

Caroline Hess-Klein

La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées – Enjeux pour la Suisse

Résumé

Les Nations Unies disposent d'une convention entièrement consacrée aux droits des personnes handicapées, d'une portée unique pour ces dernières. A ce jour, elle n'a pas encore été ratifiée par la Suisse. Aperçu de la situation actuelle.

Zusammenfassung

Die Vereinten Nationen verfügen über eine Konvention, welche sich vollständig den Rechten von Personen mit einer Behinderung widmet, dies mit einer einzigartigen Bedeutung für die Betroffenen. Bis heute ist die Konvention von der Schweiz noch nicht ratifiziert worden. Es erfolgt ein Überblick zur aktuellen Situation.

Une convention façonnée par les personnes handicapées

Le 13 décembre 2006, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait la *Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées*ⁱ, entrée en vigueur le 3 mai 2008. Cette Convention est le premier traité international qui traite spécifiquement et de manière contraignante des droits des personnes handicapées et des obligations qui en découlent pour les États Parties.

Les personnes handicapées ont participé de manière déterminante à son élaboration en marquant son contenu de leur empreinte: elles étaient nombreuses à siéger aussi bien au sein des délégations officielles que des organisations non gouvernementales ayant effectué du lobbying, conformément

au souhait explicite du secrétaire général de l'ONU de l'époque, M. Kofi Annan. Elles ont sans relâche rappelé les problématiques spécifiques qui conduisent à leur exclusion de la vie en société et proposé les mesures nécessaires.

Depuis son adoption, la *Convention* a été signée par 153 États et ratifiée par 112 Étatsⁱⁱ. Elle dispose d'un protocole facultatif, qui ouvre une voie de droit devant le comité pour les droits des personnes handicapées en cas de violation de la *Convention*.

Que veut la Convention ?

Dans le Préambule de la Convention, il est relevé qu'en dépit des divers instruments internationaux existantsⁱⁱⁱ, « les personnes handicapées continuent d'être confrontées à des obstacles à leur participation à la so-

ⁱ *Convention relative aux droits des personnes handicapées* (CDAPH), décembre 2006. A/61/611.

ⁱⁱ Site officiel des Nations Unies: www.un.org/disabilities/index.asp [Consulté le 12 avril 2012].

ⁱⁱⁱ En particulier le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (Pacte ONU I) et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (Pacte ONU II).

ciété en tant que membres égaux de celle-ci et de faire l'objet de violations des droits de l'homme dans toutes les parties du monde ». La *Convention* a dès lors pour but spécifique de promouvoir, de protéger et de garantir l'accès des personnes handicapées à la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, et de promouvoir le respect de leur intrinsèque dignité.

Son contenu

La *Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées* contient des droits aussi bien civils et politiques qu'économiques, sociaux et culturels, pour la plupart déjà garantis par les instruments internationaux existants. L'aspect innovateur de la *Convention* réside principalement dans le fait qu'elle relève les violations spécifiques des droits humains auxquelles les personnes handicapées sont confrontées et indique les mesures à prendre pour y remédier.

Le champ d'application de la *Convention* comprend des droits tels que :

- **Accessibilité (article 9) :** Les personnes handicapées ont le droit d'accéder à l'environnement physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, ainsi qu'aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public.
- **Autonomie de vie et inclusion dans la société (article 19) :** Droit de toute personne handicapée de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes. Ce droit implique notamment la possibilité de choisir, sur la base de l'égalité avec les autres, son lieu de résidence et où et avec qui elle va vivre, et qu'elle ne soit pas contrainte à un mode vie particulier.
- **Accès aux informations (article 21) :** Les personnes handicapées ont le droit d'accéder aux informations sur la base de l'égalité avec les autres. Dans ce but, les États Parties communiquent par exemple les informations destinées au grand public aux personnes handicapées, sans tarder et sans frais supplémentaires pour celles-ci, sous des formes accessibles et au moyen de technologies adaptées aux différents types de handicap.
- **Éducation (article 24) :** Reconnaissance du droit des personnes handicapées à l'éducation. Les États Parties veillent à ce que le système éducatif pourvoie à l'insertion scolaire à tous les niveaux et offre, tout au long de la vie, des possibilités d'éducation.
- **Santé (article 25) :** Les États Parties reconnaissent le droit des personnes handicapées de jouir du meilleur état de santé possible sans discrimination fondée sur le handicap. Ils interdisent notamment la discrimination des personnes handicapées dans le domaine de l'assurance-maladie et de l'assurance-vie.
- **Travail et emploi (article 27) :** Les États Parties reconnaissent aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, le droit au travail. Pour ce faire, ils prennent notamment les mesures législatives visant à interdire la discrimination fondée sur le handicap dans tout ce qui a trait à l'emploi sous toutes ses formes, notamment les conditions de recrutement, d'embauche et d'emploi, le maintien dans l'emploi, l'avancement et les conditions de sécurité et d'hygiène au travail.

