

Projet de loi

autorisant l'État à participer au financement du surcoût des produits énergétiques et d'électricité supporté par les centres intégrés pour personnes âgées, maisons de soins, logements encadrés et centres de jour psycho-gériatriques agréés en vertu de la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'État et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique

Avis du Conseil d'État

(15 novembre 2022)

Par dépêche du 19 octobre 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Famille et de l'Intégration.

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

Les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre de commerce, du Conseil supérieur des personnes âgées et du Conseil supérieur des personnes handicapées, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi sous examen a pour objet de mettre en œuvre le point 5 de l'accord du 28 septembre 2022 conclu entre le Gouvernement, l'Union des entreprises luxembourgeoises et les organisations syndicales à l'issue des réunions du Comité de coordination tripartite des 18, 19 et 20 septembre 2022.

Ledit point prévoit notamment qu'« à partir du 1^{er} octobre 2022 et pendant toute la durée de validité de l'accord tripartite, l'État participera par une contribution au financement de la hausse des frais d'énergie des CIPA, maisons de soins, logements encadrés et centres de jour psycho-gériatriques. La contribution sera calculée sur base d'une déclaration des coûts réels du dernier trimestre 2022 et de l'année 2023 par rapport à la consommation moyenne par structure au cours de la période de référence 2019 - juin 2022. »

Le même point dispose encore que la participation financière de l'État n'est accordée que si le prestataire s'engage à n'appliquer aucune hausse des prix de pension pendant la durée de la validité de l'accord précité du 28 septembre 2022, à l'exception d'une éventuelle adaptation des tarifs à

l'indice du coût de la vie. Le Conseil d'État note que l'accord précité cesse ses effets le 31 décembre 2023.

Par ailleurs, le Conseil d'État constate que la loi en projet s'applique aux seules structures pour personnes âgées sans viser d'autres structures d'hébergement telles que les structures d'hébergement et d'accueil pour enfants ou pour personnes handicapées, ou les établissements hospitaliers, lesquels sont également concernés par la hausse des prix des produits énergétiques et d'électricité. L'exposé des motifs ne contient aucune explication quant aux raisons qui ont amené les auteurs à se limiter dans la loi en projet aux structures y visées. Le Conseil d'État estime que le dispositif sous avis trouve sa raison d'être dans des discussions ayant eu lieu au sein du Comité de coordination tripartite et qu'il appartient par conséquent au législateur d'en apprécier l'opportunité et la portée.

Examen des articles

Article 1^{er}

Au paragraphe 1^{er} la liste des structures agréées visées est identique à celle figurant à l'accord précité du 28 septembre 2022. Le Conseil d'État estime néanmoins qu'il faut citer les structures visées avec les dénominations employées dans les textes légaux et réglementaires en vigueur. Partant, il demande aux auteurs d'écrire « logements encadrés pour personnes âgées » et « centres psycho-gériatriques », sous réserve de l'observation qui suit pour ce qui concerne la dernière notion. Cette observation vaut également pour l'intitulé du projet de loi sous examen.

En ce qui concerne la notion de « centres psycho-gériatriques », le Conseil d'État note que la définition y relative insérée au règlement grand-ducal modifié du 8 décembre 1999 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services pour personnes âgées prévoit qu'il s'agit de « tout service qui garantit un accueil gérontologique et thérapeutique, de jour ou de nuit, [...] ». Le libellé du paragraphe 1^{er} de l'article sous examen ne vise cependant que les « centres de jour psycho-gériatriques ». Ni l'exposé des motifs ni le commentaire des articles ne donnent des explications quant à une éventuelle exclusion des centres psycho-gériatriques accueillant des personnes âgées pendant la nuit. Même si cette disposition reprend littéralement la liste établie dans l'accord précité du 28 septembre 2022, le Conseil d'État estime que des centres psycho-gériatriques accueillant des personnes âgées la nuit devraient également faire partie des structures visées par la future loi. Dans cette logique, le Conseil d'État demande aux auteurs d'employer la notion de « centres psycho-gériatriques ». Si toutefois l'intention des auteurs était de ne pas viser les centres psycho-gériatriques accueillant des personnes âgées la nuit, il réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel, sauf pour les auteurs d'apporter les éléments justificatifs démontrant que la différence de traitement entre « centre de jour » et « centre de nuit » est justifiée et proportionnée au but recherché et n'est dès lors pas contraire à l'article 10*bis* de la Constitution.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État estime que la notion de « gaz de canalisation » est inappropriée et recommande aux auteurs de la remplacer par la notion de « gaz provenant d'un réseau de distribution de gaz ».

Toujours au paragraphe 2, le Conseil d'État a du mal à comprendre, dans le contexte du projet de loi sous examen, ce que les auteurs entendent par le terme « chaleur » qui n'est pas autrement défini. S'il s'agit de la chaleur produite par un système de chauffage relié à une centrale énergétique qui vend cette chaleur transportée à distance aux établissements voire maisons reliées à son réseau de distribution, il y a lieu d'y apporter la précision requise. Partant, à défaut de préciser la notion de « chaleur », le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 2 pour des raisons de sécurité juridique.

Le Conseil d'État pourrait toutefois s'accommoder de la formulation suivante :

« (2) Sont éligibles les surcoûts liés à l'achat de l'électricité et des produits énergétiques nécessaires au chauffage des structures agréées, à savoir le gaz provenant d'un réseau de distribution, le gaz comprimé, les copeaux et granulés de bois, le gasoil de chauffage et la chaleur produite à distance par une centrale énergétique. »

Article 2

Le paragraphe 1^{er}, point 1^o, dispose que « [l]a personne physique ou morale qui est chargée de la gestion de la structure agréée soumet une demande de participation au financement au ministre ayant la Famille dans ses attributions : 1^o au plus tard le 31 janvier 2023 pour les mois d'octobre, de novembre et de décembre 2022 ».

À cet égard, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que le projet de loi sous examen doit donc être publié avant le 31 janvier 2023 afin de permettre aux personnes physiques ou morales qui sont chargées de la gestion des structures agréées de formuler leur demande dans le délai qui leur est imparti au point 1^o.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État estime que la disposition au point 4^o qui prévoit que « la demande contient pour la période éligible et par produit énergétique et d'électricité, les factures, décomptes ou autres preuves d'achat » est à supprimer pour être superfétatoire en ce que le point 5 prévoit de toute manière que « la demande contient pour la période éligible et par produit énergétique et d'électricité, les quantités achetées sur base de factures, décomptes ou autres preuves d'achat. »

Article 3

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

Au paragraphe 1^{er}, il convient de remplacer les termes « (ci-après « structure agréée ») » par les termes « , ci-après « structure agréée » ».

Au paragraphe 2, et dans un souci de cohérence par rapport au paragraphe 1^{er}, il est recommandé de remplacer les termes « les surcoûts » par les termes « le surcoût ».

Au paragraphe 3, première phrase, il convient de supprimer les virgules entourant les termes « s'étendant du 1^{er} janvier 2019 au 31 [*sic*] juin 2022 » ainsi que la virgule après les termes « période éligible ».

Au même paragraphe 3, première phrase, il y a lieu de remplacer les termes « 31 juin 2022 » par les termes « 30 juin 2022 ».

Article 3

À la première phrase et dans un souci de cohérence par rapport à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, il convient de remplacer les termes « de l'énergie » par les termes « des produits énergétiques et d'électricité ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 15 novembre 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz