



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 68.289/4
du 19 novembre 2020

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n°... 'portant une deuxième vague de programme de soutien aux opérateurs du secteur touristique dans le cadre de la crise sanitaire liée au Covid-19'

Le 13 novembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Fonction publique, de l'Informatique, de la Simplification administrative, en charge des allocations familiales, du Tourisme, du Patrimoine et de la Sécurité routière 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 n°... 'portant une deuxième vague de programme de soutien aux opérateurs du secteur touristique dans le cadre de la crise sanitaire liée au Covid-19'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 novembre 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 novembre 2020.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, 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.

En l'espèce, la lettre de demande d'avis ne fait pas mention de l'urgence.

Par contre, la notification jointe au dossier transmis à la section de législation, aux termes de laquelle le Gouvernement wallon a, le 13 novembre 2020, adopté le projet d'arrêté en première lecture et chargé la Ministre de requérir l'avis de la section de législation dans un délai de cinq jours, conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', comporte le passage suivant :

« L'urgence est motivée :

– par les mesures promulguées par le Comité de concertation du 30 octobre 2020 et l'arrêté ministériel du 1^{er} novembre 2020 portant des mesures pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ;

– par le fait que les opérateurs touristiques dont les activités ont été suspendues ou annulées continuent à faire face aux charges relatives à leur infrastructure ou à des dépenses engagées avant la décision du Comité de Concertation du 30 octobre 2020 ; qu'ils sont confrontés à des absences de recettes qui entraînent des affaiblissements de trésoreries et des carences de liquidités ; que les cessations de paiements auprès des créanciers des opérateurs touristiques, et leurs conséquences collatérales, sont imminentes, ce qui pourrait entraîner des situations insoutenables sur le plan économique ; que la reprise des activités des opérateurs touristiques nécessitera obligatoirement la mise en place de mesures sanitaires.

Il convient, dès lors, d'adopter des mesures urgentes en faveur des opérateurs touristiques afin de soutenir leur viabilité et ainsi éviter un impact massif sur l'économie wallonne par un effet de domino.

Il importe, enfin, de pouvoir verser ces aides et subventions dans les meilleurs délais ; l'urgence est donc justifiée ».

Cette justification de l'urgence aurait dû figurer dans la lettre de demande d'avis.

À titre exceptionnel, elle peut être prise en considération pour établir que la demande d'avis est recevable.

Toutefois, à l'avenir, il conviendra de veiller à ce que la motivation spéciale de l'urgence requise lorsque l'avis de la section de législation est réclamé dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables, figure bien dans la lettre de demande d'avis, et ce afin d'assurer un respect scrupuleux de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' sous peine d'irrecevabilité de la demande d'avis.

Par ailleurs, conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', la motivation de l'urgence qui aurait dû figurer dans la demande d'avis doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté.

En l'espèce, cette exigence n'est qu'imparfaitement respectée.

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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Le projet d'arrêté est pris en exécution du décret du 29 octobre 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement wallon en vue de faire face à la deuxième vague de la crise sanitaire de la Covid-19'.

L'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 29 octobre 2020 dispose comme suit :

« Afin de permettre à la Région wallonne de faire face à la pandémie de la Covid-19, le Gouvernement peut prendre toutes les mesures utiles pour prévenir et traiter toute situation qui pose problème dans le cadre strict de la pandémie de la Covid-19 et de ses conséquences et qui doit être réglée en urgence sous peine de péril grave ».

Il résulte de cette disposition que les pouvoirs donnés au Gouvernement le sont uniquement en vue de prendre, en urgence et sous peine de péril grave, des mesures utiles pour prévenir et traiter des situations qui posent problème dans le cadre strict de la pandémie de la Covid-19 et de ses conséquences.

En l'espèce, les articles 1^{er} et 2 du projet d'arrêté sont rédigés en des termes dont il ressort incontestablement que les mesures de soutien du secteur touristique qu'ils prévoient s'inscrivent dans le cadre fixé par l'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 29 octobre 2020.

Par contre, en l'état, ce n'est pas le cas de l'article 3. En effet, dans les termes dans lesquels elle est rédigée, cette disposition ne fait pas expressément apparaître qu'elle vise uniquement à régler des situations qui posent problème dans le cadre strict de la pandémie de la Covid-19 et de ses conséquences, et ce alors que le dossier atteste par ailleurs que telle est l'intention du gouvernement.

L'article 3 sera dès lors revu pour tenir compte de cette observation.

2. La question se pose de savoir pour quel motif admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination le projet d'arrêté limite l'application des mesures de soutien qu'il prévoit à certaines situations et à certaines catégories d'opérateurs du secteur touristique.

La note au Gouvernement wallon précédant l'adoption du projet d'arrêté en première lecture donne sur ce point l'explication suivante :

« Les mesures de soutien visées par les dispositifs proposés s'adressent aux secteurs les plus fortement impactés par les mesures de contingentement et décisions de fermetures imposées dans le cadre des mesures sanitaires.

Les attractions touristiques ont été limitées par les mesures de contingentement et n'ont donc jamais pu rouvrir à pleine capacité ce qui a entraîné d'importantes pertes de recettes. La limitation presque totale des sorties scolaires a également un impact fort pour le secteur.

Les hébergements de tourisme social souffrent également fortement de la limitation des voyages scolaires – certains opérateurs ayant été contraints de fermer anticipativement à la décision du Comité de concertation.

Les hébergements de grande capacité sont particulièrement impactés par les limitations des contacts sociaux et doivent faire face à des charges importantes.

Plusieurs d'entre eux n'ont d'ailleurs pas pu rouvrir depuis la décision de confinement du 14 mars 2020, une ouverture sous contrainte ne leur permettant pas de faire face aux charges qu'entraîne le fonctionnement de leur établissement.

Considérant ces éléments et le fait que les cessations de paiements auprès des créanciers des opérateurs touristiques, et leurs conséquences collatérales, sont imminentes, ce qui pourrait entraîner des situations insoutenables sur le plan économique, il est proposé de soutenir ces secteurs en priorité »¹.

Ces explications gagneraient à figurer également dans le rapport au Gouvernement wallon.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. le projet trouve son fondement dans l'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 29 octobre 2020.

Il y a dès lors lieu de rédiger l'alinéa 1^{er}, comme suit :

« Vu le décret du 29 octobre 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement wallon en vue de faire face à la deuxième vague de la crise sanitaire de la Covid-19, l'article 1^{er}, § 1^{er} ; ».

2. Les dispositifs mentionnés aux alinéas 2 et 3 ne constituant pas les fondements juridiques du projet, ces alinéas seront omis ; toutefois, dès lors qu'ils concernent le cadre juridique dans lequel s'inscrit l'arrêté en projet, ces dispositifs peuvent être mentionnés sous la forme de considérants.

¹ Page 8 de la note au Gouvernement wallon.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Dans le paragraphe 1^{er}, les mots « à la suite des mesures prises par l'autorité fédérale par les Arrêtés ministériels du 28 octobre 2020 et du 1^{er} novembre 2020 modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 pour limiter la propagation du coronavirus Covid-19 » seront remplacés par les mots « en application de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus Covid-19 ou de l'arrêté ministériel du 1^{er} novembre 2020 qui l'a modifié ».

Article 3

Le paragraphe 1^{er} appelle les observations suivantes :

1. Il résulte des explications du délégué de la Ministre que la mention de l'article 1.D, 29°, a), b) et c), et 35°, du Code wallon du tourisme suffit à identifier toutes les catégories d'hébergements touristiques auxquelles s'applique la disposition à l'examen.

Aussi, il est dépourvu de raison d'être et il pourrait être source d'équivoque de faire également état de l'article 1.D, 27°, du Code wallon du tourisme.

Par conséquent, comme en a convenu le délégué de la Ministre, la mention de cette dernière disposition sera omise.

2. Le délégué de la Ministre a indiqué que, pour éviter toute confusion, le mot « lits » doit être remplacé par le mot « personnes ».

Le texte sera corrigé en ce sens.

Article 5

La section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle l'arrêté en projet devrait produire ses effets ou entrer en vigueur à une date fixée en fonction du jour de son adoption.

Mieux vaut dès lors prendre en considération la date de la publication de l'arrêté au *Moniteur belge* pour fixer son entrée en vigueur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET