



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 79.977/17

du 16 septembre 2026

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juin 2023 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 instaurant un régime de primes pour la réalisation d'un audit et des investissements économeurs d'énergie et de rénovation d'un logement, modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 instaurant un régime de primes pour la réalisation d'un audit et des investissements économeurs d'énergie et de rénovation d'un logement, l'abrogeant en date du 30 septembre 2026 et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2022 instaurant un régime d'aides accordées pour la réalisation d'investissements économeurs d'énergie et de rénovation d'un logement'

Le 18 août 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie, du Plan Air-Climat, du Logement et des Aéroports de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juin 2023 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, 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, l'abrogeant en date du 30 septembre 2026 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'.

Le projet a été examiné par la dix-septième chambre le 16 septembre 2026. La chambre était composée de Luc DONNAY, président de chambre, Laurence VANCRAVEBECK et Anne-Stéphanie RENSON, conseillères d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 septembre 2026.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Les arrêtés visés aux alinéas 2, 3 et 5 ne sont pas modifiés ni abrogés par le projet. Dès lors que le projet entend déroger à certaines de leurs dispositions, ceux-ci font partie du contexte juridique et seront mentionnés sous forme de considérant.
2. Les alinéas 7 et 8 seront intervertis.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Au paragraphe 3, alinéa 2, en projet, les mots « 2^o, » seront omis.
2. Interrogé sur la raison d'être du paragraphe 3, alinéa 2, en projet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Les dispositions visées concernent la 'Prime Chauffage pour tous', laquelle constitue une aide temporaire par nature. Dès l'origine, le Gouvernement wallon a entendu limiter ce dispositif dans le temps en prévoyant son extinction au 31 décembre 2025. Cette échéance s'apprécie au regard de la date de la facture produite à l'appui de la demande, celle-ci pouvant néanmoins être introduite dans un délai de huit mois à compter de l'émission de ladite facture. Il semble dès lors équitable de limiter à une année supplémentaire ».

Il en résulte, comme l'a confirmé le délégué, que la date figurant à l'alinéa 2 en projet doit être le 31 décembre 2026 et non le 31 décembre 2025.

Par ailleurs, dès lors que telle est bien l'intention poursuivie, comme l'a indiqué le délégué, il conviendrait de préciser que le texte déroge, sur ce point, à l'article 37, § 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juin 2023 'modifiant l'arrêté du 12 mai 2022 instaurant un régime d'aides pour la réalisation d'investissements économeurs d'énergie et de rénovation d'un logement'.

Le texte sera revu en conséquence.

3. La disposition sera revue afin d'éviter toute redondance, dès lors qu'elle prévoit, aux alinéas 1^{er} et 3, en projet, que la demande doit être introduite au plus tard le 30 septembre 2027.

Articles 5 et 15

Comme l'a expliqué le délégué, l'article 5, a), a vocation à s'appliquer également aux personnes concernées par l'article 8, § 1^{er} ¹, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025 ² ainsi qu'aux personnes visées à l'article 10 de cet arrêté ³.

Toutefois, dès lors que le projet produit ses effets au 14 février 2025, il ne sera, à proprement parler, pas applicable aux personnes visées à l'article 8, § 1^{er}, dans la mesure où celles-ci continuent à bénéficier des dispositions en vigueur avant le 14 février 2025.

Le projet sera dès lors revu afin de refléter correctement l'intention de son auteur.

Articles 6 à 9

Selon leur rédaction actuelle, les articles 6 à 9 s'appliquent aux personnes qui peuvent bénéficier des dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 en vigueur avant le 14 février 2025.

Or, comme l'a expliqué le délégué, l'intention n'est pas d'inclure les personnes visées à l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025 mais uniquement celles visées à l'article 8, § 2, de cet arrêté.

Le texte sera dès lors revu afin de refléter correctement l'intention de son auteur.

¹ « Toute demande de prime introduite avant le 14 février 2025, en vertu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019, est traitée conformément aux dispositions de celui-ci applicables avant le 14 février 2025. Pour la demande introduite de manière digitale par 'mon Espace Wallonie', la date de l'accusé de réception automatique fait foi. Pour la demande introduite par courrier, le cachet fait foi. Pour la demande déposée en mains propres à l'Administration, la date du reçu émanant de l'Administration fait foi ».

² Arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juin 2023 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 instaurant un régime de primes pour la réalisation d'un audit et des investissements économeurs d'énergie et de rénovation d'un logement, modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 instaurant un régime de primes pour la réalisation d'un audit et des investissements économeurs d'énergie et de rénovation d'un logement, l'abrogeant en date du 30 septembre 2026 et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2022 instaurant un régime d'aides accordées pour la réalisation d'investissements économeurs d'énergie et de rénovation d'un logement'.

³ « À la date du 30 septembre 2026, l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 instaurant un régime de primes pour la réalisation d'un audit et des investissements économeurs d'énergie et de rénovation d'un logement est abrogé.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, toute demande de prime introduite avant le 30 septembre 2026, 23h59, en vertu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 tel que modifié par le présent arrêté, est traitée conformément aux dispositions de celui-ci ».

Article 6

Les mots « ci-après dénommé 'l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019' » seront placés immédiatement après les mots « et de rénovation d'un logement ».

Articles 10 à 12

Les articles 10 à 12 seront revus pour exprimer clairement l'idée selon laquelle seules les personnes concernées par l'article 7, § 3, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025 sont dispensées du passage de l'estimateur public.

Article 10

Les mots « à l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025 et » ne sont pas pertinents dans ce contexte, comme l'a indiqué le délégué.

Ils seront dès lors omis.

Article 11

1. Interrogé sur la raison qui justifie que les demandes de primes visées à l'article 11 ne peuvent pas concerner des factures antérieures au 13 juin 2024, le délégué a expliqué ce qui suit :

« Le régime applicable en vertu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2022 imposait l'introduction de la demande de prime dans les huit mois suivant la date de la facture de solde. Par conséquent, le rétablissement de la situation juridique existant au 14 février 2025 ne peut avoir pour effet de rouvrir des droits déjà éteints à cette date. Ainsi, un demandeur disposant d'une facture de solde datée du 13 juin 2024 ne pouvait plus, au 14 février 2025, introduire valablement une demande de prime, le délai d'introduction ayant expiré ».

Il est pris acte de ces explications.

2. Comme l'a confirmé le délégué, il convient également de viser les « factures d'achat des matériaux lorsque les travaux sont réalisés par le demandeur », celles-ci étant également visées à l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2022.

3. Interrogé sur la réserve relative à l'application de l'article 37, § 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juin 2023 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2022, le délégué a répondu en ce sens :

« Celle-ci vise spécifiquement les 'Primes Chauffage pour tous' régies par les articles 7/1 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2022. Compte tenu du délai de huit mois accordé pour l'introduction de la demande à compter de la

facture de solde, et dès lors que cette dernière peut être datée au plus tard du 31 décembre 2026, l'échéance maximale du dispositif est fixée au 31 août 2027. La dérogation proposée vise uniquement à préserver cette possibilité et à permettre l'introduction valable des demandes jusqu'à cette date ».

Plutôt que de faire référence à l'article 37, § 2, de l'arrêté du 29 juin 2023 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2022, il sera renvoyé à l'article 7, § 3, alinéa 2, en projet de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025 (article 1^{er} du projet) dans la mesure où cette disposition sera revue pour mentionner explicitement une dérogation à l'article 37, § 2⁴.

Article 12

1. Interrogé sur la raison pour laquelle les dernières factures relatives aux investissements, établies antérieurement au 13 juin 2024, sont exclues, ainsi que sur la justification du fait que les factures relatives aux investissements précédant la dernière facture doivent être postérieures au 13 juin 2022, le délégué a expliqué ce qui suit :

« Le raisonnement est, en l'espèce, similaire à celui exposé à propos de l'article 11. En vertu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2022, seules les factures émises dans les deux années précédant la date de la facture de solde sont éligibles à l'octroi de la prime.

Par conséquent, le rétablissement de la situation juridique existant au 14 février 2025 ne peut avoir pour effet de rouvrir des droits déjà éteints à cette date. Ainsi, un demandeur disposant d'une facture émise avant le 13 juin 2022 ne pouvait plus, au 14 février 2025, prétendre à l'octroi d'une prime sur la base de cette facture, celle-ci n'étant déjà plus éligible selon les règles alors en vigueur ».

Il est pris acte de ces explications.

2. À l'alinéa 1^{er}, l'auteur du projet vérifiera s'il ne convient pas, par souci de clarté et de cohérence avec l'alinéa 2, de faire référence à la « facture de solde » et à la place de la « dernière facture de ces investissements ».

Article 14

Interrogé sur la portée de l'article 14 qui entend déroger à l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement du 31 mars 2025, le délégué a répondu en ce sens :

« L'objectif de cette disposition est de préciser que les personnes pouvant bénéficier du régime transitoire, tel que modifié par le projet d'arrêté, peuvent introduire leur demande de prime jusqu'au 30/09/2027 (et non jusqu'au 30/09/2026). En effet, à la suite des corrections apportées au dispositif de ce régime transitoire, certaines personnes pourront désormais bénéficier de ce régime transitoire, alors qu'elles ne pouvaient pas y accéder selon les conditions initiales de l'arrêté du 31/03/2025. Toutefois, comme déjà indiqué, afin de leur permettre de réellement bénéficier de ces corrections, il convient

⁴ Voir à cet égard l'observation 2 sous l'article 1^{er}.

de leur laisser un délai raisonnable pour effectuer leurs travaux et introduire leur demande de primes.

L'article 14 en projet vise à faire la distinction avec les personnes qui introduisent une demande de prime dans le cadre du régime temporaire (soit le régime entré en vigueur le 14/02/2025), pour lesquelles rien ne change, et dont la date de fin est toujours fixée au 30/09/2026.

Néanmoins, si vous estimez que l'article 14 en projet n'est pas nécessaire au regard de ce qui est prévu par les articles 1^{er} et 2 du projet d'arrêté, cette disposition pourrait être omise, en ajoutant alors peut-être le cas échéant aux articles 1^{er} et 2 un alinéa précisant que 'Pour la demande introduite de manière digitale par 'mon Espace Wallonie', la date de l'accusé de réception automatique fait foi. Pour la demande introduite par courrier, le cachet fait foi' ».

L'article 14 ne paraissant effectivement pas nécessaire, le projet sera revu comme le propose le délégué.

Article 15

L'article 15 prévoit que l'arrêté produit ses effets le 14 février 2025.

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale ou décrétable, 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 ⁵.

Interrogé sur la conformité de la rétroactivité en projet aux principes rappelés ci-dessus, le délégué a expliqué ce qui suit :

« La rétroactivité vise à se replacer au moment où l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025, attaqué au Conseil d'État, est entrée en vigueur. L'objectif est de supprimer rétroactivement ce qui est contesté par certains requérants au Conseil d'Etat, en particulier certaines dispositions du régime transitoire permettant de bénéficier de l'ancien régime, c'est-à-dire celui qui était en vigueur avant l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025. On vise en particulier l'exigence du paiement d'un acompte de 20 % et l'obligation d'introduire une demande de maintien le 28 février 2025 au plus tard.

Le projet d'arrêté substitue donc au régime contesté par les requérants au Conseil d'État un régime plus favorable qui supprime les mesures qu'ils contestent dans leur recours et qui leur donne une nouvelle opportunité de bénéficier encore de l'ancien régime qui était en vigueur avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025. Le projet d'arrêté ne porte donc pas atteinte aux droits des justiciables. Au contraire, il leur ouvre un nouveau droit, celui de bénéficier encore de l'application de l'ancien régime qui était en vigueur avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement du 31 mars 2025. Il s'agit donc d'une mesure favorable aux

⁵ Avis 77.495/4 donné le 17 mars 2025 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025.

requérants devant le Conseil d'État qui répond à leurs critiques et leur donne satisfaction.

Afin de garantir que les requérants puissent encore bénéficier de l'ancien régime qui était en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025, et donc pour éviter de porter atteinte à leurs droits, il est nécessaire que le nouveau régime transitoire mis en place par le projet d'arrêté s'intègre dans le régime transitoire mis en place par l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025 et prolonge sa durée d'application. La rétroactivité est donc indispensable pour permettre aux justiciables au Conseil d'État de bénéficier à nouveau de l'ancien régime qui était en place avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement du 31 mars 2025.

Par ailleurs, la rétroactivité aura pour effet de faire disparaître rétroactivement l'acte attaqué et permettra ainsi d'éviter un arrêt d'annulation de l'intégralité du régime temporaire, y compris ce qui n'est pas critiqué par les requérants. Ceci, une fois encore, ne porte pas atteinte aux droits des requérants devant le Conseil d'État, puisque l'avant-projet d'arrêté leur procure une nouvelle occasion de bénéficier de l'ancien régime qui était en vigueur avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement du 31 mars 2025. Il s'agit donc uniquement de préserver le régime mis en place par l'arrêté du 31 mars 2025 dans ses dispositions qui ne sont pas contestées par les requérants au Conseil d'État. La rétroactivité est donc justifiée par 'motifs impérieux d'intérêt général'.

On peut encore se référer, à ce sujet, au rapport au Gouvernement précédant l'avant-projet d'arrêté, où il est écrit : 'Considérant qu'il y a lieu, afin d'assurer la continuité de ce régime temporaire et d'éviter les conséquences d'une éventuelle annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2025, de conférer au présent arrêté un effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur de celui-ci' ».

Ces explications sont admissibles.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Luc DONNAY