



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 67.536/4
du 10 juin 2020

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux 'relatif aux diverses dispositions prises dans le cadre du déconfinement COVID-19 pour le secteurs de la santé, du handicap et de l'Action sociale'

Le 4 juin 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale, de l'Égalité des chances et des Droits des femmes de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux 'relatif aux diverses dispositions prises dans le cadre du déconfinement COVID-19 pour le secteurs de la santé, du handicap et de l'Action sociale'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 10 juin 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 juin 2020.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence est motivée comme suit :

Considérant dès lors que les conséquences directes ou indirectes de la crise nécessitent une gestion et une réponse rapide au niveau régional ;

Considérant que la crise est de nature à mettre en péril les secteurs et les dispositifs en matière de santé, ainsi que les objectifs que ces dispositifs visent à rencontrer ;

Considérant que les mesures prévues sont indispensables afin de garantir l'emploi dans ces secteurs et le maintien des prestations sociales qui résultent de ces dispositifs ;

Considérant l'urgence de la mise en œuvre de ces mesures afin d'atteindre l'objectif qui leur est assigné et que tout retard dans l'adoption de ces mesures est de nature à mettre mal la reprise des activités dans le cadre du déconfinement ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FONDEMENT LÉGAL

Le projet vise à modifier différents textes de nature réglementaire. L'usage de pouvoirs spéciaux se justifie par la nécessité, vu l'urgence, de dispenser le Gouvernement de procéder aux formalités préalables qui auraient été requises sans recours aux pouvoirs spéciaux. Cette dispense est permise par l'article 4, § 1^{er}, du décret du 17 mars 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement wallon dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19 pour les matières régées par l'article 138 de la Constitution'.

L'article 2, § 1^{er}, du décret du 17 mars 2020 dispose :

« Afin de permettre à la Région wallonne de réagir à la pandémie de Covid-19, le Gouvernement peut, dans les matières qui relèvent de la compétence de la Région wallonne en vertu de l'article 138 de la Constitution, prendre toutes les mesures utiles pour prévenir et traiter toute situation qui pose problème dans le cadre strict de la pandémie Covid-19 et de ses conséquences et qui doit être réglée en urgence sous peine de péril grave ».

Pour pouvoir agir valablement sur le fondement de l'article 2, § 1^{er}, du décret du 17 mars 2020, le Gouvernement doit être en mesure de démontrer que chacun des articles du projet examiné concerne une « situation [...] qui doit être réglée en urgence sous peine de péril grave ».

Le dossier communiqué à la section de législation ne contient pas de justification circonstanciée à cet égard. La section de législation n'aperçoit pas, s'agissant de fixer le montant de subventions pour les années 2021 (articles 3, 10 (*partim*), 12 (*partim*) et 13) ou 2022 (articles 4, 5, 6 et 7) ¹, comment il pourrait être soutenu que de telles mesures doivent être adoptées « en urgence sous peine de péril grave ».

Les articles 3, 4, 5, 6, 7 et 13 ne peuvent dès lors trouver un fondement juridique dans le décret du 17 mars 2020. Il en va de même en ce qui concerne les articles 10, 11, 12 et 14, en ce qu'ils portent sur la détermination de la subvention pour l'année 2021. Par contre, en tant qu'ils portent sur la détermination du solde de la subvention pour l'année 2020, ils peuvent être adoptés sur le fondement de l'article 2, § 1^{er}, du décret du 17 mars 2020.

Partant, il y a également lieu de considérer que pour les articles 3, 4, 5, 6, 7, 10 (*partim*), 11 (*partim*), 12 (*partim*), 13 et 14 (*partim*), l'urgence spécialement motivée dans la demande permettant de réclamer la communication de l'avis dans les cinq jours ouvrables conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, n'est pas établie. Il s'ensuit que la demande d'avis n'est pas recevable en ce qui concerne ces dispositions ².

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 4, § 1^{er}, du décret du 17 mars 2020 ne dispense pas le Gouvernement de procéder à la concertation intra-francophone prévue à l'article 12, § 2, de la section 1, du chapitre V de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières' ³.

¹ Selon la note au Gouvernement, « afin d'assurer une reprise des activités sereine au sein des maisons de repos (et de soins) et les centres de soins de jour, il est essentiel de neutraliser la période pour le calcul du forfait 2022, des subventions '3^{ème} volet' et des subventions 'fins de carrière' en prenant en considération les modifications de capacité d'hébergement (augmentation de lits par exemple) intervenues dans les établissements ».

² Voir, sur l'urgence, l'avis n° 67.267/4 donné le 22 avril 2020 sur un avant-projet devenu la loi du 7 mai 2020 'visant à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus SARS-CoV-2 en matière ferroviaire (I)' et la loi du 7 mai 2020 'visant à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus SARS-CoV-2 en matière ferroviaire (II)', *Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 1161/2, pp. 3 à 5, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67267.pdf>.

³ La section de législation s'est prononcée en ce sens dans l'avis n° 67.385/4 donné le 13 mai 2020 sur un projet d'arrêté 2020/618 du Collège de la Commission communautaire française de pouvoirs spéciaux n° 5 'relatif à l'adoption de mesures exceptionnelles en faveur des maisons d'accueil dans le cadre de la pandémie de Covid-19'.

L'auteur du projet veillera donc au respect de cette formalité.

Le préambule sera ensuite complété en conséquence.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Il convient de se limiter à viser au préambule, au titre de fondement juridique, la ou les dispositions qui constituent le fondement juridique du projet. Compte tenu notamment de l'observation relative au fondement légal, il s'agit en l'espèce uniquement de l'article 2 du décret 17 mars 2020. Les autres fondements légaux invoqués seront en conséquence omis du préambule.

2. Il n'y a pas lieu de viser au préambule les normes réglementaires auxquelles le projet se limite à déroger, sans toutefois les modifier, les retirer ou les abroger⁴. Le visa de ces normes sera en conséquence omis.

3. En ce qui concerne la consultation du Conseil d'État, il convient, d'abord, d'énoncer les motifs qui ont justifié le recours à la procédure d'urgence prévue par l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', et ensuite de viser l'avis de celui-ci. Cet alinéa sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis 67.536/4 du Conseil d'État donné le 10 juin 2020, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; »⁵.

Le préambule sera revu en conséquence.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 9 et 30.

⁵ *Ibidem*, recommandation n^o 36.1 et formule F 3-5-2.

DISPOSITIFArticle 1^{er}

Compte tenu de l'article 138, alinéa 1^{er}, de la Constitution, l'alinéa 2 est inutile et sera omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET