CONSEIL D'ÉTAT
==========

N° CE : 60.522
N° dossier parl. : 7757

Projet de loi

autorisant l'État à participer au financement de la troisième phase du programme de dépistage à grande échelle dans le cadre de la pandémie Covid-19

Avis du Conseil d'État

(23 février 2021)

Par dépêche du 29 janvier 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Santé.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

L'avis du Collège médical a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 11 février 2021.

La lettre de saisine indiquait encore qu'un traitement dans les meilleurs délais était demandé, étant donné que les dispositions visées dans le projet de loi font partie des mesures prises par le Gouvernement dans le cadre de la lutte contre les effets de la pandémie de Covid-19.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet, selon ses auteurs, « de créer le cadre législatif de la loi autorisant l'État à participer au financement de la troisième phase du « Large Scale Testing » » (extrait de l'exposé des motifs) et cela dans le cadre de la lutte contre la pandémie de Covid-19.

Cette troisième phase s'inscrira dans la continuité des deux premières phases, initiées la première en mai 2020 et la deuxième en septembre de la même année, en ce qu'elle vise à surveiller l'évolution de l'infection parmi la population et à briser les chaînes d'infection. Elle se distinguera cependant sur plusieurs points de la deuxième phase. Entre autres, et toujours selon les auteurs du projet de loi, elle devrait permettre de suivre l'efficacité de la campagne vaccinale à travers l'identification des personnes vaccinées, mais infectées, et d'obtenir une meilleure vue de la propagation des variants du virus initial.

Le coût de ce nouveau programme est estimé à un montant total d'environ 64 240 000 euros hors TVA, chiffre qui, selon les auteurs du projet de loi, inclut « le coût des tests, les frais de communication, les frais liés aux invitations, les frais liés à la gestion de projet, à l'audit qualité ainsi que les frais juridiques, les frais liés à la hotline, les frais liés à l'équipe d'intervention

mobile, ainsi que les frais liés au soutien informatique et aux imprévus » et comprend par ailleurs également une marge de sécurité de 5 pour cent. Le montant estimé de ces coûts dépassant la limite de 40 000 000 euros, fixée par l'article 80, paragraphe 1er, point d), de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, l'engagement financier que le Gouvernement entend prendre doit être autorisé par une loi formelle.

Le budget en relation avec le coût du nouveau programme a été établi sur base de l'hypothèse que les capacités de tests devront être maintenues au niveau actuel, à savoir 53 000 tests de dépistage par semaine auxquels il convient d'ajouter 1 000 tests sérologiques par semaine, le tout pour une durée initiale de dix-huit semaines s'étendant probablement du 15 mars au 15 juillet 2021 et pour un coût total de 42,83 millions d'euros, durée à laquelle les auteurs du projet de loi proposent d'ajouter une période complémentaire de deux mois « pour le cas où une partie significative de la population ne pourrait ou on ne voudrait pas se faire vacciner » (extrait de l'exposé des motifs), les coûts découlant de cette phase complémentaire étant estimés à 21,41 millions d'euros.

Le Conseil d'État n'a évidemment aucune autorité pour se prononcer sur l'opportunité ou encore l'envergure de la nouvelle phase de test et la véracité de l'estimation des coûts de cette mesure de prophylaxie dans le cadre de la lutte contre la pandémie de Covid-19. Pour des raisons de transparence budgétaire, le Conseil d'État aurait cependant apprécié de se voir fournir des données concernant les dépenses effectuées en relation avec les deux premières phases. Un tiers des personnes invitées ont finalement répondu, pendant la deuxième phase de test, à l'invitation qui leur était faite de se faire tester. D'après les calculs du Conseil d'État, établis sur base des informations figurant à l'exposé des motifs, il semblerait que la capacité de tests, à partir de laquelle les coûts sont établis, n'ait été utilisée, du moins au niveau de la deuxième phase sur laquelle portent les données, que de façon partielle. Le Conseil d'État se demande notamment dans quelle mesure cet écart est susceptible de se répercuter sur le coût effectif des deuxième et troisième phases.

Examen des articles

Article 1er

L'article 1er du projet de loi n'appelle pas d'observation quant au fond de la part du Conseil d'État. Il renvoie à ses considérations générales.

Article 2

Le Conseil d'État constate que l'article 2 comporte une référence à « une durée maximale de 27 semaines » - il s'agit de l'addition de la durée de la phase initiale et de celle de l'éventuelle phase complémentaire - pendant laquelle les dépenses en relation avec la campagne de test pourront être engagées sans dépasser le montant de 64 240 000 euros. Cette précision remplace celle qui figure dans la loi du 24 juillet 2020 autorisant l'État à participer au financement de la deuxième phase du programme de dépistage à grande échelle dans le cadre de la pandémie de Covid-19 et qui se réfère à « une durée estimée de trente semaines ». Dans son avis du 15 juillet 2020

relatif au projet de loi autorisant l'État à participer au financement de la deuxième phase du « Large Scale Testing »[1], le Conseil d'État avait critiqué cette disposition en retenant notamment qu'elle risquait d'être inopérante en ce qu'elle ne déterminait ni le début ni la fin de la période visée. En l'absence d'éléments directement inclus dans la future loi permettant de cerner la période, tel sera également le cas en l'occurrence.

Le Conseil d'État ne formule pas d'autres observations.

Articles 3 et 4

Les articles sous rubrique ne donnent pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Dans un souci de cohérence par rapport à l'intitulé de loi du 24 juillet 2020 autorisant l'État à participer au financement de la deuxième phase du programme de dépistage à grande échelle dans le cadre de la pandémie de Covid-19, le Conseil d'État suggère d'écrire à l'intitulé du projet de loi sous examen « la pandémie de Covid-19 ».

Article 2

À l'article 2, le Conseil d'État signale que les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates. Partant, il convient d'écrire « une durée maximale de vingt-sept semaines ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 23 février 2021.

Le Secrétaire général,	La Présidente,
s. Marc Besch	s. Agny Durdu

[1] Avis du Conseil d'État n° 60.290 du 15 juillet 2020 sur le projet de loi autorisant l'État à participer au financement de la deuxième phase du « Large Scale Testing » (Doc. parl. n° 7628[1]).