



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 69.361/4
du 17 mai 2021

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant
certaines dispositions du Code Réglementaire Wallon de
l'Action Sociale et de la Santé relatives au financement des
opérateurs de l'Action sociale dans le cadre de la crise
sanitaire Covid-19'

Le 7 mai 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 'du Gouvernement wallon modifiant certaines dispositions du Code Réglementaire Wallon de l'Action Sociale et de la Santé relatives au financement des opérateurs de l'Action sociale dans le cadre de la crise sanitaire Covid-19'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 17 mai 2021. 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 17 mai 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 :

« Considérant l'urgence et le risque sanitaire que présente la COVID-19 pour la population belge ;

Considérant, en effet, qu'il a été rappelé, en mars 2021, par le Gouvernement fédéral, que la moyenne journalière des nouvelles contaminations avérées au coronavirus COVID-19 en Belgique était très fortement remontée à 4331 cas confirmés positifs à la date du 26 mars 2021 et qu'au total 2492 patients atteints du corona virus COVID-19 étaient pris en charge dans les hôpitaux belges ; qu'à cette même date, au total 651 patients étaient pris en charge dans les unités de soins intensifs ;

Qu'une diminution des chiffres est toujours nécessaire en vue de sortir de cette situation épidémiologique dangereuse ;

Considérant que la situation épidémiologique actuelle nécessite à nouveau de limiter de façon drastique les contacts sociaux et les activités autorisées ;

Considérant, en conséquence, que le Gouvernement fédéral a rappelé que le télétravail était obligatoire, sauf lorsque l'activité ne le permet pas ;

Considérant que le danger s'étend au territoire de l'ensemble du pays ; qu'il est dans l'intérêt général qu'il existe une cohérence dans la prise des mesures pour maintenir l'ordre public, afin de maximiser leur efficacité ;

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, et ses conséquences en termes d'organisation du travail notamment, est de nature à mettre en péril les secteurs et les dispositifs en matière d'Action sociale, ainsi que les objectifs que ces dispositifs visent à rencontrer, et notamment d'avoir un impact important sur le financement des opérateurs du secteur de l'Action sociale dans le cadre de la gestion de la crise de COVID-19 ;

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 qu'il convient, afin d'assurer le principe de continuité des services publics, d'aménager les modalités d'organisation des services publics en charge des dispositifs relevant des politiques de l'Action sociale, tout en assurant le respect des droits de leurs bénéficiaires ;

Considérant l'insécurité juridique dans laquelle se trouvent actuellement les services agréés et subventionnés quant au niveau de financement auquel ils peuvent prétendre, camp 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 acteurs réduisent leur niveau de service et de qualité de prise en charge à destination des bénéficiaires ;

Considérant, en conséquence, qu'il convient d'assurer l'octroi des subventions aux opérateurs et le respect des droits des bénéficiaires prévus dans le cadre des dispositifs relevant de l'Action sociale, 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 le caractère particulièrement indispensable du maintien de l'offre de services et de la qualité de prise en charge dans le contexte de crise sanitaire du COVID-19 ;

Considérant, par tous ces éléments, l'urgence d'adapter rapidement les mesures de financement des opérateurs de l'Action sociale ;

Considérant que l'urgence est motivée par le fait que l'arrêté en projet contient des dispositions qui concernent l'année 2021 ;

Que, par ailleurs, même si certaines dispositions concernent les subventions octroyées en 2022 elles revêtent un caractère urgent car ces subventions seront fixées en fonction de paramètres d'activité de l'année 2020 ou 2021 ; paramètres d'activité en cours et déjà même terminés pour certains ;

Qu'enfin, les opérateurs des secteurs de l'Action sociale ont impérativement besoin d'être fixés sur leur sort pour l'année 2021 car, si des mesures spécifiques devaient être prises par ces opérateurs en raison de l'influence de la crise sanitaire sur leur financement futur, c'est déjà aujourd'hui que ceux-ci doivent pouvoir l'anticiper ;

Considérant qu'au besoin et en cas d'allongement ou d'aggravation des circonstances sanitaires exceptionnelles précitées, ces mesures exceptionnelles seront revues ou prolongées ;

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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

La déléguée de la Ministre a confirmé que « la demande à l'organe intra-francophone a été introduite en procédure urgente le vendredi 7 mai par le Cabinet de Madame la Ministre ».

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de la procédure visée à l'article 15/1 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'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Il convient de préciser les dispositions du Code wallon de l'action sociale et de la santé (ci-après : le CWASS) qui constituent le fondement juridique du projet. Invitée à apporter ces précisions, la déléguée de la Ministre a fourni la liste des dispositions suivantes :

- a) article 47, remplacé par le décret du 20 février 2014 ;
- b) articles 47/1 à 47/3, insérés par le décret du 20 février 2014 ;
- c) article 56, modifié par le décret du 20 février 2014 ;
- d) articles 56/1 à 56/7 insérés par le décret du 23 mars 2017 ;
- e) article 114, modifié par le décret du 28 avril 2016 ;
- f) articles 115, 116, 117 modifiés par les décrets des 20 février 2014 et 28 avril 2016 ;
- g) article 149/17, inséré par le décret du 1^{er} mars 2018 ;
- h) article 154/4, inséré par le décret du 27 mars 2014 et modifiés par le décret du 8 novembre 2018.

Il n'apparaît toutefois pas que les articles 47/1 et 47/2, relatifs au contrôle de l'utilisation des subventions, constituent le fondement juridique du projet examiné. Il en va de même des articles 56/1 à 56/6, qui ne sont pas relatifs à l'établissement d'une subvention. Les articles 116 et 117 ne procurent pas davantage de fondement juridique au projet d'arrêté.

Seules les dispositions dans lesquelles figurent les habilitations mises en œuvre par le projet seront visées au préambule.

DISPOSITIF

Article 5

L'article 56/4 du CWASS dispose :

« La demande d'agrément est adressée au Gouvernement par pli recommandé ou par tout autre moyen conférant date certaine à l'envoi.

Le Gouvernement détermine le contenu du dossier de demande d'agrément. Ce dossier comporte au minimum :

[...]

5° l'horaire d'ouverture hebdomadaire, le nombre de bénéficiaires et le chiffre d'affaire. Ces données sont relatives à la dernière année civile disponible ».

L'article 6 du projet se réfère à la période du 1^{er} avril 2021 au 30 septembre 2021, dérogeant ainsi la notion d'« année civile » et partant à l'article 56/4, alinéa 2, 5°, du CWASS, ce pour quoi le Gouvernement n'est pas habilité.

La disposition sera revue en conséquence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET