CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 77.615/2
du 28 avril 2025

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne 'modifiant l'arrêté ministériel du 31 mars 2022 précisant certains éléments intervenant dans le calcul du prix d'hébergement établi par le décret du 9 mars 2017 relatif au prix d'hébergement et au financement de certains appareillages des services médico-techniques lourds en hôpital'

‡LW-CIEZQDAEJ-HHGBFUQ‡

Le 3 avril 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Santé, de l'Environnement, des Solidarités et de l'Économie sociale de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 31 mars 2022 précisant certains éléments intervenant dans le calcul du prix d'hébergement établi par le décret du 9 mars 2017 relatif au prix d'hébergement et au financement de certains appareillages des services médico-techniques lourds en hôpital'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 28 avril 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAYEBECK, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT et Philippe DE BRUYCKER, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 avril 2025.

*

‡LW-CIEZQDAEJ-HHGBFUQ‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Interrogé sur la question de savoir pourquoi le projet n'a pas été soumis au contrôle budgétaire, le délégué a répondu :

> « Le projet n'a pas été soumis à l'inspection des finances et au ministre du budget car il ne s'agit pas d'une proposition dont la réalisation est de nature à entraîner une répercussion directe ou indirecte sur les dépenses ou sur les recettes de la Région wallonne, au sens de l'article 49 de l'AGW du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des Services du Gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du Service du Médiateur en Région wallonne.
>
> Il s'agit en effet d'un arrêté qui porte sur la liquidation des moyens relatif au prix d'hébergement, en application de l'article 12, § 1er de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 juillet 217, qui précise :
>
> Art. 12. § 1er. Les hôpitaux facturent le prix d'hébergement à la journée d'hospitalisation.
>
> Le Ministre précise par arrêté ministériel les journées réalisées prises en considération pour la facturation du prix d'hébergement.
>
> Le projet d'arrêté ministériel vise à adapter, par effet miroir, les codes d'hospitalisation autorisés à la facturation au niveau de la Région wallonne au regard de la modification des codes opérées par le fédéral dans le cadre de l'hospitalisation de jour (liée à la convention nationale entre les organismes assureurs et les hôpitaux au sein de l'INAMI). Il s'agit donc d'une simple adaptation de la nomenclature.
>
> Dès lors que l'avis de l'IF et du MB ont été rendus tant au moment de l'élaboration du dispositif (Décret et arrêté) que lors de l'élaboration des plans de construction arrêté par le Gouvernement wallon, et que les parties constitutives du prix sont calculées en vertu des dispositions légales qui en précisent le calcul, la trajectoire budgétaire qui est liée au dispositif est connue tant de l'IF, que du MB. En effet, ces montants sont soit accordés automatiquement à chaque hôpital sur la base de son profil (pour les parties 'entretien' et 'remplacement'), soit via une inscription dans les plans successifs de construction (pour les parties 'construction' et 'équipement') ».

‡LW-CIEZQDAEJ-HHGBFUQ‡

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'alinéa 5 sera complété par la date de l'accomplissement de la formalité requise, à savoir le 30 janvier 2025.

2. À l'alinéa 6, l'avis de la cellule Legisa, qui ne constitue pas une formalité préalable obligatoire, ne doit pas être mentionné dans un visa mais peut l'être dans un considérant qui prendra alors place après les visas [1].

3. L'alinéa 7 sera complété par la date de l'avis de l'AVIQ (et non du « Comité Branche »), à savoir le 18 mars 2025.

DISPOSITIF

Article 4

L'article 4 confère une portée rétroactive au projet en tant qu'il produit ses effets le 1er octobre 2024.

Or la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels [2].

L'auteur du projet doit dès lors être en mesure de justifier la rétroactivité organisée par le projet au regard de ce principe [3]. Les considérants relatifs à la rétroactivité figurant au préambule n'apportent pas cette justification, ne faisant qu'exposer que la modification apportée à l'arrêté a été anticipée.

---

[1] Voir en ce sens par exemple l'avis 77.495/4 donné le 17 mars 2025 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 instaurant un régime de primes pour la réalisation d'un audit et des investissements économiseurs d'énergie et de rénovation d'un logement et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2022 instaurant un régime d'aides accordées pour la réalisation d'investissements économiseurs d'énergie et de rénovation d'un logement'.

[2] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 211.

[3] Voir déjà en ce sens l'avis 70.949/4 donné le 23 février 2022 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 31 mars 2022 'précisant certains éléments intervenant dans le calcul du prix d'hébergement établi par le décret du 9 mars 2017 relatif au prix d'hébergement et au financement de certains appareillages des services médico-techniques lourds en hôpital'.

‡LW-CIEZQDAEJ-HHGBFUQ‡

Invité à apporter cette justification, le délégué a répondu :

« En ce qui concerne la rétroactivité, elle vise à répondre aux dispositions légales liées tant au décret du 3 mars 2017 qu'à de l'arrêté du 20 juillet 2017 relatif au prix d'hébergement. En effet, le décret dispose que :

Art. 3. Les hôpitaux facturent le prix d'hébergement maximum au patient admis en hospitalisation.

Par hospitalisation, il faut entendre l'admission et le traitement dans un hôpital suite à la survenance d'une maladie, d'un accouchement ou d'un accident pour autant qu'une journée d'hospitalisation complète, de jour ou de nuit soit effectivement portée en compte.

Le Gouvernement wallon précise la notion d'hospitalisation.

L'arrêté précise que :

Art. 12. § 1er. Les hôpitaux facturent le prix d'hébergement à la journée d'hospitalisation.

Le Ministre précise par arrêté ministériel les journées réalisées prises en considération pour la facturation du prix d'hébergement.

Les journées réalisées sont définies à l'article 2, 14° de l'arrêté en ces termes :

14° la journée réalisée : la journée effective de présence du patient dans l'hôpital, et pour laquelle l'hôpital porte en compte au patient ou à l'organisme assureur une intervention sur la base de l'arrêté royal du 25 avril 2002 ou des prestations de jour inscrite dans la convention INAMI ;

Il ressort, à la lecture de ces dispositions, que l'intention du Gouvernement était de lier la facturation des journées réalisées dans le cadre du prix d'hébergement aux journées réalisées au niveau de l'État fédéral, pour lesquelles le patient acquiert le statut de patient hospitalisé, et pour lequel on lui porte en compte une journée d'hospitalisation sur la facture fédérale, et donc :

– soit les prestations sont liées au BMF (pseudo-codes pour les hospitalisations complètes et les hospitalisations chirurgicales de jour liées au BMF) ;

– soit elles sont liées à la convention INAMI (pour l'hospitalisation médicale de jour, convention nationale entre les organismes assureurs et les hôpitaux).

Dès lors, dès que l'État fédéral modifie les codes d'hospitalisation, que ce soit en hospitalisation complète ou en hospitalisation de jour, cela doit emporter la modification des codes autorisés à la facturation, par effet miroir, au niveau de la Région wallonne.

‡LW-CIEZQDAEJ-HHGBFUQ‡

On peut considérer qu'il s'agit d'un principe de continuité dans le droit ouvert aux hôpitaux pour la facturation du prix d'hébergement. Et on ne peut que constater qu'il existe de fait un décalage entre la modification de la nomenclature fédérale et la modification au niveau régional ».

Cette justification paraît admissible.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Patrick RONVAUX

‡LW-CIEZQDAEJ-HHGBFUQ‡