèle bruxellois/De Brusselse negentien gemeenten en het Brussels model*, Bruxelles, Larcier, 2003, pp. 479-482; R. BORN, *Le triangle Communauté française-Région wallonne-COCOF. Un espace francophone solidaire ou fragmenté?*, Bruxelles, C.I.R.C.-F.U.S.L., janvier 2002, pp. 20 et s. et R. BORN, «Bilan de l'exercice des compétences transférées par la Communauté française», *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2002, n^{os} 1783-1784, pp. 12 et 13.

174. Les infrastructures sportives abritent des activités physiques pour lesquelles le critère de la langue est moins pertinent, surtout lorsqu'il s'agit d'installations appartenant à des communes bilingues. Voir: Commission permanente de contrôle linguistique, Avis 27.186/27.187 du 4 juillet 1996, *Rapport*, 1997, p. 119.

175. En vertu des articles 166, § 3, 3^e, de la Constitution et 64, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises (*M.B.*, 14 janvier 1989), la Commission communautaire commune peut intervenir en tant que pouvoir organisateur dans les matières culturelles d'intérêt commun telles que les infrastructures sportives bilingues.

application des règles de la Communauté française¹⁷⁶. Lorsque, par contre, la demande porte sur des infrastructures privées francophones, c'est la COCOF qui traite entièrement le dossier. Une circulaire ministérielle de la Région bruxelloise a été adoptée le 18 juillet 2002¹⁷⁷ afin d'expliquer aux autorités locales la marche à suivre pour obtenir les subsides auprès de la Région¹⁷⁸.

La Région bruxelloise n'en est pas restée là. Malgré l'inconstitutionnalité manifeste du système mis en place, une proposition d'ordonnance relative à l'octroi de subsides destinés à encourager la réalisation d'infrastructures sportives de proximité¹⁷⁹ a été déposée le 5 mars 2002 et est actuellement débattue en Commission des affaires intérieures du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale¹⁸⁰ et des promesses de nouvelles subventions ont été publiquement lancées au cours de l'année 2003.

176. Décret de la Communauté culturelle française du 20 décembre 1976 réglant l'octroi de subventions à certains travaux concernant les installations sportives, *M.B.*, 23 février 1977; Arrêté royal du 1^{er} avril 1977 portant exécution du décret de la Communauté culturelle française du 20 décembre 1976 réglant l'octroi de subventions à certains travaux concernant les installations sportives, *M.B.*, 3 juin 1977.

L'Arrêté de l'Exécutif du 22 février 1974 relatif à l'intervention de la Communauté française en matière de subsides pour l'exécution de travaux d'infrastructure culturelle et sportive exécutés par les provinces, communes, association de communes et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale (*M.B.*, 16 mars 1974), tel que modifié par l'Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 19 septembre 1991 (*M.B.*, 21 février 1992), qui était appliqué encore récemment, a été abrogé par la Communauté française. Il a été remplacé par le Décret du 17 juillet 2002 relatif à l'octroi de subventions aux collectivités locales pour les projets d'infrastructures culturelles (*M.B.*, 24 septembre 2002). Ce dernier est calqué sur le Décret de la Région wallonne du 25 février 1999 mais ne s'applique qu'aux infrastructures culturelles au sens strict c.-à-d. pas sportives. On peut considérer toutefois que l'Arrêté royal du 22 février 1974 relatif à l'intervention de l'État en matière de subsides pour l'exécution de travaux d'infrastructure culturelle et sportive exécutés par les provinces, communes, agglomérations, fédérations et associations de communes et les Commissions de la Culture de l'agglomération bruxelloise (*M.B.*, 16 mars 1974) s'applique toujours à Bruxelles aux infrastructures biculturelles tant que l'État fédéral ne l'a pas modifié ou abrogé. La COCOF, quant à elle, n'a pas encore légiféré en la matière.

177. Circulaire ministérielle de la Région bruxelloise du 18 juillet 2002 relative à l'octroi de subsides destinés à encourager les investissements en infrastructures sportives.

178. Différents protocoles d'accord déterminant la procédure et les modalités de subvention des infrastructures sportives communales dans la Région de Bruxelles-Capitale avaient été conclus entre la Région de Bruxelles-Capitale et la COCOF notamment en 1992, 1994, 1995 et 1999. La circulaire du 18 juillet 2002 complète et systématise les règles de procédure en application depuis 1992.

179. Proposition d'ordonnance relative à l'octroi de subsides destinés à encourager la réalisation d'infrastructures sportives de proximité, *Doc.*, Cons. rég. brux., sess. ord. 2001-2002, n° A 272/1.

180. L'absence de réaction flamande tant à propos du dépôt de cette proposition d'ordonnance qu'en ce qui concerne l'octroi de subventions régionales sur la base d'une législation francophone peut surprendre. Il n'empêche que, même pour la Communauté flamande, un apport de moyens financiers par une autre collectivité est toujours le bienvenu, surtout à Bruxelles. Ce silence s'explique également par la présence de trois représentants de la VGC à la Commission technique d'infrastructure de la Région de Bruxelles-Capitale appelée à rendre un avis consultatif au Ministre compétent pour les infrastructures sportives. Voir l'art. 9 de la Circulaire.

2. Les centres sportifs locaux

Lorsqu'il s'abstient de déterminer le champ d'application du décret adopté, le législateur décretaal est présumé s'être conformé à l'article 127, § 2, de la Constitution¹⁸¹. Dans le décret organisant la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés, la Communauté française n'a toutefois pas procédé de la sorte. Ainsi, il est prévu, à l'article 3, qu'«en ce qui concerne les communes de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, un centre sportif local ou un centre sportif local intégré doit gérer des infrastructures dont la construction a été financée exclusivement par des pouvoirs publics, des institutions ou des organisations relevant de la Communauté française et organiser des activités exclusivement en français».

Le critère de rattachement choisi semble permettre de localiser adéquatement le champ d'application de la norme dans l'aire de compétence de la Communauté¹⁸². En effet, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et en matière culturelle, les décrets n'ont force de loi qu'à l'égard des institutions qui, en raison de leurs activités, appartiennent exclusivement à l'une ou à l'autre Communauté. C'est a priori le cas des centres sportifs unilingues financés par des pouvoirs publics relevant de la Communauté française¹⁸³.

Toutefois, les activités organisées dans les infrastructures sportives bruxelloises sont souvent bilingues. En outre, lorsque les installations sportives gérées sont communales, la commune intervient au moins pour partie dans le financement de celles-ci¹⁸⁴. Or, une commune bruxelloise ne peut être considérée comme un pouvoir public relevant de la Communauté française. De surcroît, même si formellement le pouvoir subsidiant les infrastructures est la COCOF, le financement émane de facto de la Région bruxelloise qui ne relève pas plus de la Communauté française. Le décret du 27 février 2003 n'est donc pas applicable aux centres sportifs bruxellois qui ont la forme d'une a.s.b.l. communale ou d'une régie.

Seule une a.s.b.l. bruxelloise privée pourrait être reconnue en tant que centre sportif local et le cas échéant faire partie de la future association des centres sportifs. Cette hypothèse se rencontrera néanmoins rarement en pratique et ne coïncidera pas avec la situation qui prévaudra dans la région de langue française¹⁸⁵.

181. Voir notamment: C.A., 11 février 1998, n° 11/98; C.A., 10 mars 1998, n° 22/98; C.A., 29 avril 1999, n° 50/99; C.A., 21 mars 2000, n° 30/2000, <http://www.arbitrage.be>.

182. Voir notamment: C.A., 25 novembre 1999, n° 124/99; C.A., 30 janvier 1986, n° 9; C.A., 30 janvier 1986, n° 10; C.A., 26 mars 1986, n° 17, <http://www.arbitrage.be>.

183. On postule que la Communauté française respecte les règles constitutionnelles de répartition de compétence et que seules les institutions dont l'activité se rattache exclusivement à la Communauté française sont financées par des pouvoirs publics qui en dépendent.

184. Le pouvoir subsidiant intervient quant à lui à concurrence de 60 % maximum du montant des travaux effectués.

185. Où l'on privilégiera sans doute les a.s.b.l. communales. Voir *supra*.

La gestion des infrastructures et des centres sportifs est enserrée dans un complexe de règles récentes. Ces dernières devraient en tracer précisément les contours. Au fil des interventions législatives, un désordre normatif a pourtant oblitéré les bienfaits escomptés d'une réforme en profondeur. Les nouveaux enjeux de ce type de gestion ont encore été méconnus au profit de l'application de méthodes traditionnelles.

La dispersion des compétences législatives en la matière est source d'incohérences. Les décrets communautaires et régionaux et les initiatives de la Région bruxelloise se développent sans réelle concertation. Tantôt ils empruntent certains concepts à d'autres textes, sans se soucier de l'esprit qui guide ceux-ci. Tantôt ils créent de toute pièce des notions par ailleurs existantes. Une rationalisation de l'exercice de ces compétences apparaît comme essentielle.

Deux pistes sont avancées à cette fin. Il conviendrait, tout d'abord, d'accroître la cohésion des politiques communautaires et régionales en la matière. Celle-ci peut être favorisée par l'attribution à une même personne des charges ministérielles qui s'y rattachent au sein des deux gouvernements fédérés¹⁸⁶. Il n'y va toutefois ni d'une condition nécessaire, ni d'une condition suffisante à l'harmonisation des deux politiques. Seule une véritable concertation formalisée est en mesure d'assurer la cohérence des mesures prises par chacun des législateurs. Rien de tel n'est toutefois prévu à l'égard des matières sportives¹⁸⁷.

La situation à Bruxelles est encore plus cacophonique. L'incertitude quant au législateur compétent pousse chacune des autorités à se désengager, à bon compte, de l'exercice d'une attribution peu rentable économiquement. Le vecteur d'intégration que constitue l'activité sportive, spécialement dans une grande ville comme Bruxelles, en est la première victime. L'effectivité de la notion d'activité exercée comme critère de rattachement d'une institution culturelle touche à ses limites lorsqu'elle s'applique à un centre sportif. Cette inadéquation sémantique est la raison principale du constat d'abandon qu'il faut malheureusement dresser à l'égard du sport bruxellois.

La réglementation des infrastructures et des centres sportifs fait aussi rebondir les questions usuelles relatives aux modes de gestion des services locaux cependant qu'elle annonce de nouvelles interrogations relative à leur compatibilité avec le droit européen.

L'a.s.b.l. communale apparaît, au terme de cette étude, comme le mode de gestion par excellence des équipements sportifs. Les autorités locales sont incitées par le législateur décréteil à créer une telle association, malgré les

186. Sur les aspects techniques de pareille participation d'une même personne au Gouvernement de la Communauté et de la Région, voir Th. BOMBOIS, « La participation interfédérée », *Rev. b. dr. const.*, 2002, pp. 338 et s.

187. Il est troublant que l'article 11 des décrets de transferts impose des accords de coopération entre les trois collectivités concernées pour le règlement d'une série de matières (liquidations des subventions organiques en souffrance au moment de l'entrée en vigueur des décrets, création d'un comité de coordination des politiques sociales et de santé, fonds structurels européens), mais ne prévoit rien de spécifique à l'égard des centres et infrastructures sportifs.

doutes constitutionnels qui pèsent sur sa régularité. Dans l'attente d'un éventuel développement des régions autonomes, l'a.s.b.l. communale est au centre du dispositif réglementaire. Les nouvelles dispositions législatives entendent supprimer les critiques juridiques faites à son encontre.

À mesure que paraît se dissiper la remise en cause de l'a.s.b.l. communale, d'autres dispositions, européennes cette fois, menacent le mode de gestion traditionnel des infrastructures et des centres sportifs locaux. Le droit de la concurrence étend désormais ses effets au cœur des prérogatives de la puissance publique, au sein même des collectivités de proximité. Les différents législateurs ont négligé cette dimension nouvelle pour opter – par tradition? – pour un régime de gestion des plus classiques. N'est-il pas temps d'ouvrir un débat de plus large ampleur sur la question?