



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 69.260/4
du 27 avril 2021

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne 'modifiant
l'arrêté ministériel du 3 décembre 2020 relatif aux diverses
dispositions prises en matière de financement des opérateurs
du secteur de la santé et de l'action sociale dans le cadre de la
crise sanitaire du COVID-19'

Le 20 avril 2021, 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 ministériel de la Région wallonne 'ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 3 décembre 2020 relatif aux diverses dispositions prises en matière de financement des opérateurs du secteur de la santé et de l'action sociale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 27 avril 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne-Stéphanie RENSON, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 avril 2021.

*

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 :

« Vu l'urgence motivée par le contexte de crise sanitaire qui est de nature à mettre en péril les secteurs et dispositifs du secteur public ainsi que les objectifs qu'ils visent à rencontrer ;

Considérant la décision du Gouvernement wallon du 18 mars 2020 par laquelle il marque son accord sur le soutien aux secteurs de la santé, de l'action sociale et de l'insertion socioprofessionnelle ;

Considérant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, tel que modifié par l'arrêté ministériel du 1 novembre 2020 ;

Considérant l'évolution de la crise sanitaire du COVID-19 et les mesures adoptées par les différents niveaux de pouvoirs et, notamment celles adoptées à l'issue de comité de concertation du 30 octobre 2020, afin d'en limiter la propagation ;

Considérant l'impact profond de cette crise et des mesures nécessaires pour lutter contre l'épidémie de COVID-19, notamment, sur le financement des opérateurs du secteur de la santé et du handicap dans le cadre de la gestion de la crise de COVID-19 ;

Considérant que les mesures prévues sont indispensables afin de garantir l'emploi des services dans ces secteurs et d'assurer le respect des droits de leurs bénéficiaires ;

Considérant qu'il convient d'immuniser les subventions octroyées et d'assurer le respect des droits des bénéficiaires prévus dans le cadre des dispositifs relevant notamment des politiques de la santé et du handicap afin d'annihiler les conséquences inévitables de l'épidémie de COVID-19, tout en excluant tout effet d'aubaine pouvant en résulter ;

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 leur adoption est de nature à en réduire l'effet ;

Considérant l'insécurité juridique dans laquelle se trouvent actuellement les services et les établissements agréés et subventionnés quant au niveau de financement auquel ils peuvent prétendre, compte tenu de la variation importante dans leurs activités due à la crise sanitaire du COVID-19 ;

Considérant que le risque découlant de cette insécurité juridique et financière est que ces services et établissements réduisent leur niveau de service et de qualité de prise en charge à destination des bénéficiaires ;

Considérant le caractère particulièrement indispensable du maintien de l'offre de service et de la qualité de prise en charge dans le contexte de crise sanitaire du COVID-19 ;

Considérant que les gestionnaires des établissements agréés et subventionnés par l'Agence ont impérativement besoin de connaître les modalités de calcul de leurs subventions pour les années à venir car leur financement risque d'être fortement influencé par la crise sanitaire ;

Considérant qu'il est nécessaire que le présent arrêté entre en vigueur le 31 mars 2021 afin d'éviter toute interruption dans les immunisations qu'il prolonge ;

Considérant, par tous ces éléments, l'urgence d'adopter rapidement des mesures d'immunisation du financement des opérateurs de la santé et du handicap, Considérant que l'urgence est justifiée ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, 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 PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1.1. 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.

Ainsi, de l'accord de la déléguée ne seront visés,

– à l'alinéa 4, que les articles 3, alinéa 1^{er}, 5, alinéa 1^{er}, 6, § 1^{er}, 7, alinéa 1^{er}, 12, alinéa 1^{er}, 13, alinéa 1^{er}, 14, alinéa 1^{er} et 22 ;

– à l'alinéa 5, que les articles 4, alinéa 2, 7, alinéa 2, 9, alinéa 2, 11, alinéa 2, 13, alinéa 2, 15, alinéa 2, 16, alinéa 2, 18, 25, alinéa 2, 26, alinéa 2, 27, alinéa 2, 31, alinéa 2, 33, alinéa 2 et 34, alinéa 2 ;

– à l'alinéa 6, que les articles 4, alinéa 1^{er}, 5, alinéa 1^{er}, 6, alinéa 1^{er} et 7, alinéa 1^{er}.

1.2. Aux alinéas 4 à 6, il sera précisé, que les arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux visés ont été confirmés par le décret du 3 décembre 2020 ¹.

L'alinéa 2 sera par conséquent omis.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », formule F 3-2-4.

2. Après avoir cité les actes qui constituent le fondement juridique du projet, il convient de viser l'acte modifié par le projet à l'examen, à savoir l'arrêté ministériel du 3 décembre 2020 'relatif aux diverses dispositions prises en matière de financement des opérateurs du secteur de la santé et de l'action sociale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19'.

3. Les alinéas 7 et 8 seront complétés par l'indication de la date de l'avis de l'Inspecteur des Finances et de l'accord du Ministre du Budget.

La même observation vaut pour l'alinéa 10.

4. Il ressort du dossier soumis à la section de législation que le rapport « gender test » a été réalisé en date du 6 avril 2021 (et non du 5 novembre 2020).

L'alinéa 9 sera modifié en ce sens.

DISPOSITIF

Articles 4 à 7

5.1. Les articles 4 à 7 entendent prolonger les mesures d'immunisation visées aux articles 6 à 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 14 du 10 avril 2020 'relatif aux diverses dispositions prises en matière de financement des opérateurs du secteur de la santé' uniquement jusqu'au 30 juin 2021. Les articles 8 et 9 entendent quant à eux prolonger les mesures d'immunisation visées aux articles 11 et 12 de l'arrêté précité jusqu'au 30 septembre 2021.

5.2. La note au Gouvernement jointe au dossier soumis à la section de législation vise toutefois la prolongation des mesures d'immunisation pour les établissements d'accueil et d'hébergement pour aînés jusqu'au 30 septembre 2021 :

« Les établissements d'accueil et d'hébergement pour aînés : immunisation jusqu'au 30 septembre 2021 ;

Justification : Les maisons de repos, les maisons de repos et de soins et les centres de soins de jour n'ont toujours pas retrouvé un taux d'occupation d'une activité annuelle habituelle (décès, entrées programmées non concrétisées...) tout en maintenant le personnel et les frais de fonctionnement de l'établissement ».

Dans son avis du 6 avril 2021, l'Inspecteur des Finances relève néanmoins que :

« Interrogé sur la limitation de la prolongation de la période d'immunisation au 30 juin 2021 pour les établissements d'accueil et d'hébergement pour aînés, le cabinet proposant a répondu ceci : 'Pour le secteur des maisons de repos, le fait de prolonger la période jusqu'au 30/09/2021 a un impact sur le calcul des forfaits facturables par les établissements pour l'année 2023 (la période de référence pour ce forfait 2023 s'étalant du 1^{er} juillet 2021 au 30 juin 2022). Les arrêtés de pouvoirs spéciaux du

10/04/2020 et du 16/06/2020 ne prévoyaient des mesures dérogatoires au calcul du forfait uniquement pour les années 2021 et 2022. Dès lors, au préalable, il faut une base décrétable avant de pouvoir modifier cet arrêté ministériel pour ce secteur (ce qui sera proposé dans le Décret budgétaire d'ajustement)'. L'Inspection des finances prend acte de cette précision ».

5.3. Interrogée à cet égard, la déléguée du Ministre a confirmé que l'objectif était bien d'immuniser la période de crise jusqu'au 30 septembre 2021 pour les maisons de repos, les maisons de repos et de soins et les centres de soins de jour. Toutefois :

« Les articles 4 et 5 du projet ne disposent pas de fondement juridique permettant la prolongation jusqu'au 30 septembre 2021. La base décrétable (càd les articles 4 et 5 de l'AGW PS n°53) vise les forfaits 2022 et non les forfaits 2023. Or, la période s'étalant du 1^{er} juillet 2021 au 30 septembre 2021 implique une dérogation au mode de calcul des forfaits 2023.

Les articles 6 et 7 du projet ne sont pas concernés par cette limitation mais les données servant au calcul des subventions visées à ces articles sont basées sur la même récolte que les données récoltées dans le cadre du calcul des forfaits visé aux articles 4 et 5 susmentionnés. Il n'est donc pas pertinent d'imaginer des dates de fin de mesures différentes pour ces articles.

Les articles 8 et 9 disposent bien de la base décrétable pour prolonger la période d'immunisation jusqu'au 30 septembre 2020 et concernent un volet de l'immunisation tout à fait indépendant du volet concerné par les articles 4 à 7.

Si l'objectif est bien d'immuniser la période de crise jusqu'au 30 septembre 2021, il convient donc de prévoir une base décrétable autorisant, pour le calcul du forfait 2023, une dérogation aux règles de calcul habituelles ».

5.4. Il est pris acte de cette précision.

Article 15

Il conviendrait de rédiger cette disposition, de la manière suivante ² :

« Dans l'article 27 du même arrêté, les modifications suivantes sont apportées :

- a)(la suite comme au projet) ;
- b) ... (la suite comme au projet);
- c) ... (la suite comme au projet) ».

² *Ibidem*, formule F 4-2-9-2.

Article 18

Il y a lieu de remplacer les mots « entre en vigueur » par les mots « produit ses effets »³.

SIGNATURE

La qualité de l'auteur étant mentionnée avant le préambule, il n'y a pas lieu de la rappeler avant la signature⁴.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

³ *Ibidem*, formule F 4-5-1-3.

⁴ *Ibidem*,, recommandation n° 175.1 et formule F 10.