

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**VI<sup>e</sup> CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n<sup>o</sup> 243.760 du 20 février 2019

A. 216.772/VI-20.551

En cause :

- 1. l'Association sans but lucratif ASSOCIATION BELGE CONTRE LES MALADIES NEURO-MUSCULAIRES,**
- 2. l'Association sans but lucratif ASSOCIATION BELGE DES PARALYSÉS,**
- 3. l'Association sans but lucratif LIGUE BELGE DE LA SCLÉROSE EN PLAQUES – COMMUNAUTÉ FRANÇAISE,**
- 4. l'Association sans but lucratif ASSOCIATION PARKINSON,**

ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Augustin DAOUT, avocat,  
rue de Stassart 99  
1050 Bruxelles,

contre :

**la Région wallonne**, représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Marc NIHOUL, avocat,  
avenue Reine Astrid 10  
1330 Rixensart.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 21 août 2015, l'association sans but lucratif ASSOCIATION BELGE CONTRE LES MALADIES NEURO-MUSCULAIRES, l'association sans but lucratif ASSOCIATION BELGE DES PARALYSÉS, l'association sans but lucratif LIGUE BELGE DE LA SCLÉROSE EN PLAQUES – COMMUNAUTÉ FRANÇAISE et l'association sans but lucratif ASSOCIATION PARKINSON demandent l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juin 2015 modifiant certaines dispositions du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, relatif à l'aide individuelle à l'intégration (Moniteur belge du 23 juin 2015)".

## II. Procédure

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

La publication prescrite par l'article 3<sup>quater</sup> du règlement général de procédure a été requise le 6 octobre 2015.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Éric THIBAUT, Premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Les parties requérantes ont déposé une note d'observations sur la base de l'article 14, alinéa 3, du règlement général de procédure.

M. Éric THIBAUT, auditeur général adjoint, a rédigé un rapport sur la base de l'article 14, alinéa 3, du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 12 janvier 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 février 2018 à 10 heures.

M. Imre KOVALOVSKY, président de chambre, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Mathieu DEKLEERMAKER, *loco* M<sup>e</sup> Augustin DAOUT, avocat, comparaisant pour la partie requérante et M<sup>e</sup> Esther ROMBAUX, *loco* M<sup>e</sup> Marc NIHOUL, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Éric THIBAUT, auditeur général adjoint, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

### *III. Exposé des faits utiles*

L'arrêté attaqué tend à modifier plusieurs dispositions du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé (ci-après: Code réglementaire), relatives à l'aide individuelle à l'intégration des personnes handicapées.

À une date inconnue, l'administratrice générale de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées (ci-après: AWIPH) établit une note au Comité de gestion en vue d'une réunion du 18 décembre 2014.

Cette note est rédigée comme suit:

" 1. Exposé du dossier :

Les aides techniques, aménagements immobiliers, adaptations de véhicules automobiles ainsi que les équipements adaptés ont pour objectif de permettre à la personne en situation de handicap de compenser son handicap ou de prévenir son aggravation afin de réaliser au mieux les activités de la vie quotidienne et de participer à la vie communautaire. Ce domaine est en expansion en raison notamment des progrès technologiques récents qui permettent le maintien des personnes handicapées dans leur milieu naturel de vie (maison, école travail).

À ce jour, l'analyse de la mise en pratique des dispositions légales montre que les réponses apportées rencontrent un vif succès, preuve que les actions de l'Agence correspondent aux besoins et souhaits de la personne handicapée de pouvoir vivre en famille malgré les difficultés fonctionnelles rencontrées. Preuve par ailleurs que l'objectif des mesures est atteint.

Dans une démarche de solidarité permettant, d'un part de continuer à répondre aux besoins des personnes en situation de handicap et dans la perspective d'élargir à terme le public cible de l'AWIPH et d'ouvrir certains champs d'interventions aux personnes de plus de 65 ans, une série de mesures, dans une démarche proactive, doivent être rapidement prises.

Si l'AWIPH apporte une réponse plus circonstanciée aux besoins des demandeurs, également en termes de diversité d'aides spécifiques remboursées, force est de constater un certain nombre de dérives ou de dysfonctionnements.

L'absence de contribution financière avait au départ l'objectif d'aider les personnes, particulièrement celles avec de faibles revenus, à bénéficier des interventions de l'Agence sans se soucier du prix des adaptations nécessaires. Elle a malheureusement eu pour conséquence une forme de déresponsabilisation des personnes. Celles-ci ont en effet l'impression que l'AWIPH est l'acquéreur du

matériel et/ou le maître d'œuvre - du chantier et n'osent dès lors pas agir quand une adaptation est mal faite ou inadéquate.

Il en résulte au mieux, principalement dans le cadre des adaptations de logements, une dépense excessive au regard des réels besoins (l'enveloppe financière est épuisée sur un seul poste, laissant le bénéficiaire démuni dans l'optique d'autres adaptations dans le domicile); au pire, des constats après travaux, de malfaçons contraignant le bénéficiaire à ester en Justice; démarche à laquelle ce dernier renonce souvent, avec par ailleurs le sentiment que l'AWIPH gaspille les deniers publics.

Nous proposons dès lors d'instaurer une part contributive qui responsabilisera les bénéficiaires d'aide matérielle. Vu la situation financière de certains d'entre eux, nous proposons un taux de participation plus faible pour les personnes dont les revenus sont inférieurs aux plafonds BIM-OMNIO.

Cette instauration aura également un effet sur les pratiques d'une partie du secteur commercial qui «vend» les interventions de l'AWIPH; cessions de créances pour une année de langes, ensemble de produits d'assistance divers pour 500 EUR, travaux d'aménagement à hauteur du montant maximal...

Ce principe de part contributive (en fonction des revenus) est d'ailleurs repris dans la Déclaration de Politique régionale du Gouvernement qui stipule «revoir la nomenclature des aides matérielles et instaurer une participation financière afin de répondre de manière efficiente aux besoins réels des bénéficiaires en fonction de leurs revenus».

Un travail devra parallèlement être mené avec les services-conseils afin d'optimiser l'octroi de l'aide matérielle.

Cela se fera par :

- Une plus grande collaboration avec les services de première ligne de l'AWIPH;
- La création d'une plateforme d'échanges entre services et entre services et agents de terrain des Bureaux régionaux;
- Un soutien de l'AWIPH dans le cadre des missions de suivi par les services conseils des demandes d'aménagement du domicile;
- La détermination d'un canevas commun et partagé de rapport de visite à domicile;
- La mise sur pied de rencontres-formations avec les acteurs de terrain, tels les entrepreneurs.

Certaines de ces démarches ont déjà été enclenchées.

Ces différentes mesures devront faire l'objet d'une évaluation via la création d'un groupe de travail intégrant les services conseils; les résultats seront alors présentés au Comité de Gestion.

Un projet de charte à destination des entrepreneurs est également en cours d'élaboration.

Enoncé des modifications :

Principe d'une part contributive sur l'ensemble des aides octroyées hormis les langes et les aides pour lesquelles l'AWIPH octroie un montant forfaitaire (voitures manuelles et de promenade, chiens-guides).

10 % pour l'ensemble de la population;  
5 % pour les bénéficiaires d'un statut BIM-OMNIO

Suppression de différentes aides :

Langes

Maintien des catégories enfants et adultes incontinents «qui ne se sondent pas, et/ou qui présentent une incontinence fécale».

Accessibilité verticale

Instauration d'un montant plafond pour les monte-escaliers et les plateformes élévatoires (objectif : permettre d'atteindre une chambre à coucher ou une salle de bains, par exemple).

Suppression boîte automatique

Le surcoût tend à disparaître étant donné l'évolution du marché automobile.

Renouvellement adaptations/transmutations du véhicule tous les 7 ans au lieu de 5  
L'âge moyen du parc automobile augmente sensiblement : plus de 8 ans en 2013.

Suppression fauteuils avec mécanisme pour aider à se lever et s'asseoir

Il existe sur le marché des systèmes d'assise transportables et moins chers.

Suppression table de lit/de nuit avec tablette

Matériel pouvant être considéré comme courant.

Suppression interphones/vidéophones/parlophones

Matériel pouvant être considéré comme courant.

Suppression des taques de cuisson à induction

Matériel pouvant être considéré comme courant.

Suppression motorisations de portes de garage

Maintien de l'intervention pour les personnes voiturées.

Suppression téléphones fixes/sans fil/mobiles/grandes touches

Plus de coût supplémentaires vu les offres actuelles du marché.

De plus, intégration des *smartphones* dans l'annexe.

Intégration dans l'annexe des *smartphones* 140 € HTVA applications comprises

Intégration des mains courantes dans l'enveloppe barres d'appui

Cette mesure permettra de limiter les coûts de mains courantes dont les prix varient fortement en fonction notamment de la matière choisie

Suppression des dérogations relatives aux conditions de second montant d'intervention en cas de déménagement dans le cadre de l'adaptation du domicile et des dispositifs de changements de niveaux

Ajout d'une condition non dérogatoire relative à la séparation des parents avec garde partagée

Cette mesure aura pour conséquence que le bénéficiaire dispose, pour l'adaptation du domicile, d'une enveloppe à vie non renouvelable (hormis les trois conditions : trajet lieu de travail – départ du domicile parental – séparation des parents).

Dans le cadre d'adaptations de logements, l'intervention financière de l'AWIPH est limitée au montant du devis détaillé fourni par le bénéficiaire, sans pour autant

dépasser les montants relatifs aux points 1 à 10 du tableau des modalités.  
Cette mesure permettra de contrer une pratique largement répandue consistant à gonfler le devis original. Cela est actuellement rendu possible par la mention de montant estimatif dans les décisions transmises aux bénéficiaires.

#### Suppression climatisation

Cette prestation non prévue relève davantage du traitement médical.

#### 2. Références réglementaires:

##### Décret du 06 avril 1995

Arrêté du Gouvernement wallon du 13 mars 2014 fixant les conditions et les modalités d'intervention d'aide matérielle à l'intégration des personnes handicapées [lire: modifiant certaines dispositions du chapitre V du titre VII du livre V de la deuxième partie du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé relatif à l'aide individuelle à l'intégration].

#### 3. Incidence budgétaire:

Les modifications proposées dégageront une marge budgétaire de 1.570.000 € pour l'année 2015; 3.339.000 € en année pleine. En effet, les demandes introduites avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015 ne se verront pas appliquer les mesures ci-avant mentionnées.

[...]"

Le 18 décembre 2014, le Comité de gestion de l'AWIPH marque son accord sur la plupart des propositions reprises dans le projet d'arrêté transmis par l'administratrice générale, tout en indiquant, notamment, que la part contributive des bénéficiaires d'un statut BIM-OMNIO doit être de 2%, que la limitation de l'intervention pour les lits et sommiers amovibles doit être maintenue à 800 euros HTVA et que la part contributive doit également s'appliquer aux langes.

Le 4 mars 2015, l'inspecteur des Finances accrédité auprès du Gouvernement wallon émet un avis favorable sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant certaines dispositions du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé relatives à l'aide individuelle à l'intégration. Il relève que le projet s'inscrit dans le cadre des mesures d'économie budgétaire à mettre en œuvre en vue d'assurer la mise en équilibre du budget 2015 de l'AWIPH ainsi qu'en vue de garantir la viabilité de l'offre de services de l'Agence et d'élargir son public cible, tout en corrigeant certaines dérives ou dysfonctionnements. D'une manière plus spécifique, il indique qu'une modification du cadre réglementaire dans le domaine de l'aide individuelle s'impose compte tenu de la croissance observée durant les dernières années des dépenses de ce poste dans le budget de l'AWIPH même si cette croissance s'estompe, qu'une maîtrise des dépenses s'impose, que certaines aides ne sont plus pertinentes à la suite des progrès technologiques ou en raison d'évolutions liées à certains produits et que les mesures d'économie "opérationnalisées" par le projet ont

toutes un caractère structurel. Il relève que les économies envisagées ont été estimées à 1.570.000 € pour l'année 2015, l'estimation en année pleine s'élevant à 3.339.000 €, tout en soulignant que l'Inspection n'a pas reçu les hypothèses sur lesquelles ces estimations ont été basées, de sorte qu'il n'est pas possible d'estimer la pertinence de celles-ci ni de confirmer les estimations en question. S'agissant des frais de langes, il souligne que l'intervention de l'AWIPH est résiduaire de celle de l'INAMI.

À une date inconnue, le ministre ayant la politique des personnes handicapées dans ses attributions établit une "note modificative au Gouvernement wallon" relative à un projet d'arrêté modificatif. Cette note expose les objectifs poursuivis (continuer à répondre aux besoins des personnes en situation de handicap, élargir le public cible, ouvrir certains champs d'intervention aux personnes âgées de plus de 65 ans, responsabiliser les bénéficiaires avec taux réduit pour les titulaires du statut BIM-OMNIO, plafonner ou supprimer diverses aides qui ne relèvent pas spécifiquement de la difficulté surajoutée par le handicap ou qui sont devenues des biens de consommation courants, comme les plaques à induction). La note indique également les effets budgétaires escomptés, soit 1,570 million en 2015 et ensuite 3,339 millions.

En mars 2015, la Commission wallonne des personnes handicapées émet, sur le projet, l'avis suivant:

" La Commission regrette que son avis soit sollicité à un stade déjà avancé du processus d'adoption de l'arrêté; il aurait été pertinent que la Commission soit associée à la réflexion/rédaction du projet d'arrêté dès le début.

La Commission regrette également que les modifications introduites dans le projet d'arrêté n'aient qu'une visée uniquement budgétaire et non d'amélioration de la vie à domicile et de l'autonomie des personnes handicapées.

#### Remarque générales

Concernant la principale modification introduite par le projet d'arrêté, à savoir l'introduction d'une contribution financière de la part des bénéficiaires d'aide matérielle, la Commission insiste sur les points suivants :

- L'aide matérielle permet le maintien à domicile et diffère dans le temps la demande d'un hébergement en service résidentiel.
- L'aide matérielle est une aide compensatoire conçue pour intervenir dans les coûts supplémentaires liés à la situation de handicap. Avec l'introduction d'une part contributive, ce sont potentiellement 10.000 bénéficiaires qui seront impactés par cette mesure.
- Actuellement, les interventions de l'AWIPH ne couvrent pas toujours le coût total des aides individuelles à l'intégration. Les personnes paient donc déjà dans certains cas une partie du coût de l'aide. La part contributive de 2 % ou de 10 % viendra s'ajouter à cela.
- Si l'objectif de responsabilisation des personnes par rapport à leurs besoins réels

est intéressant, il doit s'accompagner d'une responsabilisation de l'ensemble des acteurs concernés (bandagistes, services conseils chargés notamment de conseiller les bénéficiaires, ...) pour atteindre le meilleur ratio qualité/coût/adéquation avec la situation de la personne.

- L'ouverture des aides individuelles aux personnes handicapées de plus de 65 ans ne peut pas se faire à budget constant. Des moyens supplémentaires doivent être dégagés pour répondre à ces demandes.
- Des études objectives sur la marge budgétaire qui sera dégagée via la quote-part devront être réalisées. Une évaluation annuelle des effets du dispositif devra également être réalisée afin, notamment, de s'assurer que des personnes handicapées ayant besoin d'une aide individuelle à l'intégration n'y aient pas renoncé faute de moyens financiers suffisants pour couvrir la quote-part personnelle.
- La Commission attire également l'attention du Gouvernement wallon sur l'importance de mener une campagne de communication claire et efficace sur les futures nouvelles mesures à l'attention des personnes handicapées, de leurs proches et des acteurs du secteur (mutuelles, associations, ...).
- Des pistes existent pour éviter que les bénéficiaires de l'aide matérielle ne soient trop sévèrement impactés par l'introduction de la part contributive :
  - Prévoir un palier supplémentaire entre les 2 % de contribution réclamés aux Bénéficiaires de l'Intervention Majorée (BIM) et les 10 % réclamés aux autres catégories de bénéficiaires
  - Introduction d'un mécanisme de type «Montant Maximum à Facturer» qui permettrait de limiter les sommes payées par le bénéficiaire pour une même année.

#### Remarques spécifiques

- Concernant l'obligation de rendre un devis pour les aménagements et adaptations de maisons, il serait intéressant qu'un modèle-type de devis soit élaboré par l'AWIPH et distribué aux demandeurs de l'aide individuelle. Ceci permettrait notamment de protéger les personnes handicapées contre des dépassements / surcoûts injustifiés dans l'aménagement/adaptation de leur habitation. La pratique de cession de créance devrait également être mieux encadrée pour que le client soit mieux protégé. Des démarches devraient aussi être entreprises vers le secteur de la construction et de la rénovation afin d'établir une Charte des entrepreneurs.
- Concernant les lits, la Commission craint que la limitation de l'intervention pour les lits à 800 EUR HTVA au lieu de 1300 actuellement pèse fortement sur les personnes handicapées car actuellement il n'est pas facile de trouver des lits répondant aux attentes et besoins des personnes handicapées et ne dépassant pas le nouveau plafond proposé dans l'arrêté.
- Concernant la suppression du poste «construction de logements adaptés», la Commission regrette qu'il n'y ait pas eu de concertation préalable avec le Ministre du Logement. Les personnes handicapées ont besoins de surfaces complémentaires notamment si elles se déplacent en fauteuil roulant.
- Concernant la suppression de l'intervention pour les boîtes automatiques des véhicules, la Commission estime qu'une boîte automatique constitue bien un surcoût. Les personnes valides ont le choix de prendre ou pas une boîte automatique. Certaines personnes handicapées ont, elles, l'obligation (CARA) de prendre une boîte automatique. Ces boîtes constituent en elles-mêmes un surcoût et ne sont disponibles que sur des modèles plus haut de gamme.
- Concernant les taques à induction, la Commission estime que cela constitue un surcoût par rapport à d'autres plaques de cuisson. Or, pour certaines personnes handicapées, ce modèle offre une solution plus sécurisante (impossibilité de se



- brûler en touchant la plaque).
- Concernant les tables de lit, la Commission estime qu'il ne s'agit pas d'une aide qui est répandue dans la population générale. Les tables de lit pour personnes handicapées ont des fonctions particulières qui ne sont pas utilisées par des personnes valides. La Commission propose de les intégrer dans l'enveloppe PAD.
  - Concernant la suppression des interphones et visiophones, ces équipements sont certes courants mais ils sont utilisés par les personnes handicapées souvent pour éviter des déplacements et par sécurité si la personne ne peut se rendre devant la porte pour voir qui est là. La Commission propose de les intégrer dans l'enveloppe PAD.
  - Concernant la suppression de la prise en charge de la motorisation des portes de garages, la Commission souhaite attirer l'attention sur le fait que cela pose un problème pour les personnes qui ne peuvent ouvrir leur porte de garage de manière manuelle du fait de leur handicap".

Le 11 juin 2015, le projet d'arrêté du Gouvernement wallon précité fait l'objet d'une troisième et dernière lecture et est adopté. Il s'agit de l'acte attaqué, lequel a été publié au *Moniteur belge* le 23 juin 2015.

Il est rédigé comme suit:

" Le Gouvernement wallon,  
 Vu le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, notamment les articles 261, 266, 273, 274;  
 Vu le réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé ;  
 Vu l'avis du Comité de gestion de l'Agence wallonne pour l'Intégration des Personnes handicapées, donné le 18 décembre 2014 ;  
 Vu l'avis de l'Inspecteur des Finances, donné le 4 mars 2015;  
 Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 12 mars 2015;  
 Vu l'avis 57.484/4 du Conseil d'Etat, donné le 27 mai 2015, en application de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;  
 Considérant l'avis de la Commission wallonne des Personnes handicapées, donné le 12 mars 2015;  
 Sur la proposition du Ministre de l'Action sociale;  
 Après délibération,  
 Arrête :

Article 1<sup>er</sup>. Le présent arrêté règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 128, § 1<sup>er</sup>, de celle-ci.

Art. 2. L'article 785 du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, ci-après le Code réglementaire, remplacé par l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 mars 2014 modifiant certaines dispositions du chapitre V du titre VII du livre V de la deuxième partie du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé relatif à l'aide individuelle à l'intégration, ci-après l'arrêté du 13 mars 2014, est complété par un alinéa rédigé comme suit :

«Lorsque l'AWIPH accorde une intervention financière déterminée en application des sections 1<sup>o</sup> à 3 du présent chapitre et de l'annexe 82, à l'exception des montants forfaitaires du point 1.3. du point I Dispositions générales, cette intervention est octroyée à concurrence de nonante pour cent.

Par dérogation à l'alinéa 2, si la personne handicapée bénéficie de l'intervention

majorée au sens de l'article 37, § 19, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, l'intervention financière de l'AWIPH est octroyée à concurrence de nonante-huit pour cent.

Par dérogation aux alinéas 2 et 3, l'intervention financière de l'AWIPH pour les montants forfaitaires visés au 1.3 du point I des dispositions générales de l'annexe 82 est octroyée à concurrence de cent pour cent ».

Art. 3. Dans l'article 793 du Code réglementaire, remplacé par l'arrêté du 13 mars 2014, l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par ce qui suit :

«L'AWIPH intervient pour la réparation d'une voiturette manuelle ou de promenade ou électrique si un montant d'intervention a été octroyé par l'assurance soins de santé obligatoire lors de son achat et que le délai de garantie est expiré.»

Art. 4. L'article 796 du Code réglementaire, remplacé par l'arrêté du 13 mars 2014, est remplacé par ce qui suit :

«Art. 796. La prise en charge ne peut pas porter sur les prestations suivantes ni, le cas échéant, sur leurs réparations :

1° les produits d'assistance au traitement médical dont l'ISO 04 et paramédical, à l'éducation et la rééducation des capacités dont l'ISO 05 et à l'entretien de la condition physique, sauf ceux repris à l'annexe 82;

2° les prestations de services, sauf exceptions reprises à l'annexe 82 ainsi que les frais d'études, d'agrément et d'architecte visés à l'article 796/1, § 1<sup>er</sup>;

3° l'aide individuelle à l'intégration prêtée, louée, ou mise en leasing;

4° l'aide individuelle à l'intégration d'occasion, sauf exceptions reprises à l'annexe 82;

5° les constructions et adaptations dans les bâtiments scolaires;

6° les constructions des logements sociaux;

7° les motorisations des portails, des volets, des tentures, des stores, des persiennes, des entes solaires;

8° les voiturettes, scooters électroniques, systèmes de station debout, tricycles, cadres de marche, coussins d'assise pour la prévention des escarres, systèmes modulaires adaptables pour le soutien de la position d'assise, châssis pour siège-coquille, y compris les adaptations, que ces prestations figurent ou non sur la liste de remboursement de l'assurance soins de santé obligatoire, sauf exceptions reprises à l'article 793,794 et l'annexe 82;

9° les orthèses et prothèses;

10° les aliments;

11° l'entretien de l'aide individuelle à l'intégration sauf exceptions reprises à l'annexe 82;

12° les coussins de positionnement;

13° les fauteuils relax avec ou sans moteur pour aider la personne à se lever et s'asseoir;

14° les interphones, parlophones, vidéophones et accessoires;

15° les téléphones filaires, téléphones sans fils, GSM et accessoires ou logiciels;

16° les constructions de logements y compris, dans ce cadre, les voies d'accès, les mobiliers adaptés et sanitaires.».

Art. 5. Dans l'article 796/6 du Code réglementaire, inséré par l'arrêté du 13 mars 2014, les mots «de l'article 795, § 1<sup>er</sup>, de l'article 796» sont remplacés par les mots «des articles 795 et 796».

Art. 6. Dans le Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, l'annexe 82 est remplacée par l'annexe jointe au présent arrêté.

Art. 7. Le présent arrêté entre en vigueur trente jours après sa publication au Moniteur belge.

Art. 8. Le Ministre qui a la politique des personnes handicapées dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté."

L'annexe 82 du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, remplacé par l'article 6 de l'arrêté attaqué, est rédigée notamment comme suit:

" [...] ANNEXE 82 Annexe visée aux articles 784 à 796/6

I. Dispositions générales

[...]

1.3.L'AWIPH octroie un montant forfaitaire pour les prestations suivantes:

1° les voiturettes manuelles et de promenade;

2° les chiens-guides.

II. Types d'intervention.

1. PRODUITS D'ASSISTANCE AUX SOINS ET À LA PROTECTION PERSONNELS (ISO 09).

1.1. Produits d'assistance pour absorber les urines et les matières fécales (09.30).

[...]

1.1.1. Exclusions :

Aucune intervention n'est accordée pour :

a) les pommades, les poudres, les alèses, les serviettes hygiéniques et les tampons.

b) les enfants de 3 à 5 ans qui ne présentent qu'une incontinence nocturne;

c) les demandeurs résidant en maison de repos/maison de repos et de soins;

d) les incontinenances accidentelles;

e) les personnes utilisant des langes uniquement la nuit;

f) les personnes bénéficiant d'une intervention de l'ASSO pour du matériel d'auto-sondage ou d'incontinence tel que repris dans l'article 27 de la nomenclature de l'ASSO.

[...]

1.1.4. Modalités d'intervention :

Le montant d'intervention de l'AWIPH est limité comme suit :

Intitulé des aides	Montant plafond
Enfants de 3 à 11 ans incontinents qui ne se sondent pas, et/ou qui présentent une incontinence fécale	692,00 EUR plus T. V.A.
Adultes et enfants de 12 ans et plus (ou de moins de 12 ans qui pour des raisons médicales doivent utiliser des grandes tailles) incontinents qui ne se sondent pas et/ou qui présentent une incontinence fécale	1.326,00 EUR plus T. V.A.

[...]

2. Produits d'assistance À LA MOBILITE PERSONNELLE (ISO 12). [...]

2.2. Adaptations pour voitures (ISO 12.12).

a) La demande pour les adaptations à réaliser sur une voiture de plus de quatre ans doit être accompagnée d'un certificat de visite de l'inspection automobile en ordre de validité au moment de la demande.

b) La demande pour les adaptations permettant de conduire une voiture doit être accompagnée d'un rapport du Centre d'adaptation à la route pour automobilistes handicapés (C.A.R.A.)

2.2.1. Exclusions :

Aucune intervention n'est octroyée pour :

1.	les commandes à distance standard	10	les sièges chauffants
2.	le verrouillage central	11	les sièges en cuir
3.	la climatisation de la voiture	12	les vitres teintées
4.	les vitres électriques	13	les vitres athermiques
5.	les rétroviseurs électriques	14	les remorques
6.	la direction assistée	15	l'achat du véhicule en lui-même
7.	les adaptations sur les véhicules de la catégorie A3 (véhicules sans permis)	16	les sièges arrières, complémentaires ou supplémentaires dans les voitures de catégorie N (voiture affectée au transport de marchandises)
8.	L'automatisation du hayon arrière ou de la porte latérale coulissante lorsque le demandeur doit être véhiculé par un tiers	17	les adaptations de la boîte de vitesse et d'embrayage
9.	Les adaptations à renouveler endéans le délai des cinq ans à la suite d'un accident de roulage		

[...]

### 2.2.3. Renouvellements :

- a) Le délai de renouvellement est fixé à sept ans.
- b) Lorsque le demandeur doit renouveler les adaptations endéans le délai des sept ans, le renouvellement n'est possible que si le demandeur doit changer de voiture à cause :
  - d'un usage professionnel intensif;
  - d'une modification de la situation professionnelle;
  - d'une modification de la composition de famille;
  - d'une aggravation de la situation de handicap. [...]

## 3. AMENAGEMENTS ET ADAPTATIONS DE MAISONS ET AUTRES LIEUX (ISO 18).

Les demandes d'adaptation/réaménagement doivent être accompagnées de devis.

### 3.1. adaptation/réaménagement d'un logement existant.

#### 3.1.1. Exclusions :

Aucune intervention n'est accordée pour :

- a) Les résidences secondaires;
  - b) La remise du logement dans son état d'origine à l'expiration du bail lorsque le demandeur est locataire;
  - c) Le remplacement du chauffe-eau;
  - d) Les aménagements à réaliser au sein des services agréés et/ou subventionnés par l'AWIPH à l'exception des services d'aide à la vie journalière et des logements encadrés ou supervisés par des services agréés et/ou subventionnés par l'AWIPH;
  - e) Les aménagements à réaliser au sein des services autorisés par l'AWIPH à prendre en charge des personnes handicapées;
  - f) Les aménagements à réaliser au sein des maisons de repos/maisons de repos et de soins;
  - g) Les baignoires à porte;
  - h) les plaques/taques de cuisson à induction ou non;
  - i) les portes de garage;
  - j) les systèmes de climatisation, d'air conditionné.
- [...]

#### 3.1.4 Renouvellement :

L'AWIPH peut octroyer le renouvellement de l'intervention uniquement lorsque:

- a) La personne quitte le domicile du père et/ou de la mère afin de vivre de manière

indépendante;

b) la distance entre le nouveau lieu de travail et l'ancien domicile entraîne une absence de celui-ci supérieure à douze heures.

### 3.1.5. Cumul :

L'AWIPH peut accorder une intervention dans le coût de l'adaptation pour le domicile du père et/ou de la mère du demandeur en cas de séparation ou de divorce pour autant qu'une copie du jugement fixant l'hébergement de l'enfant soit transmise à l'AWIPH.

### 3.2.6. Modalités d'intervention :

a) Le montant d'intervention de l'AWIPH est limité aux montants repris dans les devis transmis par le demandeur sans pour autant dépasser les montants repris dans le tableau ci-après.

b) Pour l'ensemble des différentes adaptations reprises dans le tableau ci-après, le montant total d'intervention de l'AWIPH est limité à 19.381,00 euros plus T.V.A.

	INTITULE DES AIDES	MONTANT PLAFOND
1.	Adaptation de la salle de bain existante y compris le mobilier et sanitaires adaptés	8.000,00 euros plus T.V.A.
2.	Réaménagement d'une pièce existante pour en faire une salle de bain y compris le mobilier et les sanitaires adaptés	9.500,00 euros plus T.V.A.
3.	Adaptation du wc individuel existant ou réaménagement d'une pièce pour en faire un wc individuel y compris le mobilier et les sanitaires adaptés	2.200,00 euros plus T.V.A.
4.	Adaptation de la cuisine existante ou réaménagement d'une pièce pour en faire une cuisine y compris le mobilier adapté	4.100,00 euros plus T.V.A.
5.	Adaptation d'autres pièces existantes ou réaménagement d'autres pièces y compris le mobilier adapté	5.000,00 euros plus T.V.A.
6.	Adaptation des voies d'accès au logement	4.500,00 euros plus T.V.A.
7.	Elargissement des portes	1.300,00 euros plus T.V.A./porte
8.	Construction d'une annexe y compris le mobilier et les sanitaires adaptés	19.381,00 euros plus T.V.A.
9.	Réaménagement d'une pièce pour en faire une chambre et une salle de bain y compris le mobilier et les sanitaires adaptés	19.381,00 euros plus T.V.A.
10.	Réaménagement d'une pièce ou construction d'une annexe pour y installer une plate-forme élévatrice verticale	19.381,00 euros plus T.V.A.

c) Le montant d'intervention de l'AWIPH pour les acomptes se limite à trente pour cent du montant total repris dans la décision d'intervention avec un montant plafond de 6.000,00 euros plus T.V.A.

Le montant total sur lequel se calcule le montant maximal de l'acompte est la somme des montants repris dans la décision et relatifs aux points 1 à 10 du tableau des modalités.

[...]

### 3.2. Motorisation de portes (18.21) 3.2.1. Exclusions :

Aucune intervention n'est accordée pour :

a) Une utilisation au sein des services agréés et/ou subventionnés par l'AWIPH à l'exception des services d'aide à la vie journalière et des logements encadrés ou supervisés par des services agréés et/ou subventionnés par l'AWIPH;

b) Une utilisation au sein des services autorisés par l'AWIPH à prendre en charge des personnes handicapées;

c) Les demandeurs résidants en maison de repos/maison de repos et de soins.

d) Les motorisations de porte de garage. [...]  
 3.4. Lits et sommiers amovibles/support de matelas avec réglage motorisé (ISO 18.12.10).

3.4.1. Exclusions :

Aucune intervention n'est accordée pour :

- a) La literie (ISO 18.12.15);
- b) Les matelas et protèges matelas (18.12.18 et 04.33.06) sauf exceptions prévues au point 3.5. de l'annexe;
- c) Une utilisation au sein des services agréés et/ou subventionnés par l'AWIPH à l'exception des services d'aide à la vie journalière et des logements encadrés ou supervisés par des services agréés et/ou subventionnés par l'AWIPH;
- d) Les demandeurs résidants en maison de repos/maison de repos et de soins.

3.4.2. Condition d'intervention :

Le demandeur présente des difficultés graves pour se coucher.

3.4.3. Modalité d'intervention :

Le montant d'intervention de l'AWIPH est limité à 800,00 euros plus T.V.A. (barrières et potence comprises). [...]

3.7. Produits d'assistance pour l'accessibilité verticale (ISO 18.30) [...]

3.7.5. Plates-formes élévatrices verticales (18.30.05)

3.7.5.1. Conditions spécifiques d'intervention :

a) Le demandeur présente des difficultés graves pour se déplacer dans la maison. En outre, il est ou est susceptible d'être dans l'impossibilité de se transférer seul sur un élévateur d'escaliers avec siège.

b) L'appareil doit satisfaire aux dispositions des arrêtés royaux, transposant ou non des directives européennes, qui lui sont applicables. A cet égard, il doit à tout le moins

1 °être pourvu du marquage « CE »;

2° être accompagné de la déclaration CE de conformité établie par le fabricant.

3.7.5.2. Modalités d'intervention :

a) Le montant d'intervention de l'AWIPH est limité à

Intitulé des aides	Montant plafond	Code ISO
Plates-formes élévatrices verticales	14.000,00 EUR plus T.V.A.	18.30.05
Frais annexes directement liés au placement de la plateforme	1.955,00 EUR plus T.V.A.	18.30.05
Les frais d'entretien	Plafond annuel correspondant à 3 % du montant d'intervention liquidé par l'AWIPH pour le dispositif de changement concerné. Ce montant d'intervention peut être fractionné.	18.30.05
Les frais de réparation	Plafond correspondant à 30% du d'intervention liquidé par l'AWIPH pour le dispositif de changement concerné. Ce montant d'intervention peut être fractionné et s'applique après expiration du délai de garantie.	18.30.05

b) Le coût des travaux de réaménagement du logement causés par le placement de la plate-forme élévatrice verticale est imputable au point 3.1

«Adaptation/réaménagement d'un logement existant» dans les limites de l'enveloppe prévue au point 10 du tableau des modalités (point 3.1.6.). 3.7.6. Elévateurs d'escaliers avec siège (ISO 18.30.10).

### 3.7.6.1. Conditions spécifiques d'intervention :

#### a) Le demandeur :

1° fait usage d'une voiturette ou d'un scooter pour laquelle ou lequel l'assurance soins de santé obligatoire est intervenue;

2° ou, présente des difficultés graves pour se déplacer dans la maison.

b) L'appareil doit satisfaire aux dispositions des arrêtés royaux, transposant ou non des directives européennes, qui lui sont applicables. A cet égard, il doit à tout le moins

1 °être pourvu du marquage « CE »;

2° être accompagné de la déclaration CE de conformité établie par le fabricant.

### 3.7.6.2. Modalités spécifiques d'intervention :

a) Pour les produits d'assistance repris dans le tableau ci-après à l'exception des points 6 et 7, le montant total d'intervention de l'AWIPH est limité à 11.063,00 euros plus T.V.A. [...]

## 4. PRODUITS D'ASSISTANCE À LA COMMUNICATION ET À L'INFORMATION (ISO 22). [...]

### 4.2. Produits d'assistance à l'activité de lire.

#### 4.2.3. Modalités d'intervention :

[...]

Le montant d'intervention de l'AWIPH est limité à :

Intitulé des aides	Montant plafond	Code ISO
Vidéo-loupe poste fixe non connectée à l'ordinateur	3.600,00 EUR plus T.V.A.	22.03.18
Vidéo-loupe portable non connectée à l'ordinateur	907,00 EUR plus T.V.A.	22.03.18
Vidéo-loupe portable connectée à l'ordinateur	2.795,00 EUR plus T.V.A.	22.03.18
Vidéo-loupe connectée à l'ordinateur	4.717,00 EUR plus T.V.A.	22.03.18
Vidéo-loupe avec fonction double caméra	6.604,00 EUR plus T.V.A.	22.03.18
Lecteur de livres/dictaphone-Dictaphone/lecteur de livres	348,00 EUR plus T.V.A.	22.18.03
Option agenda pour lecteur de livres/dictaphone-dictaphone lecteur de livres	47,00 EUR plus T.V.A.	22.18.03
Option lecteur d'étiquettes pour lecteur de livres/dictaphone-dictaphone/lecteur de livres	109,00 EUR plus T.V.A.	22.18.03
Étiquettes et boutons pour lecteur de livres/dictaphone-dictaphone/lecteur de livres	108,00 EUR plus T.V.A.	22.18.03
Option détecteur de couleurs pour lecteur de livres/dictaphone-dictaphone lecteur de livres	188,00 EUR plus T.V.A.	22.18.03
Détecteurs de couleurs	200,00 EUR plus T.V.A.	22.27.06
Smartphones (accessoires, logiciels, applications ou autres compris)	140,00 EUR plus T.V.A.	22.24.06
Lecteur d'étiquettes, étiquettes supplémentaires comprises	217,00 EUR plus T.V.A.	22.27.06
Lecteur de livres	303,00 EUR plus T.V.A.	22.18.03
Machine à livre	2.580,00 EUR plus T.V.A.	22.30.21
Ordinateur portable	500,00 EUR plus T.V.A. dont 50,00 EUR	22.33.06

	Plus T.V.A. pour imprimante, scanner, imprimante/scanner	
Ecran de taille supérieure (plus de 19 pouces)	200,00 EUR plus T.V.A	22.39.04
Barettes classiques (40 caractères)	5.849,00 EUR plus T.V.A.	22.39.05
Synthèses vocales	490,00 EUR plus T.V.A.	22.39.07
Logiciel grossissant	495,00 EUR plus T.V.A.	22.39.12
Logiciel grossissant avec retour vocal	665,00 EUR plus T.V.A.	22.39.12
Mise à jour de logiciels grossissants	185,00 EUR plus T.V.A.	22.39.12
Relecteurs d'écran	1.415,00 EUR plus T.V.A.	22.39.12
Logiciels de traitement de texte	1.415,00 EUR plus T.V.A.	22.12.24
Mise à jour des relecteurs d'écran	840,00 EUR plus T.V.A.	22.39.12

#### 4.3. Produits d'assistance à l'activité écrire.

[...]

##### 4.3.3. Modalités d'intervention :

Le montant d'intervention de l'AWIPH est limité à :

Intitulé des aides	Montant plafond	Code ISO
Machines à écrire Manuelle/électriques/parlantes pour le Braille	935,00 plus T.V.A. coffre compris	22.12.15
Dispositifs électroniques portables de prise de note pour les utilisateurs de braille	7.700,00 EUR plus T.V.A.	22.12.21
Imprimantes braille	3.400,00 EUR plus T.V.A.	22.39.06
Logiciels de traitement de texte	1.415,00 EUR plus T.V.A.	22.12.24
Ordinateur portable	500,00 EUR plus T.V.A. dont 50,00 EUR plus T.V.A. pour imprimante, scanner, imprimante/scanner	22.33.06
Smartphones (accessoires, logiciels, applications ou autres compris)	140,00 EUR plus T.V.A.	22.24.06

## IV. Premier moyen

### IV.1. Thèses des parties

#### A. La requête

Un premier moyen est pris de "la violation de l'article 23 de la Constitution et du principe de *standstill* qui lui est inhérent".

Les requérantes font grief à l'arrêté attaqué, qui intervient dans un domaine réalisant le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale combiné avec le droit au travail et le droit à l'épanouissement social, d'avoir pour effet cumulé :



- d'instaurer, par le biais d'une prise en charge obligatoire par la personne handicapée elle-même d'un montant de 10% (ou 2%) de l'aide accordée, une réduction du montant des aides accordées respectives de 10 % (ou 2 %) pour toutes les personnes handicapées,
- de limiter, parmi les réparations et renouvellements des produits d'assistance, les interventions de l'AWIPH à la réparation d'une voiturette manuelle ou de promenade électrique au lieu de la réparation de toute aide à la mobilité, lorsqu'un montant a été préalablement octroyé par l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités lors de l'achat et que le délai de garantie est expiré,
- d'étendre (de 12 à 16 hypothèses) la liste des exclusions des aides individuelles à l'intégration qui peuvent être octroyées par l'AWIPH,
- de restreindre et limiter un nombre élevé d'éléments techniques fixés par l'annexe 82 pour durcir l'octroi concret des aides individuelles à l'intégration pour les personnes handicapées.

Elles soutiennent que l'intervention d'une autorité réglementaire dans un domaine consacrant l'un des droits économiques, sociaux et culturels, garantis par l'article 23 de la Constitution, ne peut engendrer un recul significatif et non justifié par des motifs liés à l'intérêt général du niveau de la protection du droit en cause précédemment consacré.

Elles exposent que le contenu de l'arrêté attaqué concerne les libertés protégées par l'article 23 de la Constitution, dont l'alinéa 3 précise que les droits économiques, sociaux et culturels constitutionnellement consacrés comprennent notamment "le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique", que les aides à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées entrent dans le concept général que constitue "le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique" si l'on envisage ce droit fondamental comme formant une entité globale et que si on entend scinder chacune des garanties qui y sont inscrites, on ne peut que constater, par ailleurs, que la réglementation en cause concernant les aides à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées est soit une partie ou une excroissance du "droit à la sécurité sociale", soit une modalité du "droit à l'aide sociale". Elles ajoutent que l'octroi d'aides matérielles à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées est également en lien direct avec le "droit à la santé", également mentionné parmi les droits garantis par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution.

Elles font valoir qu'"une obligation de *standstill* inhérente aux autorités réglementant l'un des domaines visés par l'article 23 de la Constitution" est consacrée, que l'effet de *standstill* ou effet-cliquet vise l'interdiction de régresser dans la mise en œuvre des droits ou de réduire ces droits pour réaliser un objectif, et qu'il est "une variante d'effectivité de certaines libertés fondamentales «qui interdit aux autorités publiques de légiférer à rebours des droits garantis, et donc de diminuer le niveau de protection acquis»". Elles soulignent que, même si l'article 23 de la Constitution ne contient pas de référence explicite à l'obligation de *standstill*, l'application d'un tel effet à cette disposition constitutionnelle, sorte de palliatif à son absence d'effet direct, ne fait aucun doute. Elles exposent à cet égard qu'une telle application est clairement exprimée dans les travaux préparatoires relatifs au futur article 23 de la Constitution coordonnée, que la doctrine s'est ensuite affirmée en ce sens au fil du temps, que si l'on ne confère pas d'effet direct aux droits sociaux fondamentaux, l'on ne peut en déduire automatiquement que les droits fondamentaux en question n'ont qu'un effet indirect et n'entraînent aucune obligation pour les pouvoirs publics, que l'effet de *standstill* conféré à l'article 23 de la Constitution a également reçu une consécration jurisprudentielle de plus en plus constante, que la Cour Constitutionnelle a été amenée à se prononcer sur la conformité d'une loi à l'obligation de *standstill* prêtée à l'article 23 de la Constitution, reconnaissant l'existence d'une telle obligation, que la section du contentieux administratif, alors d'administration, du Conseil d'État a, elle aussi, reconnu l'existence d'une obligation de *standstill* inhérente à l'article 23 de la Constitution dès son arrêt *Jacobs*, n° 80.018, du 29 avril 1999, qu'elle a confirmé l'existence d'une telle obligation s'agissant de l'article 23 de la Constitution notamment dans l'arrêt *Cleon*, n° 215.309, du 23 septembre 2011, qui a consacré l'application d'un effet de *standstill* à l'article 23 de la Constitution, en l'espèce en ce qu'il consacre le droit à l'aide sociale, dont relève la matière des aides individuelles à l'intégration des personnes handicapées et que la section de législation reconnaît, de longue date, l'existence d'une obligation de *standstill* inhérente à l'article 23 de la Constitution.

S'agissant du contenu du contrôle du *standstill* attaché à l'article 23 de la Constitution, les requérantes exposent que la jurisprudence considère que cette disposition est violée lorsqu'une réglementation intervenant dans l'un des domaines protégés en vertu de son alinéa 3 présente, au regard de la réglementation antérieure, les caractéristiques suivantes: il existe un recul au regard du droit fondamental en cause garanti par l'article 23, ce recul est significatif ou sensible et aucun motif lié à l'intérêt général n'est susceptible de justifier la diminution du niveau de protection

offert. Elles ajoutent que la doctrine s'est exprimée de manière plus précise pour expliquer l'existence cumulée de la deuxième et la troisième condition et en vue d'éviter que leur combinaison ne fasse perdre tout effet au principe de *standstill*. Elles soulignent que, dans l'arrêt *Cleon*, précité, le Conseil d'État a rappelé, indépendamment du caractère substantiel de l'obligation, la nécessité pour l'auteur d'une norme couverte par l'article 23 de la Constitution de démontrer, dans le dossier ayant conduit à l'adoption de la norme en question, une justification des dispositions litigieuses laissant apparaître l'existence d'un motif d'intérêt général, susceptible de rendre admissible le recul sensible dénoncé.

S'agissant de la violation concrète par l'arrêté attaqué de l'obligation de *standstill* attachée à l'article 23 de la Constitution, les requérantes exposent ce qui suit:

- premièrement, l'arrêté attaqué opère, dans le cadre de l'octroi des aides matérielles relatives à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées, en Région wallonne, un recul par rapport à la réglementation antérieure; ce recul est significatif, en ce qu'il n'est contrebalancé par aucune mesure compensatoire; la régression ainsi opérée n'est pas justifiée par des motifs liés à l'intérêt général, l'invocation générale et aveugle, sans autre considération compensatoire, des exigences en termes d'économie des finances publiques ne suffisant pas; les différentes dispositions de l'arrêté attaqué, par rapport auxquelles les parties requérantes font valoir leurs griefs, sont susceptibles de s'appliquer cumulativement à la situation unique d'une personne handicapée, de sorte qu'il y a lieu d'examiner leur impact cumulatif par rapport aux libertés constitutionnelles visées à l'appui du moyen, cet examen cumulé rendant les différents reculs opérés plus sensibles encore et la violation de l'article 23 de la Constitution plus patente; subsidiairement l'examen individuel de chaque recul opéré conduit à conclure, en toute hypothèse, à la violation de l'article 23 de la Constitution;

- deuxièmement, préalablement à la rédaction du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, les dispositions législatives concernant l'aide individuelle à l'intégration ont été successivement exécutées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 1999 fixant les conditions et les modalités d'intervention d'aide matérielle à l'intégration des personnes handicapées, par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 février 2004 fixant les conditions et les modalités d'intervention d'aide matérielle à l'intégration des personnes handicapées et par l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 mai 2009 fixant les conditions et les modalités d'intervention d'aide individuelle à l'intégration des personnes handicapées; à la suite de son adoption, le Code réglementaire a fait l'objet d'une première modification par l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 mars 2014 modifiant certaines dispositions du

chapitre V du titre VII du livre V de la deuxième partie du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé relatif à l'aide individuelle à l'intégration, avant d'être, à nouveau, modifié par l'arrêté attaqué;

- troisièmement, un important débat existe, tant au sein de la jurisprudence que de la doctrine, concernant la norme de référence du *standstill*, c'est-à-dire celle édictant le niveau de protection par rapport auquel l'existence d'un recul doit être examinée, en cas d'intervention législative ou réglementaire dans un domaine protégé par l'article 23 de la Constitution, le débat portant sur le choix entre la thèse du point fixe ou celle du point mobile: selon la thèse du point fixe, le juge prend en compte le niveau de protection qui existait, dans la loi ou le règlement, au moment de l'entrée en vigueur de la disposition constitutionnelle (ici l'article 23) à laquelle est attachée une obligation de *standstill* pour examiner la nature et l'importance du recul qui serait reproché à la loi ou l'arrêté contrôlé, tandis que, selon la thèse du point mobile, c'est la norme interne consacrant le plus haut niveau de protection du droit fondamental considéré, depuis l'entrée en vigueur de ce dernier, qui doit être privilégiée; tant le Conseil d'État dans l'arrêt Cleon, précité, que la Cour constitutionnelle, dans sa jurisprudence relative à l'article 23 de la Constitution, consacrent cette dernière thèse, la plus logique, du point mobile, qui est conforme d'ailleurs aux écrits de la doctrine la plus avisée, de sorte qu'il y a lieu, dans le cadre de l'examen du présent moyen, pour examiner tant l'existence du recul que son ampleur ou son caractère significatif (ou non) de prendre en compte, parmi les arrêtés qui se sont succédé, celui qui, pour la mesure en cause, instituait le plus haut niveau de protection dans la chaîne des arrêtés intervenus antérieurement à l'arrêté attaqué.

Les requérantes soutiennent qu'un premier recul consiste dans la limite générale des conditions de prise en charge et l'intervention personnelle forcée de la personne handicapée. Elles soulignent que l'article 2 de l'arrêté attaqué modifie le contenu de l'article 785 du Code réglementaire, en conditionnant l'octroi de toute aide à une "participation" de la personne handicapée qui, dans son principe, est fixée jusqu'à 10 % de l'aide, représentant plusieurs centaines voire plusieurs milliers d'euros. Elles estiment que les modifications successives intervenues sur ce point conduisent à un recul constant et elles soulignent notamment qu'un arrêté du Gouvernement wallon du 4 février 2004 a apporté une première restriction dès lors qu'il y est question d'une "prise en charge de tout ou partie des dépenses liées à l'aide matérielle individuelle". Elles font valoir qu'il convient de s'interroger sur la compatibilité entre l'article 785 du Code réglementaire, tel qu'il est modifié par l'arrêté attaqué, et l'article 786, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, qui fixe pour principe que la prise en charge de l'aide individuelle à l'intégration est accordée à la personne handicapée pour les

frais qui, en raison de son handicap, sont nécessaires à ses activités et sa participation à la vie en société.

Elles affirment que le deuxième recul réside dans la réduction de l'étendue des réparations accordées via l'article 3 de l'arrêté attaqué modifiant l'article 793 du Code réglementaire, lequel réduit substantiellement le champ d'application dudit article 793: si l'AWIPH était, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté entrepris, habilitée à intervenir pour la réparation, de manière très générale, "d'une aide à la mobilité", lorsqu'un montant d'intervention avait été octroyé par l'assurance obligatoire lors de son achat et que le délai de garantie était expiré, cette intervention est désormais exclusivement limitée à "la réparation d'une voiturette manuelle ou de promenade ou électrique". Selon elles, le recul, pour les destinataires de la norme, lesquels sont très nombreux parmi les personnes handicapées, est significatif.

Elles allèguent que le troisième recul réside dans l'augmentation des exclusions de prise en charge via l'article 4 de l'arrêté attaqué modifiant l'article 796 du Code réglementaire, qui a pour objet d'exclure de la prise en charge par l'AWIPH quatre prestations complémentaires en plus de celles déjà exclues. Elles soulignent que la liste des prestations exclues n'a cessé de s'allonger au gré des changements réglementaires tant dans le texte du Code réglementaire que dans l'annexe. Elles exposent à cet égard ce qui suit:

" [...]  
En effet, le premier texte établissant des exclusions est l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 1999 précité. Il y était précisé à l'article 8 qu' «En aucun cas, la prise en charge ne peut porter sur :  
1° l'appareillage pour le traitement médical ou paramédical ou pour l'entretien de la condition physique, sauf ceux repris à l'annexe du présent arrêté;  
2° les services prestés par des personnes physiques ou morales sauf ceux repris à l'annexe du présent arrêté;  
3° l'aide matérielle prêtée, louée ou mise en leasing auprès des personnes handicapées».

L'arrêté du Gouvernement wallon du 4 février 2004 susmentionné a établi une quatrième exclusion : «le matériel d'occasion, sauf exceptions reprises à l'annexe».

Avec l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 mai 2009 précité, la liste s'est considérablement allongée passant de quatre à onze exclusions :

«(...)]

5° les constructions et adaptations dans les bâtiments scolaires;

6° les constructions des logements sociaux;

7° les motorisations de portails;

8° les voiturettes, scooters électroniques, systèmes de station debout, tricycles orthopédiques, cadres de marche, coussins d'assise pour la prévention des escarres, systèmes modulaires adaptables pour le soutien de la position d'assise, châssis pour siège-coquille, y compris leurs adaptations respectives, qui ne figurent pas sur la liste de remboursement de l'Assurance soins de santé obligatoire;

- 9° les orthèses et prothèses;
- 10° les aliments;
- 11° l'entretien de l'aide individuelle à l'intégration sauf exceptions reprises à l'annexe».

Postérieurement à la codification et suite à l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 mars 2014 susmentionné, une douzième exception a été insérée dans le texte réglementaire : les coussins de positionnement.

L'arrêté attaqué s'est inscrit dans la droite ligne des arrêtés antérieurs puisqu'il ajoute quatre exclusions supplémentaires :

«[...]»

13° les fauteuils relax avec ou sans moteur pour aider la personne à se lever et s'asseoir;

14° les interphones, parlophones, vidéophones et accessoires;

15° les téléphones flaires, téléphones sans fils, GSM et accessoires ou logiciels;

16° les constructions de logements y compris, dans ce cadre, les voies d'accès, les mobiliers adaptés et sanitaires »".

Les requérantes font valoir que les seules quatre nouvelles exceptions apportées à la possibilité d'intervention de l'AWIPH par l'arrêté entrepris sont très pénalisantes, que les aides à l'intégration doivent notamment veiller à assurer la pleine et entière participation des personnes handicapées à la vie sociale et économique mais également prévoir un encadrement et une infrastructure dont l'importance et la qualification répondent de façon adéquate aux besoins des personnes handicapées ou qu'elles doivent assurer notamment aux personnes handicapées le bénéfice de services offrant une réadaptation fonctionnelle favorisant une vie autonome dans la société, des aides techniques et des appareillages favorisant l'autonomie et la mobilité et une intégration professionnelle adéquate (article 266 du Code wallon de l'action sociale et de la santé), et qu'en excluant les possibilités d'aider la personne handicapée à se lever et s'asseoir, les différents appareillages qui permettent une communication à distance (interphone, parlophone,...), les appareils informatiques et de télécommunication et même de manière générale les constructions de logements, l'arrêté attaqué réduit substantiellement les potentialités d'interventions dans des domaines qui sont au cœur des missions assignées par le décret au Gouvernement. Elles soutiennent que si l'on apprécie le recul par rapport à la norme ayant offert, depuis l'entrée en vigueur de l'article 23 de la Constitution, le plus haut niveau de protection, le recul, déjà très significatif en soi, opéré par l'arrêté attaqué par rapport à la réglementation immédiatement antérieure, devient considérable.

Le quatrième recul réside, selon les requérantes, dans les limitations et réductions d'intervention multiples dans l'annexe 82 via l'article 6 de l'arrêté attaqué remplaçant l'annexe 82 du Code réglementaire. Elles exposent à cet égard ce qui suit:

- " Cette nouvelle annexe 82 entraîne de nombreuses modifications toutes allant dans le sens d'une régression des droits préalablement octroyés.

Les hypothèses d'exclusion et de suppression d'interventions et d'aides se sont multipliées suite à l'adoption de l'arrêté du 11 juin 2015 précité mais également, préalablement, au gré des modifications dont a fait l'objet le domaine de l'aide individuelle à l'intégration. Quatre applications sont ici mises en lumière, sous réserve de développements complémentaires dans le mémoire en réplique.

Premièrement, pour certains produits d'assistance aux soins et à la protection personnelle énumérés au point 1.1 de l'annexe 82, trois exclusions ont été ajoutées et quatre hypothèses sur six qui justifiaient une aide de l'AWIPH ont disparu suite à l'adoption de l'acte entrepris. Ces restrictions ne sont pas les premières puisque l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 mars 2014 avait également ajouté deux exclusions dans une liste qui n'en comptait qu'une seule initialement.

Deuxièmement, s'agissant des produits d'assistance à la mobilité personnelle et plus précisément des adaptations pour voiture (2.2 de l'annexe 82), font dorénavant l'objet d'une exclusion les adaptations de la boîte de vitesse et d'embrayage portant à dix-sept le nombre d'exclusions. Ensuite, leur renouvellement ne se fait plus tous les 5 ans mais tous les 7 ans.

Dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 1999 précité, seules cinq exclusions étaient énumérées. Au moment de la codification, les exclusions étaient au nombre de onze et suite à l'adoption de l'arrêté du Gouvernement du 13 mars 2014, cinq ont été ajoutées, avant celles insérées par l'arrêté entrepris.

Troisièmement, concernant les aménagements et adaptations de maisons et autres lieux et plus précisément, le réaménagement d'un logement existant (3.1 de l'annexe 82) ont été ajoutées trois exclusions à une liste qui en comptait déjà sept et qui n'en comprenait que trois au moment de la codification.

S'agissant de la motorisation des portes (3.2 de l'annexe 82), les motorisations de porte de garage ont été ajoutées à la liste des exclusions.

Parallèlement à l'augmentation des exclusions, certains biens qui permettaient l'intervention de l'AWIPH ont disparu. L'on peut citer, en lien d'ailleurs avec le nouvel article 796 du Code réglementaire modifié par l'article 4 de l'arrêté entrepris, les fauteuils avec mécanisme pour aider à se lever et s'asseoir (3.3 de l'annexe 82 avant l'adoption de l'arrêté du 11 juin 2015), les tables de lit/ de nuit avec tablette (3.7 de l'annexe 82 avant l'adoption de l'arrêté du 11 juin 2015) ou encore les interphones, vidéophones, et parlophone (3.9 de l'annexe 82 avant l'adoption de l'arrêté du 11 juin 2015).

Dans les produits d'assistance pour l'accessibilité verticale (3.7 de l'annexe), le monte-charge a été exclu et une intervention à concurrence de 14.000 euros pour «une plate-forme élévatrice verticale » a remplacé la distinction opérée entre les plateformes pour élévation jusqu'à 3 mètres et celles supérieures 3 mètres qui impliquaient une aide de, respectivement, 13.687 et 22.536 euros. La régression peut également se constater au niveau du montant de l'intervention.

Pour les lits et sommiers amovibles/support de matelas avec réglage motorisé (3.4 de l'annexe), il était donné 1.349 euros. Cette contribution a été diminuée à 800 euros.

S'agissant des élévateurs d'escalier avec siège (3.7.6), il a été ajouté, suite à l'adoption de l'arrêté attaqué, que le montant total de l'intervention de l'AWIPH est limité à 11.063 euros alors qu'il n'existait aucun plafond. De plus, l'hypothèse d'un second montant d'intervention de l'AWIPH en cas de déménagement a disparu (3.10.4.1 de l'annexe 82 préalablement à l'adoption de l'arrêté).

Quatrièmement, s'agissant des produits d'assistance à la communication et à l'information, certaines interventions de l'AWIPH ont été supprimées. Ainsi, le téléphone pour réseaux mobiles avec relecteur d'écran ou logiciel grossissant (4.2.3 de l'annexe) dont le montant de l'intervention s'élevait à 391 euros a été remplacé par un *smartphone* qui n'implique plus qu'une contribution de l'AWIPH de 140 euros. Le téléphone à amplificateur de son et les amplificateurs d'interphones d'entrées et vidéophones, financés par l'AWIPH respectivement à concurrence de 200 et 747 euros, ont été rayés de la liste de produits d'assistance à l'activité « écouter »".

Les requérantes soutiennent que le caractère significatif ou sensible des reculs opérés est patent, qu'il résulte d'abord du cumul des régressions constatées, qu'aucun bénéficiaire d'aide ne sera épargné, que le seul article 2 de l'arrêté entrepris met en œuvre une mesure aux effets dévastateurs pour les personnes handicapées en instaurant une mesure transversale, applicable dans toutes les situations d'octroi d'une aide à l'intégration, qui augmente le coût pour toute personne handicapée de 10%, par rapport à la situation antérieure, sans préjudice des autres conditions et exclusions. Elles exposent que l'appréciation du caractère significatif ou sensible du recul résulte ensuite de l'existence ou non d'une régression brute (non compensée) du droit protégé par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, que lorsque le législateur diminue le niveau de protection conféré à un droit fondamental sans adopter de mesures compensatoires, le moindre recul devrait entraîner une atteinte à l'obligation de *standstill*, et que l'on cherchera vainement dans l'arrêté attaqué une mesure, qu'elle soit technique ou sociale, allant dans le sens contraire d'une régression ou d'une limitation d'intervention de l'AWIPH.

Les requérantes exposent qu'il n'y a aucun motif d'intérêt général susceptible de justifier le recul significatif opéré, qu'il n'existe pas de rapport de proportionnalité entre l'effet de la régression opérée par rapport au droit protégé et les motifs qui justifient cette régression, qu'elles n'ont pas pu prendre connaissance du rapport aux membres du Gouvernement, qui n'a pas été publié au *Moniteur belge* avec l'arrêté attaqué, que, des quelques éléments découlant des travaux préparatoires dont elles ont pu prendre connaissance, il résulte qu'un seul motif a été avancé pour justifier l'arrêté attaqué, étant un besoin d'économie pour les finances publiques wallonnes. Elles soutiennent que, même si en soi, ce motif est recevable, son invocation exclusive, aveugle et non modérée ne peut suffire à rendre le recul significatif admissible, qu'aucune considération propre à la matière concernée et à sa consécration constitutionnelle n'est apparue, qu'aucune justification des choix, parfois ravageurs dans leurs effets, n'a été discutée, que la partie adverse est partie d'un objectif budgétaire pur et dur et, sur cette base unique, a mis en œuvre un certain nombre de



mesures extrêmement restrictives, tant individuellement que, comme ce sera fréquemment le cas, lorsqu'elles se cumulent.

### *B. Le mémoire en réponse*

La partie adverse répond qu'il peut se déduire de l'article 23 de la Constitution une "obligation de *standstill*" ou "effet cliquet", interdisant aux autorités publiques d'opérer un recul sensible dans la protection des droits fondamentaux garantis par cette norme constitutionnelle, à moins qu'elles ne puissent se prévaloir de motifs liés à l'intérêt général, la violation d'une telle obligation par la partie adverse supposant la réunion de trois conditions suivantes, dont il revient aux requérantes de démontrer l'existence: l'acte attaqué opère un recul par rapport à la réglementation applicable au moment de l'entrée en vigueur de cet acte, le recul opéré par l'acte attaqué doit être qualifié de "sensible", aucun motif lié à l'intérêt général ne permet de justifier ce recul sensible dans le chef de l'autorité.

Elle ne conteste pas l'existence du recul opéré par l'arrêté attaqué, tout en soutenant que seule la réglementation directement antérieure peut être prise en compte. Elle se réfère à cet égard à la jurisprudence du Conseil d'État (arrêt a.s.b.l. Ligue royale pour la protection des oiseaux, n° 227.331, du 29 avril 2014), de la Cour constitutionnelle (arrêts n° 150/2004 du 15 septembre 2004, n<sup>os</sup> 135/2006 et 137/2006 du 14 septembre 2006, n° 114/2008 du 31 juillet 2008), ainsi que de la Cour de cassation (arrêt du 15 décembre 2014 (S.14.0011.F)). Elle en déduit qu'il n'y a pas lieu de prendre systématiquement en compte, parmi les arrêtés qui se sont succédé, systématiquement celui qui, pour la mesure en cause, instituait le plus haut niveau de protection dans la chaîne des arrêtés intervenus antérieurement à l'arrêté attaqué mais uniquement le Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, tel que modifié en dernier lieu par l'arrêté du 13 mai 2015, soit l'arrêté précédant directement l'acte attaqué.

Elle expose ensuite les raisons pour lesquelles, à son estime, le recul opéré par l'acte attaqué ne peut être qualifié de "sensible".

À titre principal, elle envisage la question en ne prenant en compte que la réglementation directement antérieure à l'adoption de l'arrêté attaqué.

Elle relève d'abord que, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, pour qu'une violation de l'obligation de *standstill* puisse être

alléguée, il ne suffit pas qu'existe un recul, mais il faut que ce dernier puisse être qualifié de "sensible" ou "significatif".

En ce qui concerne le premier recul invoqué, à savoir la limite générale des conditions de prise en charge et l'intervention personnelle du bénéficiaire, la partie adverse soutient, à titre principal, que les développements de la requête relatifs à la régression opérée par l'arrêté du Gouvernement du 4 février 2004 ne sont pas pertinents en l'espèce, dès lors, d'une part, que cette régression ne peut être imputée à l'acte attaqué et, d'autre part, que seule la réglementation applicable directement avant qu'intervienne la modification apportée par l'acte attaqué peut être prise en compte pour examiner l'existence et l'étendue du recul.

Elle souligne que, contrairement à ce qu'affirment les requérantes, l'article 2 de l'acte attaqué n'a pas modifié mais a complété l'article 785 du Code réglementaire de trois alinéas supplémentaires qui ne font qu'étayer le principe inscrit au premier alinéa (antérieurement, l'unique alinéa) en vertu duquel le Gouvernement wallon peut user de son pouvoir d'appréciation pour déterminer si la totalité ou seulement une partie des frais liés à l'aide individuelle à l'intégration sera prise en charge. Elle expose que l'affirmation des requérantes selon laquelle l'aide, potentiellement incomplète, sera de toute manière, amputée de 10%, est doublement erronée. Elle allègue, d'une part, qu'elle n'aperçoit pas sur quelle base les requérantes présupposent que le caractère incomplet de l'aide viendrait nécessairement s'ajouter à son amputation de 10 % dès lors qu'en vertu de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 785 du Code réglementaire, il revient à la partie adverse, "dans les limites des crédits budgétaires", de déterminer si seule une partie des dépenses pourront être couvertes, que les alinéas supplémentaires insérés par l'article 2 de l'acte attaqué ont pour unique objectif de mettre en œuvre le principe énoncé en première ligne et qu'il convient de lire l'article 785 du Code réglementaire dans son ensemble plutôt que d'opérer, comme le font les requérantes, une distinction entre son premier alinéa et les trois alinéas suivants. Elle soutient, d'autre part, que l'autorité administrative prend en compte la situation financière des personnes intéressées dès lors qu'au troisième alinéa de l'article 785 du Code réglementaire, il est précisé que, par dérogation à l'alinéa 2, si la personne handicapée bénéficie de l'intervention majorée au sens de l'article 37, § 19, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, l'intervention financière de l'AWIPH est octroyée à concurrence de nonante-huit pour cent. Elle souligne à cet égard que la note modificative au Gouvernement wallon affirme expressément que c'est en raison de "la situation financière de certains [bénéficiaires d'aide matérielle]" qu'"un taux réduit de

participation est prévu pour les personnes dont les revenus sont inférieurs aux plafonds BIM-OMNIO", que la note modificative ajoute que le principe de "part contributive", qui est fonction des revenus du bénéficiaire, découle de la déclaration de politique régionale du Gouvernement wallon et que les requérantes pouvaient donc raisonnablement s'attendre à ce qu'une modification réglementaire intervienne en ce sens et dès lors, auraient dû encourager leurs membres à modifier leur comportement en conséquence pour anticiper les effets de l'acte attaqué et, donc, amoindrir son impact, bien qu'il ne soit que minime. Elle ajoute que l'incompatibilité, dénoncée par les requérantes, entre l'article 785 tel qu'il a été complété par l'arrêté attaqué et l'article 786, § 1<sup>er</sup>, du Code réglementaire est inexistante dès lors qu'il y a lieu de lire ledit Code comme un tout cohérent, son auteur ayant pris soin de placer l'article 786, § 1<sup>er</sup>, à la suite de l'article 785, ce qui a pour conséquence qu'il faut lire la disposition de l'article 786, § 1<sup>er</sup>, dans le contexte du plafond de 90% ou 98% pour l'intervention financière de l'AWIPH, clairement défini par l'article 785. Elle souligne également que la limitation de l'intervention financière de l'AWIPH est inapplicable au point I.1.3 de l'annexe 82 (favorisant un montant forfaitaire pour les voitures et les chiens-guides). Elle en conclut que cette limitation ne peut être qualifiée d'obstacle grave et considérable aux droits sociaux garantis par l'article 23 de la Constitution et dès lors, de recul sensible.

À titre subsidiaire, dans l'hypothèse où il serait considéré que, pour déterminer si un recul sensible est intervenu, il ne suffirait pas de prendre en considération la seule réglementation directement antérieure, la partie adverse expose que l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 1999 fixant les conditions et les modalités d'intervention d'aide matérielle à l'intégration des personnes handicapées avait instauré une "part contributive", prévue par l'article 11, qui a toutefois été supprimée lors de l'adoption de l'arrêté du 4 février 2004 dont les "travaux préparatoires", et plus spécifiquement, une note de l'AWIPH au Comité de gestion du 23 septembre 2003 précisent que "[l]'administration se rallie à la proposition du Ministre de supprimer la participation financière. En effet, le montant de l'économie réalisée n'est pas assez substantiel pour justifier les inconvénients que la mesure entraîne, tant d'un point de vue matériel que philosophique". Elle souligne que l'abrogation de l'article 11 de l'arrêté du 3 juin 1999 découlait de la volonté politique de l'époque, en raison de ce que l'importante charge administrative que représentait la "part contributive" telle qu'organisée par cet article n'était pas compensée par les économies qu'elle engendrait, et elle estime logique que cette même volonté politique ait pu l'amener à réintroduire le mécanisme de la "part contributive" selon de nouvelles modalités qui permettent des économies plus importantes, sans néanmoins

opérer un recul sensible dès lors que bien avant qu'intervienne l'arrêté attaqué, les bénéficiaires de l'aide matérielle avaient dû faire l'expérience de la "participation" individuelle. Elle en déduit que, dans ce contexte, le recul causé par l'article 2 de l'acte attaqué ne peut être qualifié de recul sensible.

En ce qui concerne le deuxième recul invoqué par les requérantes, à savoir la réduction de l'étendue des réparations accordées, la partie adverse rappelle que l'article 3 de l'acte attaqué modifie l'article 793 du Code réglementaire dans le but de limiter l'intervention de l'AWIPH à la seule réparation "d'une voiturette manuelle ou de promenade ou électrique". Elle soutient que, si ce recul est avéré, il n'est pas pour autant sensible et ce, pour une triple raison:

- le champ d'application de la disposition antérieurement applicable, permettant de couvrir la réparation, de façon plus générale, "d'une aide matérielle" était, déjà avant l'adoption de l'acte attaqué, très restreint par les conditions imposées aux alinéas 2 et 3 de l'article 793: le montant de l'intervention était limité à 40% du montant du remboursement accordé par l'assurance soins de santé obligatoire et uniquement sur la durée du délai minimum de renouvellement fixé par l'assurance soins de santé obligatoire, après expiration du délai de garantie;
- déjà antérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, les termes "aide à la mobilité" avaient principalement pour but de couvrir la "voiturette manuelle ou de promenade ou électrique"; les requérantes invoquent certes les "hypothèses bien plus larges d'intervention de l'assurance obligatoire", mais elles ne démontrent pas concrètement l'étendue de ces dernières;
- il convient d'adopter une lecture cohérente et globale du Code réglementaire pour prendre en compte le contexte dans lequel s'insère l'article 793: l'article 792, non modifié, organise l'intervention de l'AWIPH pour les réparations des produits d'assistance électriques et électroniques si une intervention a été octroyée lors de l'achat de ces produits et que le délai de garantie est expiré; il convient en outre de relever que l'article 795 organise l'intervention de l'AWIPH dans le renouvellement des produits d'assistance et plus leur réparation.

En ce qui concerne le troisième recul invoqué par les requérantes, à savoir l'augmentation des exclusions de prise en charge, la partie adverse expose d'abord que les développements des requérantes quant aux régressions opérées par les arrêtés des 4 février 2004, 14 mai 2009 et 13 mars 2014 ne sont pas pertinents en l'espèce, dès lors, d'une part, que ces régressions ne peuvent être imputées à l'acte attaqué et, d'autre part, que seule la réglementation applicable directement avant qu'intervienne la modification apportée par l'acte attaqué peut être prise en compte pour examiner

l'existence et l'étendue du recul. Elle rappelle que l'article 4 de l'acte attaqué complète la liste des exceptions à la prise en charge par l'AWIPH en y ajoutant quatre prestations (13° les fauteuils relax avec ou sans moteur pour aider la personne à se lever et s'asseoir; 14° les interphones, parlophones, vidéophones et accessoires; 15° les téléphones filaires, téléphones sans fils, GSM et accessoires ou logiciels et 16° les constructions de logements y compris, dans ce cadre, les voies d'accès, les mobiliers adaptés et sanitaires).

Elle soutient que l'impact de l'ajout de ces quatre exclusions est très limité. Elle souligne à cet égard que ces exclusions doivent être interprétées restrictivement dès lors qu'elles ont le statut d'exception à un principe, à savoir celui de la prise en charge des prestations par l'AWIPH. Elle expose que diverses aides ont été supprimées pour le motif qu'elles ne relèvent pas spécifiquement de la difficulté surajoutée liée au handicap (tels les interphones, parlophones et vidéophones) ou qu'en raison des progrès technologiques et des évolutions du marché elles portent sur des biens de consommation courante (tels les fauteuils avec mécanisme pour aider à se lever et s'asseoir dès lors qu'il existe sur le marché des systèmes d'assise transportables et moins chers, et les téléphones fixes, mobiles, à grandes touches, dès lors que ces appareils ne représentent plus de coûts supplémentaires étant donné les offres actuelles du marché et que la prise en charge des *smartphones* à concurrence de 140 euros HTVA a été intégrée dans l'annexe). Elle souligne qu'aux termes de l'article 278 du Code wallon de l'action sociale et de la santé (ci-après: CWASS), il est tenu compte, en vue des interventions financières de l'AWIPH, "du coût normal des prestations demandées et de leur coût supplémentaire à celui qu'une personne non handicapée encourt dans des situations identiques" et que le principe est d'ailleurs repris à l'article 786, § 1<sup>er</sup>, du Code réglementaire qui dispose que la prise en charge de l'aide individuelle à l'intégration est accordée à la personne handicapée pour les frais qui, en raison de son handicap, sont nécessaires à ses activités et sa participation à la vie en société, les frais visés constituant des frais supplémentaires à ceux qu'une personne valide encourt dans des circonstances identiques. Elle fait valoir également que l'exclusion des constructions de logement (16°), dont l'impact dépendra de la politique du logement, pourra, dans une moindre mesure certes, voir ses effets limités dès lors que l'adaptation du logement existant de la personne handicapée est quant à elle toujours prise en charge. Elle estime qu'il ressort des développements qui précèdent que la loi du changement a toujours été parfaitement appliquée et que le recul opéré par l'acte attaqué est mineur et ne peut donc être qualifié de sensible.

En ce qui concerne le quatrième recul invoqué par les requérantes, à savoir les limitations et réductions d'interventions multiples dans l'annexe 82, la partie adverse fait valoir, d'une part, que les régressions dénoncées par les requérantes ne peuvent être imputées à l'acte attaqué et, d'autre part, que seule la réglementation applicable directement avant qu'intervienne la modification apportée par l'acte attaqué peut être prise en compte pour examiner l'existence et l'étendue du recul. Elle allègue que les reculs dont les requérantes font état sont certes multiples mais qu'ils ne peuvent être qualifiés d'obstacles majeurs dès lors, d'une part, que ces aides ne relèvent pas spécifiquement de la difficulté surajoutée liée au handicap ou qu'elles sont devenues des biens de consommation courants (exemple : les taques de cuisson à induction) et, d'autre part, que certaines aides ne sont plus pertinentes à la suite des progrès technologiques ou des évolutions du marché lié à certains produits. En ce qui concerne la suppression partielle du remboursement des frais de langes, elle rappelle le caractère résiduaire de l'intervention de l'AWIPH par rapport à l'intervention de l'INAMI et soutient que ce principe de subsidiarité ressort clairement des termes de l'article 278 du CWASS.

À titre subsidiaire, dans l'hypothèse où, pour déterminer si un recul sensible a été opéré, il conviendrait de prendre en considération également les arrêtés précédant la réglementation directement antérieure, la partie adverse expose que si lesdits arrêtés ont certes limité ou supprimé certaines aides, ils en ont également instauré de nouvelles, de sorte que "les reculs qui ont pu être opérés par ces derniers ont, si pas à chaque fois, au moins sur le long terme, été compensés par l'instauration de nouvelles aides et l'élargissement de nombreuses couvertures existantes". Elle énumère ainsi les exemples suivants:

" Par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 février 2004 en effet, les boules au volant, les pédales d'accélérateur et/ou de frein rabattables, le système *lift* combinable au siège de bain avec assiste type relax, le complément d'apprentissage à la théorie pour l'obtention du permis de conduire, les sommiers électriques détachables et pliables en quatre parties et les barres et poignées d'appui sont notamment insérés dans la liste des prestations pour lesquelles l'AWIPH intervient et dans cette même liste, les écrans de 21 pouces remplacent les écrans de 17 pouces.

Par l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 mai 2009, le taux horaire couvrant l'accompagnement pédagogique à toute déficience passe de 25 à 32 € et le montant à concurrence duquel l'AWIPH peut couvrir les aménagements et adaptation de maisons et autres lieux passe de 15.287,20 € à 19.381 € (sans compter l'indexation) et de 1.912 € à 3.000 € pour le mobilier.

Par l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 mars 2014, 23 nouvelles aides sont intégrées dans l'annexe, en ce compris les systèmes mécaniques de freinage, les

sièges adaptés pivotant pour enfant, les planches de transfert électriques et manuelles, les aides à la propulsion personnelles et pour le tiers, les vélos permettant de transporter une personne passive dans un siège, les passes-seuils et rampes pour seuil, les lecteurs de livres, les bras de fixation mécaniques et électriques, etc.

Ce même arrêté adapte également de nombreux montants de manière significative : la boule au volant est remboursée à concurrence de 86 € au lieu de 37 €, les lèves-personnes électriques sur rail localisés dans plusieurs pièces avec déplacement latéral manuel sont couverts pour 5.372 € au lieu de 4.955 €, les cannes blanches sont remboursées à concurrence de 53 € au lieu de 28 €, les chaises de travail électriques à concurrence de 2.861 € au lieu de 2.339 €, *etc*".

Par ailleurs, elle estime qu'il convient de prendre en considération une série de mécanismes, qu'ils soient neufs, existants ou futurs, et qui ont également pour conséquence d'atténuer les effets de l'arrêté attaqué. Elle souligne que, dans sa note au Comité de gestion de l'AWIPH, l'administratrice générale de cette Agence a proposé de mener, parallèlement à l'adoption de l'arrêté attaqué, un travail qui permettra d'optimiser l'octroi de l'aide matérielle. La partie adverse relève que, parmi les suggestions faisant l'objet de réflexions plus approfondies figurent, notamment: une plus grande collaboration avec les services de première ligne de l'AWIPH, la création d'une plateforme d'échanges entre services et entre services et agents de terrain des bureaux régionaux, un soutien de l'AWIPH dans le cadre des missions de suivi par les services conseils des demandeurs d'aménagement du domicile, la détermination d'un canevas commun et partagé de rapport de visite à domicile et la mise sur pied de rencontres – formations avec les acteurs de terrains tels les entrepreneurs. Elle souligne que la note au Gouvernement prévoit également de procéder à une évaluation après 12 à 18 mois de fonctionnement. Elle fait également état d'un système de prêt d'aides matérielles d'occasion, concrétisé par la conclusion, le 15 janvier 2014 pour une durée de trois ans, d'une convention entre le CRETH (Centre de Ressources et d'Évaluation des Technologies pour les personnes Handicapées) et l'AWIPH, convention qui a fait l'objet d'un avenant en date du 27 août 2015. Elle relève enfin qu'il y a lieu d'avoir égard à l'article 796/6 du Code réglementaire, qui consacre une procédure dérogatoire exceptionnelle au profit des bénéficiaires et qu'il résulte de l'ensemble de ces mesures que l'impact de l'arrêté attaqué doit être relativisé.

La partie adverse expose par ailleurs qu'à supposer qu'existe un recul sensible, celui-ci est justifié par des motifs d'intérêt général qui sont au nombre de trois: un motif d'économie budgétaire, la nécessité de garantir la continuité du service public et la responsabilisation des bénéficiaires.

S'agissant du motif d'économie budgétaire, qui a pu participer à l'adoption de l'acte attaqué, la partie adverse souligne qu'il ne s'agit que d'un motif parmi d'autres justifiant les reculs sensibles opérés, que la crise économique actuelle qui frappe l'Europe depuis 2008 et par extension, l'État et ses collectivités, n'est pas inconnue des juridictions qui assurent à différents niveaux le contrôle du respect des droits sociaux, dès lors que cette crise a pour conséquence que l'invocation de contraintes d'ordre budgétaire pour justifier des mesures de recul dans la protection de ces droits se fait de plus en plus fréquente et que si des motifs d'ordre budgétaire ne peuvent en aucun cas justifier que les droits sociaux soient atteints dans leur substance, les temps de crise peuvent amener les pouvoirs publics à devoir, contre leur gré, adopter des mesures qui, bien qu'elles aient pour objectif de promouvoir l'intérêt général, peuvent avoir des effets pervers sur certaines catégories de personnes. Elle relève que, dans deux décisions du 23 mai 2012, le Comité européen des droits sociaux reconnaissait la légitimité de l'argument financier dans le contexte de la crise et que des auteurs français exposent que "face à des situations de crise, le principe de non-régression ne répond plus à l'effet cliquet, car les circonstances obligent souvent la roue dentée à reculer d'un ou deux crans, mais à un effet plancher empêchant les adaptations législatives de diminuer la protection jusqu'au point d'atteindre la substance des droits fondamentaux" et conclut que "ce n'est plus un effet cliquet, mais un effet plancher qui est déployé par le Comité EDS en temps de crise". Elle souligne que la doctrine belge conclut qu'"il apparaît clair [...] qu'un impératif d'assainissement budgétaire peut, dans certains cas et à certaines conditions, tenir lieu d'objectif légitime aux restrictions apportées", que l'enseignement du Comité a d'ailleurs été confirmé en droit belge par le Conseil d'État, dans l'arrêt *Cleon*, n° 215.309 du 23 septembre 2011, qui a considéré "que la justification qui y est énoncée ne fait pas ressortir la volonté de la partie adverse de réduire le degré de protection de la personne handicapée pour un motif d'intérêt général, tel qu'un impératif budgétaire particulier" et qu'un auteur a considéré que "la section du contentieux administratif du Conseil d'État a [...] [dans cet arrêt de principe] signalé, à titre surabondant, que l'impératif budgétaire pouvait tenir lieu de motif d'intérêt général susceptible de justifier une atteinte à un droit fondamental consacré par l'article 23 de la Constitution ". Elle en conclut que le motif d'ordre budgétaire invoqué par la partie adverse constitue un motif lié à l'intérêt général justifiant les reculs opérés par l'acte attaqué, pour autant que ces derniers puissent être considérés comme sensibles, ce qui n'est, selon elle, pas le cas.

S'agissant de la continuité du service public, à savoir continuer à répondre aux besoins des personnes en situation de handicap et élargir à terme le public cible de



l'AWIPH ainsi qu'ouvrir certains champs d'interventions aux personnes de plus de 65 ans, la partie adverse soutient qu'il revenait au Gouvernement, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, de ménager un juste équilibre entre la préservation des intérêts particuliers de chacun des membres des associations requérantes et la garantie de la pérennité du système d'aide aux personnes handicapées, voire de son extension. Elle se réfère à la décision sur la recevabilité Poulain c. France (req. n° 52273/08) rendue en matière de sécurité sociale, dans laquelle la Cour européenne des droits de l'homme, après avoir rappelé que "le législateur dispose d'une grande latitude pour mener une politique économique et sociale et qu'elle respecte la manière dont il conçoit les impératifs de l'«utilité publique», sauf si son jugement se révèle manifestement dépourvu de base raisonnable [...]", constate que "les régimes complémentaires de vieillesse des professions de santé établis par le code de la sécurité sociale sont gérés selon un système de répartition", que "[c]'est [...] dans [un] contexte de déficit du système des régimes complémentaires de vieillesse que le décret du 26 mars 1999 a été pris par les autorités pour modifier la valeur de service du point, en vue d'assurer l'équilibre financier et la pérennité du système" et en conclut que "cette mesure poursuivait un objectif conforme à l'intérêt général". Elle souligne qu'un auteur a déduit de cette décision que la Cour "n'hésite pas [, en matière sociale,] à [...] sacrifier [l'effet cliquet du principe de non-régression] au nom du respect de la marge d'appréciation «renforcée» des États". Elle relève également que le Conseil d'État a également reconnu cette marge d'appréciation des autorités publiques pour assurer la pérennité du système de soins de santé dans un arrêt a.s.b.l. Association générale de l'industrie du médicament et consorts, n° 205.919 du 28 juin 2010 et que, par l'arrêt n° 159/2015 du 4 novembre 2015, en matière d'assurance maladie-invalidité, la Cour constitutionnelle a, elle aussi, confirmé l'importance de conserver un équilibre entre la viabilité du service public, d'une part, et les contraintes budgétaires, d'autre part.

S'agissant de la responsabilisation des bénéficiaires, la partie adverse fait valoir qu'il s'agit du motif d'intérêt général sur lequel repose la mesure principale instaurée par l'acte attaqué. Elle souligne que la note modificative au Gouvernement wallon explicite les raisons ayant motivé l'insertion d'une "part contributive". Elle expose que la responsabilisation des bénéficiaires tend à "éviter, comme c'est le cas actuellement, que certains bandagistes et entrepreneurs, sachant que l'AWIPH interviendra en faveur du bénéficiaire qui fait appel à eux, ne gonflent artificiellement leurs devis" et que, par ailleurs, il encourage le bénéficiaire "à gérer son enveloppe avec parcimonie, ce qui lui évitera d'épuiser toutes les ressources mises à sa disposition en un seul poste au préjudice d'autres besoins futurs, quant à eux réels".

Elle soutient que ce principe de responsabilisation profite dès lors non seulement au système dans son ensemble, mais également à chacun des bénéficiaires.

### *C. Le mémoire en réplique*

Les requérantes constatent que la partie adverse ne conteste que le caractère sensible ou significatif du recul et l'absence de motifs d'intérêt général qui seraient susceptibles de le justifier.

Répondant aux arguments de la partie adverse selon laquelle la norme de référence pour vérifier l'existence d'un recul sensible devrait être la norme immédiatement antérieure, elles font valoir que si la jurisprudence relevée par la partie adverse paraît fréquemment adopter une conception restreinte de l'application de la thèse du point mobile, c'est essentiellement en raison du périmètre du débat judiciaire au sein duquel les hautes juridictions ont eu l'occasion de se prononcer, que rares sont les hypothèses où les juridictions appelées à juger du respect de l'obligation de *standstill* ont été confrontées à la question examinée dans le présent recours, à savoir celle de déterminer la réglementation de référence, offrant le plus haut niveau de consécration de la liberté fondamentale invoquée, pour apprécier l'existence d'un recul significatif. Elles relèvent qu'en règle générale, dans les occurrences jurisprudentielles mentionnées par la partie adverse, c'est la partie invoquant le contrôle de *standstill* qui proposait d'initiative qu'une comparaison soit faite entre la norme législative ou réglementaire attaquée et celle l'ayant directement précédée dans l'ordonnement juridique avant son entrée en vigueur. Selon elles, les motifs devant conduire le Conseil d'État à privilégier la thèse complète du point mobile sont, au minimum, de trois ordres: il convient d'avoir égard au fondement même de l'obligation de *standstill*, il y a lieu d'éviter le risque d'un "détricotage" progressif que feraient peser sur une liberté fondamentale une série de réductions successives, qui individuellement n'apparaîtraient pas comme sensibles, il convient d'avoir égard à la spécificité du contrôle opéré par le Conseil d'État.

Elles soutiennent qu'une lecture honnête de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État conduit, en toute logique, à conclure qu'il n'y a pas lieu d'interpréter les adjectifs "sensible" et "significatif" autrement que par la signification claire qu'ils portent en eux-mêmes. Elles soulignent que, dans un arrêt très complet et didactique, concernant l'obligation de *standstill* inhérente à l'article 23, alinéa 3, 2°, en cause dans le présent moyen, mais en ce qu'il consacre "le droit à l'aide sociale", la Cour constitutionnelle a rappelé, dans ce qu'il faut, selon elles, considérer

comme sa jurisprudence la plus actuelle, que "l'article 23 contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général" (Cour const., arrêt n° 133/2015 du 1<sup>er</sup> octobre 2015, B.6.2.).

S'agissant du premier recul, elles font valoir que les différents documents du dossier administratif démontrent que l'économie globale escomptée, dont l'essentiel sera, de l'aveu de l'auteur de l'arrêté attaqué, le fruit de ce premier recul, est évaluée à 3,339 millions d'euros par année pleine, ce qui, au regard du budget global de l'intégration des aides individuelles à l'intégration des personnes handicapées constitue un montant substantiel. Elles regrettent que la partie adverse ne produise pas de ventilation de cette prévision qui permettrait, d'une part, d'apercevoir la part imputable au seul article 2 de l'arrêté attaqué et, d'autre part, de voir quelle est la répartition entre le nombre de personnes à mobilité réduite disposant de revenus inférieurs aux plafonds BIM-OMNIO par rapport aux autres. Il n'en reste pas moins, selon elles, que même, et parfois surtout, pour des personnes entrant dans le régime d'exception, une "participation" de 2% dans le cadre de l'achat de matériel, absolument nécessaire et assez coûteux pour permettre une intégration individuelle, peut constituer un montant considérable et un obstacle dirimant à l'octroi de l'aide et à ladite intégration. Elles relèvent que, lors de discussions antérieures au lancement de la procédure ayant conduit à l'adoption de l'arrêté attaqué, elles avaient suggéré à la partie adverse d'instaurer un système de maximum à facturer, en lieu et place du choix posé par l'article 2 de l'arrêté attaqué qui s'assimile davantage à un mécanisme de ticket modérateur, le mécanisme alternatif ainsi suggéré permettant que, lorsque l'aide fournie est supérieure à un montant préalablement défini, le maximum à facturer dispense alors la personne à mobilité réduite d'intervenir, le régime de solidarité prenant le relais, ce qui eût été, par nature, largement moins dommageable au droit alors en vigueur des personnes handicapées concernées. Elles en déduisent que le recul constaté est bien significatif.

S'agissant des motifs d'intérêt général qui prétendraient justifier le recul sensible opéré par l'arrêté attaqué dans la protection du droit à l'intégration des personnes handicapées, les requérantes exposent que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle autorise exceptionnellement l'admissibilité d'un recul significatif dans la protection d'un droit consacré par l'article 23 de la Constitution lorsque peuvent être établis pour justifier cette régression significative des motifs liés à l'intérêt général, que le Conseil d'État a plusieurs fois rappelé qu'il devait s'agir d'un motif impérieux d'intérêt général et qu'un recul significatif dans la protection d'un

droit fondamental ne peut être validé que dans le cadre d'un strict contrôle de proportionnalité de la régression significative relevée au regard desdits motifs impérieux.

Elles soulignent que l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 133/2015 du 1<sup>er</sup> octobre 2015 démontre à souhait que l'invocation de motifs d'intérêt général, fussent-ils d'ordre budgétaire (considérant B.7.2), ne dispense pas le juge de vérifier la proportionnalité de la mesure régressive litigieuse (considéranants B.9.4 et B.9.10 [*sic*], et les motifs qui les sous-tendent). Elles prétendent que la partie adverse, quoi qu'elle en dise, atteint, dans leur substance, les droits des personnes handicapées en demande d'une aide à l'intégration, tant au regard des effets potentiels appréciés individuellement pour chaque demandeur d'aide, que de manière globale en constatant une diminution considérable de plus de 10 % du budget alloué à ces aides. Elles affirment que l'importance des reculs opérés et leur cumul engendrent, de manière globale, un recul significatif dans la protection de la composante du droit à l'aide sociale (et du droit à la santé) en cause et, ce faisant, touchent à la substance de ce droit et que, même dans l'hypothèse où il serait considéré que l'acte attaqué ne porte pas atteinte à la substance du droit à l'aide sociale et à la santé des personnes handicapées, les reculs opérés sont à ce point substantiels qu'il ne peut être établi de juste rapport de proportionnalité entre l'économie budgétaire requise et les effets de cette mesure sur les demandeurs d'aides. Elles ajoutent que la proportionnalité de la mesure litigieuse doit être appréciée de manière plus stricte encore, dès lors que l'acte attaqué porte atteinte aux droits dont bénéficient des personnes considérées comme particulièrement vulnérables. Elles estiment que ledit acte ne fait apparaître aucune volonté de promouvoir l'intérêt général, conçu comme l'intérêt maximal global des bénéficiaires des aides à l'intégration des personnes handicapées, mais qu'il dénote exclusivement une volonté d'opérer des économies budgétaires, sans que le recul soit compensé. Selon elles, il ressort d'une lecture sérieuse du dossier administratif que l'arrêté attaqué a, nonobstant quelques précautions oratoires d'usage et de pure forme figurant dans le dossier administratif et dans le mémoire en réponse, exclusivement une visée d'économie budgétaire, que l'avis de l'Inspection des finances est le plus clair sur ce point en indiquant qu'une "modification du cadre réglementaire dans le domaine de l'aide individuelle s'impose, notamment compte tenu de la croissance, observée ces dernières années, des dépenses consacrées à ce poste dans le budget de l'AWIPH, même si un certain ralentissement de cette croissance est apparu ces derniers mois" tout en soulignant que cette croissance des dépenses est due en partie à une forte augmentation du nombre des bénéficiaires et qu'une certaine maîtrise d'une telle croissance des dépenses devenait donc nécessaire. Les requérantes estiment que

la volonté annoncée d'éviter la croissance des dépenses en raison de l'augmentation du nombre de bénéficiaires est, pourtant, démentie par le résultat budgétaire final de l'opération consistant à réduire, de manière substantielle, le budget sur base annuelle de 3.339.000 d'euros, de sorte qu'en adoptant l'acte attaqué, l'objectif poursuivi par la partie adverse est d'opérer une coupe budgétaire substantielle dans les dépenses en matière d'aide à l'intégration des personnes handicapées, ce qui va bien au-delà d'un arrêt de la croissance de ce budget. Elles relèvent que la Commission wallonne des personnes handicapées, dans son avis de mars 2015, ne s'y est pas laissée prendre lorsqu'elle écrit, de manière pertinente, qu'elle regrette que les modifications introduites dans le projet d'arrêté n'aient qu'une visée uniquement budgétaire et ne visent pas l'amélioration de la vie à domicile et de l'autonomie des personnes handicapées. Elles constatent que la réponse que donne le Gouvernement dans sa note de 3<sup>ème</sup> lecture est particulièrement évasive quant aux objectifs autres que de pure réduction des dépenses en énonçant que "si l'arrêté a effectivement une vision budgétaire, il devrait aussi permettre de répondre à plus de sollicitations", et qu'"il est également prévu après 12 à 18 mois de fonctionnement de faire une évaluation de ces mesures et d'éventuellement ajuster les montants des plafonds d'intervention". Si les requérantes concèdent qu'il n'est pas injustifiable que l'arrêté attaqué soit pris à des fins d'économie des finances publiques wallonnes, elles estiment que le contrôle de l'admissibilité de ce motif d'intérêt général doit être particulièrement sévère dès lors que ces économies ne sont assorties d'aucune mesure compensatoire. Selon elles, le motif impérieux d'intérêt général visant exclusivement à opérer une large coupe dans le budget de l'intégration des personnes handicapées ne répond pas aux exigences rappelées plus haut.

Les requérantes dénoncent également des défauts patents de motivation dans le dossier administratif quant à la réalité et la certitude des économies envisagées. Elles soulignent que l'avis de l'Inspection des finances indique que, n'ayant pas reçu les hypothèses sur lesquelles lesdites estimations ont été basées, l'Inspection n'est pas en mesure d'apprécier leur pertinence ni de les confirmer. Elles soutiennent que la partie adverse ne démontre, à aucun endroit du dossier administratif, qu'elle aurait tenté d'examiner d'autres moyens en vue de retenir des mesures moins attentatoires au droit à l'intégration. Selon elles, le contrôle qui doit être opéré quant à la nécessité de cette mesure d'économie budgétaire, qui a un effet aussi substantiel et engendre des réductions de dépenses d'une telle ampleur, n'a pas été effectué, la partie adverse ayant exclusivement envisagé un scénario de réductions de dépenses pur et un schéma unique d'économies non compensées, notamment par rapport à la mesure lourdement pénalisante de la "participation" transversale de 10 %.

Elles estiment que, tant au regard du critère de nécessité qu'au regard de la proportionnalité au sens strict, il eût été nécessaire que le dossier administratif établisse que les économies de dépenses substantielles effectuées dans la politique de l'intégration des personnes handicapées avaient été mises en balance, dans un cadre budgétaire plus global, avec d'autres politiques moins liées aux déclinaisons du droit à la dignité humaine reprises à l'article 23, alinéa 3, de la Constitution, donc sans pénaliser avec une telle ampleur une catégorie de personnes particulièrement vulnérables. Elles exposent qu'il y a bien un impératif budgétaire, imposé par les exigences de réductions de dépenses en cette ère de crise des finances publiques, mais que cet objectif n'est pas "particulier" et qu'il se fonde dans un phénomène d'économies globales au niveau des finances publiques, sans qu'aucun arbitrage "particulier" ne soit établi entre l'importance des reculs opérés dans la liberté en cause, la nécessité d'une telle ampleur, son effet sur les bénéficiaires des droits sociaux en cause et son inéluctabilité au regard d'autres leviers budgétaires. Elles estiment que le motif d'économie budgétaire avancé par la partie adverse ne répond pas aux caractéristiques du motif impérieux d'intérêt général susceptible de justifier les reculs significatifs engendrés par l'arrêté attaqué dans le droit à l'aide sociale et le droit à la santé des personnes handicapées.

Relevant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse, s'appuyant sur une pièce du dossier administratif, invoque un deuxième motif présumé d'intérêt général pour justifier les reculs significatifs dénoncés, lequel résiderait dans la "continuité du service public" et, plus précisément dans la nécessité pour l'auteur de l'arrêté attaqué "de ménager un juste équilibre entre la préservation des intérêts particuliers de chacun des membres des requérantes et la garantie de la pérennité du système d'aide aux personnes handicapées, voire de son extension", les requérantes estiment qu'un tel motif n'est pas susceptible de justifier les reculs significatifs établis dans le droit à la protection de l'aide à l'intégration des personnes handicapées garanti, via le droit à l'aide sociale et le droit à la santé par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution. Elles considèrent qu'en ce que la justification du recul significatif d'un droit social s'appuie sur l'éventualité d'une extension du régime qui l'octroie à d'autres catégories de bénéficiaires, le motif invoqué est éventuel et ne peut justifier l'admissibilité du recul. Elles exposent que, ce faisant, la partie adverse semble viser la potentialité d'étendre davantage le régime juridique que modifie l'arrêté attaqué aux seniors, mais qu'aucun début d'explication concrète quant à une telle mesure n'apparaît dans le dossier administratif, de sorte qu'il ne peut être considéré que l'arrêté attaqué aurait été adopté dans le cadre de la réalisation d'un tel objectif. Elles affirment que la partie adverse n'apporte pas de commencement de preuve d'un

quelconque danger pour la préservation du système en maintenant son fonctionnement en l'état, de sorte que les réductions drastiques décidées par l'acte attaqué ne peuvent se justifier par la nécessité de garantir et pérenniser le système d'aides aux personnes handicapées. Elles estiment que rien ne démontre, dans le dossier administratif, qu'indépendamment des objectifs généraux d'économie des finances publiques poursuivis par la partie adverse, une réduction de la protection garantie par l'article 23 de la Constitution, prenant une telle ampleur, s'avérait nécessaire en raison d'une mise en péril de la continuité du service des aides à l'intégration des personnes handicapées.

S'agissant du motif de la responsabilisation des bénéficiaires, également invoqué par la partie adverse comme étant un motif impérieux d'intérêt général, les requérantes relèvent que le dossier administratif évoque un certain nombre de dérives ou de dysfonctionnements, mais qu'il ne comporte aucun exemple venant étayer soit ces accusations de consommation excessive d'aides à l'intégration, soit ces accusations concernant des tiers, à savoir les entrepreneurs ou prestataires de service intervenant pour fournir le matériel en cause. Les requérantes contestent le constat avancé par la partie adverse pour se prévaloir de ce motif. Elles allèguent également qu'outre un "véritable problème de motivation, se posent, en l'espèce, également des questions relatives à la pertinence de l'objectif avancé pour justifier les réductions dans la protection de la liberté en cause". Elles estiment que, plutôt que "d'imposer à tout un chacun une participation transversale «aveugle» de 10% du montant d'une aide octroyée", la partie adverse aurait été mieux inspirée de renforcer les contrôles sur la réalité du besoin de l'aide sollicitée et la réalisation concrète de l'aide matérielle ou d'imposer, par exemple, un mécanisme de remboursement dans le cas de dérive fautive constatée dans le chef des bénéficiaires, voire d'imposer comme cela se fait en pratique fréquemment, un mécanisme de non-renouvellement dans les mêmes situations. Elles soutiennent qu'il paraissait donc plus opportun de traiter, fût-ce de manière coercitive, les hypothèses de dérives et de dysfonctionnements, imputables au bénéficiaire, plutôt que de leur imposer une prise en charge personnelle très élevée. Elles en concluent que "le motif pêche, au regard du contrôle de proportionnalité à effectuer, par manque flagrant de motivation, par non-respect du critère de nécessité (d'autres mesures étant *a priori* moins dommageables et plus appropriées) et par manque de pertinence".

#### *D. Le dernier mémoire des requérantes*

Les requérantes exposent ce qui suit dans leur dernier mémoire:

" [...]
3.

Comme déjà indiqué dans le mémoire en réplique, Monsieur le Premier Auditeur chef de section acte l'absence de contestation d'un recul dans le chef de la partie adverse, s'agissant de l'intervention de l'autorité réglementaire pour consacrer «le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale» combiné, le cas échéant, avec le «droit au travail» et le «droit à l'épanouissement social» au profit des personnes handicapées ayant besoin d'une aide matérielle à l'intégration. C'est un élément essentiel à ne pas perdre de vue, notamment avant d'entrer dans un débat de pure comptabilité publique : tout le monde s'accorde sur le fait que l'arrêté attaqué rend plus défavorable encore la vie de cette catégorie de personnes particulièrement précarisées.

4.

De manière très étonnante, Monsieur le Premier Auditeur chef de section balaie d'un revers de la main la question de «la détermination du point de référence», c'est-à-dire l'identification de la réglementation-étalon par rapport à laquelle il y a lieu de comparer la situation des personnes handicapées, telle qu'elle résulte désormais de l'arrêté attaqué, pour examiner l'importance du recul. Monsieur le Premier Auditeur chef de section paraît ne pas voir, selon les termes du rapport, «l'intérêt qu'il y aurait à prendre en considération le point de référence maximaliste plutôt qu'un autre pour l'examen du présent contentieux».

À partir du moment où il y a lieu d'examiner si le recul opéré dans la protection de la liberté fondamentale en cause est un recul significatif, il est évidemment essentiel de savoir par rapport à quel niveau de protection de référence de la liberté en cause l'on doit effectuer une comparaison.

En réalité, il semble que Monsieur le Premier Auditeur chef de section procède d'une analyse erronée. Postulant, à tort comme l'on y revient dans les pages qui suivent, que le recul opéré s'appuierait sur un motif d'intérêt général (exclusivement budgétaire) valide, Monsieur le Premier Auditeur chef de section estime ne pas devoir examiner si le recul dans la protection des droits consacrés - dont personne ne conteste la réalité - est un recul sensible ou significatif ou, au contraire, un recul mineur ou anodin.

Cette identification de l'arrêté-étalon, de la norme de référence à mobiliser pour mesurer le recul est pourtant essentielle pour trois motifs au moins :

- Le premier motif, qui intéresse surtout la partie adverse, c'est que si le recul n'est pas significatif, il n'y a pas lieu d'aller plus loin dans le contrôle sollicité;
- Le deuxième motif, qui part, cette fois, du principe que le recul serait sensible, conduit à constater que plus le recul est important, plus les motifs d'intérêt général avancés à l'appui de la mesure réductrice de protection devront être appréciés sévèrement;
- Le troisième motif, s'appuyant aussi sur l'hypothèse que le recul opéré serait sensible, consiste, en substance, à inviter le juge, devant vérifier le respect de l'obligation de *standstill*, à contrôler plus sévèrement l'existence d'un rapport de proportionnalité entre le motif d'intérêt général prétendu et la nécessité du recul (deuxième motif complémentaire au troisième).

Les parties requérantes renvoient intégralement aux développements des pages 7 à 11 de leur mémoire en réplique, qui démontrent clairement qu'un contrôle de *standstill* orthodoxe, et conforme à son essence, tant «philosophique» que juridique, implique de prendre en considération, pour la détermination de la norme de référence, l'arrêté qui a offert le plus haut niveau de protection antérieurement



(thèse du point mobile).

À défaut ou subsidiairement, et l'on peut peut-être faire crédit à Monsieur le Premier Auditeur chef de section d'être implicitement parti de ce point de vue, même si l'on effectuait, comme le demande la partie adverse, une comparaison avec le niveau de protection garanti par l'arrêté immédiatement antérieur, encore faudrait-il constater que la comparaison dudit arrêté avec l'arrêté attaqué conduit aussi à un constat de recul significatif. Comme l'indiquaient les parties requérantes aux pages 10 et 11 de leur mémoire en réplique :

«Maintenant les choix opérés dans la requête en annulation, les parties requérantes confirment donc l'importance d'appliquer la "thèse du point mobile" pour opérer le contrôle de *standstill* sollicité par rapport au respect de l'article 23 de la Constitution dans le chef de l'arrêté attaqué.

À titre subsidiaire, et par le fait des choses dans l'ordre inverse des choix posés dans son mémoire en réponse par la partie adverse, les requérantes examineront les reculs allégués, sous un prisme plus réduit, à savoir celui consistant à comparer l'arrêté attaqué avec l'état du CWASS réglementaire juste avant l'entrée en vigueur de l'acte querellé dans le présent recours. Si les parties requérantes maintiennent que cette perspective est moins orthodoxe, au regard des principes en cause, elle ne modifie pas substantiellement la solution à donner au présent litige. En effet, dans la plupart des reculs observés, l'arrêté attaqué est significativement en recul par rapport à la législation qui était applicable juste avant son entrée en vigueur».

5.

Dans un arrêt très didactique, repris dans le rapport de Monsieur le Premier Auditeur chef de section, la Cour constitutionnelle a rappelé, dans ce qu'il faut considérer comme sa jurisprudence la plus actuelle, que «l'article 23 contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général».

L'on ne peut donc se passer, lorsque l'on examine l'existence ou non d'une violation l'obligation de *standstill* inhérente aux libertés fondamentales garanties par l'article 23 de la Constitution, de la prise en compte du caractère significatif du recul opéré dans la protection, lorsque, comme c'est incontestablement le cas en l'espèce, ce recul est réel.

C'est à tort donc que Monsieur le Premier Auditeur chef de section élude cette étape importante du contrôle de *standstill*, *a priori*, implicitement puisqu'il n'en touche mot, parce qu'il considère que l'existence d'un motif d'intérêt général justifiant le recul suffit à mettre un terme au contrôle postulé par le moyen.

En réalité, et comme déjà précisé, la qualification du recul significatif, d'une part, et l'amplitude de ce recul, d'autre part, ont des incidences sur les suites du contrôle de constitutionnalité qui revient à votre Conseil. Pour dire les choses autrement, plus le recul de la protection antérieurement accordée est significatif, plus le juge du *standstill* devra être sévère quant à l'appréciation de la validité des motifs d'intérêt général avancés par l'auteur de l'arrêté contesté pour justifier cette mesure. De la même manière, plus le recul sera significatif, plus il sera nécessaire, dans le cadre d'un contrôle de proportionnalité, de le mettre très précisément en balance avec les motifs d'intérêt général avancés pour prétendument le justifier.

Quant au caractère significatif du recul, les parties requérantes renvoient donc aux longs développements de leur requête en annulation et de leur mémoire en réplique, invitant fermement votre Conseil à effectuer, contrairement à Monsieur le

Premier Auditeur chef de section, cet important travail de qualification.

6.

Quant à la discussion relative à l'existence de motifs d'intérêt général susceptibles de justifier le recul significatif opéré par l'arrêté attaqué dans la protection du «droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale» combiné, le cas échéant, avec le «droit au travail» et le «droit à l'épanouissement social» dans le chef des demandeurs d'une aide matérielle pour l'intégration des personnes handicapées, les parties requérantes se permettent de reproduire les présents développements issus des pages 23 à 25 de leur mémoire en réplique :

«L'on rappellera que si, comme l'indique la partie adverse, la jurisprudence de la Cour constitutionnelle autorise exceptionnellement l'admissibilité d'un recul significatif dans la protection d'un droit consacré par l'article 23 de la Constitution lorsque peuvent être établis pour justifier cette régression significative des "motifs liés à l'intérêt général", la jurisprudence ou la légisprudence de votre Conseil ont plusieurs fois rappelé qu'il devait s'agir d'un "motif impérieux d'intérêt général". Accepter de valider un recul significatif dans la protection d'un droit fondamental ne peut intervenir que dans le cadre d'un strict contrôle de proportionnalité de la régression significative relevée au regard desdits motifs impérieux. Les exigences strictes de ce contrôle de proportionnalité rendent d'ailleurs assez académique la différence entre "motifs d'intérêt général" et "motifs impérieux d'intérêt général". L'énoncé de ceux-ci, et du qualificatif qui les accompagne ou non, exige systématiquement qu'un contrôle de proportionnalité soit effectué entre ces motifs, d'une part, et l'impact du recul significatif, d'autre part.

La doctrine rappelle, s'agissant de ce contrôle, que :

- 1) "la mesure restrictive doit être appropriée, c'est-à-dire qu'elle doit permettre d'atteindre l'objectif poursuivi";
- 2) "la mesure restrictive doit être nécessaire. Cela signifie que, parmi plusieurs mesures qui peuvent s'offrir à elle, l'autorité publique doit privilégier la mesure la moins attentatoire aux droits et libertés en cause (...) l'autorité publique devra s'assurer qu'il n'existe pas d'autres mesures qui permettraient d'atteindre l'objectif poursuivi, tout en préservant mieux le niveau de protection antérieurement conféré au droit fondamental en question";
- 3) "la restriction doit répondre à une exigence de proportionnalité au sens strict. L'autorité publique doit chercher à réaliser un équilibre raisonnable entre les bénéfices escomptés de la mesure adoptée et les préjudices qui en résultent, ceux-ci ne pouvant être démesurés par rapport à ceux-là";

Deux observations méritent d'être faites par rapport à la proportionnalité au sens strict.

Premièrement, contrairement à ce qu'indique la doctrine française, évoquée à la page 17 du mémoire en réponse, il n'est pas exact de considérer que la substance du droit devrait être atteinte pour dénier la proportionnalité du recul significatif dans la protection d'un droit consacré par l'article 23 de la Constitution. Si une atteinte est à ce point grave qu'elle entame la substance même du droit-créance, il va de soi qu'elle est disproportionnée et donc contraire à la liberté fondamentale en cause. Mais un recul significatif, même justifié par un motif d'intérêt général, peut en soi s'avérer disproportionné, et partant inconstitutionnel, sans atteinte à la substance du droit fondamental en cause.

Deuxièmement, les personnes handicapées font partie des personnes vulnérables, à telle enseigne que les régressions les concernant devraient être appréciées de manière plus stricte encore. On constate d'ailleurs, que, depuis le début des années 2000 surtout, la Cour européenne des droits de l'homme accorde une attention particulière aux personnes vulnérables (réfugiés, personnes malades, enfants, homosexuels,... et... les personnes handicapées). Ceci se marque sur divers points et notamment lorsqu'il s'agit d'apprécier l'existence ou l'étendue d'obligations positives de protection les concernant ces catégories de personnes.

En ce sens, une référence aux avis du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'O.N.U. mérite de retenir l'attention. Dans ses "Observations finales", rendues en 2012, le Comité indique, en réponse au rapport espagnol :

"8. Le Comité se déclare préoccupé par la réduction des niveaux de protection effective des droits consacrés par le Pacte, résultant des mesures d'austérité adoptées par l'État partie, qui a eu des effets disproportionnés sur l'exercice de leurs droits par les personnes et les groupes défavorisés et marginalisés, en particulier les pauvres, les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les adultes et les jeunes chômeurs, les personnes âgées, les Gitans, les migrants et les demandeurs d'asile (art. 2, par. 1).

Le Comité recommande à l'État partie de garantir que toutes les mesures d'austérité adoptées prévoient un contenu essentiel minimum de tous les droits énoncés dans le Pacte, et de prendre les mesures voulues pour protéger ce contenu essentiel en toutes circonstances, s'agissant en particulier des personnes et des groupes défavorisés et marginalisés. Dans ce contexte, le Comité recommande à l'État partie de réunir des données statistiques ventilées, le but étant de recenser les personnes et les groupes concernés et d'augmenter l'efficacité de son action en faveur de la protection de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Le Comité appelle également l'attention de l'État partie sur sa lettre ouverte sur les droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte de la crise économique et financière, en date du 16 mai 2012".

4) l'on doit trouver, sans ambiguïté dans l'acte ou lors de son processus d'adoption, une due motivation formelle explicite des motifs impérieux d'intérêt général conduisant "l'autorité publique [à] démontrer qu'elle a évalué l'appropriation, la nécessité et la proportionnalité, au sens strict, de la mesure en cause, et qu'elle s'est donnée les moyens de réaliser cette évaluation de façon sérieuse"; cette motivation, condition nécessaire mais pas suffisante, ne suffit pas à rencontrer l'exigence d'un contrôle par le juge du principe de *standstill*, simplement en limite-t-elle l'ampleur. La condition ici examinée n'étant pas remplie si "la justification qui y est énoncée ne fait pas ressortir la volonté de la partie adverse de réduire le degré de protection de la personne handicapée pour un motif d'intérêt général"».

Les parties requérantes sont donc particulièrement surprises de constater que Monsieur le Premier Auditeur chef de section estime que la partie adverse remplirait les exigences au regard du contrôle de *standstill* uniquement parce qu'elle se prévaut d'un motif budgétaire et qu'elle démontrerait que les économies engendrées par la mise en oeuvre de l'arrêté attaqué permettrait de rééquilibrer le budget de l'AWIPH qui serait à défaut en déficit accru selon les projections produites.

Même si ces éléments chiffrés étaient exacts et dûment attestés, ce qui n'est pas certain, ce n'est pourtant pas parce que la Cour Constitutionnelle a jugé, dans

l'affaire évoquée ci-dessus et mentionnée également dans le rapport, qu'un recul n'était pas admissible alors que les motifs d'ordre budgétaire étaient subsidiaires à d'autres motifs que lorsque des motifs d'ordre budgétaire sont seuls, ou prioritairement, invoqués, tout recul dans la consécration d'une liberté fondamentale deviendrait alors *ipso facto* admissible. C'est là une bien curieuse manière de raisonner.

Les parties requérantes restent également fortement sur leur faim lorsqu'elles lisent, dans le rapport, qu'il n'y aurait pas lieu d'examiner plus avant le contenu et la validité du motif d'intérêt général avancé par la partie adverse pour justifier le recul opéré, notamment lorsqu'on lui adresse le grief de ne pas avoir tenté d'effectuer des économies sur d'autres postes du budget de l'AWIPH, parce qu'il s'agirait «de l'expression de choix politiques à l'égard desquels la section du contentieux administratif ne peut exercer qu'un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation après avoir constaté la matérialité des justifications avancées».

L'on ne peut décemment estimer que, s'agissant du contrôle du respect d'une liberté fondamentale de nature constitutionnelle, constituant un attribut du droit à la dignité humaine, votre Conseil procède de la même manière que, par exemple, lorsqu'il s'agit d'examiner l'appréciation de l'esthétique d'un produit dans le cadre de la pondération des critères d'attribution d'un marché public ou encore la nature du bon aménagement des lieux s'agissant de la délivrance d'un permis d'urbanisme. Pour dire les choses autrement, au regard de l'importance des enjeux, de la nature du contrôle de *standstill*, la mise en avant d'un motif d'intérêt budgétaire doit faire l'objet d'un contrôle approfondi, quant à sa réalité et sa justifiabilité, et certainement pas d'un contrôle «mou» et rudimentaire, qui se cacherait derrière l'excuse du contrôle marginal de l'erreur manifeste d'appréciation.

7.

En exigeant d'abord que la mesure restrictive soit appropriée, et qu'elle permette d'atteindre l'objectif poursuivi, les spécialistes du respect du contrôle du *standstill* demandent, au regard des exigences de proportionnalité, que l'on procède à un contrôle de nécessité. En d'autres termes, même si, s'agissant d'un motif budgétaire, l'économie annoncée, liée à la mise en oeuvre de l'arrêté attaqué, permet d'atteindre l'objectif chiffré fixé, cela ne signifie pas, pour autant, que l'autorité soit dispensée de démontrer qu'elle n'aurait pas pu, pour la catégorie de personnes touchées (*a fortiori* lorsqu'il s'agit d'une catégorie partiellement fragilisée) réaliser des économies d'une autre manière. C'est une manière de démontrer que la mesure restrictive n'est pas, à tout le moins, dans son ampleur (recul très significatif en l'espèce) nécessaire, en ce sens qu'il existe d'autres possibilités de mieux lisser la restriction. Si la mesure passe le cap de ce contrôle, il y a encore lieu de procéder à un contrôle de proportionnalité au sens strict.

Votre Conseil juge, en effet, s'agissant du contrôle de «proportionnalité» d'une mesure, qu'il y a lieu de démontrer «soit que la mesure préconisée ne serait pas de nature à rencontrer l'objectif légal (critère d'adéquation), soit que d'autres moyens moins invasifs auraient permis d'atteindre cet objectif (critère de nécessité), soit que, bien qu'aucun moyen moins invasif n'existe, la mesure porte une atteinte excessive à des droits, libertés ou autres intérêts dignes de protection (proportionnalité au sens strict)».

Malheureusement, Monsieur le Premier Auditeur chef de section se limite au critère d'adéquation. Selon lui, le recul opéré remplit un objectif d'économie budgétaire... donc il est proportionné. Ce raisonnement est insuffisant. Dans les pages qui suivent, les parties requérantes ont repris plusieurs exemples de restrictions opérées qui doivent être appréciées, pour rappel, de manière cumulée,

qui démontrent que la partie adverse, en adoptant l'arrêté attaqué, s'appuient sur un motif unique d'économie budgétaire qui ne répond ni au critère de nécessité, ni au contrôle de proportionnalité au sens strict. Dans beaucoup de situations, les dispositions de l'arrêté engendrant un recul dans la situation des demandeurs ou bénéficiaires d'une aide à l'intégration soit s'avèrent discriminatoires, soit heurtent le principe de bon sens, soit sont non conforme à d'autres objectifs politiques globaux fixés par la partie adverse, soit vont à l'encontre des principes de bonne gouvernance et de transparence.

Tout en renvoyant aux développements de la requête en annulation et du mémoire en réplique concernant les différentes dispositions de l'arrêté attaqué opérant un recul global et/ou des reculs spécifiques, toujours significatifs, dans la protection du droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale des personnes handicapées qui sont demandeurs ou bénéficiaires d'une aide à l'intégration, les parties requérantes insistent encore sur les éléments concrets qui suivent.

S'agissant du contrôle de nécessité, plusieurs éléments démontrent que, sans s'abriter avec une pudeur excessive derrière un contrôle qui se limiterait à l'erreur manifeste d'appréciation, les économies budgétaires engendrées par l'arrêté attaqué auraient pu être réalisées, dans la même proportion, en étant moins attentatoires au «droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale» combiné, le cas échéant, avec le «droit au travail» et le «droit à l'épanouissement social» des personnes handicapées bénéficiaires d'aides individuelles à l'intégration des. Deux exemples parmi d'autres peuvent être pris:

- Le maintien à domicile des personnes moins mobiles (et notamment des personnes plus âgées) est prôné comme mesure nécessaire à la politique d'inclusion, de maintien à domicile et donc de «désinstitutionalisation» (le contraire s'avérera impayable dans les années à venir). Cet axe majeur et cohérent est repris notamment dans la déclaration de politique générale de l'AVIQ, dans le rapport d'activités 2015 de l'AVIQ, dans les deux premiers des quatre axes prioritaires du contrat de gestion 2012-2017 de l'AVIQ ou encore via la plateforme de l'AVIQ Bien vivre chez soi (<http://bienvivrechezsoi.be/>). C'est aussi en lien direct avec la philosophie d'un outil majeur de la politique actuelle de la Région wallonne : le développement de l'assurance autonomie. Or, les mesures d'économie pour le budget de l'AWIPH sont appliquées exclusivement dans le secteur du «milieu de vie», c'est-à-dire au niveau des aides individuelles et en aucun cas au sein des institutions. On s'étonne que Monsieur le Premier Auditeur chef de section ne se soit pas interrogé quant au caractère tout à fait monosectoriel (lourd) des économies budgétaires choisies.
- L'arrêté attaqué n'envisage pas ce que l'on peut qualifier de l'«après aides matérielles». Les associations récoltent de nombreuses aides matérielles qui ne sont pas ou plus utilisées. Pour les remettre dans le circuit, un faible investissement est généralement nécessaire. Pourtant, la partie adverse n'encourage pas le «recyclage». Aujourd'hui, pour la personne handicapée, il est plus intéressant de demander une aide matérielle neuve à son prix fort que de jouer la carte des circuits de seconde main. En axant certaines des mesures à prendre sur cet aspect précis des choses, d'importantes économies budgétaires eurent pu être générées sans conduire aux reculs significatifs dénoncés.

S'agissant du contrôle de proportionnalité au sens strict, sur trois grands aspects au moins, illustrés par de nombreux exemples, les reculs opérés par l'arrêté attaqué dans la protection des personnes handicapées bénéficiant d'aides matérielles en milieu de vie sont, à l'évidence, disproportionnés au regard de la prétendue économie budgétaire engendrée.

MANQUE DE PROPORTIONALITÉ ENTRE LE MOTIF D'ÉCONOMIE BUDGÉTAIRE ET LE RECUIL SIGNIFICATIF EN RAISON DE SES EFFETS MANIFESTEMENT DISCRIMINATOIRES : L'arrêté attaqué supprime des aides matérielles disponibles, certaines aides nécessaires à l'indépendance fonctionnelle et à l'autonomie de personnes en situation de handicap. La notion de «nécessité» (sous une autre acception ici en fait que celle visée dans le présent raisonnement en droit — mais complémentaire) se distingue de «l'utile et du somptueux» par son caractère indispensable; sans ces aides, la fonction n'est pas possible. Parmi ces aides, l'on mentionne :

- Suppression de la parlophonie : ce système est indispensable à une personne dont la mobilité est limitée ou impossible. Une parlophonie adaptée lui permet de contrôler les «allées et venues» de visiteurs. Sans ce système, les personnes en situation de handicap doivent laisser en permanence leur porte ouverte ou sont contraintes de rester enfermées. La partie adverse a donc considéré qu'une telle aide était une «aide courante». Or tout le monde ne dispose pas d'un parlophone et tout parlophone n'est pas utilisable par une personne à mobilité réduite.

Le coût d'un tel recul par rapport à la protection antérieure pour la personne handicapée qui a besoin d'un tel dispositif est de 856 € HTVA. Si la personne handicapée bénéficie d'autres dispositifs d'aides, il y a lieu de rappeler qu'ils sont encore amputés d'une participation personnelle de 10 % complémentaire.

- Suppression de la motorisation de la porte de garage: ce système est également indispensable à une personne à mobilité réduite, et ce dans au moins deux cas de figure :
  - o Personne accédant au départ d'une voiturette (manuelle, électronique, scooter...) à son logement par son garage, pour éviter le seuil d'entrée et pour disposer d'un passage large;
  - o Personne conduisant son véhicule et devant parfois effectuer un transfert vers sa voiturette pour sortir de son véhicule. Il est impensable d'imaginer l'obligation de deux transferts supplémentaires, uniquement dans le but d'ouvrir et de fermer la porte du garage.

Le coût d'un tel recul par rapport à la protection antérieure pour la personne handicapée qui a besoin d'un tel dispositif est de 900€ HTVA. Si la personne handicapée bénéficie d'autres dispositifs d'aides, il y a lieu de rappeler qu'ils sont encore amputés d'une participation personnelle de 10 % complémentaire.

- Suppression de la possibilité d'accéder à plus de deux niveaux de son habitation: Selon la situation et l'environnement, une personne en situation de handicap peut être empêchée dans ses déplacements à tous les niveaux habitables de son logement. Toutes les maisons ne sont pas bâties uniquement sur deux niveaux. Ainsi, en vertu de l'arrêté attaqué, et contrairement au niveau de protection antérieur, une maman serait privée d'un accès vers les chambres de ses enfants ou une personne habitant un «bel-étage», devrait se contenter de dormir dans son living.

Le coût d'un tel recul par rapport à la protection antérieure pour la personne handicapée qui a besoin d'un tel dispositif est de 7.536 € HTVA. Si la personne handicapée bénéficie d'autres dispositifs d'aides, il y a lieu de rappeler qu'ils sont encore amputés d'une participation personnelle de 10 % complémentaire.

- Absence de prise en compte, dans l'application du forfait des 10 %, de la situation des personnes atteintes d'une maladie rapidement dégénérante. Certaines personnes ont besoin de beaucoup d'aides matérielles assez soudainement et en très peu de temps. C'est le cas par exemple des personnes, dont un certain nombre de situations sont relevées auprès des associations requérantes, qui sont atteintes de la «SLA» (sclérose latérale

amyotrophique). En effet, cette maladie apparaît vers 50 ou 60 ans et présente une évolution très rapide et qui engage le pronostic vital en moyenne dans les trois ans. Ces personnes, vu la perte des possibilités de mouvement et les problèmes respiratoires, vont notamment devoir adapter leur logement, leur véhicule (pour pouvoir être transportées), leur accès à l'ordinateur avec des systèmes de contrôle grâce aux yeux, disposer d'un lit médicalisé, d'un «soulève-malade» sans oublier (en plus des coûts, extérieurs à l'arrêté attaqué, en matière de soins et hospitalisations, qui ne sont pas tous remboursés intégralement par l'assurance obligatoire). Lorsque de telles personnes ne disposent pas du statut «BIM», elles devront donc payer 10 % sur le montant de chacune des interventions de l'AViQ, ce qui risque de s'avérer insurmontable sur le court laps de temps de leur tragique fin de vie.

**MANQUE DE PROPORTIONALITÉ ENTRE LE MOTIF D'ÉCONOMIE BUDGÉTAIRE ET LE REcul SIGNIFICATIF EN RAISON DE SES EFFETS CONTRAIRES AU BON SENS :** Sur divers points, le recul dans la protection des aides individuelles à l'intégration liées à un handicap ne se justifie pas, même pris d'un objectif d'économie budgétaire, tant les mesures prises heurtent le bon sens et la cohérence et risquent d'engendrer des dépenses publiques sur le même budget qui s'avéreront supérieures aux économies souhaitées. À titre d'exemples :

- la suppression de l'aide matérielle pour couvrir le surcoût lié au handicap dans le cadre d'une nouvelle construction alors que ces aides restent accessibles pour la transformation existante est une situation qui risque d'entraîner les personnes concernées à construire sur la base d'éléments non accessibles (douche classique avec rebord, passage de portes standard...), à se domicilier dans la nouvelle construction et à solliciter ensuite des aides pour transformer ce qui vient à peine d'être construit.  
Au départ d'un retrait d'aide évalué à une économie pour le budget de l'AWIPH de 8.000 € HTVA, le demandeur pourrait, en restant dans la légalité, bénéficier d'une aide à l'aménagement largement supérieure pouvant atteindre le montant plafond de 19.381 € HTVA
- la suppression de la notion «d'évolution» : dans le cadre de maladies chroniques, les situations de handicap peuvent évoluer avec le temps. Il n'est désormais plus possible, en raison de l'arrêté attaqué, d'obtenir une aide durable, comme par exemple un plateau-élévateur. Il reste par contre possible de solliciter un lift d'escalier et, dans un second temps, suivant l'évolution, de redemander un plateau-élévateur qui remplacerait ce lift d'escalier (gaspillage).
- pour obtenir une aide matérielle, une personne en situation de handicap est évaluée uniquement sur son niveau fonctionnel. Les situations ne sont plus «uniques» et individualisées mais transversales à différentes personnes entrant dans une même catégorie. Il en résulte que des personnes dans le besoin sont privées d'aides matérielles et que des aides matérielles sont octroyées mais non utilisées par des personnes dont ce besoin n'est pas présent.

**MANQUE DE PROPORTIONALITÉ ENTRE LE MOTIF D'ÉCONOMIE BUDGÉTAIRE ET LE REcul SIGNIFICATIF EN RAISON DU MANQUE DE TRANSPARENCE DE CERTAINS GLISSEMENTS BUDGÉTAIRES:** La partie adverse a adopté certaines mesures au fil de ses arrêtés, qui de prime abord ne paraissent pas modifier pas l'aide apportée aux personnes handicapées. Comme c'est encore le cas, à diverses reprises, avec l'arrêté attaqué, l'absence de transparence dans les critères d'octroi masque parfois une diminution réelle de l'aide accordée. À titre d'exemple, il est certes toujours possible d'obtenir un financement pour des barres d'appui et des mains courantes. Toutefois, le nouvel arrêté les englobe dans une seule enveloppe budgétaire, au lieu de deux

précédemment. Avant l'arrêté attaqué, un budget de 662 € HTVA était mobilisable pour des «barres d'appui» et un financement des «mains courantes» était disponible au sein de l'enveloppe «aménagement d'un logement existant» (plafonnée à 19.381 € HTVA). Avec l'arrêté attaqué, ce budget est plafonné à 662 € HTVA pour des barres d'appui et des mains courantes.

Ces différents développements, complémentaires à ceux qui figurent dans la requête en annulation et le mémoire en réplique, confirment bien que l'arrêté attaqué opère un recul significatif, que les motifs budgétaires avancés ne suffisent pas à justifier, dans «le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale» combiné avec le «droit au travail» et le «droit à l'épanouissement social», tel que ces droits étaient antérieurement garantis aux personnes handicapées demandeuses ou bénéficiaires d'une aide individuelle à l'intégration. [...]".

#### *E. Le dernier mémoire de la partie adverse*

Dans son dernier mémoire, la partie adverse expose ce qui suit:

" [...],  
13. À titre préliminaire, et pour autant que de besoin, la partie adverse confirme que le recul opéré par l'arrêté attaqué n'est pas contesté dans son existence. Il échet néanmoins de constater que ce recul ne peut être qualifié de sensible et, dans l'hypothèse où il le serait – quod non –, ce recul sensible est justifié par plusieurs motifs d'intérêt général, dont le motif d'économie budgétaire, mais également les motifs de continuité du service public et de la responsabilisation des bénéficiaires. La partie adverse renvoie, à cet égard, aux développements y consacrés de son mémoire en réponse.

##### *a. Quant à la détermination du point de référence*

14. La partie adverse pense pouvoir observer que les parties requérantes ont mal compris ce que Monsieur le Premier auditeur chef de section a voulu dire quand il a écrit qu'elles «demeurent en défaut de concrètement argumenter l'intérêt qu'il y aurait à prendre en considération le point de référence maximaliste plutôt qu'un autre pour l'examen du présent contentieux».

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes laissent entendre, en effet, que Monsieur le Premier auditeur chef de section considérerait que la question du point de référence n'a pas d'intérêt, peu importe le contentieux à l'examen. C'est dans cette optique qu'elles écrivent qu'«[à] partir du moment où il y a lieu d'examiner si le recul opéré dans la protection de la liberté fondamentale en cause est un recul significatif, il est évidemment essentiel de savoir par rapport à quel niveau de protection de référence la liberté en cause l'on doit effectuer une comparaison».

La partie adverse ne conteste pas l'importance de la détermination du point de référence et prouve en est, d'ailleurs, qu'elle y consacre de longs développements dans son mémoire en réponse, auxquels elle renvoie.

Le rapport de Monsieur le Premier auditeur chef de section n'écarte pas la question de façon aveugle et générale: il se contente de constater que dans la présente affaire, «pour l'examen du présent contentieux», les parties requérantes manquent de démontrer *in concreto*, dispositions à l'appui, que le point de référence maximaliste supporterait davantage sa démonstration de ce que le recul opéré par l'arrêté attaqué est sensible.

Il en résulte qu'en se contentant d'indiquer que la détermination du point de référence est capitale dans l'examen du caractère sensible du recul, les parties requérantes manquent de répondre à l'appel de Monsieur le Premier auditeur et d'expliquer concrètement pourquoi, selon elles, il serait plus avantageux, dans la



présente affaire, de prendre en compte le niveau de protection le plus haut qui a existé.

15. Pour autant que de besoin, la partie adverse rappelle qu'à supposer même qu'il faille prendre comme référence le plus haut niveau de protection qui a existé, le recul opéré par l'arrêté attaqué ne peut être qualifié de sensible.

b. Quant au travail de qualification du recul et son influence sur le motif d'intérêt général

16. Les parties requérantes relèvent que Monsieur le Premier auditeur n'aurait pas examiné la question de savoir si le recul doit être qualifié de sensible avant de déterminer si le motif d'intérêt général d'ordre budgétaire invoqué par la partie adverse permet de justifier un tel recul.

Si la partie adverse tient à souligner qu'elle maintient son argumentation aux termes de laquelle le recul opéré par l'arrêté attaqué ne peut être qualifié de sensible, elle soutient, à titre subsidiaire, que si Monsieur le Premier auditeur chef de section a considéré que le motif budgétaire était apte à justifier le recul, c'est ensuite d'un raisonnement qui – bien qu'il n'ait pas été reproduit mot pour mot dans son rapport – a pris en compte la hauteur du recul opéré.

Preuve en est qu'en analysant les enseignements de l'arrêt n° 133/2015 de la Cour constitutionnelle, Monsieur le Premier auditeur chef de section ne s'arrête pas seulement sur les motifs invoqués pour justifier le recul sensible: il prend le temps, d'abord, de constater que ces enseignements ne sont pas transposables en l'espèce dès lors que, dans l'affaire tranchée par la Cour le 1<sup>er</sup> octobre 2015, la norme attaquée excluait (c'est Monsieur le Premier auditeur chef de section qui souligne) une catégorie de personnes du droit à l'aide sociale.

Ce paragraphe du rapport montre bien que la sensibilité du recul a été prise en compte par Monsieur le Premier auditeur chef de section avant d'analyser les motifs d'intérêt général qui ont justifié ce recul. À supposer, donc, que l'on puisse considérer que le recul opéré par l'arrêté attaqué doit être qualifié de sensible – *quod non* –, ce recul est suffisamment justifié par le motif d'ordre budgétaire invoqué par la partie adverse et ce, au terme d'un raisonnement qui prend en compte la proportionnalité qui doit exister entre la hauteur du recul, d'une part, et l'importance du motif, d'autre part.

c. Quant à la motivation formelle explicite des motifs d'intérêt général

17. Les parties requérantes déduisent de l'arrêt n° 215.309 rendu par Votre Conseil le 23 septembre 2011, l'arrêt Cleon Angelo, qu'il faudrait trouver dans l'acte ou lors de son processus d'adoption «une due motivation formelle explicite des motifs impérieux d'intérêt général conduisant l'autorité publique [à] démontrer qu'elle a évalué l'approbation, la nécessité et la proportionnalité, au sens strict, de la mesure en cause, et qu'elle s'est donné les moyens de réaliser cette évaluation de façon sérieuse'».

Le passage pertinent de l'arrêt Cleon Angelo est le suivant :

«Considérant que le rapport aux membres du collège de la Commission communautaire française, publié au Moniteur belge du 18 juin 2008, en même temps que l'acte attaqué, est la seule pièce de la procédure à contenir une justification des dispositions litigieuses ; que la justification qui y est énoncée ne fait pas ressortir la volonté de la partie adverse de réduire le degré de protection de la personne handicapée pour un motif d'intérêt général, tel qu'un impératif budgétaire particulier».

Il échet tout d'abord de constater qu'il ne peut aucunement en être déduit qu'une obligation de motivation formelle s'imposerait à l'autorité, puisque dans cet arrêt, Votre Conseil se contente, *in fine*, de constater qu'aucun motif d'intérêt général ne justifie la mesure critiquée. Il critique, partant, l'absence de motivation matérielle de ladite mesure.

Plus encore : c'est justement par opposition à ce considérant que Monsieur le

Premier auditeur chef de section a conclu qu'en l'espèce, au contraire, les pièces du dossier administratif étaient suffisamment explicites que pour considérer que le recul, à supposer qu'il soit sensible – *quod non* –, est raisonnablement justifié par un motif d'ordre budgétaire :

«À la différence de l'arrêt n°215.309 du 23 septembre 2011, CLEON Angelo et alii c/Commission Communautaire française, où le Conseil d'État a relevé 'que le rapport aux membres du collège de la Commission communautaire française, publié au Moniteur belge du 18 juin 2008, en même temps que l'acte attaqué, est la seule pièce de la procédure à contenir une justification des dispositions litigieuses ; que la justification qui y est énoncée ne fait pas ressortir la volonté de la partie adverse de réduire le degré de protection de la personne handicapée pour un motif d'intérêt général, tel qu'un impératif budgétaire particulier;', la note au Comité de gestion de l'AWIPH et les pièces soumises au Gouvernement wallon permettent de comprendre l'objectif d'impératif budgétaire poursuivi».

À supposer, partant, que l'acte attaqué soit soumis à une obligation de motivation formelle particulière – *quod non* puisqu'il s'agit d'un acte réglementaire qui n'est donc pas visé par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs –, il échet de constater que le dossier administratif est apte à atteindre l'objectif premier du principe de motivation, dès lors qu'il permet de comprendre ce qui a justifié l'adoption de l'arrêté attaqué.

d. Quant à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 133/2015 et à l'admissibilité du motif d'ordre budgétaire

18. Les parties requérantes allèguent encore que ce n'est pas parce que la Cour constitutionnelle a jugé qu'un recul n'était pas admissible alors que les motifs d'ordre budgétaire étaient subsidiaires à d'autres motifs que lorsque des motifs d'ordre budgétaire sont les seuls, ou prioritairement invoqués, tout recul dans la consécration d'une liberté fondamentale deviendrait alors *ipso facto* admissible.

Une fois encore, il semblerait que les parties requérantes n'aient pas saisi le raisonnement de l'Auditorat. On l'a déjà exposé, Monsieur le Premier auditeur chef de section souligne (littéralement) dans son rapport que, si l'arrêt n° 133/2015 de la Cour constitutionnelle n'est pas transposable en l'espèce, c'est tout d'abord en raison du fait que «[l]'affaire soumise à la Cour constitutionnelle portait sur une disposition qui excluait du droit à l'aide sociale les étrangers qui sont titulaires d'un droit de séjour légal en Belgique lorsque ce droit de séjour leur avait été octroyé sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et que cet octroi était motivé par la circonstance qu'ils étaient titulaires soit d'un permis de travail B les autorisant à occuper un emploi, soit d'une carte professionnelle les autorisant à exercer une profession indépendante». Or, l'acte attaqué n'exclut pas, quant à lui, une catégorie de personnes du droit à l'aide sociale.

Dans la suite logique de son raisonnement, Monsieur le Premier auditeur chef de section observe que ni l'objectif de lutte contre la fraude – qui aurait pu être atteint par d'autres moyens –, ni l'objectif d'ordre budgétaire, invoqué à titre accessoire, n'ont permis, dans l'affaire tranchée par la Cour, de justifier l'exclusion opérée par la norme attaquée.

La circonstance qu'il a conclu, en l'espèce, que l'objectif d'ordre budgétaire permettait de justifier l'arrêté attaqué ne signifie pas, comme le laissent entendre les parties requérantes, qu'il aurait considéré que dès que la Cour constitutionnelle a jugé qu'un recul n'est pas admissible alors que les motifs d'ordre budgétaire étaient subsidiaires à d'autres motifs, tout recul dans la consécration d'une liberté fondamentale deviendrait alors *ipso facto* admissible lorsque des motifs d'ordre budgétaire sont les seuls, ou prioritairement invoqués.

Une fois encore, les parties requérantes opèrent une généralisation erronée du raisonnement de l'Auditorat pour tenter de montrer que ce serait le raisonnement en lui-même qui est erroné. Or, il échet de constater qu'il est parfaitement exact *in*

*casu*, surtout s'il est lu comme un ensemble cohérent que l'on ne peut artificiellement diviser. Si Monsieur le Premier auditeur chef de section a conclu, en l'espèce, à la validité de l'objectif d'ordre budgétaire pour justifier l'arrêté attaqué, alors qu'il ne permettait pas de justifier la norme attaquée dans l'arrêt n° 133/2015, c'est en raison d'un ensemble de circonstances indivisibles:

(1) l'arrêté attaqué, à supposer qu'il opère un recul sensible, n'opère pas un recul aussi sensible que le recul opéré par la norme attaquée devant la Cour (et comme l'indiquent les parties requérantes, il échet de tenir compte de la hauteur du recul pour apprécier la validité du motif invoqué ;

(2) l'objectif d'ordre budgétaire revêtait un statut secondaire dans la justification de la norme attaquée devant la Cour et il ne ressort pas de l'arrêt qu'il ait été concrètement étayé par l'auteur de la norme, alors qu'en l'espèce, et sans préjudice des deux autres motifs d'intérêt général invoqués dans le mémoire en réponse, le motif d'ordre budgétaire est au centre des préoccupations de l'auteur de la norme attaquée;

(3) il est démontré *in concreto*, dans la présente affaire, qu'à prestations inchangées, la situation budgétaire de l'AWIPH connaîtra une évolution négative qui impactera l'ensemble des bénéficiaires et tant Monsieur le Premier auditeur chef de section que les parties requérante semblent avoir accepté que l'arrêté attaqué permettra «d'éviter une augmentation du déficit et [...] de respecter les normes budgétaires européennes».

19. Il convient d'observer, enfin, que la Cour constitutionnelle a récemment pris en compte les contraintes budgétaires auxquelles l'autorité est soumise pour admettre la non-violation, par un décret modifiant fondamentalement le financement des soins des personnes handicapées, de l'obligation de *standstill* contenue à l'article 23 de la Constitution :

«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 1<sup>er</sup> et alinéa 3, 2<sup>o</sup>, 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 oeuvre 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 oeuvre 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 oeuvre 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<sup>o</sup>, 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. 24 Le moyen, en sa quatrième branche, n'est pas fondé».

Il résulte de l'ensemble de ces développements que le motif d'intérêt général d'ordre budgétaire qui sous-tend l'adoption de l'acte attaqué doit permettre de justifier le recul qu'il opère, à supposer qu'il soit sensible (*quod non*).

e. Quant à l'étendue du contrôle que peut opérer Votre Conseil

20. Les parties requérantes critiquent ensuite le raisonnement de Monsieur le Premier auditeur chef de section en ce qu'il indique que «[s]i certes il aurait [été] possible de faire des économies sur d'autres prestations de l'Agence et non sur certaines épinglées par les parties requérantes, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit de l'expression de choix politiques à l'égard desquels la section du contentieux administratif ne peut exercer qu'un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation après avoir constaté la matérialité des justifications avancées».

Contrairement à ce que laissent entendre les parties requérantes, l'examen d'un acte administratif à la lumière de l'obligation de *standstill* contenue à l'article 23 de la Constitution n'a pas pour effet d'élargir la compétence du Conseil d'État, dont il ne faut pas rappeler que la marge d'appréciation est limitée, puisque son rôle n'est pas de dicter à la partie adverse la façon dont il lui faut utiliser son budget. Or, en l'espèce, la partie adverse n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation en choisissant de faire des économies sur les prestations visées par l'arrêté attaqué.

f. Quant aux conditions de nécessité et de proportionnalité

21. À titre préliminaire, la partie adverse tient à relever qu'en développant son raisonnement sur les conditions de nécessité et de proportionnalité qui, selon les parties requérantes, n'auraient pas été analysées par l'Auditorat – *quod non*, quand bien même Monsieur le Premier auditeur chef de section n'a pas explicitement fait ressortir cette analyse de son rapport –, ces dernières reconnaissent implicitement que la condition d'adéquation est, quant à elle, remplie.

22. La partie adverse vous prie de trouver, ci-après, ses observations quant aux exemples que donnent les parties requérantes aux pages 11 à 15 de leur dernier mémoire pour tenter de prouver, en vain, que les conditions de nécessité et de proportionnalité (au sens strict) ne seraient pas remplies par l'arrêté attaqué.

i) La condition de nécessité

23. Les parties requérantes exposent que l'arrêté attaqué applique des mesures d'économie aux seules aides individuelles – et en aucun cas au sein des institutions –, alors que le maintien à domicile des personnes handicapées est prôné.

S'agissant des mesures d'économie réalisées au niveau du secteur de l'aide matérielle, l'effort budgétaire a été réparti sur l'ensemble des aides afin de viser le plus grand nombre de personnes, tout en s'assurant que l'impact soit le plus faible possible pour chaque individu concerné.

Il semblerait, par ailleurs, que la part contributive laissée à charge du bénéficiaire soit généralement prise en charge par le fournisseur à titre de geste commercial.

Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes, les mesures d'économie budgétaire ont affecté l'ensemble des domaines d'intervention de l'AWIPH et donc,

outre le secteur de l'aide matérielle, le secteur de l'accueil et de l'hébergement, le secteur de l'emploi et le secteur de la formation (pièces complémentaires n° 1 et n° 2).

Il convient de rappeler, enfin, que l'exclusion des constructions de logement, dont l'impact dépendra de la politique du logement, pourra voir ses effets limités dès lors que l'adaptation du logement existant de la personne handicapée est quant à elle toujours prise en charge (code ISO 18).

24. Les parties requérantes relèvent également que l'arrêté attaqué n'envisagerait pas l'«après aides matérielles» dès lors qu'il n'encouragerait pas le «recyclage» des aides matérielles qui ne sont pas ou plus utilisées par les associations.

Cette affirmation est erronée. En effet, et comme déjà précisé dans le mémoire en réponse, l'AWIPH subventionne le prêt d'aides matérielles d'occasion. Une convention d'initiative spécifique a été conclue entre le CRETH (le Centre de Ressources et d'Evaluation des Technologies pour les personnes Handicapées) et l'AWIPH en 2014. Elle a été prolongée pour l'année 2017.

L'instauration de ce système de prêt a pour objectif de mettre rapidement le matériel à disposition des personnes atteintes de maladies neurodégénératives rapides, de leur fournir en temps réel du matériel adapté à chaque bénéficiaire pour la durée nécessaire à son utilisation et enfin, à plus long terme, de réduire les dépenses de l'AWIPH étant donné le caractère réutilisable du matériel qui sera acheté et mis à disposition au sein de la cellule de prêt (pièce n° 14).

ii) La condition proportionnalité (au sens strict)

25. Les parties requérantes stigmatisent tout d'abord la suppression de la parlophonie. Elles relèvent, à cet égard, que sans ce système, les personnes en situation de handicap doivent laisser en permanence leur porte ouverte ou sont contraintes de rester enfermées.

L'AWIPH, par ses diverses interventions en aménagement du logement, dont question ci-avant, prend en compte les difficultés de déplacement de la personne handicapée au sein de son logement. Ces interventions – l'on pense notamment aux barres d'appui, aux secondes mains courantes et aux plans inclinés – permettent aux personnes en situation de handicap de rejoindre leur porte d'entrée afin de l'ouvrir comme tout un chacun.

Dans l'hypothèse où, malgré ces interventions, la personne handicapée éprouve des difficultés graves pour ouvrir la porte, l'AWIPH peut intervenir pour la motorisation de celle-ci.

Enfin, dans l'hypothèse où la personne est alitée et doit contrôler son environnement à distance, une intervention dans le cadre du système de contrôle de l'environnement est envisageable pour «adapter» les systèmes standards.

26. Les parties requérantes stigmatisent ensuite la suppression de la motorisation de la porte de garage, système qui serait également indispensable à une personne à mobilité réduite.

Il échet néanmoins de constater qu'une telle suppression, comme de nombreuses autres, se justifie par la circonstance que la porte de garage motorisée est devenue un produit de consommation courante, compte tenu des progrès technologiques et des évolutions du marché liés à ce produit.

Or, l'article 278 du CWASS décretaal dispose qu'il est tenu compte, en vue des interventions financières de l'AWIPH, «du coût normal des prestations demandées et de leur coût supplémentaire à celui qu'une personne non handicapée encourt dans des situations identiques».

27. Les parties requérantes allèguent également que la possibilité, pour une personne handicapée, d'accéder à plus de deux niveaux de son habitation aurait été supprimée.

Cette affirmation est erronée. En effet, le point 3.7.6.2. de l'annexe 82 «Élévateurs d'escaliers avec siège» n'exclut en aucun cas la possibilité d'octroyer deux élévateurs d'escaliers.

La modalité spécifique de cette intervention du point 3.7.6.2 prévoit un montant total d'intervention limité à 11.063,00 euros (plus TVA) et un montant plafond de 4.958,00 euros plus TVA est prévu pour l'élévateur d'escaliers avec siège pour escaliers droits. Il en résulte que l'AWIPH peut couvrir deux élévateurs d'escaliers avec siège pour escaliers droits, ce qui permet à la personne handicapée d'avoir accès à trois niveaux de son habitation.

28. Les parties requérantes observent ensuite qu'il ne serait pas tenu compte, dans l'application du forfait de 10%, de la situation des personnes atteintes d'une maladie rapidement dégénérante. Or, ces dernières ont besoin de beaucoup d'aides matérielles assez soudainement et en très peu de temps.

Il échet de relever que l'AWIPH est particulièrement attentive à cette catégorie de bénéficiaires et a développé diverses aides afin de répondre rapidement aux besoins urgents de ces derniers:

- une procédure de traitement d'urgence du dossier a été mise en place;
- comme rappelé ci-avant, la mise en prêt gratuit de matériel de communication permet à ces personnes de bénéficier de l'aide nécessaire dans des délais très courts – l'on pense à l'ordinateur avec contrôle visuel –;
- une plateforme de soutien à l'autonomie au domicile a été mise en place;
- un budget d'assistance personnelle peut être octroyé et «[l']assistance personnelle vise à compenser les incapacités du bénéficiaire dues à ses déficiences en lui fournissant l'aide et l'assistance demandée, sous forme de financement des prestations réalisées par un ou des assistants personnels, en vue de se maintenir dans son milieu de vie ordinaire, d'organiser sa vie quotidienne et de faciliter son intégration familiale, sociale ou professionnelle».

29. Les parties requérantes stigmatisent aussi la suppression de l'aide matérielle qui couvrirait le surcoût lié au handicap dans le cadre d'une nouvelle construction, alors que ces aides restent accessibles pour la transformation existante.

La diminution du plafond d'intervention est justifiée par l'absence de surcoût lié au handicap lors de la construction du logement.

À titre d'exemple, l'on relève que l'adaptation des voies d'accès, le coût du mobilier adapté (portes coulissantes, plan de travail adapté, etc.), l'élargissement des portes intérieures et la réalisation d'une douche de plain-pied ne constituent pas des dépenses qui viennent s'ajouter à celles qu'une personne valide devrait supporter dans des circonstances identiques.

30. Les parties requérantes indiquent ensuite que la notion d' «évolution» aurait été supprimée et qu'il ne serait désormais plus possible, en raison de l'acte attaqué, d'obtenir une aide durable, comme par exemple un plateau-élévateur. Elles exposent que l'acte attaqué engendrerait un gaspillage des ressources dès lors que, par exemple, il ne serait possible d'obtenir un plateau-élévateur qu'après avoir obtenu, dans un premier temps, un lift d'escalier, et qu'après qu'une évolution ait été constatée.

Une fois encore, il faut constater que cette affirmation est erronée. Un plateau élévateur peut, selon la situation de handicap propre au demandeur, être directement accordé sur base du point 3.7.5. de l'annexe 82.

À relever, par ailleurs, que contrairement à ce que laissent entendre les parties requérantes, toute maladie chronique ne nécessite pas l'octroi direct d'un plateau élévateur. Il en résulte que c'est la façon de procéder suggérée par les parties requérantes qui aboutirait à gaspiller les ressources.

31. Les parties requérantes relèvent ensuite qu'une personne en situation de handicap serait uniquement évaluée sur son niveau fonctionnel. Elles prétendent, en d'autres termes, que la situation de chacun ne serait plus individualisée et que des personnes dans le besoin seraient privées d'aides matérielles, tandis que d'autres se verraient octroyer des aides dont elles n'ont pas besoin.

Cette affirmation est tout à fait fantaisiste. Bien au contraire : c'est grâce à la détermination du degré de difficultés fonctionnelles, sur base de la CIF (la Classification Internationale du Fonctionnement du handicap et de la santé)

mondialement utilisée et reconnue par l'OMS – fonction de l'activité de la personne handicapée dans son milieu de vie –, que l'octroi de l'aide matérielle répond dans la très grande majorité des cas aux besoins du demandeur.

Avant que cette analyse ne soit appliquée au sein de l'AWIPH, à partir de 2009, seule la déficience justifiait l'octroi de l'aide, sans préjuger de sa nécessité et sans prendre en compte l'environnement du bénéficiaire.

32. Pour tenter de montrer que les critères d'octroi manquent de transparence et que cette circonstance a parfois pour effet de masquer une diminution réelle de l'aide accordée, les parties requérantes prennent l'exemple des barres d'appui et des mains courantes qui, depuis l'adoption de l'acte attaqué, sont englobées dans une même enveloppe.

Dès lors que le coût moyen d'une barre d'appui est de 40 euros – et que, certes, plusieurs barres peuvent être nécessaires –, le solde restant de l'enveloppe permet aisément d'acquérir des mains courantes.

De plus, il faut observer que l'enveloppe «aménagement d'un logement existant» n'est plus affectée et donc, n'est plus réduite par les mains courantes dont question. Partant, les conditions de nécessité et de proportionnalités sont remplies.

Il résulte de l'ensemble de ces développements que le motif d'ordre budgétaire permet de justifier le recul opéré par l'arrêté attaqué, à supposer qu'il soit sensible – *quod non* – .

Le premier moyen n'est pas fondé".

## VI.2. *Appréciation du Conseil d'État*

Aux termes de l'article 23 de la Constitution:

- " Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.  
À 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 :
- 1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;
  - 2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique;
  - 3° le droit à un logement décent;
  - 4° le droit à la protection d'un environnement sain;
  - 5° le droit à l'épanouissement culturel et social;
  - 6° le droit aux prestations familiales".

L'arrêté attaqué modifie des dispositions du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé contenues dans le chapitre V du titre VII du livre V de la deuxième partie, lesquelles, en prévoyant l'octroi d'aides individuelles à l'intégration des personnes handicapées, garantissent des droits participant du droit que l'article 23 de la Constitution reconnaît à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. Ces mesures s'inscrivent, de manière plus particulière, dans la perspective des droits consacrés par l'article 23, 2°, à savoir le droit à la sécurité

sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique.

L'article 23 de la Constitution implique, dans les matières qu'il couvre, une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que l'autorité compétente pour adopter une règle réduise sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général. Ainsi, pour établir une violation de l'obligation de *standstill*, il y a lieu d'abord de constater une diminution du niveau de protection, ensuite de vérifier le caractère sensible de cette régression et enfin de démontrer que les justifications avancées ne constituent pas des motifs d'intérêt général admissibles. Par ailleurs, c'est au regard de la législation applicable au moment de l'introduction de la modification critiquée qu'il faut examiner si cette modification implique un recul sensible du niveau de protection.

L'examen du moyen requiert donc qu'il soit recherché si l'acte attaqué réduit sensiblement le degré de protection qu'offraient les dispositions préexistantes et, en cas de réponse affirmative, si la partie adverse peut se prévaloir de motifs liés à l'intérêt général justifiant un tel recul dans la protection accordée aux droits des personnes handicapées.

Le premier recul invoqué par les requérantes a trait à l'instauration de ce que la partie adverse dénomme une "part contributive" consistant en ce que l'intervention accordée à des personnes handicapées en vertu des sections 1<sup>e</sup> à 3 du chapitre V précité ainsi que de l'annexe 82 n'est désormais octroyée qu'à concurrence de 90 %, sauf lorsque la personne handicapée bénéficie de l'intervention majorée au sens de l'article 37, § 19, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, auquel cas l'intervention est octroyée à concurrence de 98 %. Cette mesure s'applique à toute intervention, à l'exception du montant forfaitaire octroyé pour les voiturettes manuelles et de promenade ainsi que pour les chiens-guides.

Le deuxième recul allégué concerne la réduction du champ d'application de l'article 793 du Code réglementaire, qui prévoit l'intervention de l'AWIPH pour la réparation d'une "voiturette manuelle ou de promenade ou électrique" si un montant d'intervention a été octroyé par l'assurance soins de santé obligatoire lors de son achat et que le délai de garantie est expiré, les requérantes soulignant qu'antérieurement, l'AWIPH était habilitée à intervenir, de manière plus générale, pour la réparation d'une "aide à la mobilité".



Le troisième recul dénoncé par les requérantes consiste en l'extension de la liste des prestations exclues. Les requérantes soulignent que les exclusions supplémentaires portent sur les fauteuils relax avec ou sans moteur, sur les interphones, parlophones, vidéophones et accessoires, sur les téléphones filaires, les téléphones sans fils, GSM et accessoires ou logiciels, ainsi que sur les constructions de logements y compris les voies d'accès, les mobiliers adaptés et sanitaires.

Le quatrième recul réside dans diverses limitations et réductions d'intervention reprises dans l'annexe 82. Les requérantes visent en particulier:

- s'agissant des produits d'assistance aux soins et à la protection personnelle énumérés (point 1.1 de l'annexe), l'ajout de trois exclusions supplémentaires;
- s'agissant des produits d'assistance à la mobilité personnelle, notamment les adaptations pour voiture (point 2.2 de l'annexe), d'une part, l'exclusion des adaptations de la boîte de vitesse et d'embrayage, et, d'autre part, l'allongement du délai de renouvellement de 5 à 7 ans;
- s'agissant des aménagements et adaptations de maisons et autres lieux, plus précisément le réaménagement d'un logement existant (point 3.1 de l'annexe), trois exclusions ont été ajoutées, parmi lesquelles figure la motorisation des portes de garage, tandis que des biens qui permettaient l'intervention de l'AWIPH ont disparu: par exemple les fauteuils avec mécanisme pour aider à se lever et s'asseoir (point 3.3 ancien de l'annexe), les tablettes de lit (point 3.7 ancien de l'annexe), les interphones et parlophones (point 3.9 ancien de l'annexe); des restrictions ont également été apportées aux produits d'assistance pour l'accessibilité verticale (point 3.7 de l'annexe): le monte-charge est désormais exclu et les modalités d'intervention pour une plate-forme élévatrice verticale ont été modifiées dans un sens restrictif; il existe désormais un plafond pour les élévateurs d'escalier avec siège et, par ailleurs, l'hypothèse d'un second montant d'intervention en cas de déménagement a disparu (point 3.10.4.1 ancien de l'annexe);
- s'agissant des produits d'assistance à la communication et à l'information, les requérantes relèvent que le téléphone pour réseaux mobiles avec relecteur d'écran ou logiciel grossissant (4.2.3 de l'annexe), dont le montant de l'intervention s'élevait à 391 euros, a été remplacé par un *smartphone* n'impliquant qu'une contribution de l'AWIPH de 140 euros, tandis que le téléphone à amplificateur de

son et les amplificateurs d'entrées et vidéophones ont été rayés de la liste de produits d'assistance à l'activité "écouter".

La partie adverse ne nie pas que l'acte attaqué entraîne un recul par rapport au niveau de protection offert par la réglementation antérieure. Elle soutient en revanche que ce recul ne peut être qualifié de sensible.

Les trois dernières catégories de mesures énumérées par les requérantes consistent essentiellement en des exclusions d'aides antérieurement accordées ainsi que des réductions d'intervention, sous diverses formes.

Dans son avis donné en mars 2015, la Commission wallonne des personnes handicapées a souligné l'importance, pour les intéressés, de certaines interventions ou de certaines aides qui sont limitées ou supprimées par l'arrêté attaqué. Ainsi, elle estime que la limitation de l'intervention pour les lits, fixée à 800 euros au lieu de 1300 euros, "pèse fortement sur les personnes handicapées car actuellement il n'est pas facile de trouver des lits répondant aux attentes et besoins des personnes handicapées et ne dépassant pas le nouveau plafond proposé dans l'arrêté". S'agissant de la suppression du poste "construction de logements adaptés", elle souligne que "les personnes handicapées ont besoin de surfaces complémentaires notamment si elles se déplacent en fauteuil roulant" et regrette "qu'il n'y ait pas eu de concertation avec le Ministre du Logement". Elle relève que les boîtes automatiques des véhicules, que certaines personnes handicapées ont l'obligation de prendre, constituent un surcoût. La Commission déplore également la suppression des aides relatives aux interphones et visiophones, qui, s'ils constituent des équipements courants, "sont utilisés par les personnes handicapées souvent pour éviter des déplacements et par sécurité si la personne ne peut se rendre devant la porte pour voir qui est là". Elle souligne également que "la suppression de la prise en charge de la motorisation des portes de garage [...] pose un problème pour les personnes qui ne peuvent ouvrir leur porte de garage de manière manuelle du fait de leur handicap".

Ces objections n'ont pas été suivies. La note au Gouvernement wallon rédigée en vue de la 3<sup>ème</sup> et dernière lecture de l'avant-projet d'arrêté indique que "la plupart des aides citées se relèvent [*sic*] moins pertinentes aujourd'hui soit parce qu'elles relèvent du domaine courant suite aux progrès technologiques ou aux évolutions de marchés, certains d'entre eux pouvant également être transférées au sein de l'enveloppe de produits d'assistance diverses (PAD)". Ce faisant, ladite note reprend, pour l'essentiel, les considérations qui figuraient dans la proposition de

l'AWIPH pour justifier les mesures critiquées par la Commission. Par ailleurs, cette note ajoute que certaines des aides concernées "ne relèvent pas spécifiquement de la difficulté surajoutée au handicap". Selon le mémoire en réponse, tel serait notamment le cas des interphones, parlophones et vidéophones, la partie adverse se référant notamment à l'article 278 du Code wallon de l'action sociale et de la santé, selon lequel il est tenu compte, en vue des interventions financières de l'AWIPH, "du coût normal des prestations demandées et de leur coût supplémentaire à celui qu'une personne non handicapée encourt dans des situations identiques". À cet égard, il convient de souligner que s'il est exact que l'installation d'un interphone, d'un parlophone ou d'un vidéophone ne s'avère pas plus onéreuse pour une personne handicapée, il n'en demeure pas moins que, comme le souligne la Commission, elle peut s'avérer nécessaire dans un souci de sécurité et que ces systèmes représentent un coût qui auparavant, était couvert, fût-ce partiellement, par les aides de l'AWIPH. Il en va de même, notamment, des plaques à induction, des fauteuils avec mécanisme pour se lever et s'asseoir, ainsi que des tables de lit ou de nuit avec tablette, que la partie adverse considère comme étant devenus des biens de consommation courants.

Par ailleurs, la diminution de l'intervention pour les lits (800 euros au lieu de 1300 euros) est substantielle et la partie adverse n'apporte aucun élément permettant de remettre en cause l'affirmation de la Commission selon laquelle il n'est pas facile de trouver des lits répondant aux besoins des intéressés tout en ne dépassant pas le plafond tel qu'il est réduit par l'acte attaqué.

S'agissant de la suppression de l'aide pour la "construction de logements adaptés", la circonstance, alléguée par la partie adverse dans son mémoire en réponse, que l'adaptation du logement existant de la personne handicapée continue d'être prise en charge ne permet pas, en soi, de considérer que le recul n'est pas sensible, dès lors qu'une telle adaptation faisait déjà l'objet d'interventions avant la modification apportée par l'arrêté attaqué.

Eu égard spécialement aux observations de la Commission, il n'existe pas d'élément ressortant du dossier administratif ou des écrits de procédure qui permettrait de décider que les réductions ou suppressions dont il est fait état ci-avant ne puissent être considérées comme des reculs sensibles.

Toujours en n'ayant égard qu'aux mesures visées dans les trois dernières catégories évoquées dans la requête, si les requérantes sont en défaut d'établir que chacune de celles-ci, prise individuellement, implique une diminution sensible du

niveau de protection offert, il convient toutefois d'avoir égard à la circonstance qu'il est fréquent que les besoins des personnes handicapées portent sur plusieurs aides. Dans de telles hypothèses, qui ne peuvent donc être considérées comme exceptionnelles, le cumul de plusieurs mesures est de nature à aboutir à un recul sensible du niveau de protection, même si chacune de celles-ci ne peut être considérée comme ayant nécessairement en elle-même un tel impact.

En tout état de cause, le premier "recul" dénoncé par les requérantes réside dans l'instauration de ce que la partie adverse dénomme une "contribution financière" s'élevant à 10 % du montant de toute aide accordée par l'AWIPH, excepté pour les bénéficiaires de l'intervention majorée pour lesquels la "participation" est de 2 %. Cette mesure s'analyse en réalité comme une diminution linéaire de toutes les aides individuelles, à l'exception du montant forfaitaire octroyé pour les voiturettes manuelles et de promenade ainsi que pour les chiens-guides (point I.1.3. de l'annexe 82), qui demeure octroyé à concurrence de 100 %. Elle doit être considérée comme entraînant une diminution sensible du niveau de protection qu'offraient les dispositions préexistantes, et ce même lorsque la "contribution" est limitée à 2 %, dès lors que ce taux s'applique précisément à des personnes dont les moyens financiers sont particulièrement faibles. D'ailleurs, dans son avis donné en mars 2015, la Commission wallonne pour les personnes handicapées a souligné que des pistes existaient "pour éviter que les bénéficiaires de l'aide matérielle ne soient trop sévèrement impactés par l'introduction de la part contributive", à savoir l'introduction d'un palier supplémentaire entre les 2% et les 10 %, ainsi que le recours à un "mécanisme du type «Montant Maximum à Facturer» qui permettrait de limiter les sommes payées par le bénéficiaire pour une même année", l'auteur de l'acte attaqué n'ayant toutefois pas suivi ces suggestions. La circonstance, invoquée par la partie adverse, qu'initialement, l'arrêté du 3 juin 1999 avait instauré une "part contributive" et que cette "participation" a ensuite été supprimée, s'avère dépourvue de pertinence pour déterminer le caractère sensible ou non du recul opéré par l'acte attaqué par rapport à la réglementation directement antérieure.

Force est en outre de constater que là où les aides existantes sont maintenues - mais dans des conditions moins favorables pour les bénéficiaires -, les régressions instaurées par l'arrêté attaqué, qui, ainsi qu'il a été souligné ci-avant, sont de nature à affecter simultanément le même bénéficiaire, se combinent avec l'instauration de la "contribution financière" imposée pour toute aide accordée par l'AWIPH, hormis les montants octroyés pour les voiturettes et les chiens-guides. Dans de telles circonstances, il doit être considéré que l'arrêté attaqué entraîne de manière

globale un recul sensible dans le niveau de protection antérieurement offert, sans qu'il soit besoin d'établir le caractère sensible du recul induit par chacune des mesures adoptées par l'acte attaqué. La circonstance, alléguée par la partie adverse, que l'instauration d'une "contribution" personnelle ne tendrait qu'à mettre en œuvre le principe consacré par l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 785 du Code réglementaire selon lequel la prise en charge des frais liés à l'aide individuelle à l'intégration se fait dans les limites des crédits budgétaires, s'avère à cet égard dépourvue de pertinence, dès lors que ce n'est pas cette disposition mais bien l'acte attaqué qui instaure la mesure en cause.

Quant aux mécanismes dont la partie adverse fait état et qui seraient, selon elle, de nature à compenser l'impact de l'arrêté attaqué, il s'agit de "suggestions" formulées dans la note au Gouvernement et destinées à optimaliser l'octroi de l'aide matérielle, de l'intention, exprimée également dans ladite note, de procéder, après 12 à 18 mois de fonctionnement, à une évaluation des mesures adoptées par l'acte attaqué, de l'instauration d'un système de prêt d'aides matérielles d'occasion, concrétisée par la conclusion, le 15 janvier 2014, pour une durée de trois ans, d'une convention entre le CRETH (Centre de ressource et d'évaluation des technologies pour les personnes handicapées) et l'AWIPH, et, enfin, de la disposition contenue à l'article 796/6 du Code réglementaire, et qui consacre une procédure dérogatoire exceptionnelle au profit des bénéficiaires. Ce faisant, la partie adverse fait état, soit de simples intentions, soit de mécanismes qui existaient avant l'adoption de l'arrêté attaqué, ce qui n'est pas de nature à infirmer le caractère sensible du recul qu'entraînent les modifications contenues dans l'arrêté attaqué. La seule mesure, invoquée par la partie adverse, pouvant être considérée comme "compensant" une "régression", à savoir la suppression des aides relatives aux téléphones fixes, réside dans la prise en charge des *smartphones* à concurrence de 140 euros, applications comprises. À supposer même qu'il puisse être considéré que sur ce point précis l'arrêté attaqué n'emporte pas de régression sensible dans la protection des droits antérieurement reconnus, cette circonstance n'est pas de nature, à elle seule, à invalider le constat, effectué ci-avant, relatif à l'incidence de l'arrêté attaqué, envisagé globalement, sur le niveau de protection antérieurement reconnu. Au surplus, il n'y a pas lieu d'avoir égard à la circonstance, alléguée par la partie adverse dans son mémoire en réponse, que "de nombreuses aides ont aussi vu le jour au fur et à mesure des modifications réglementaires", dès lors que les aides dont il est ainsi fait état ont toutes été instaurées par des modifications antérieures, qu'elles existaient donc le jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté attaqué et que c'est précisément par rapport à la réglementation applicable à ce moment que doit être apprécié le caractère sensible ou non du recul du niveau de protection induit par les modifications en cause.

Dès lors que le recul opéré par l'arrêté attaqué doit être qualifié de sensible, il s'impose de déterminer si des motifs d'intérêt général permettent de le justifier.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse expose qu'à supposer que l'arrêté attaqué entraîne des reculs sensibles, ceux-ci sont justifiés par trois motifs d'intérêt général: le besoin de réaliser des économies budgétaires dans les dépenses de l'AWIPH, celui de garantir la continuité du service public en assurant le maintien du système des aides en vue de l'intégration des personnes handicapées, et, enfin, la nécessité de responsabiliser les bénéficiaires. S'agissant en particulier du troisième motif, elle fait valoir que la responsabilisation des bénéficiaires poursuit deux objectifs: d'une part, "éviter, comme c'est le cas actuellement, que certains bandagistes et entrepreneurs, sachant que l'AWIPH interviendra en faveur du bénéficiaire qui fait appel à eux, ne gonflent artificiellement leurs devis" et, d'autre part, "encourager le bénéficiaire à gérer son enveloppe avec parcimonie, ce qui lui évitera d'épuiser toutes les ressources mises à sa disposition en un seul poste au préjudice d'autres besoins futurs, quant à eux, réels".

Ces motifs se déduisent effectivement du dossier administratif.

Tant la note au Comité de gestion de l'AWIPH en vue de sa réunion du 18 décembre 2014, que la "note modificative au Gouvernement wallon" ou la note au Gouvernement wallon déposée en vue de la 3<sup>ème</sup> et dernière lecture du projet, exposant le "contexte" des modifications proposées, soulignent que des mesures doivent être prises, dans une "démarche de solidarité", en vue de "continuer à répondre aux besoins des personnes en situation de handicap et dans la perspective d'élargir à terme le public cible de l'AWIPH [...]" et que si les réponses apportées par l'administration aux besoins des personnes handicapées rencontrent un vif succès, il y a lieu de constater "un certain nombre de dérives ou de dysfonctionnements".

Il y est souligné que l'absence de "contribution financière" avait, au départ, pour objectif "d'aider les personnes, particulièrement celles avec de faibles revenus, à bénéficier des interventions de l'Agence sans se soucier du prix des adaptations nécessaires". Selon la note de l'administratrice générale de l'AWIPH, il s'en est suivi une "forme de déresponsabilisation des personnes", les bénéficiaires des aides ayant en effet "l'impression que l'AWIPH est l'acquéreur du matériel et/ou le maître d'œuvre du chantier et n'osent [*sic*] dès lors pas agir quand une adaptation est

mal faite ou inadéquate". Et ladite note de poursuivre en exposant qu'il "en résulte au mieux, principalement dans le cadre des adaptations de logements, une dépense excessive au regard des réels besoins (l'enveloppe financière est épuisée sur un seul poste, laissant le bénéficiaire démuné dans l'optique d'autres adaptations dans le domicile); au pire, des constats après travaux, de malfaçons contraignant le bénéficiaire à ester en Justice; démarche à laquelle ce dernier renonce souvent, avec par ailleurs le sentiment que l'AWIPH gaspille les deniers publics". Il est également affirmé que l'instauration d'une "part contributive", qui "responsabilisera" les bénéficiaires d'aide matérielle, "aura également un effet sur les pratiques d'une partie du secteur commercial qui «vend» les interventions de l'AWIPH: cessions de créances pour une année de langes, ensemble de produits d'assistance divers pour 500 EUR, travaux d'aménagement à hauteur du montant maximal...". Les deux notes au Gouvernement wallon posent le même constat, dans des termes identiques. Elles soulignent également que "l'objectif de la juste responsabilisation de l'ensemble des acteurs n'a pas été totalement atteint" et qu'il en résulte "un risque, principalement dans le cadre des adaptations de logements, de dépenses excessives au regard des réels besoins [...]".

Il ressort donc du dossier administratif que l'objectif poursuivi par la partie adverse est d'assurer la pérennité du système de l'octroi d'aides individuelles aux personnes en situation de handicap et même d'en "élargir le public cible", en adoptant des mesures structurelles tendant, d'une part, à "responsabiliser" les bénéficiaires, et, d'autre part, à réaliser des économies budgétaires.

À propos de l'introduction d'une "contribution financière" pesant sur les bénéficiaires d'aide matérielle, qui constitue, selon elle, "la principale modification introduite par le projet d'arrêté" qui lui était soumis, la Commission wallonne des personnes handicapées souligne, dans son avis de mars 2015, que "Si l'objectif de responsabilisation des personnes par rapport à leurs besoins réels est intéressant, il doit s'accompagner d'une responsabilisation de l'ensemble des acteurs concernés (bandagistes, services conseils chargés notamment de conseiller les bénéficiaires, ...) pour atteindre le meilleur *ratio* qualité/coût/adéquation avec la situation de la personne". Cette observation n'a pas été suivie par la partie adverse. Certes, l'acte attaqué a inséré, dans l'annexe 82, une disposition imposant que les demandes d'adaptation et de réaménagement de maisons (ou autres lieux) soient accompagnées d'un devis, ce qui, selon la note de l'administratrice générale de l'AWIPH, tendrait à "contrer une pratique largement répandue consistant à gonfler le devis original", mais il ressort de l'avis précité de la Commission que, pour "protéger les personnes

handicapées contre des dépassements/surcoûts injustifiés dans l'aménagement/adaptation de leur habitation", il "serait intéressant qu'un modèle-type de devis soit élaboré par l'AWIPH et distribué aux demandeurs de l'aide individuelle", ce qui tend à indiquer qu'aux yeux de la Commission, la seule obligation de joindre un devis à la demande ne suffit pas à responsabiliser les acteurs concernés.

Selon les considérations formulées dans les diverses pièces du dossier administratif dont il est fait état ci-avant, l'instauration d'une "part contributive" à charge des bénéficiaires des aides tend à lutter contre des abus qui existeraient "principalement" dans le domaine des adaptations de logements. Sont évoquées à ce titre, notamment, des dépenses excessives au regard des besoins réels ainsi que des malfaçons. Dès lors qu'il ressort du dossier administratif que la responsabilité des abus et dysfonctionnements en cause est, à tout le moins, partagée et qu'elle ne peut être attribuée en premier lieu aux bénéficiaires des aides, le Conseil d'État n'aperçoit pas l'adéquation, par rapport à l'objectif poursuivi, d'une mesure qui pèse exclusivement sur les bénéficiaires d'aides, et ce pour toutes les aides octroyées (hormis le montant forfaitaire octroyé pour les voiturettes manuelles et de promenade ainsi que pour les chiens-guides), alors même que les deux notes au Gouvernement évoquent la nécessité d'une "juste responsabilisation de l'ensemble des acteurs". Il en va d'autant plus ainsi que le risque d'abus peut être – à tout le moins partiellement – prévenu par l'exercice du pouvoir d'appréciation que porte l'AWIPH sur le montant d'aide qu'elle accorde, pouvoir qu'atteste la faculté, reconnue à cette dernière par l'article 788 du Code réglementaire, de réclamer des devis ou des offres de prix. Par ailleurs, si, comme l'indiquent différentes pièces du dossier, les abus se situent "principalement" dans le secteur des adaptations de logements, une telle circonstance est de nature à démentir le caractère adéquat, par rapport à l'objectif poursuivi, d'une mesure qui frappe uniformément toutes les aides individuelles (sous réserve des deux exceptions précitées) et ce, tous secteurs confondus.

Il s'ensuit qu'en l'espèce, sur la base des éléments figurant dans les pièces du dossier administratif et des explications données dans les écrits de procédure, le motif tiré de la nécessité de "responsabiliser" les bénéficiaires ne peut être considéré comme présentant le degré de pertinence suffisant, au regard du prescrit de l'article 23 de la Constitution, pour justifier le recul opéré par l'acte attaqué en imposant une "contribution" pour toutes les aides octroyées. C'est précisément ce défaut de pertinence que dénoncent les requérantes, après avoir pris connaissance, par la consultation du dossier administratif, des motifs du règlement attaqué, de sorte que cette critique est recevable bien qu'elle n'ait été formulée pour la première fois que



dans le mémoire en réplique.

Il résulte du contexte dans lequel l'arrêté attaqué a été adopté ainsi que de l'objectif poursuivi à titre principal tel qu'il ressort du dossier administratif, à savoir l'adoption de mesures structurelles tendant à assurer la pérennité du système d'aides aux personnes en situation de handicap, voire à en "élargir le public cible", que les motifs tirés de la nécessité de responsabiliser les bénéficiaires, d'une part, et de réaliser des économies, d'autre part, sont indissociables, de sorte qu'il n'y a pas lieu de déterminer si l'impératif budgétaire, pris isolément, permet, en l'espèce, de justifier la réduction, opérée par l'arrêté attaqué, du niveau de protection des droits consacrés par l'article 23 de la Constitution.

Les deux motifs précités – à savoir la nécessité de responsabiliser les bénéficiaires et l'impératif budgétaire – sous-tendent l'un et l'autre, à des degrés certes divers, l'ensemble des mesures contenues dans l'arrêté attaqué, et ce, nonobstant les justifications apportées, de manière plus spécifique, à diverses mesures de restriction ou d'exclusion. Il doit être souligné à cet égard que ce que la partie adverse présente comme une mesure de "responsabilisation" n'est autre qu'une diminution linéaire et générale du montant des aides individuelles, sous réserve des exceptions susmentionnées, et qu'elle ne se différencie donc guère, quant à son objet, des autres mesures de restriction ou de suppression ne portant que sur certaines de ces aides. Par ailleurs, ainsi qu'il a été constaté ci-avant, c'est de manière globale que l'arrêté attaqué entraîne un recul sensible dans le niveau de protection antérieurement offert. Partant, le moyen est fondé non seulement à l'égard de l'article 2 de l'arrêté attaqué qui instaure le mécanisme de ce que la partie adverse dénomme une "contribution financière", mais également à l'égard de toutes les dispositions tendant à supprimer ou à restreindre des aides individuelles antérieurement prévues. Pour le surplus, les autres modifications n'apparaissent pas dissociables des mesures précitées, en ce compris celle instaurant une aide pour les *smartphones* et qui, selon la partie adverse, tend à compenser la suppression de l'intervention relative aux téléphones fixes. Il s'ensuit que l'annulation doit s'étendre à la totalité de l'arrêté attaqué, ainsi que le sollicitent d'ailleurs les requérantes, à défaut de quoi le Conseil d'État procéderait en réalité à une réformation dudit arrêté, ce pour quoi il est sans compétence.

Le premier moyen est fondé.

## V. *Second moyen*

Le premier moyen étant fondé, il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen qui, à le supposer fondé, n'est pas de nature à entraîner une annulation plus étendue de l'arrêté attaqué.

## VI. *Quant à la demande de maintien des effets de l'acte*

### VI.1. *Thèses de la partie adverse*

Dans son dernier mémoire, la partie adverse demande, à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où le Conseil d'État accueillerait le recours, que soient maintenus les effets de l'arrêté attaqué pour le passé, en application de l'article 14<sup>ter</sup> des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Elle fait valoir que la rétroactivité "aurait pour impensable conséquence de remettre en cause l'ensemble des aides octroyées depuis [l']entrée en vigueur [de l'acte attaqué] [...] et qu'une telle circonstance constitue, à ses yeux, "une raison exceptionnelle qui justifie qu'il soit porté atteinte au principe de légalité, dans l'intérêt non pas de la partie adverse, mais bien des tiers."

À l'audience, la partie adverse fait état, d'une part, des conséquences budgétaires qu'entraînerait la rétroactivité de l'annulation ainsi que des difficultés administratives que causerait l'éventuelle remise en cause de nombreuses décisions adoptées depuis l'entrée en vigueur du règlement attaqué, dont le nombre s'élèverait à plus de 63.000, parmi lesquelles figureraient plus 8.500 décisions défavorables, dont environ 4.800 refus trouveraient leur origine dans les restrictions et suppressions décidées par l'acte attaqué.

### VI.2. *Thèses des requérantes*

Dans leur note d'observations, les requérantes, se référant notamment aux travaux préparatoires de l'article 14<sup>ter</sup> des lois coordonnées sur le Conseil d'État, remplacé par la loi du 20 janvier 2014, soulignent que le maintien des effets de l'arrêté attaqué ne se justifie que lorsque l'annulation de celui-ci a des effets insurmontables et disproportionnés *in casu*. Elles soutiennent que tel n'est pas le cas en l'espèce.

Elles exposent à cet égard qu'outre qu'elle ne fait état d'aucun chiffre pour concrétiser ce préjudice potentiel, la partie adverse ne tient pas compte de l'avantage qui découlerait de l'annulation pour les bénéficiaires des aides individuelles dont la protection est en lien direct avec l'objet social poursuivi par les requérantes.

S'agissant de la prise en charge obligatoire, par la personne handicapée, d'un montant de 10 % de l'aide accordée, les requérantes estiment que le maintien des effets de l'arrêté attaqué serait préjudiciable pour cette personne et "contre-productif par rapport à l'objectif même du recours", dès lors que l'arrêt prononçant l'annulation de l'arrêté ne peut se voir vidé de toute sa substance. Elles ajoutent que la partie adverse "ne démontre pas que les décisions d'aide individuelle susceptibles de s'appuyer sur l'acte attaqué ne pourraient pas trouver un fondement dans l'arrêté antérieur qui s'appliquerait à nouveau en cas d'annulation". Elles soutiennent aussi que, plus fondamentalement, lorsque les décisions individuelles sont devenues définitives, l'existence de celles-ci ne justifie pas le maintien des effets du règlement dès lors qu'elles ne sont plus susceptibles d'être annulées.

### *VI.3. Appréciation du Conseil d'État*

En vertu de l'article 14<sup>ter</sup> des lois coordonnées sur le Conseil d'État, lorsqu'il l'estime nécessaire, le Conseil d'État peut maintenir provisoirement, pour le délai qu'il détermine, les effets d'un acte réglementaire dont il prononce l'annulation. Il résulte des termes de la disposition précitée qu'une telle mesure ne peut être ordonnée que pour des raisons exceptionnelles justifiant qu'il soit porté atteinte au principe de la légalité. Une modulation dans le temps des effets d'un arrêt d'annulation constitue en effet une dérogation au principe de l'effet rétroactif de l'annulation et ne peut être envisagée qu'eu égard à l'impérieuse nécessité d'une telle modulation, déduite d'une atteinte particulièrement grave à la sécurité juridique, en tenant compte des intérêts en présence.

En l'espèce, il n'est pas contesté qu'un nombre important de décisions individuelles ont été prises depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté attaqué. Les décisions d'octroi ont, pour l'immense majorité d'entre elles, été impactées par les modifications apportées par l'acte attaqué à la réglementation antérieure, en tout cas par la réduction du montant de chaque aide individuelle à concurrence de 10 % ou 2 %. Les nouvelles exclusions introduites par l'acte attaqué auront, quant à elles, également entraîné des décisions de refus.

Eu égard aux nombreuses applications de portée individuelle dont les dispositions contenues dans l'arrêté attaqué ont fait l'objet, et tenant compte de la charge, tant administrative que budgétaire, qu'impliquerait un éventuel réexamen des demandes concernées, il y a lieu de décider que les effets de l'arrêté annulé sont maintenus jusqu'au 20 mai 2019.

#### *VII. Indemnité de procédure*

Dans la requête et le mémoire en réplique, les requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 2.800 euros. Dans leur dernier mémoire, elles indiquent qu'elles limitent leur demande à une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à cette dernière demande.

### **PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

#### **Article 1<sup>er</sup>**

Est annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juin 2015 modifiant certaines dispositions du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, relatif à l'aide individuelle à l'intégration.

#### **Article 2.**

Les effets de l'arrêté annulé sont maintenus jusqu'au 20 mai 2019.

#### **Article 3.**

Le présent arrêt sera publié par extrait au *Moniteur belge*.

#### **Article 4.**

Une indemnité de procédure de 175 euros est accordée à chacune des parties requérantes, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 800 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI<sup>e</sup> chambre, le vingt février deux mille dix-neuf par :

MM. Imre KOVALOVSKY,	président de chambre,
David DE ROY,	conseiller d'État,
M <sup>mes</sup> Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Katty LAUVAU,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Imre KOVALOVSKY.