

Numéro du rôle : 6164
Arrêt n° 42/2016 du 17 mars 2016

A R R E T

En cause : le recours en annulation partielle du décret de la Communauté flamande du 25 avril 2014 « portant le financement qui suit la personne pour des personnes handicapées et portant réforme du mode de financement des soins et du soutien pour des personnes handicapées », introduit par l'ASBL « Iedereen bezorgd ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le juge A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 27 février 2015 et parvenue au greffe le 2 mars 2015, un recours en annulation partielle du décret de la Communauté flamande du 25 avril 2014 « portant le financement qui suit la personne pour des personnes handicapées et portant réforme du mode de financement des soins et du soutien pour des personnes handicapées » (publié au *Moniteur belge* du 28 août 2014, deuxième édition), a été introduit par l'ASBL « Iedereen bezorgd », assistée et représentée par Me H. Rieder et Me E. Tritsmans avocats au barreau de Gand.

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- l'ASBL « Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap », assistée et représentée par Me E. Cloots, Me S. Sottiaux et Me J. Roets, avocats au barreau d'Anvers;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me D. Abbeloos, avocat au barreau de Termonde.

La partie requérante a introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 25 novembre 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs E. Derycke et P. Nihoul, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 décembre 2015 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 16 décembre 2015.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

A.1. La partie requérante, « Iedereen bezorgd », est une association sans but lucratif ayant pour objet social la défense des intérêts des personnes handicapées et de leur réseau.

La partie intervenante, « Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap » (GRIP), est une association sans but lucratif ayant pour objet social de réaliser l'égalité des chances et des droits des personnes handicapées en exerçant une influence sur la société et la politique.

Selon les parties requérante et intervenante, leur objet social, qui est de nature particulière et qui ne se limite pas aux intérêts individuels des membres de leur association, est affecté directement et défavorablement par les dispositions attaquées.

A.2. Selon les travaux préparatoires du décret attaqué, le législateur décrétoal aurait pour objectif de contribuer à modifier en profondeur le système qui doit déboucher en 2020 sur un droit aux soins et à l'aide pour toute personne handicapée, indépendamment de l'importance de l'aide dont elle a besoin. Selon la partie requérante, le décret ne répond nullement à cet objectif, puisqu'il renforce la situation dramatique de manque de soins adéquats et vise à reporter la responsabilité des soins sur la famille et sur le réseau social de la personne handicapée. Faisant référence à l'arrêté du Gouvernement flamand du 9 janvier 2015 « modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 mars 2006 relatif à la régie de l'aide et de l'assistance à l'intégration sociale de personnes handicapées et à l'agrément et le subventionnement d'une ' Vlaams Platform van verenigingen van personen met een handicap ' (Plate-forme flamande d'associations de personnes handicapées), en ce qui concerne l'introduction de la procédure de recours et l'ancrage des critères d'évaluation » et à la « Conceptnota Implementatie Persoonvolgende Financiering » (Projet de note sur la mise en œuvre du « financement qui suit la personne ») rédigé par la « Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap » (Agence flamande pour les personnes handicapées), la partie requérante estime que le décret attaqué a été rédigé dans une pure logique d'économies. Le décret ne contribue nullement mais, au contraire, porte davantage atteinte au droit des personnes handicapées de recevoir des soins et une aide adéquats et, partant, à leur droit à mener une vie conforme à la dignité humaine, qui est garanti par l'article 23 de la Constitution.

La partie requérante attire l'attention sur le fait que le Comité européen des Droits sociaux, par sa décision du 18 mars 2013, a condamné l'Etat belge pour des manquements graves à l'égard des personnes lourdement handicapées et se trouvant en grande dépendance, de sorte que l'article 14 de la Charte sociale européenne est violé (CEDS, *FIDH c. Belgique*, 18 mars 2013).

A.3. La partie requérante prend un moyen unique de la violation, par les articles 3 à 6, 8 à 13, 15, 16 et 41 du décret du 25 avril 2014, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 23 de la Constitution, avec les articles 19 et 26 de la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées et avec les articles 14, 15, 16 et 30 de la Charte sociale européenne du 3 mai 1996. Le moyen se compose de six branches.

A.4.1. Selon le Gouvernement flamand, la Cour ne peut pas effectuer un contrôle au regard de la Convention relative aux droits des personnes handicapées précitée, puisque cette Convention n'a pas d'effet direct.

A.4.2. Les parties requérante et intervenante renvoient à la jurisprudence de la Cour, dont il ressort que la Cour peut également associer à son contrôle des conventions internationales qui n'ont pas d'effet direct et qu'il suffit pour cela que la convention lie la Belgique.

A.5.1. La première branche du moyen est dirigée contre les articles 4, 5 et 41 du décret du 25 avril 2014. Selon la partie requérante, ces dispositions violent les normes de référence précitées, dans la mesure où le législateur décrétoal confie au Gouvernement flamand le soin de préciser les conditions et modalités d'octroi d'un budget d'assistance de basé au lieu de fixer lui-même ces conditions et modalités, conformément au principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution, et de déterminer les garanties et conditions minimales pour l'exercice, sous la forme de l'obtention d'un budget d'assistance de base, du droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et, en particulier, des droits qui sont consacrés par l'article 23, alinéa 3, 2°, 3°, 5° et 6°, de la Constitution, y compris les garanties procédurales qui doivent accompagner ces conditions afin de garantir le caractère effectif de ces droits.

Selon la partie requérante, il appartient à la loi, au décret ou à l'ordonnance de fixer les conditions d'exercice des droits garantis par l'article 23 de la Constitution. Il ressort de la jurisprudence de la Cour que cette disposition constitutionnelle doit être considérée comme l'une des dispositions de la Constitution qui réserve certaines matières au législateur, de sorte que le principe de légalité est applicable. Il s'ensuit que le législateur décrétoal flamand ne peut pas purement et simplement charger le Gouvernement flamand de déterminer la portée, les conditions d'octroi et le champ d'application personnel des droits en question. Il doit établir lui-même les éléments essentiels de la réglementation. L'absence de critères précis et objectifs dans les articles 4, 5 et 41 entraîne, selon la partie requérante, une violation du principe de légalité et cause ainsi une grande insécurité qui est incompatible avec le principe d'égalité.

A.5.2. Renvoyant à la jurisprudence de la Cour, le Gouvernement flamand expose que, alors que le législateur est en principe tenu, dans les autres matières réservées par la Constitution, de fixer lui-même les éléments essentiels de la réglementation, il peut toujours déléguer, dans le cadre de l'article 23 de la

Constitution, le soin de régler les éléments essentiels, à la seule condition qu'il indique l'objet des mesures dont il confie l'exécution au pouvoir exécutif.

En l'espèce, pour ce qui concerne le budget d'assistance de base, le législateur décretaal a précisément défini l'objet de la réglementation à l'article 3, alinéa 2, du décret attaqué et il a aussi défini les modalités de base dans les articles 4, 5 et 6. Par conséquent, le législateur décretaal a réglé l'objet et les modalités, de sorte que le Gouvernement flamand estime qu'il n'y a aucune violation du principe de légalité inscrit à l'article 23 de la Constitution.

A.6.1. La deuxième branche du moyen est dirigée contre les articles 4 et 5 du décret du 25 avril 2014. Selon la partie requérante, ces dispositions violent les normes de référence précitées, dans la mesure où elles instaurent, sans justification raisonnable, une différence de traitement entre, d'une part, la personne handicapée qui, sur la base de l'article 4 du décret du 25 avril 2014, combiné avec l'article 3 du décret du 13 juillet 2012 relatif à la protection sociale flamande, a droit à un budget d'assistance de base au titre d'intervention sociale mais ne peut exercer ce droit, à tout le moins jusqu'en 2020, de manière effective que lorsqu'elle remplit des « conditions complémentaires » à fixer par le Gouvernement flamand en fonction du budget disponible et, d'autre part, la personne qui a droit à une autre intervention sociale au sens de l'article 3 du décret précité du 13 juillet 2012 et qui peut exercer ce droit de manière effective et inconditionnelle.

Aux termes de l'article 4 attaqué, le budget d'assistance de base est considéré comme une intervention, telle que visée à l'article 3, alinéa 3, 1^o, du décret du 13 juillet 2012 relatif à la protection sociale flamande. Par conséquent, toute personne handicapée qui remplit les conditions prévues à l'article 4 attaqué doit pouvoir exercer ce droit de manière inconditionnelle et effective, à l'instar de toute autre personne ayant droit à une intervention sociale. Du fait qu'il est prévu que l'intervention n'est octroyée à la personne handicapée que progressivement et sur la base de conditions complémentaires à fixer par le Gouvernement flamand, le principe d'égalité et les autres normes de référence invoquées sont violés, selon la partie requérante.

A.6.2. En ordre principal, le Gouvernement flamand considère que la deuxième branche du moyen procède de la prémisse erronée selon laquelle il existerait un droit inconditionnel à une intervention sociale pour les personnes dépendantes autres que les personnes moins valides. Renvoyant à l'article 6, § 1er, du décret du 30 mars 1999 portant organisation de l'assurance soins et au titre 3 (« Prises en charge ») de l'arrêté du Gouvernement flamand du 5 février 2010 portant exécution de ce décret, le Gouvernement flamand soutient que la différence de traitement critiquée ne trouve pas de fondement dans la réglementation en vigueur.

En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand estime que les dispositions attaquées ne violent pas le principe d'égalité et de non-discrimination. En premier lieu, les personnes qui peuvent prétendre à un budget d'assistance de base doivent objectivement être distinguées des autres personnes bénéficiaires d'une autre intervention sociale. Ensuite, la différence de traitement critiquée repose sur un critère pertinent, puisque le budget d'assistance de base s'inscrit dans une politique spécifique destinée aux moins valides, visant à ce que l'aide apportée aux personnes handicapées provienne de différents « cercles ». Enfin, les mesures attaquées ne sont pas disproportionnées, compte tenu des efforts budgétaires évolutifs et du choix clair en faveur de la continuité des soins au lieu d'un système du « tout ou rien ».

A.7.1. La troisième branche du moyen est dirigée contre les articles 8, 13 et 16 du décret du 25 avril 2014. Ces dispositions violent les normes de référence citées, selon la partie requérante, dans la mesure où le législateur décretaal charge le Gouvernement flamand de fixer les conditions et modalités d'octroi d'un budget pour les soins non directement accessibles au lieu de fixer lui-même ces conditions et modalités, conformément au principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution, et de déterminer les garanties et contributions minimales pour l'exercice, sous la forme de l'obtention d'un budget pour les soins non directement accessibles, du droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et, en particulier, les droits qui sont inscrits à l'article 23, alinéa 3, 2^o, 3^o, 5^o et 6^o, de la Constitution, y compris les garanties procédurales qui doivent accompagner ces conditions afin de garantir le caractère effectif de ces droits.

La partie requérante développe en substance un raisonnement similaire à celui qu'elle a exposé lors de la discussion de la première branche. Elle observe encore que l'on n'aperçoit pas les critères objectifs qui pourraient encore être envisagés et qui ne figureraient pas déjà dans les conditions fixées par le législateur décréteur pour prétendre au « financement qui suit la personne » (« deuxième échelon »).

A.7.2. Le Gouvernement flamand renvoie à ce qu'il a exposé en réfutation de la première branche.

En ce qui concerne le budget pour les soins non directement accessibles, le Gouvernement flamand attire l'attention sur le fait que le législateur décréteur a délimité clairement, dans l'article 3, alinéa 2, du décret attaqué, l'objet de la réglementation et qu'il a également fixé, dans les articles 8 et 10 à 12 ainsi que dans le chapitre 6 de ce décret, les modalités de base. Par conséquent, le principe de légalité, inscrit à l'article 23 de la Constitution, n'a pas été violé.

A.8.1. La quatrième branche du moyen est dirigée contre les articles 3 à 6, 8 à 13, 15 et 16 du décret du 25 avril 2014. Selon la partie requérante, ces dispositions violent les normes de référence précitées, dans la mesure où elles portent atteinte à l'obligation de *standstill* que contient l'article 23 de la Constitution.

L'obligation de *standstill* en matière d'aide sociale interdit au législateur de réduire sensiblement la protection offerte par la législation antérieure dans ce domaine. Selon la partie requérante, il ressort des travaux préparatoires que la modification du système qui a été instaurée entraîne une réduction sensible de la protection sociale de certaines personnes handicapées. Ainsi, pour le même handicap, une personne ne recevra à l'avenir aucune intervention ou bien recevra une intervention moindre, par exemple parce qu'un soin ou une aide déterminés peuvent lui être prodigués par son propre réseau social. Ce sont principalement des arguments financiers qui fondent le décret attaqué. Les objectifs de la Charte sociale européenne et de la Convention précitée relative aux droits des personnes handicapées, à savoir œuvrer à l'autonomie et à l'intégration maximales des personnes handicapées, ne permettent pas de conclure que les soins et le financement existants, accordés par les pouvoirs publics, peuvent être réduits. Le droit à un accès effectif aux soins adéquats doit être garanti par les autorités publiques. C'est d'ailleurs précisément le point que le Comité européen des droits sociaux a souligné dans sa décision précitée du 18 mars 2013 : la relation de qualité entre les personnes handicapées et leurs familles ou leurs réseaux sociaux est bouleversée lorsque les familles et les réseaux sociaux doivent assumer des tâches de soins et d'assistance, lesquelles peuvent être correctement assumées par les services sociaux adaptés aux besoins de ces personnes.

A.8.2. La partie intervenante, qui se rallie intégralement à la requête, formule un certain nombre d'observations à l'appui de la quatrième branche du moyen. Elle soutient que le décret du 25 avril 2014 viole le principe de *standstill* que contient l'article 23 de la Constitution.

En premier lieu, les dispositions attaquées réduisent sensiblement le niveau de protection qu'offrait aux personnes handicapées la législation antérieurement en vigueur. Les dispositions attaquées instaurent une « modification du système » de financement des soins (non médicaux) et de l'aide aux personnes handicapées. Le nouveau système de financement a pour effet que ces personnes n'ont en principe plus droit à une intervention financière de l'Agence flamande pour les personnes handicapées, pour les soins et l'aide spécialisés spécifiques à leur handicap, à moins de remplir certaines conditions. Ces conditions équivalent à ce que les personnes handicapées bénéficient seulement encore d'une intervention financière – un « budget pour des soins et du soutien non directement accessibles » - si elles peuvent démontrer qu'elles-mêmes, leur famille, leur réseau social ou des prestataires de services professionnels réguliers ne peuvent répondre à leurs besoins de soins et d'assistance. Certes, ceux qui peuvent de cette manière répondre à leurs besoins de soins et d'assistance ont également droit, en vertu des dispositions attaquées, à une intervention financière – un « budget d'assistance de base » - avec laquelle ils peuvent payer des frais non médicaux. Ce budget d'assistance de base consiste toutefois en un montant mensuel fixe qui ne varie pas en fonction des besoins concrets de soins et d'aide, qui est en outre très faible (300 euros) et totalement insuffisant dans de nombreux cas. Par contre, dans l'ancien système de financement, toute personne handicapée qui voulait organiser elle-même ses soins et son aide avait droit à une intervention financière de l'Agence flamande pour les personnes handicapées afin de couvrir les frais des soins non médicaux et d'aide. Cette intervention prenait la forme d'un « budget d'assistance personnelle » ou d'un « budget lié à la personne ». Le montant de cette intervention dépendait des besoins de soins de la personne. Alors que sous l'ancienne réglementation, toutes les personnes handicapées avaient droit à une intervention financière de l'Agence flamande pour les personnes handicapées, relativement élevée et variable pour les soins non médicaux et l'aide, désormais seules les personnes qui ne peuvent pas ou pas suffisamment faire appel à leur famille, à des proches ou à des prestataires de services généraux y ont encore droit.

La partie intervenante soutient ensuite que les dispositions attaquées ne peuvent pas être raisonnablement justifiées par des motifs d'intérêt général. Des considérations budgétaires ne peuvent pas justifier les dispositions attaquées en l'espèce. La diminution sensible du niveau de protection en ce qui concerne les soins dispensés aux personnes handicapées est en effet contraire aux exigences minimales qui découlent de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et de la Charte sociale européenne, ainsi que du « noyau dur » des droits garantis par l'article 23 de la Constitution. En outre, selon la partie intervenante, les dispositions attaquées ont un effet disproportionné sur les personnes concernées. La partie intervenante souligne que tant le Comité des Nations Unies pour les personnes handicapées, dans son rapport d'évaluation du 28 octobre 2014, que le Comité européen des droits sociaux, dans sa décision du 18 mars 2013 (CEDS, *FIDH c. Belgique*), ont récemment condamné l'Etat belge parce que ce dernier n'a pas respecté ses engagements internationaux découlant des dispositions de droit international précitées. De même, le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine est compromis par les dispositions attaquées. Enfin, la partie intervenante estime qu'il y a encore, en l'espèce, deux facteurs supplémentaires qui plaident en faveur d'un contrôle plus strict qu'il est d'usage au regard du principe de *standstill* de l'article 23 de la Constitution, à savoir le fait que les personnes handicapées constituent une minorité vulnérable, qui, de plus, est politiquement sous-représentée, et le fait que ces personnes sont dépendantes.

A.8.3. Le Gouvernement flamand soutient, en ordre principal, que la quatrième branche n'est pas recevable. L'intérêt de la partie requérante à l'annulation des dispositions attaquées est trop hypothétique et trop indirect pour pouvoir être pris en considération. Seul l'arrêté qui sera pris sur la base des dispositions attaquées pourra, le cas échéant, faire apparaître que l'objet social de la partie requérante est affecté.

En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand expose que la quatrième branche n'est pas fondée. Les dispositions attaquées poursuivent deux objectifs fondamentaux : garantir les soins à l'horizon 2020 et instaurer un système de soins et d'aide en fonction de la demande. La solution de rechange au système actuel des soins de santé pour les personnes handicapées consiste tout d'abord en une nouvelle politique d'aide, qui est fondée sur la responsabilité partagée et est conforme à l'approche communautaire des soins. Ensuite, un nouveau « système de financement qui suit la personne » est instauré, composé de deux échelons, dont le premier est accessible à tous et concerne un large groupe de personnes handicapées. Par conséquent, le Gouvernement flamand estime que le décret attaqué ne peut pas être considéré comme un recul significatif, puisqu'il vise précisément à offrir une garantie des soins qui diffère du système actuel du « tout ou rien », lequel dépend de l'affiliation à une institution ou à un service. Il appartient au législateur décréteur d'apprécier, compte tenu des moyens budgétaires limités, si une modification de la politique de financement des soins aux personnes handicapées est nécessaire. Selon le Gouvernement flamand, le principe d'égalité et de non-discrimination n'est pas violé pour le seul motif qu'une nouvelle mesure perturbe les calculs de ceux qui avaient escompté que l'ancienne politique serait poursuivie.

A.9.1. La cinquième branche du moyen est dirigée contre les articles 8 et 16 du décret du 25 avril 2014. Selon la partie requérante, ces dispositions violent les normes de référence précitées dans la mesure où elles instaurent, sans justification raisonnable, une différence de traitement entre deux personnes atteintes du même handicap, selon qu'elles reçoivent ou non de l'aide de leur famille ou de leur réseau social. D'une part, la personne handicapée qui ne peut pas démontrer qu'il ne lui est pas (ou plus) possible de combler l'écart entre ses propres ressources (soins autonomes, soins des aidants proches, réseau social, soins réguliers) et le besoin d'aide résultant de son handicap et que cet écart est, devient ou reste précaire n'a pas droit à l'octroi prioritaire, à savoir l'octroi effectif, dans un délai suffisamment court, d'un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles, de sorte qu'elle ne peut pas faire appel à des soins et du soutien professionnels adéquats; d'autre part, la personne souffrant du même handicap mais qui peut démontrer l'existence de l'écart précité a droit, quant à elle, à l'octroi prioritaire, de sorte qu'elle peut faire appel à des soins et du soutien professionnels adéquats.

En vertu de l'article 23 de la Constitution, lu à la lumière des dispositions de droit international précitées, il appartient aux autorités publiques, selon la partie requérante, de garantir à la personne handicapée une vie conforme à la dignité humaine et de lui accorder les soins adéquats et effectifs. Ceci implique le droit à des soins professionnels subventionnés par les autorités publiques. Ces dernières ne peuvent pas réserver ces soins aux personnes qui ne peuvent pas s'appuyer sur leur famille ou sur leur réseau social.

A.9.2. Le Gouvernement flamand soutient que la critique de la partie requérante a déjà été intégralement réfutée dans l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat. Des personnes souffrant du même handicap ne se trouvent pas nécessairement dans la même situation. L'assistance différente reçue par des personnes ayant le

même handicap repose, selon le Conseil d'Etat, sur une justification objective et raisonnable et est dès lors admissible.

A.10.1. La sixième branche du moyen est dirigée contre les articles 8, 15 et 16 du décret du 25 avril 2014. Selon la partie requérante, ces dispositions violent les normes de référence précitées, dans la mesure où elles instaurent, sans justification raisonnable, entre deux personnes handicapées au sujet desquelles il a été constaté qu'elles ont un besoin objectivé de soins et d'aide qui dépassent la durée, l'intensité et la fréquence des soins et du soutien directement accessibles, une différence de traitement qui a pour effet que l'une reçoit un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles et que l'autre ne reçoit pas un tel budget, selon la province dans laquelle la personne handicapée est domiciliée et en fonction du budget disponible octroyé à cette province par le Gouvernement flamand.

Par conséquent, la partie requérante estime que ces articles instaurent une différence de traitement discriminatoire entre des catégories de personnes handicapées, en fonction de la province dans laquelle elles sont domiciliées. Une personne ayant le même handicap et le même besoin objectivé de soins et d'aide pourra bénéficier dans une province, et non dans l'autre, de l'octroi d'un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles.

A.10.2. Selon le Gouvernement flamand, la sixième branche n'est pas fondée, puisqu'elle se base sur des prémisses erronées. Le fait que la pratique antérieure des commissions régionales de priorité soit maintenue n'implique nullement un risque d'inégalité de traitement, puisque l'article 16, dernier alinéa, du décret attaqué prévoit suffisamment de garanties en vue d'un examen harmonisé et uniforme. Travailler avec des « antennes » provinciales constitue un simple choix organisationnel qui ne saurait avoir d'effet sur l'examen au fond d'un dossier. Il en va de même, selon le Gouvernement flamand, en ce qui concerne la répartition des budgets entre les provinces (article 15, alinéa 2). Il ressort des travaux préparatoires qu'il s'agit d'une mesure purement organisationnelle, qui tient compte des estimations concrètes et objectives des besoins de chaque région.

Le Gouvernement flamand souligne encore qu'aucune procédure d'annulation n'a été engagée devant le Conseil d'Etat contre l'arrêté du Gouvernement flamand du 9 janvier 2015 modifiant l'arrêté du 17 mars 2006. Pourtant, cet arrêté fixe les critères d'octroi des priorités. Ces critères doivent accroître l'harmonie entre les différentes commissions régionales de priorité et donc la sécurité juridique des intéressés.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1. La partie requérante poursuit l'annulation des articles 3 à 6, 8 à 13, 15, 16 et 41 du décret de la Communauté flamande du 25 avril 2014 « portant le financement qui suit la personne pour des personnes handicapées et portant réforme du mode de financement des soins et du soutien pour des personnes handicapées » (ci-après : le décret du 25 avril 2014).

L'article 3 attaqué, figurant dans le chapitre 3 (« Objet »), dispose :

« Le présent décret donne exécution à l'article 23 de la Constitution et règle l'organisation du financement qui suit la personne pour les personnes handicapées.

Le financement qui suit la personne pour les personnes handicapées se compose d'un système de soutien échelonné pour des personnes handicapées. Le premier échelon comprend un budget d'assistance de base, octroyé dans le cadre de l'assurance soins. Le deuxième échelon comprend un budget, octroyé par l'agence, pour les soins et le soutien non directement accessibles.

Sur la base d'une analyse du besoin non rempli de soins et de soutien, le Gouvernement flamand prévoit, dans les limites des budgets disponibles, une feuille de route pour le financement des soins et du soutien non directement accessibles. Le Gouvernement flamand en fait annuellement rapport au Parlement flamand.

Le Gouvernement flamand établit ensuite le budget annuellement disponible pour l'exécution du décret. Il s'agit tant du budget d'assistance de base que du budget pour les soins et le soutien non directement accessibles, y compris les différentes catégories de budget ».

Les articles 4, 5 et 6 attaqués, figurant dans le chapitre 4 (« Budget d'assistance de base »), disposent :

« Art. 4. Un budget d'assistance de base est octroyé à toute personne handicapée qui remplit les conditions suivantes :

1° remplir les conditions, visées à l'article 20 du décret du 7 mai 2004 portant création de l'agence autonomisée interne dotée de la personnalité juridique ' Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap ';

2° avoir un besoin de soins et de soutien clairement constaté;

3° remplir les conditions relatives au droit de prises en charge, visé au ou en exécution du décret du 30 mars 1999 portant organisation de l'assurance soins;

4° remplir les conditions relatives au droit d'une intervention, visé au ou en exécution du décret du 13 juillet 2012 relatif à la protection sociale flamande, à partir de l'entrée en vigueur de ces conditions.

Le budget d'assistance de base est considéré comme une prise en charge telle que visée à l'article 3 du décret du 30 mars 1999 portant organisation de l'assurance soins. Le budget d'assistance de base est considéré comme une intervention telle que visée à l'article 3, alinéa trois, 1°, du décret du 13 juillet 2012 relatif à la protection sociale flamande, à partir de son entrée en vigueur.

Pour l'octroi d'un budget d'assistance de base dans la période jusqu'à l'année budgétaire 2020 incluse, le Gouvernement flamand peut arrêter des conditions complémentaires. Ces conditions complémentaires doivent permettre l'octroi progressif du budget de base à tous ceux qui remplissent les conditions visées à l'alinéa premier.

Art. 5. § 1er. L'agence décide s'il existe, chez des personnes handicapées majeures, un besoin de soins et de soutien clairement constaté, tel que visé à l'article 4, alinéa premier, 2°.

La porte d'entrée décide s'il existe, chez des personnes handicapées mineures, un besoin de soins et de soutien clairement constaté, tel que visé à l'article 4, alinéa premier, 2°.

§ 2. Le besoin de soins et de soutien de la personne handicapée, visé au paragraphe 1er, est constaté par l'agence ou par la porte d'entrée, selon le cas, sur la base d'un rapport multidisciplinaire, après un examen, ou à l'aide d'attestations existantes.

Le Gouvernement flamand arrête la procédure pour l'agrément du handicap et détermine les critères à l'aide desquels le besoin de soins et de soutien est constaté par l'agence ou par la porte d'entrée, selon le cas. Le Gouvernement flamand détermine quelles attestations existantes démontrent le besoin de soins et de soutien, visé à l'article 4, alinéa premier, 2°.

Art. 6. Le droit au budget d'assistance de base échoit si un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles est attribué à la personne handicapée. Le droit au budget d'assistance de base échoit si un examen démontre que la personne handicapée n'a plus de besoin de soins et de soutien clairement constaté.

Le droit au budget d'assistance de base échoit si la personne handicapée a déjà obtenu une indemnité pour le même besoin de soins et de soutien en vertu d'autres lois, décrets, ordonnances ou dispositions réglementaires, ou en vertu du droit commun. La personne handicapée doit faire valoir son droit à cette indemnité.

Le Gouvernement flamand arrête les règles et modalités de l'examen, visé à l'alinéa premier, et les règles de la procédure de déchéance, visée aux alinéas premier et deux, entre autres les règles pour l'établissement de la date de début de la cessation du budget d'assistance de base ».

Les articles 8 à 13 attaqués, figurant dans le chapitre 5 (« Budget pour des soins et du soutien non directement accessibles »), disposent :

« Art. 8. Pour pouvoir prétendre à un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles, la personne handicapée majeure doit remplir les conditions suivantes :

1° disposer d'un plan de soutien approuvé par l'agence;

2° avoir un besoin objectivé de soins et de soutien qui dépasse la durée, l'intensité et la fréquence des soins et du soutien directement accessibles, le cas échéant constaté sur la base d'un instrument pour l'estimation de la lourdeur des soins.

Dans l'alinéa premier, 2°, on entend par lourdeur de soins : la mesure dans laquelle une personne handicapée a besoin de soins et de soutien afin de pouvoir fonctionner de manière aussi adéquate que possible dans la vie quotidienne.

Art. 9. Pour des personnes handicapées mineures, le règlement de l'octroi d'un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles, y compris la régie des soins, se déroule selon les règles pour le financement qui suit la personne, fixées dans ou en exécution du décret du 12 juillet 2013 relatif à l'aide intégrale à la jeunesse.

Si les soins et le soutien ont été indiqués par le biais de la porte d'entrée, la personne handicapée peut utiliser les soins et le soutien non directement accessibles pour mineurs, jusqu'à l'âge de 25 ans, en application de l'article 18, § 3, du décret du 12 juillet 2013 relatif à l'aide intégrale à la jeunesse.

Le Gouvernement flamand arrête les modalités relatives à l'orientation, visée à l'alinéa deux.

Art. 10. Les soins et le soutien non directement accessibles sont financés sous forme d'un budget. Ce budget est exprimé en catégories de budget. La personne handicapée choisit entre un budget de trésorerie ou un voucher, ou utilise une combinaison des deux. Le Gouvernement flamand arrête les modalités auxquelles la personne handicapée peut modifier son choix. Le voucher est exprimé en points de personnel, une distinction étant faite entre des points de prestataires de soins et des points d'organisation. Le Gouvernement flamand arrête le mode d'établissement du budget en trésorerie ou en vouchers, et des catégories de budget, en tenant compte des dispositions des articles 8 et 9.

Le financement des soins et du soutien de mineurs qui sont orientés par le tribunal de la jeunesse, conformément aux dispositions du chapitre 11 du décret du 12 juillet 2013 relatif à l'aide intégrale à la jeunesse, aux soins et au soutien non directement accessibles, ou des soins et du soutien auxquels est associée une structure mandatée telle que visée à l'article 2, § 1er, 16, du décret précité, ne peut se faire que par un voucher.

L'agence et la porte d'entrée ne peuvent imposer des mesures accompagnatrices pour l'affectation et la gestion du budget de trésorerie, qu'à titre exceptionnel et uniquement sur la base de la situation concrète individuelle, et aux conditions fixées par le Gouvernement flamand. Cette décision doit être adéquatement motivée. Le budget de trésorerie ne peut être converti en un voucher que si une évaluation a démontré que les mesures accompagnatrices ne suffisent pas. La décision de conversion doit être adéquatement et explicitement motivée. Le Gouvernement flamand arrête la procédure à cet effet.

Art. 11. Le budget de trésorerie est fixé sur la base d'une année calendaire. La personne handicapée reçoit, sur un compte bancaire à son propre nom, une avance sur ce budget annuel, et des avances complémentaires au prorata des frais prouvés et acceptés. Ce compte bancaire est réservé exclusivement à la gestion et à l'affectation des avances sur le budget de trésorerie. Le Gouvernement flamand arrête les règles pour la mise à disposition et le remboursement des avances.

Art. 12. Le voucher ne peut être affecté qu'au financement des soins et du soutien fournis par un offreur de soins et de soutien non directement accessibles, autorisé par l'agence, ou à l'assistance octroyée conformément à l'article 14.

Art. 13. Le Gouvernement flamand peut arrêter des conditions auxquelles, entre autres sur la demande de la personne handicapée, le besoin de soins et de soutien doit de nouveau être constaté objectivement et auxquelles un nouveau plan de soutien doit être établi, sur la base duquel la catégorie de budget peut être modifiée ».

Les articles 15 et 16, figurant dans le chapitre 6 (« Régie des soins : priorisation, médiation des soins, harmonisation des soins et planification des soins »), disposent :

« Art. 15. Dans les limites des crédits budgétaires disponibles et en application des dispositions de l'article 8 et des articles 10 à 14 inclus, l'agence peut octroyer aux personnes handicapées un budget pour payer les soins et le soutien non directement accessibles.

Le Gouvernement flamand détermine la répartition du budget total disponible entre les soins et le soutien pour mineurs et les soins et le soutien pour majeurs, et entre les provinces. Les moyens pour le financement des soins et du soutien des personnes ayant leur domicile en région bilingue de Bruxelles-Capitale, sont ajoutés aux moyens pour les soins et le soutien de personnes ayant leur domicile dans la province de Brabant flamand.

Art. 16. Le Gouvernement flamand arrête une procédure pour déterminer quelles personnes handicapées majeures reçoivent prioritairement un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles. Le Gouvernement flamand prend des mesures, conformément aux conditions visées à l'article 8, pour continuer les soins et le soutien de personnes majeures auxquelles un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles a été octroyé en tant que mineur.

Le Gouvernement flamand arrête les modalités de l'agrément d'une situation comme situation d'urgence.

Le Gouvernement flamand arrête les critères minimaux en termes de contenu et de processus pour la priorisation des dossiers, en tenant compte des résultats d'une analyse du besoin non rempli de soins et de soutien, visé à l'article 3, alinéa trois.

Le Gouvernement flamand peut établir dans chaque province une commission régionale des priorités qui a pour mission d'agréer une demande de soins comme une demande de soins exigeant une médiation prioritaire, conformément aux directives fixées par l'agence. Le Gouvernement flamand arrête le délai maximal, la composition, les missions de la commission régionale des priorités et la procédure de recours, et peut attribuer certaines tâches à l'agence dans ce cadre ».

L'article 41, figurant dans le chapitre 8 (« Dispositions modificatives »), prévoit :

« Dans l'article 8 du même décret, modifié par les décrets des 20 décembre 2002, 25 mars 2011 et 21 juin 2013, le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante :

‘ § 2. Le Gouvernement flamand arrête les montants de référence sur la base de la gravité et de la durée de l'autonomie réduite, ou sur la base de la forme de soins, et arrête le montant du budget d'assistance de base, visé à l'article 4 du décret du 25 avril 2014 portant le financement qui suit la personne pour des personnes handicapées et portant réforme du mode de financement des soins et du soutien pour des personnes handicapées ’ ».

Quant au moyen unique

B.2. La partie requérante prend un moyen unique de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec son article 23, avec les articles 19 et 26 de la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées et avec les articles 14, 15, 16 et 30 de la Charte sociale européenne du 3 mai 1996.

En ce qui concerne la recevabilité

B.3.1. Selon le Gouvernement flamand, la Cour ne pourrait pas effectuer un contrôle au regard de la Convention précitée relative aux droits des personnes handicapées, puisque cette Convention n'aurait pas d'effet direct.

B.3.2. Compétente pour apprécier si une norme législative viole les articles 10 et 11 de la Constitution, la Cour doit, lorsqu'elle est interrogée sur une violation de ces dispositions combinées avec une convention internationale, non pas examiner si celle-ci a un effet direct dans l'ordre interne mais apprécier si le législateur n'a pas méconnu de manière discriminatoire les engagements internationaux de la Belgique.

L'exception est rejetée.

B.4.1. Chacune des six branches qui composent le moyen est prise de la violation des mêmes normes de référence mentionnées en B.2.

B.4.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent non seulement faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées, mais aussi désigner les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

La Cour examine les six branches du moyen dans la mesure où elles satisfont aux exigences précitées.

B.4.3. Selon le Gouvernement flamand, le moyen, en sa quatrième branche, ne serait pas recevable. L'intérêt de la partie requérante à l'annulation des dispositions attaquées serait trop hypothétique et trop indirect pour pouvoir être pris en considération. Seul l'arrêté qui sera pris sur la base des dispositions attaquées pourrait faire apparaître, le cas échéant, que l'objet social de la partie requérante a été affecté.

B.4.4. Dès lors que la partie requérante allègue que les dispositions qu'elle attaque portent atteinte à son objet social parce qu'elles réduiraient sensiblement le niveau de protection dont bénéficient les personnes handicapées, l'examen de son intérêt à en poursuivre l'annulation se confond avec l'examen du fond.

En ce qui concerne les normes de références

B.5. Les articles 10, 11 et 23 de la Constitution disposent :

« Art. 10. [...] »

Les Belges sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers.

[...]

Art. 11. La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. [...] ».

« Art. 23. Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

[...]

2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique;

[...] ».

Les articles 19 et 26 de la Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées disposent :

« Article 19. - *Autonomie de vie et inclusion dans la société*

Les Etats Parties à la présente Convention reconnaissent à toutes les personnes handicapées le droit de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes, et prennent des mesures efficaces et appropriées pour faciliter aux personnes handicapées la pleine jouissance de ce droit ainsi que leur pleine intégration et participation à la société, notamment en veillant à ce que :

a) Les personnes handicapées aient la possibilité de choisir, sur la base de l'égalité avec les autres, leur lieu de résidence et où et avec qui elles vont vivre et qu'elles ne soient pas obligées de vivre dans un milieu de vie particulier;

b) Les personnes handicapées aient accès à une gamme de services à domicile ou en établissement et autres services sociaux d'accompagnement, y compris l'aide personnelle nécessaire pour leur permettre de vivre dans la société et de s'y insérer et pour empêcher qu'elles ne soient isolées ou victimes de ségrégation;

c) Les services et équipements sociaux destinés à la population générale soient mis à la disposition des personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, et soient adaptés à leurs besoins ».

« Article 26. - *Adaptation et réadaptation*

1. Les Etats Parties prennent des mesures efficaces et appropriées, faisant notamment intervenir l'entraide entre pairs, pour permettre aux personnes handicapées d'atteindre et de conserver le maximum d'autonomie, de réaliser pleinement leur potentiel physique, mental, social et professionnel, et de parvenir à la pleine intégration et à la pleine participation à tous les aspects de la vie. A cette fin, les Etats Parties organisent, renforcent et développent des services et programmes diversifiés d'adaptation et de réadaptation, en particulier dans les domaines de la santé, de l'emploi, de l'éducation et des services sociaux, de telle sorte que ces services et programmes :

a) Commencent au stade le plus précoce possible et soient fondés sur une évaluation pluridisciplinaire des besoins et des atouts de chacun;

b) Facilitent la participation et l'intégration à la communauté et à tous les aspects de la société, soient librement acceptés et soient mis à la disposition des personnes handicapées aussi près que possible de leur communauté, y compris dans les zones rurales.

[...] ».

Les articles 14, 15, 16 et 30 de la Charte sociale européenne révisée du 3 mai 1996 disposent :

« *Droit au bénéfice des services sociaux*

Art. 14. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à bénéficier des services sociaux, les Parties s'engagent :

1. à encourager ou organiser les services utilisant les méthodes propres au service social et qui contribuent au bien-être et au développement des individus et des groupes dans la communauté ainsi qu'à leur adaptation au milieu social;

[...].

Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté

Art. 15. En vue de garantir aux personnes handicapées, quel que soit leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, l'exercice effectif du droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté, les Parties s'engagent notamment :

1. à prendre les mesures nécessaires pour fournir aux personnes handicapées une orientation, une éducation et une formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ou, si tel n'est pas le cas, par le biais d'institutions spécialisées publiques ou privées;

2. à favoriser leur accès à l'emploi par toute mesure susceptible d'encourager les employeurs à embaucher et à maintenir en activité des personnes handicapées dans le milieu ordinaire de travail et à adapter les conditions de travail aux besoins de ces personnes ou, en

cas d'impossibilité en raison du handicap, par l'aménagement ou la création d'emplois protégés en fonction du degré d'incapacité. Ces mesures peuvent justifier, le cas échéant, le recours à des services spécialisés de placement et d'accompagnement;

3. à favoriser leur pleine intégration et participation à la vie sociale, notamment par des mesures, y compris des aides techniques, visant à surmonter des obstacles à la communication et à la mobilité et à leur permettre d'accéder aux transports, au logement, aux activités culturelles et aux loisirs.

Droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique

Art. 16. En vue de réaliser les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les Parties s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille, notamment par le moyen de prestations sociales et familiales, de dispositions fiscales, d'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, d'aide aux jeunes foyers, ou de toutes autres mesures appropriées ».

« Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Art. 30. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :

a) à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille;

b) à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire ».

B.6. La Cour examine en premier lieu les première et troisième branches du moyen, dans la mesure où elles sont prises de la violation du principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution, la quatrième branche, dans la mesure où elle est prise de la violation de l'obligation de *standstill* prévue par ce même article de la Constitution et les deuxième et sixième branches dans la mesure où elles sont prises de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Quant au principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution (première et troisième branches)

B.7.1. Le moyen unique, en sa première branche, est dirigé contre les articles 4, 5 et 41 du décret du 25 avril 2014. Selon la partie requérante, ces dispositions violeraient les normes de référence précitées, en ce que le législateur décréte confie au Gouvernement flamand le soin de préciser les conditions et modalités d'octroi d'un budget d'assistance de base au lieu d'établir lui-même, conformément au principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution, ces conditions et modalités et de déterminer les garanties et conditions minimales pour l'exercice, sous la forme de l'obtention d'un budget d'assistance de base, du droit à mener une vie conforme à la dignité humaine et, en particulier, des droits qui sont consacrés par l'article 23, alinéa 3, 2°, 3°, 5° et 6°, de la Constitution, y compris les garanties procédurales qui doivent accompagner ces conditions afin de garantir le caractère effectif de ces droits.

B.7.2. Le moyen unique, en sa troisième branche, est dirigé contre les articles 8, 13 et 16 du décret du 25 avril 2014. Selon la partie requérante, ces dispositions, qui concernent l'octroi d'un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles, violeraient les normes de référence précitées pour, *mutatis mutandis*, les mêmes raisons que celles qui ont été exposées dans la première branche.

B.7.3. La Cour examine les deux branches conjointement.

B.8.1. L'article 23 de la Constitution n'interdit pas au législateur compétent d'accorder au Gouvernement des délégations, pour autant qu'elles portent sur l'adoption de mesures dont l'objet a été déterminé par le législateur compétent.

B.8.2. En vertu de l'article 3, alinéa 2, du décret du 25 avril 2014, l'« aide financière qui suit la personne » octroyée aux personnes handicapées consiste en un système d'aide échelonné. Le premier échelon comprend un budget d'assistance de base, octroyé dans le cadre de l'assurance soins. Le second échelon comprend un budget, octroyé par la « Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap » (Agence flamande pour les personnes handicapées, ci-après : l'Agence), pour les soins et le soutien non directement accessibles.

En ce qui concerne l'octroi d'un budget d'assistance de base, les articles 4 et 5 attaqués fixent les conditions auxquelles la personne handicapée doit satisfaire pour obtenir un budget d'assistance de base et prévoient les règles de base pour déterminer les besoins de soins et d'aide.

En ce qui concerne l'octroi d'un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles, l'article 8 attaqué fixe les conditions que la personne majeure souffrant d'un handicap doit remplir pour pouvoir y prétendre.

B.8.3. En fixant, dans les articles 4, 5 et 8, les conditions de fond qu'une personne handicapée doit remplir pour pouvoir prétendre à un budget d'assistance de base ou à un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles, le législateur décrétoal a déterminé l'objet des mesures qui doivent être mises en œuvre par le Gouvernement.

En outre, comme l'indiquent les travaux préparatoires, l'introduction du système de « financement qui suit la personne » a donné lieu à un certain nombre de questions complexes et les différentes parties prenantes ont été associées à l'élaboration concrète du nouveau système (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2429/7, pp. 13-14).

Enfin, c'est aux juridictions compétentes qu'il appartient de contrôler l'usage par le Gouvernement flamand des délégations qui lui ont été données.

B.9. Les articles 4, 5, 8, 13, 16 et 41 du décret du 25 avril 2014 ne sont pas incompatibles avec le principe de légalité qui est contenu dans l'article 23 de la Constitution.

Le contrôle au regard des autres normes de référence invoquées dans le moyen ne conduit pas à une autre conclusion.

Le moyen, en ses première et troisième branches, n'est pas fondé.

Quant à l'obligation de standstill contenue dans l'article 23 de la Constitution (quatrième branche)

B.10. Le moyen, en sa quatrième branche, est dirigé contre les articles 3 à 6, 8 à 13, 15 et 16 du décret du 25 avril 2014. Selon les parties requérante et intervenante, ces dispositions violeraient les normes de référence précitées en ce qu'elles porteraient atteinte à l'obligation de *standstill* qui est contenue dans l'article 23 de la Constitution.

Selon ces parties, les dispositions attaquées réduiraient sensiblement le niveau de protection offert aux personnes handicapées par la législation antérieurement en vigueur. La modification du système introduite aurait pour effet que, pour le même handicap, une personne ne recevra désormais plus aucune intervention ou seulement une intervention moindre, par exemple parce que son propre réseau social peut lui prodiguer des soins ou une aide déterminés. Les dispositions attaquées ne pourraient pas être justifiées raisonnablement par des motifs d'intérêt général. Des considérations budgétaires ne seraient pas suffisantes à cet égard. La diminution sensible du niveau de protection en ce qui concerne les soins dispensés aux personnes handicapées serait contraire, selon les parties requérante et intervenante, aux exigences minimales qui découlent de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et de la Charte sociale européenne, ainsi que du « noyau dur » des droits garantis par l'article 23 de la Constitution. Selon ces parties, les dispositions attaquées auraient en outre un effet disproportionné pour les personnes concernées.

B.11. Le décret du 25 avril 2014 instaure une aide financière personnalisée pour les soins et l'aide aux personnes handicapées.

L'« aide financière qui suit la personne » octroyée aux personnes handicapées consiste en un système d'aide échelonné. Le premier échelon comprend un droit à un « budget d'assistance de base » à la charge de l'assurance de soins flamande. Ce budget d'assistance de base est accordé à toute personne handicapée ayant un besoin clairement identifiable de soins et d'aide, en vue de couvrir les frais des prestations d'aide et de services non médicaux. Le montant octroyé constitue une « prise en charge », telle qu'elle est définie dans le système existant de l'assurance soins. Le second échelon du financement personnalisé consiste en un « budget pour des soins et du soutien non directement accessibles », à la charge de l'Agence flamande pour les personnes handicapées. Ce montant peut être accordé sous la forme d'un

budget en argent liquide ou d'un « *voucher* » (un nombre de jours ou d'heures d'aide, sous forme de bons à valoir) ou d'une combinaison des deux. Ce budget permet à la personne handicapée de financer une aide non directement accessible. Les budgets du premier et du second échelon ne peuvent pas être cumulés.

En outre, le décret contient un engagement en faveur d'un « plan de croissance », en consacrant par décret le financement, par l'Agence, de l'aide et des soins non directement accessibles subsidiés, et il prévoit « une régie des soins », par la désignation des personnes prioritaires, l'harmonisation et la planification des soins.

Le législateur décréte vise, par le décret du 25 avril 2014, à basculer du financement des structures destinées aux personnes handicapées vers un financement octroyé directement aux personnes handicapées elles-mêmes. Ce basculement cadre avec la notion d'« approche communautaire des soins » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2429/7, p. 8) et est conforme, selon les travaux préparatoires du décret attaqué, à la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2429/1, pp. 3-5, 12-13 et 111; *ibid.*, n° 2429/7, pp. 6-14).

B.12.1. Lors des travaux préparatoires du décret attaqué, le ministre compétent a donné les explications suivantes :

« [Le ministre] rappelle que la Flandre a ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (ci-après : la Convention des Nations Unies) par un décret du 8 mai 2009 (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2008-09, n° 2144/1-3). La Flandre s'est ainsi engagée à conformer sa politique en faveur des personnes handicapées à la perspective d'aide émancipatrice et de respect des droits du citoyen, selon laquelle toute personne handicapée a droit à l'inclusion et à l'autonomie. Cela signifie le droit d'occuper une place à part entière dans la société et le droit de prendre les rênes de sa propre vie.

Malgré de nombreuses initiatives et évolutions, les soins et l'aide accordés aux personnes handicapées sont encore toujours organisés et financés selon un modèle davantage axé sur l'offre. En outre, il s'est creusé un écart entre deux groupes qui n'est socialement plus justifiable. Certaines personnes handicapées disposent d'une offre *all-in* de qualité dans une structure reconnue par [l'Agence flamande pour les personnes handicapées] ou d'un [budget d'assistance personnelle] avec lesquels elles peuvent organiser les soins et l'aide nécessaires dans divers domaines de la vie quotidienne. Il existe toutefois aussi un groupe important de personnes qui ne reçoivent aucune aide spécifique selon leur handicap.

Au début de la législature actuelle, le Gouvernement flamand s'est engagé à changer cela et à élaborer un système permettant aux personnes handicapées de décider elles-mêmes des soins et de l'aide dont elles ont besoin et à concevoir un projet réaliste pour en finir, dans un délai raisonnable, avec les listes d'attente.

Dans ce cadre, le Gouvernement flamand s'est fixé les deux objectifs suivants d'ici 2020 : (1) garantir les soins et (2) instaurer un système de soins et d'aide en fonction de la demande. Ces objectifs figurent dans l'accord 2009-2014 du Gouvernement flamand et sont davantage précisés dans le projet de note 'Perspectief 2020 - Nieuw ondersteuningsbeleid voor personen met een handicap van 17 februari 2011' (Perspective 2020 - Nouvelle politique d'aide pour les personnes handicapées, du 17 février 2011, ci-après : 'Perspective 2020') (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2009-10, n° 632/1) et dans le projet de note 'Persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap' ('Le financement qui suit la personne pour les personnes handicapées'), du 8 mai 2013 (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2012-13, n° 2174/1).

La solution de rechange au système de soins actuel pour les personnes handicapées comprend en tout premier lieu une nouvelle politique d'aide qui est fondée sur une responsabilité partagée et est conforme à l'approche communautaire des soins. Ensuite, un nouveau système de 'financement qui suit la personne' a été créé, composé de deux échelons, dont le premier est accessible à tous et concerne un large groupe de personnes handicapées. En troisième lieu, l'objectif est d'investir de manière optimale le capital social disponible pour l'aide aux personnes handicapées. Ceci sera combiné avec un plan budgétaire réaliste, ce qui est nécessaire pour concrétiser les dispositions du présent projet de décret dans la pratique.

Le présent projet de décret pose les bases permettant de réaliser cette solution. Il instaure le droit à un budget d'assistance de base, élabore un système de 'financement qui suit la personne' pour les soins et le soutien non directement accessibles et prend explicitement l'engagement de s'atteler à un plan de croissance pour le financement des soins et du soutien non directement accessibles » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2429/7, pp. 6-7).

B.12.2. Dans son avis sur l'avant-projet de décret, le Conseil d'Etat a examiné la compatibilité du nouveau système d'aide avec l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution :

« 7.2. Indépendamment des règles transitoires établies par le Gouvernement flamand, la réglementation en projet n'exclut pas que certaines personnes handicapées recevront une intervention inférieure à l'intervention à laquelle elles ont actuellement droit. La question se pose de savoir si cette possibilité est contraire à l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23, alinéas 1er et 3, de la Constitution, lequel, comme le fait apparaître la jurisprudence de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, s'applique également aux interventions destinées aux personnes handicapées. [...]

7.3. La réglementation en projet présente des similitudes avec le droit de bénéficier des services sociaux et avec le droit à l'intégration sociale, qui peuvent tous deux être considérés comme des composantes du droit à l'aide sociale garanti par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, au sujet duquel la Cour constitutionnelle s'est déjà prononcée à de multiples

reprises. Il ressort de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qu'un effet de *standstill* s'applique en matière de droit à l'aide sociale. L'effet de *standstill* de l'article 23 de la Constitution en matière d'aide sociale, en particulier en ce qui concerne le droit de bénéficier des services sociaux, [...] interdit de réduire significativement la protection ou le niveau de protection qu'offraient auparavant les législations dans ce domaine, [...] sans qu'existe pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général. [...]

Par conséquent, pour apprécier l'éventuelle violation, par une norme législative, de l'effet de *standstill* consacré par l'article 23 de la Constitution, dans la mesure où cet article garantit le droit à l'aide sociale, il faut comparer la situation des destinataires de cette norme avec leur situation sous l'ancienne législation. [...]

7.4. L'obligation de ne pas porter atteinte au niveau de protection ne saurait cependant être interprétée en ce sens qu'elle impose à tout législateur, dans le cadre de ses compétences, de ne pas modifier les conditions entourant le droit de bénéficier des services sociaux. Cette obligation leur interdit d'adopter des mesures qui emporteraient un recul sensible du droit garanti par l'article 23, alinéas 1er et 3, 2°, de la Constitution, mais elle ne les prive pas du pouvoir d'apprécier comment garantir ce droit de la manière la plus adéquate. [...] L'article 23, alinéa 1er, de la Constitution n'implique pas non plus que les droits visés doivent être garantis par le législateur de la même manière pour chaque individu et cette disposition constitutionnelle n'empêche donc pas que ces droits soient limités et modulés pour certaines catégories de personnes, à condition que la différence de traitement soit raisonnablement justifiée. [...]

7.5. En conclusion, la réglementation en projet n'est dès lors pas nécessairement contraire à l'effet de *standstill* qui découle de l'article 23 de la Constitution. Ce n'est que dans le cadre de l'exécution concrète de la contribution obligatoire et du droit aux budgets concernés qu'il pourra toutefois être vérifié s'il n'y a pas eu, pour certaines catégories de personnes, un recul injustifié du niveau de protection » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2429/1, pp. 114-115).

B.13.1. L'article 23 de la Constitution implique une obligation de *standstill* qui fait obstacle à ce que le législateur compétent réduise de manière sensible le niveau de protection qu'offre la législation applicable sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

B.13.2. Cette obligation ne peut toutefois s'entendre comme imposant à chaque législateur, dans le cadre de ses compétences, de ne pas toucher aux modalités de l'aide sociale prévues par la loi. Elle leur interdit d'adopter des mesures qui marqueraient un recul sensible du droit garanti par l'article 23, alinéa 1er et alinéa 3, 2°, de la Constitution sans qu'existent des motifs liés à l'intérêt général, mais elle ne les prive pas du pouvoir d'apprécier de quelle manière ce droit est le plus adéquatement assuré.

B.13.3. Le décret du 25 avril 2014 prévoit une modification fondamentale du mode de financement des soins pour les personnes handicapées. Le décret fixe à cette fin un cadre général dont le Gouvernement flamand doit fixer les modalités d'exécution concernant des points importants et qui est dans une large mesure tributaire des budgets mis à disposition. L'on ne saurait raisonnablement soutenir qu'en elles-mêmes, les dispositions attaquées réduiraient de manière sensible le niveau de protection par rapport au niveau qui existait antérieurement, puisque seule la mise en œuvre des mesures prévues par le décret permettra de déterminer si tel sera le cas ou non. A cet égard, il convient de tenir compte en particulier, non seulement des règles transitoires établies par le Gouvernement flamand sur la base de l'article 46 du décret du 25 avril 2014 mais aussi - et surtout - de l'exécution d'un certain nombre de mesures que le Gouvernement flamand peut prendre en vertu du décret attaqué et compte tenu des moyens mis à disposition à cette fin, en particulier en ce qui concerne l'octroi des budgets à certaines catégories de personnes handicapées.

En outre, il ressort des travaux préparatoires du décret attaqué que le Gouvernement flamand a fixé comme objectif d'ici à 2020 de garantir les soins et de mettre en œuvre un système de soins et d'aide en fonction de la demande, dans le cadre d'un plan budgétaire réaliste, pour éliminer dans un délai raisonnable les listes d'attente.

Il peut être admis que la mise en œuvre du basculement décrit en B.11 ne se fasse que graduellement.

Le cas échéant, il revient aux juridictions compétentes pour contrôler ces mesures d'exécution de vérifier si les modalités d'exécution du décret sont compatibles avec l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, et plus particulièrement avec l'obligation de *standstill* contenue dans cette disposition, comme il est dit en B.13.1.

B.14. Les articles 3 à 6, 8 à 13, 15 et 16 du décret du 25 avril 2014 ne sont pas incompatibles avec l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution.

L'examen au regard des autres normes de référence invoquées dans le moyen ne conduit pas à une autre conclusion.

Le moyen, en sa quatrième branche, n'est pas fondé.

Quant au principe d'égalité et de non-discrimination (deuxième, cinquième et sixième branches)

B.15.1. Comme il est dit en B.11, le législateur décrétoal vise, par le décret du 25 avril 2014, à basculer du financement des structures destinées aux personnes handicapées vers une aide financière directement accordée aux personnes handicapées elles-mêmes.

B.15.2. Le principe d'égalité et de non-discrimination ne s'oppose pas à ce que le législateur décrétoal renonce à ses objectifs initiaux pour en poursuivre d'autres. D'une manière générale, les pouvoirs publics doivent d'ailleurs pouvoir adapter leur politique aux exigences changeantes de l'intérêt général. Il appartient au législateur décrétoal d'apprécier, compte tenu de la marge budgétaire limitée dont il dispose, si un changement de politique en matière de financement des soins et de l'aide aux personnes handicapées est nécessaire.

La Cour ne peut apprécier un tel changement de politique que dans les limites de sa compétence, définies par la Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'est pas violé pour la seule raison qu'une nouvelle disposition déjouerait les calculs de ceux qui avaient compté sur le maintien de la politique antérieure.

Il n'appartient pas à la Cour d'apprécier si le choix du législateur décrétoal est opportun ou souhaitable.

B.15.3. Dans son avis relatif à l'avant-projet de décret, le Conseil d'Etat a examiné la compatibilité du nouveau système d'aide avec le principe d'égalité et de non-discrimination :

« Comme le mentionne également l'exposé des motifs [...], toute personne ayant le même handicap a en principe dans l'état actuel de la réglementation droit à la même intervention de l'Agence et cela changera dans le ' système du financement qui suit la personne '.

Le principe d'égalité et l'interdiction de la discrimination impliquent que les cas essentiellement identiques doivent être traités de manière égale. Comme le fait apparaître la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et celle de la Cour constitutionnelle, les principes précités impliquent de plus aussi que les cas essentiellement différents doivent être traités de manière différente. [...] Une inégalité de traitement qui frappe des situations essentiellement identiques et un traitement égal de situations essentiellement différentes ne sont compatibles avec les principes précités que s'il est possible d'invoquer une justification objective et raisonnable à cet effet. L'existence d'une telle justification doit être appréciée compte tenu de l'objectif et des effets de la mesure et de la nature des principes applicables en la matière; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi.

Les auteurs du projet partent du principe que les personnes frappées d'un même handicap ne se trouvent pas nécessairement dans une situation identique. Pour des raisons qui tiennent à la politique suivie (financement, approche communautaire de soins, ...) et dans l'esprit de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, le projet entend organiser une aide financière qui tient compte de l'ensemble de l'aide à laquelle la personne handicapée peut faire appel, en se basant sur ses possibilités de soins autonomes et la possibilité d'obtenir des soins et de l'aide au sein de sa famille et de son réseau social, et qui tient compte aussi de la charge en soins, à savoir la mesure dans laquelle la personne handicapée a besoin de soins et d'aide.

La différence dans l'aide accordée aux personnes souffrant du même handicap repose ainsi sur une justification objective et raisonnable et est, partant, admissible » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2429/1, pp. 115-116).

En ce qui concerne la deuxième branche

B.16.1. Le moyen, en sa deuxième branche, est dirigé contre les articles 4 et 5 du décret du 25 avril 2014. Selon la partie requérante, ces dispositions violent les normes de référence précitées, dans la mesure où elles instaurent, sans justification raisonnable, une différence de traitement entre, d'une part, la personne handicapée qui, en vertu de l'article 4 du décret du 25 avril 2014, combiné avec l'article 3 du décret du 13 juillet 2012 relatif à la protection sociale flamande, a droit à un budget d'assistance de base au titre d'intervention sociale mais ne pourrait exercer ce droit de manière effective, à tout le moins jusqu'en 2020, que si elle remplit des « conditions complémentaires » à fixer par le Gouvernement flamand en fonction

du budget disponible et, d'autre part, la personne qui a droit à une autre intervention sociale au sens de l'article 3 du décret précité du 13 juillet 2012 et qui pourrait exercer ce droit de manière effective et inconditionnelle.

B.16.2. Selon le Gouvernement flamand, la deuxième branche du moyen procéderait de la prémisse erronée selon laquelle il existerait un droit inconditionnel à une intervention sociale pour les personnes dépendantes autres que les personnes moins-valides. En renvoyant, dans l'article 42 du décret précité du 13 juillet 2012, à l'article 6, § 1er, du décret du 30 mars 1999 portant organisation de l'assurance soins et au titre 3 (« Prises en charge ») de l'arrêté du Gouvernement flamand du 5 février 2010 portant exécution de ce décret, le Gouvernement flamand soutient que la différence de traitement critiquée ne trouve pas de fondement dans la réglementation en vigueur.

B.17.1. L'article 3 du décret du 13 juillet 2012 relatif à la protection sociale flamande dispose :

« Le présent décret exécute l'article 23 de la Constitution.

La protection sociale flamande entend accroître l'autonomie et les chances des utilisateurs de prendre pleinement part à la société. Elle soutient les familles avec enfants en vue de donner le maximum de chances d'épanouissement à ces enfants.

Aux conditions du présent décret, la protection sociale flamande donne le droit à une intervention dans les domaines suivants :

1° la délivrance d'aide et de services non médicaux pour les utilisateurs souffrant d'une autonomie réduite grave et de longue durée en application de l'intervention de l'assurance soins mentionnée au chapitre 9, titre 3;

2° l'aide à la petite enfance en application de la prime pour les jeunes enfants mentionnés à l'article 43;

3° les soins à domicile par une limitation de la contribution personnelle à la suite de l'application du maximum à facturer, mentionné à l'article 46 ».

L'article 42 du même décret du 13 juillet 2012 – la seule disposition du chapitre 9, titre 3 (« Intervention de l'assurance soins ») - dispose :

« Sans préjudice de l'application des dispositions du présent décret, le décret sur l'assurance soins régit l'intervention au titre de la délivrance d'aide et de services non médicaux pour les utilisateurs souffrant d'une autonomie réduite grave et de longue durée ».

L'article 6, § 1er, du décret portant organisation de l'assurance soins dispose :

« La caisse d'assurance soins prend en charge les frais encourus pour la prestation d'aide et de services non médicaux.

La prise en charge concerne une intervention forfaitaire dans les frais encourus pour la prestation d'aide et de services non médicaux aux usagers qui remplissent une ou plusieurs des conditions suivantes :

1° résider dans le milieu familial;

2° faire appel à un prestataire de soins professionnel ou à une structure agréés par le Gouvernement flamand ou assimilés;

3° résider dans une structure agréée par le Gouvernement flamand ou assimilée.

4° avoir un handicap reconnu tel que visé à l'article 2, 2°, du décret du 7 mai 2004 portant création de l'agence autonomisée interne dotée de la personnalité juridique ' Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap ' (Agence flamande pour les Personnes handicapées), et un besoin constaté de soins et de soutien, tel que visé à l'article 5 du décret du 25 avril 2014 portant le financement qui suit la personne pour des personnes handicapées et portant réforme du mode de financement des soins et du soutien pour des personnes handicapées.

Le Gouvernement flamand fixe les règles spécifiques relatives à l'octroi, au refus, au retrait et à la suspension de l'agrément et de l'assimilation à l'agrément de structures et de prestataires de soins professionnels. Le Gouvernement détermine par ailleurs les cas dans lesquels une ou plusieurs conditions énoncées dans l'alinéa 2 doivent être remplies [...] ».

B.17.2. Les travaux préparatoires relatifs à l'article 4 attaqué expliquent :

« Cet article expose que la personne doit, outre un handicap, avoir un besoin clairement identifiable de soins et d'aide pour prétendre au budget d'assistance de base. La personne handicapée doit également remplir les conditions qui s'appliquent à l'assurance soins; il en va par exemple ainsi des conditions en matière d'affiliation et de cotisation (voy. les articles 4 et 5 du décret portant organisation de l'assurance soins), de la sanction de suspension de l'exécution de la prise en charge avec perte de droit en cas de non-paiement de la cotisation à l'assurance soins (article 10, § 3, du décret portant organisation de l'assurance soins), ...

Le budget d'assistance de base n'est pas un revenu et est considéré comme une prise en charge au sens de l'article 3 du décret portant organisation de l'assurance soins. Il s'agit d'une des formes de prises en charge prévues dans l'assurance soins, à côté des prises en charge qui existent déjà dans l'assurance soins (prise en charge pour les soins des aidants proches et les soins à domicile et prise en charge pour les soins résidentiels; voy. l'article 6, § 1er, alinéa 2, du décret portant organisation de l'assurance soins et les modalités de l'article 29 et suivants de l'arrêté du Gouvernement flamand du 5 février 2010 portant exécution du décret du 30 mars 1999 portant organisation de l'assurance soins).

Etant donné que l'assurance soins a été intégrée dans la protection sociale flamande mais que le décret du 13 juillet 2012 relatif à la protection sociale flamande n'est pas encore entré en vigueur, il est renvoyé tant au décret du 30 mars 1999 portant organisation de l'assurance soins qu'au décret du 13 juillet 2012 relatif à la protection sociale flamande. Le budget d'assistance de base est considéré comme une intervention au sens de l'article 3, alinéa 3, 1°, du décret du 13 juillet 2012. A la suite de l'avis du Conseil d'Etat, ces dispositions figurent dans un second alinéa. En effet, il est logique d'inscrire tout ceci dans le même article.

Pour la clarté, nous signalons ici encore que la personne handicapée doit remplir les conditions qui figurent dans l'article 20 du décret du 7 mai 2004 portant création de l'agence autonomisée interne dotée de la personnalité juridique 'Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap' (Agence flamande pour les Personnes handicapées) (la limite d'âge de 65 ans). A la suite de l'avis du Conseil d'Etat, cette condition figure également de manière explicite dans le décret.

Si les conditions prévues sont remplies, la personne concernée a droit au budget d'assistance de base » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2429/1, pp. 20-21).

B.17.3. Contrairement à ce que soutient la partie requérante, le décret précité du 13 juillet 2012 ne permet pas de déduire que les interventions qui y sont prévues seraient accordées « inconditionnellement ». Tout comme l'octroi du budget d'assistance de base prévu par l'article 4, attaqué, du décret du 25 avril 2014 est subordonné au respect de conditions précises, il en va de même pour l'octroi des interventions prévues par l'article 3 du décret du 13 juillet 2012. La circonstance que, jusqu'à l'exercice budgétaire 2020, l'octroi d'un budget d'assistance de base peut être subordonné à des conditions supplémentaires, à fixer par le Gouvernement flamand (article 4, alinéa 3, du décret du 25 avril 2014), n'y change rien.

B.17.4. Le moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne la cinquième branche

B.18. Le moyen, en sa cinquième branche, est dirigé contre les articles 8 et 16 du décret du 25 avril 2014. Selon la partie requérante, ces dispositions violeraient les normes de référence précitées, dans la mesure où elles instaureraient, sans justification raisonnable, une différence de traitement entre deux personnes atteintes du même handicap, selon qu'elles reçoivent ou non de l'aide de leur famille ou de leur réseau social. D'une part, la personne handicapée qui ne peut pas démontrer qu'il ne lui est pas (ou plus) possible de combler l'écart entre ses propres ressources (soins autonomes, soins des aidants proches, réseau social, soins réguliers) et le besoin d'aide résultant de son handicap et que cet écart est ou devient et reste précaire n'a pas droit à l'octroi prioritaire, à savoir l'octroi effectif, dans un délai suffisamment court, d'un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles, de sorte qu'elle ne peut pas faire appel à des soins et du soutien professionnels adéquats; d'autre part, la personne ayant un handicap identique qui peut démontrer l'existence de l'écart précité aurait droit, quant à elle, à un octroi prioritaire, de sorte qu'elle pourrait recourir à des soins et du soutien professionnels adéquats.

B.19.1. Le législateur décréteur a pu estimer que des personnes ayant le même handicap ne se trouvent pas nécessairement dans une situation identique et, dans l'organisation d'une aide financière, il a pu tenir compte de l'ensemble des aides auxquelles une personne handicapée peut prétendre, ainsi que de la mesure dans laquelle la personne handicapée a besoin de soins et d'aide. La différence en terme d'aide des personnes ayant le même handicap n'est donc pas dénuée de justification raisonnable.

B.19.2. Les articles 8 et 16 du décret du 25 avril 2014 ne sont pas incompatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination.

Le moyen, en sa cinquième branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne la sixième branche

B.20. Le moyen, en sa sixième branche, est dirigé contre les articles 8, 15 et 16 du décret du 25 avril 2014. Ces dispositions violeraient les normes de référence précitées, selon la partie

requérante, dans la mesure où elles instaурeraient, sans justification raisonnable, entre deux personnes handicapées chez qui il a été constaté qu'elles ont un besoin objectif de soins et d'aide qui dépasse la durée, l'intensité et la fréquence des soins et du soutien directement accessibles, une différence de traitement ayant pour effet que l'une recevrait un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles alors que l'autre ne recevrait pas un tel budget, selon la province dans laquelle la personne handicapée est domiciliée et en fonction du budget disponible octroyé à cette province par le Gouvernement flamand. Par conséquent, selon la partie requérante, une différence de traitement discriminatoire serait instaurée entre des catégories de personnes handicapées, selon la province où elles sont domiciliées. Une personne ayant le même handicap et le même besoin objectif de soins et d'aide pourrait bénéficier dans une province, et non dans l'autre, de l'octroi d'un budget pour des soins et du soutien non directement accessibles.

B.21.1. Selon le Gouvernement flamand, le moyen, en sa sixième branche, ne serait pas recevable, puisque la partie requérante n'aurait pas introduit devant le Conseil d'Etat un recours en annulation de l'arrêté du Gouvernement flamand du 9 janvier 2015 « modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 mars 2006 relatif à la régie de l'aide et de l'assistance à l'intégration sociale de personnes handicapées et à l'agrément et le subventionnement d'une 'Vlaams Platform van verenigingen van personen met een handicap' (Plate-forme flamande d'associations de personnes handicapées), en ce qui concerne l'introduction de la procédure de recours et l'ancrage des critères d'évaluation » (*Moniteur belge*, 29 janvier 2015).

B.21.2. La circonstance que la partie requérante n'a pas introduit de recours en annulation de l'arrêté précité du Gouvernement flamand du 9 janvier 2015 ne permet pas de déduire que le moyen, en sa sixième branche, dirigé contre certaines dispositions du décret du 25 avril 2014, ne serait pas recevable. Il suffit que la partie requérante ait introduit de manière recevable un recours en annulation de ces dispositions devant la Cour, ce qui est le cas en l'espèce.

L'exception est rejetée.

B.22.1. En vertu de l'article 15, alinéa 2, du décret du 25 avril 2014, le Gouvernement flamand fixe la répartition du budget total disponible entre les provinces.

Au cours des travaux préparatoires, le ministre compétent a déclaré à ce sujet :

« [Le] décret ne détermine pas l'offre nécessaire, parce que le système est orienté vers la demande : les budgets sont accordés aux régions sur la base d'une estimation des besoins. [...] Pour le ministre, il est préférable que [l'attribution des priorités] s'effectue [...] selon un système qui permet d'apprécier la question sous ses différents angles et, par conséquent, par les commissions régionales de priorité. Les paramètres seront ultérieurement fixés en collaboration avec le secteur, mais ils ne seront pas liés à l'offre » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2429/7, p. 66).

Sur la base de l'article 16, alinéa 3, du décret du 25 avril 2014, le Gouvernement flamand « peut établir dans chaque province une commission régionale des priorités qui a pour mission d'agréeer une demande de soins comme une demande de soins exigeant une médiation prioritaire, conformément aux directives fixées par l'agence ».

B.22.2. Les dispositions précitées ne permettent pas de déduire qu'une différence de traitement discriminatoire serait créée entre des catégories de personnes handicapées, selon la province dans laquelle elles sont domiciliées. Il ressort davantage des travaux préparatoires cités que, comme le soutient le Gouvernement flamand, il s'agit d'une mesure de pure organisation qui tient compte des estimations des besoins concrets et objectifs par région.

B.22.3. Les articles 8, 15 et 16 du décret du 25 avril 2014 ne sont pas incompatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination.

Le moyen, en sa sixième branche, n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 mars 2016.

Le greffier,

Le président f.f.,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen

COPIE NON CORRIGÉE