La *Convention* met tout particulièrement en évidence les droits des femmes et des enfants handicapés (ainsi notamment dans les articles 6 et 7, mais également dans de nombreuses autres dispositions).

Obligations des Etats

Conformément à son article 4, les Etats qui ratifient la *Convention* s'engagent notamment à :

- Prendre toutes les mesures appropriées d'ordre législatif, administratif ou autre visant à mettre en œuvre les droits reconnus par la *Convention* ;
- Prendre toutes les mesures appropriées visant à modifier ou à abroger les lois, règlements, usages et pratiques existants dont découlent des discriminations à l'égard des personnes handicapées ;
- Prendre en compte la protection et la promotion des droits de l'homme des personnes handicapées dans la politique et l'ensemble des programmes ;
- Prendre toutes les mesures appropriées visant à éliminer la discrimination fondée sur le handicap pratiquée par des particuliers, des organisations ou des entreprises privées.

De plus, chaque Etat Partie doit :

- Désigner un ou plusieurs points de contact pour les questions relatives à l'application de la *Convention* et créer ou désigner, au sein de son administration, un dispositif de coordination chargé de faciliter les actions liées à cette application (article 33 (1)),
- Maintenir, renforcer, désigner ou créer, au niveau interne, un dispositif, y compris un ou plusieurs mécanismes indépendants de promotion, de protection et de suivi de l'application de la *Convention* (article 33 (2)),

- Présenter tous les quatre ans au Comité un rapport détaillé sur les mesures qu'il a prises pour s'acquitter de ses obligations en vertu de la *Convention* et sur les progrès accomplis à cet égard (articles 34 et 35).

Qu'apporte la *Convention* à la Suisse?

La Suisse dispose aujourd'hui déjà de normes en faveur des personnes handicapées qui, ensemble, forment le droit des personnes handicapées^{iv} – notamment le droit de l'égalité des personnes handicapées et la législation relative à l'assurance-invalidité; malgré cela, les personnes handicapées se heurtent encore et toujours à des préjugés et des obstacles qui les empêchent de participer à la vie en société^v.

La Convention de l'ONU contribuera à accélérer la progression vers l'égalité, en ce sens qu'elle :

^{iv} Les principales composantes du droit de l'égalité des personnes handicapées sont actuellement l'interdiction de discrimination en raison d'une déficience corporelle, mentale ou psychique garantie par l'article 8 (2) de la Constitution fédérale ainsi que la *Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées* du 13 décembre 2002 (*LHand*; SR 151.3). Voir à ce sujet Markus Schefer & Caroline Hess-Klein (2011), *Die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung im Baubereich und im öffentlichen Verkehr*, *Revue de droit suisse*, 1, 387-416 ainsi que Markus Schefer & Caroline Hess-Klein (2011), *Gleichstellung von Menschen mit Behinderung bei Dienstleistungen, in der Bildung und in Arbeitsverhältnissen*, *Jusletter* 19, Rz. 1-95.

^v Voir le bilan tiré par la Conférences des organisations faitières de l'aide privée aux personnes handicapées (DOK) à l'occasion des 5 ans de la *LHand*: DOK (2009). *Cinq ans d'existence de la Loi sur l'égalité des personnes handicapées. Analyse d'impact et exigences*. www.egalite-handicap.ch/informations-de-fond.html [Consulté le 12 avril 2012].

- Représente un signal à l'adresse des personnes handicapées et de l'ensemble de la société selon lequel les personnes handicapées font partie intégrante de la société suisse et ont le droit d'y participer de manière autonome;
- Fournit un cadre homogène au droit suisse des personnes handicapées actuellement très fragmenté, augmentant ainsi sa lisibilité, sa visibilité et améliorant ainsi sa mise en œuvre;
- Précise la portée des droits de l'homme pour les personnes handicapées en Suisse^{vi} Par exemple, l'article 29 détermine les modalités selon lesquelles les élections et votations doivent être organisées afin d'assurer aux personnes handicapées la possibilité d'y participer. Les États Parties doivent en particulier veiller à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser;
- Simplifie la collaboration internationale entre l'État et les organisations non gouvernementales dans le domaine de l'égalité des personnes handicapées. Cet échange international est d'autant plus important qu'il s'agit, pour la Suisse également, d'un domaine du droit relativement récent.

De plus, le choix de ratifier la *Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées* offre à la Suisse l'occasion de signaler à la communauté internationale son engagement en faveur de l'égalité des personnes en situation de handicap.

Processus de ratification en Suisse

De mi-décembre 2010 à mi-avril 2011 a eu lieu la consultation sur la question de la ratification de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*^{vii}. Une évaluation fondée des résultats de la consultation n'est actuellement pas possible, étant donné que la publication officielle du rapport de consultation est encore attendue. Les prises de position déjà publiées indiquent toutefois les tendances suivantes^{viii}: conformément aux attentes, les personnes concernées, les partis de gauche, les Verts ainsi que les églises considèrent la ratification de la *Convention* comme une étape nécessaire dans la réalisation de l'égalité pour les personnes handicapées et dans la concrétisation de la législation suisse en faveur des personnes handicapées.

En revanche, les partis de droite, les employeurs et les Unions des arts et métiers rejettent la ratification de la *Convention* dans son principe. Dans leurs réponses à la consultation formulées de ma-

^{vi} Analyse détaillée chez Walter Kälin et al. (2008). *Mögliche Konsequenzen einer Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Schweiz, Gutachten zuhanden des Generalsekretariats GS-EDI/Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB*, Bern: Université Berne.

^{vii} Documents en lien avec cette procédure de consultations: Internet: www.admin.ch/ch/ff/gg/pc/ind2010.html#DFAE [Consulté le 12 avril 2012].

^{viii} Pour une analyse des opinions exprimées dans la procédure de consultation, voir Aeschimann, E. (2011). *Droits des personnes handicapées: la Convention qui divise. AGILE Handicap et politique*, édition 2/11: www.agile.ch/convention-qui-divise [Consulté le 12 avril 2012].

nière quasi identique, le PLR et l'Union patronale par exemple s'opposent à la ratification notamment parce qu'elle pourrait changer la pratique concernant la question de la justiciabilité du Pacte I de l'ONU sur les droits économiques, sociaux et culturels. Ils craignent en outre une extension de l'obligation d'adapter les constructions, hors travaux de rénovation. D'autre part, ils prétendent que la *Convention* instaurerait un véritable droit au travail et fournirait les conditions permettant la création de quotas. Dans le domaine de l'école, ils craignent que la *Convention* crée une obligation d'intégrer les enfants handicapés dans l'école régulière. Le rejet de la *Convention* dans son principe et, notamment, cette dernière crainte citée sont partagés par l'UDC. On ignore encore la position exprimée par les cantons dans la procédure de consultation.

Dans le cadre du lobby qu'elles ont entamé, les organisations de personnes handicapées prennent au sérieux les craintes exprimées dans le cadre de la procédure de consultations et tentent de démontrer qu'elles sont infondées : par exemple, il est entièrement faux de penser que la *Convention* introduirait un nouveau droit au travail (l'article 6 du 1^{er} Pacte de l'ONU, ratifié par la Suisse depuis 1992, prévoit déjà ce droit) ainsi que des quotas, ou que la ratification aurait pour conséquence l'obligation de supprimer des offres de formation spécifiques destinées aux enfants handicapés.

Conclusion

Le fait qu'aujourd'hui encore, de nombreuses personnes soient exclues d'une participation autonome à la vie en société en raison de leur handicap est inacceptable. La ratification de la *Convention* des Nations Unies par la Suisse contribuera à y remédier et à faire ainsi progresser l'égalité. Elle est indispensable.



Dr jur. Caroline Hess-Klein
 Responsable Égalité Handicap
 Marktgasse 31
 3011 Berne
 caroline.hessklein@egalite-handicap.ch
 www.egalite-handicap.ch
 (avec une rubrique spéciale entièrement consacrée à cette Convention)