



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 79.237/4
du 20 mai 2026

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne ‘modifiant l’article 275 du Code wallon de l’action sociale et de la santé, transposant partiellement la directive 2024/1346 du 14 mai 2024 établissant des normes pour l’accueil des personnes demandant une protection internationale et clarifiant les conditions d’admissibilité aux prestations visées au livre IV’

Le 17 avril 2026, 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 avant-projet de décret 'modifiant l'article 275 du Code wallon de l'action sociale et de la santé, transposant partiellement la directive 2024/1346 du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale et clarifiant les conditions d'admissibilité aux prestations visées au livre IV'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 mai 2026. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, 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 20 mai 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 DE L'AVANT-PROJET

Article 2

1. À la question de savoir pourquoi, à l'article 275, alinéa 2, en projet, il n'est plus fait mention de la catégorie des « travailleurs ou enfants de travailleurs d'un État membre de l'Union européenne », la déléguée a répondu :

« Nous faisons disparaître la catégorie 'travailleur ou enfant de travailleurs d'un État membre de l'UE' au profit de 'ressortissant d'un état signataire de la charte sociale européenne' dans la mesure où il s'agit du plus grand commun dénominateur en ce qui concerne l'admissibilité des citoyens de l'Union et du Conseil de l'Europe. Tous les EM de l'Union sont signataires de la Charte sociale européenne ».

2.1. Le 3^o, b), insère dans l'alinéa 3 actuel, devenant l'alinéa 4, de l'article 275, § 1^{er}, du Code wallon de l'action sociale et de la santé (ci-après : le « CWASS ») les mots « à partir de l'obtention d'un titre de séjour illimité » entre les mots « cinq ans » et les mots « en Belgique ».

À propos de la modification envisagée, le commentaire de l'article indique que « la temporalité de la condition de résidence régulière et ininterrompue a été précisée de manière à mettre fin aux problèmes d'interprétation de la disposition ».

2.2. Dans sa version actuelle, l'article 275, § 1^{er}, alinéa 3, du CWASS dispose :

« Les personnes qui ne répondent pas aux conditions de nationalité peuvent néanmoins bénéficier des prestations pour autant qu'elles justifient d'une période de résidence régulière et ininterrompue de cinq ans en Belgique précédant leur demande d'intervention ».

Le texte de cet article se limite dès lors à exiger, pour pouvoir bénéficier des prestations visées au livre IV « Intégration des personnes handicapées » de la partie 2 du CWASS, que la période de résidence de cinq ans en Belgique précédant la demande d'intervention soit « régulière et ininterrompue ».

En fixant désormais le point de départ de la période de résidence (régulière et ininterrompue) de cinq ans à la date de « l'obtention d'un titre de séjour illimité », la modification envisagée a pour effet de créer une nouvelle condition, pour le bénéfice des prestations, équivalant en réalité à exiger une période de cinq ans de résidence sur la base d'un titre de séjour illimité, en lieu et place d'une simple période de cinq ans de résidence « régulière et ininterrompue ».

Par rapport à la formulation actuelle de l'article 275, § 1^{er}, alinéa 3, du CWASS, cette modification restreint l'accès aux prestations sociales d'une catégorie de personnes en

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

situation de handicap et ne peut dès lors pas être comprise comme se limitant à « mettre fin à des problèmes d'interprétation ».

L'auteur du projet veillera à clarifier son intention à cet égard.

2.3. Au regard de la formulation et de la portée de la disposition envisagée, une telle mesure est susceptible d'entraîner un recul dans le droit à la protection de la santé et à l'aide sociale et le droit à un logement décent au sens de l'article 23, alinéa 3, 2° et 3°, de la Constitution.

Ainsi que le rappelle la Cour constitutionnelle :

« L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement, sans justification raisonnable, le degré de protection offert par la législation applicable »¹.

Pour être admissible au regard de l'obligation de *standstill*, le recul opéré, s'il s'avère significatif, doit poursuivre un objectif légitime et être proportionné au regard de cet objectif.

Ni le commentaire de l'article, ni la note au Gouvernement répondant aux observations figurant dans l'avis du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie²⁻³ n'apportent de justifications au regard du recul de prime abord significatif induit par la modification envisagée.

Il appartient dès lors à l'auteur de l'avant-projet de pouvoir justifier raisonnablement le recul induit par la modification envisagée au regard de l'obligation de *standstill* garantie par l'article 23 de la Constitution.

3.1. Le 4° complète l'article 275 du CWASS par de nouveaux alinéas 6 et 7 rédigés comme suit :

« Les personnes qui n'ont pas encore atteint l'âge de 18 ans accomplis ne doivent pas justifier des conditions visées à l'alinéa 2. Elles sont considérées comme bénéficiaires dès lors qu'elles se trouvent légalement sur le territoire belge et sont domiciliées sur le territoire de région de langue française ou sur le territoire d'une entité fédérée compétente

¹ Voir par exemple C.C., 3 avril 2025, n° 53/2025, B.16.1 ; C.C., 26 février 2026, n° 23/2026, B.2.3.

² Dans son avis n° 1654 du 19 janvier 2026, le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie a fait l'observation suivante au sujet de l'alinéa 3 en projet : « [...] l'ajout de la condition du calcul des années de résidence régulière et ininterrompue de 5 ans à partir de l'obtention d'un titre de séjour illimité, pourrait s'avérer problématique dans certaines situations. Les personnes bénéficiant de titres de séjours temporaires (éventuellement successifs) ne seraient plus prises en compte. Sachant que – mis à part pour certains cas particuliers – le titre de séjour illimité ne peut être obtenu qu'après 5 années (minimum) de séjour légal sur le territoire belge. En conséquence, en dehors des cas mentionnés ci-dessus, il ne serait possible pour la majorité des étrangers d'obtenir une aide qu'après au moins 10 années cumulées de séjour légal et ininterrompu. Dans cette hypothèse, l'ajout de cette précision pourrait donc réduire à néant la possibilité pour un étranger en situation de handicap d'introduire une demande d'aide, ce qui paraît éloigné de l'esprit de la directive. Le Conseil se demande s'il ne serait pas souhaitable d'envisager un assouplissement de cette mesure (ex. conditions de résidence régulière, prise en compte partielle des titres de séjour temporaire ou réduction du délai requis pour le séjour illimité) ».

³ Dans la note au Gouvernement, il a été répondu, au sujet de cette observation : « Cette remarque, bien que pertinente, se situe en dehors du champ d'application de la directive en cours de transposition et ne peut être suivie dans le cadre du présent projet de décret dont l'objet se limite à ladite transposition. Par ailleurs, il n'est opéré aucun changement dans la pratique actuelle de l'AViQ. L'ajout n'a donc aucun impact sur les droits accordés aux ressortissants d'États tiers à l'Union Européenne, non demandeurs ou bénéficiaires d'un statut de protection internationale ».

en matière d'aide aux personnes, au sens de l'article 5, § 1^{er}, II, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, dans le cadre d'un accord de coopération conclu entre cette entité fédérée et la Région wallonne.

Les conditions de nationalité et de résidence sont réévaluées lorsque la personne atteint l'âge de dix-huit ans accomplis ».

3.2. Le terme « réévalués » utilisé dans l'alinéa 7 en projet est source d'ambiguïté.

Si la disposition exprime uniquement le fait que, lorsque la personne atteint l'âge de dix-huit ans, elle se voit appliquer les conditions prévues par l'article 275, alinéa 2, cette précision est redondante avec la première phrase de l'alinéa 6 en projet et peut être omise.

Si, en revanche, la disposition tend à octroyer un pouvoir d'appréciation des conditions de nationalité et de résidence, s'écarter le cas échéant des conditions prévues par l'alinéa 2 applicables aux personnes ayant atteint l'âge de dix-huit ans accomplis, par exemple pour faire face à une situation exceptionnelle ou assurer la continuité du bénéfice des prestations à l'égard d'une personne qui était bénéficiaire de ces prestations lorsqu'elle n'avait pas atteint cet âge, une telle disposition aurait alors une plus-value par rapport à l'alinéa 6. En ce cas toutefois, l'alinéa 7 en projet devrait être complété afin de préciser l'autorité qui dispose de ce pouvoir de « réévaluation » ainsi que les critères éventuels de cette « réévaluation ». En toute hypothèse, il va de soi que, dans l'application de ce pouvoir d'appréciation, l'autorité compétente devra veiller au respect du principe d'égalité et de non-discrimination à l'égard de catégories de personnes qui se trouveraient dans des situations comparables en ce qui concerne le bénéfice des prestations visées au livre IV de la partie 2 du CWASS.

4. La disposition sera revue à la lumière de ce qui précède.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO