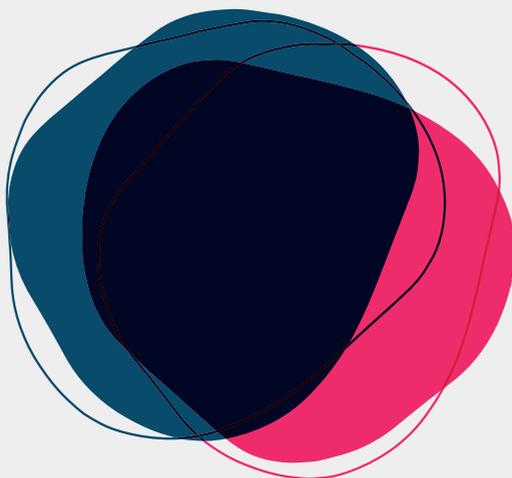


Caroline Hess-Klein / Eliane Scheibler

Rapport alternatif actualisé

Rapport de la société civile présenté à l'occasion
de la première procédure de rapport des États devant
le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU



SYNTHÈSE: RAPPORT ALTERNATIF ACTUALISÉ

DE QUOI S'AGIT-IL?

Le **Comité** des droits des personnes handicapées **de l'ONU** examine pour la première fois la **mise en œuvre** par la Suisse **de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)**. Afin de soutenir le Comité dans l'élaboration de ses recommandations finales, («Concluding Observations»), **Inclusion Handicap**, l'Association faitière suisse des organisations de personnes handicapées, a établi le présent **Rapport alternatif actualisé**. Ce document se réfère en particulier au **Premier rapport étatique** de la Suisse ainsi qu'aux réponses que la Suisse a apportées aux questions du Comité (**Liste des points à traiter**). Selon ses observations formulées dans le Premier rapport étatique, la Suisse est d'avis qu'elle satisfait déjà largement aux exigences découlant de la CDPH; le Rapport alternatif d'Inclusion Handicap dément toutefois cette affirmation.

ABSENCE DE STRATÉGIE

La **mise en œuvre de la CDPH (art. 4 et 33 CDPH)** n'est pas rigoureusement poursuivie en Suisse, même près de **huit ans après la ratification** de la Convention. Jusqu'à présent, **aucun examen systématique des bases légales n'a eu lieu à la lumière de la CDPH**. D'autre part, un **plan d'action national** relatif à la mise en œuvre de la CDPH **fait défaut**. Les expériences aux niveaux fédéral, cantonal et communal révèlent pourtant des **carences en partie gravissimes dans la législation et son application**. Le système légal suisse continue de se fonder sur une **conception médicale du handicap focalisée sur la déficience**, ce dont témoigne également la terminologie (notions telles qu'«invalidité», «allocation pour impotent», etc.). Aussi, sur le fond et du point de vue institutionnel, le thème du handicap est-il traité principalement sous les angles de la politique sociale et de l'assistance. Le **concept de l'inclusion**, qui se trouve au cœur de la CDPH, n'a été ni repris ni concrétisé systématiquement, pas plus à l'échelon de la Confédération

qu'à celui des cantons et des communes, ni même au niveau des organisations ou institutions de personnes handicapées. Si quelques cantons se sont bel et bien attelés à la mise en œuvre de la CDPH par le biais de procédures législatives, de la création d'organes de coordination ou de plans d'action, il n'en demeure pas moins que la plupart des lois et des stratégies politiques, quel qu'en soit l'échelon, ont été édictées et révisées **sans la participation des PH et sans prise en compte de leurs revendications et besoins.**

PROTECTION INSUFFISANTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

Le droit suisse en vigueur et la jurisprudence y relative n'offrent **pas de protection suffisante aux PH contre les discriminations (art. 5 CDPH)**. En cas de **discriminations du fait de l'État**, l'interdiction de la discrimination (art. 8 al. 3 Cst.) ne confère qu'à titre exceptionnel le droit de demander, dans le cas d'espèce, que soient prises les mesures nécessaires à l'élimination de l'inégalité (**pas de droit à l'établissement d'une égalité dans les faits**). Quant à la protection contre les **discriminations du fait de particuliers fournissant des services accessibles au public**, celle-ci est clairement insuffisante: premièrement, les personnes privées et les associations de personnes handicapées **ne peuvent pas demander que le prestataire s'abstienne de l'inégalité ou qu'il l'élimine** en prenant les dispositions adéquates; elles n'ont qu'un droit en constatation de la discrimination et – pour ce qui est des personnes privées – le droit de demander une indemnité de CHF 5'000.- au maximum. Par conséquent, il n'existe pas de droit à des aménagements appropriés, bien que le refus de tels aménagements constitue une forme de discrimination (art. 2 CDPH). Deuxièmement, la jurisprudence limite la notion de discrimination aux cas ayant pour but la **dépréciation ou la marginalisation** d'une PH. Dans son Premier rapport étatique, la Suisse avait encore reconnu la nécessité d'agir à ce sujet; or dans ses réponses à la Liste des points à traiter, elle a subitement considéré la protection légale comme suffisante. En conséquence, la Confédération ne prévoit **aucune mesure visant à renforcer la protection légale contre les discriminations du fait de particuliers.**

MANQUE D'ACCESSIBILITÉ

En ce qui concerne l'**accessibilité (art. 9)** entre autres dans les domaines des constructions et installations, de l'espace public, des TP, des services ainsi que de la communication et de l'information, il n'existe **pas de plan national en faveur du libre accès**, quel que soit l'échelon fédéral. À ce sujet, la **LHand** s'avère en effet insuffisante – contrairement à ce qu'affirme la Suisse. D'une part, son champ d'application ignore entièrement les **prestations fournies par les cantons et communes**; d'autre part, elle a des **défauts en partie gravissimes qui sont spécifiques à certains domaines**: dans celui des constructions et installations, la LHand ne prévoit, pour les **constructions et installations existantes** ne faisant pas l'objet de travaux de transformation, aucune obligation de respecter les règles en matière d'architecture sans obstacles (art. 3 let. a LHand). **Faute de compétences spécialisées**, les autorités chargées de délivrer les permis de construire ne **contrôlent pas systématiquement** l'application de l'art. 9 CDPH. Dans le domaine de la **construction de logements**, la LHand ne déploie **quasiment aucun effet**, notamment en zone rurale, en raison de la limite minimale de plus de 8 unités de logements qu'elle impose (art. 3 let. c LHand). En ce qui concerne les TP, il n'existe à ce jour **aucun concept global coordonné visant à garantir l'accessibilité des TP** par les acteurs en charge de ce secteur. Le **délai de transposition** de 20 ans, durant lequel les constructions, installations et véhicules des TP doivent être rendus accessibles (art. 22 al. 1 LHand), expire fin 2023 et ne sera **pas respecté** (à titre d'exemple: selon des estimations, 90% des arrêts de bus en Suisse restent inaccessibles aux PH). L'évolution en cours, qui tend vers un élargissement des compétences de l'UE et vers une applicabilité accrue des normes européennes, a pour conséquence de remettre en cause le droit suisse en matière d'égalité des PH et de restreindre les possibilités de contrôle et d'intervention des organisations suisses de PH. Dans le domaine des services, les **prestataires privés ne sont pas tenus** de garantir l'accessibilité des services proposés (p. ex. pas d'obligation de prendre en charge les frais d'interprétation en langue des signes). De ce fait, un très grand nombre de sites Web, d'applications et de documents électroniques, mais aussi divers distributeurs automatiques (bancomates, distributeurs de billets, etc.) restent insuffisamment ou pas accessibles du tout.

RESTRICTIONS DE LA CAPACITÉ D'EXERCER LES DROITS CIVILS

Il existe en outre une **dichotomie évidente** entre la **reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité (art. 12 CDPH)** et le système suisse des curatelles. Suite à des **mesures de protection de l'adulte** prises par les autorités (art. 388-439 CC), **l'exercice des droits civils peut être limité ou retiré**; les curatelles (art. 390-439 CC) partent d'un «état de faiblesse» résultant notamment d'une déficience mentale ou de troubles psychiques (art. 390 al. 1 ch. 1 CC). Lors de la détermination de la capacité de discernement, la question de savoir si une personne pourrait agir raisonnablement en étant aidée n'est pas prise en compte. S'ajoutent à cela une **attitude paternaliste et des velléités de surveillance directive**: les curatrices et curateurs sont certes tenus de remplir leurs tâches dans l'intérêt de la personne concernée, mais ils doivent tenir compte de son avis uniquement «dans la mesure du possible» (art. 406 al. 1 CC). Le **système** en place relève donc de la **prise de décision par substitution, au lieu de se fonder sur un modèle de prise de décision assistée** au sens de l'art. 12 CDPH qui repose sur la volonté et les préférences de la personne concernée, et non sur son bien-être objectif («best interests»). Bien que la Suisse **reconnaisse** l'incompatibilité de ses bases légales avec l'art. 12 CDPH, elle ne dispose **pas de plans** visant à les y **adapter**.

ACCÈS INSUFFISANT À LA JUSTICE

La Suisse ne répond pas à la question du Comité quant aux **mesures concrètes** qui ont été prises afin de permettre à toutes les PH d'**accéder à la justice (art. 13 CDPH)**. Des **statistiques** concernant l'**accessibilité des bâtiments administratifs et des tribunaux font défaut**. Les **procédures administratives et judiciaires** en tant que telles sont **souvent inaccessibles**. D'autre part, les personnes ayant des handicaps psychiques ou intellectuels, notamment, ne peuvent accéder à la justice sans subir de discriminations, comme le montrent p. ex. les **réglementations concernant la capacité d'ester en justice et de témoigner des personnes «incapables de discernement»**. Quant à l'accès des personnes présentant des handicaps cognitifs et résidant en institutions, il n'est pas garanti non plus. En outre, l'accès à la justice

reste lié à un **risque financier considérable**, en particulier aussi dans les procédures relevant du **droit de l'égalité des PH et du droit des assurances sociales**. Il serait en effet nécessaire d'adapter les divers codes de procédure fédéraux et cantonaux. Par ailleurs, il n'existe pas de possibilité de recours auprès du Comité, faute de ratification du Protocole facultatif relatif à la CDPH.

PAS DE VIE AUTODÉTERMINÉE

Dans le domaine de l'habitat, le système suisse se focalise, au lieu de permettre l'autonomie de vie (**art. 19 CDPH**), sur des modalités de logement institutionnelles. Les **prestations d'aide pour un mode d'habitat autonome** sont **insuffisantes** et il existe notamment des **obstacles considérables dans l'accès à la contribution d'assistance** de l'AI. Les services de consultation indépendants et les informations sans barrières sont rares. Pour ces raisons, un grand nombre de PH ayant besoin de soutien n'ont **pas la possibilité** aujourd'hui **de mener une vie autonome au sens de l'art. 19 CDPH**. Elles se retrouvent **privées** d'une vie en société avec les mêmes **possibilités de choix** que les autres, et restreintes dans le choix de leur lieu de résidence et de leur mode d'habitat. Une **stratégie de désinstitutionalisation** en vue d'une plus grande liberté de choix est inexistante. On constate en outre une **précarité des données statistiques** concernant les modalités de logement des PH.

PAS D'ÉDUCATION INCLUSIVE

En ce qui concerne l'éducation (**art. 24 CDPH**), la Suisse ne dispose **ni de lois ni d'une stratégie destinées à promouvoir un système d'enseignement de base axé sur une approche inclusive**. Il existe uniquement une primauté conditionnelle de l'enseignement intégratif: lorsque l'organisation de l'école régulière s'avère insuffisante en vue de la scolarisation intégrative d'un enfant, cela conduit généralement l'autorité à ordonner – le supposé risque pour le bien-être de l'enfant à l'appui – sa scolarisation séparative (cf. art. 2 let. b Concordat sur la pédagogie spécialisée). L'une des causes de cette situation réside dans la grave **pénurie de ressources et de personnel**; il ne s'opère néanmoins pas de **transfert** systématique **des ressources** de l'école spécialisée vers l'école régulière. À cela s'ajoute un manque

de **connaissances spécifiques** et de **conception universelle** (aménagement des locaux, formes d'enseignement, matériel pédagogique, etc.). Cet état des choses est incompatible avec l'art. 24 CDPH; le refus de mesures appropriées dans l'école régulière constitue une forme de discrimination (art. 5 CDPH). Lors d'une **procédure d'évaluation standardisée** qui précède une décision d'affecter un enfant à telle ou telle forme d'enseignement, il n'est **pratiquement jamais** fait appel à des professionnels disposant de **connaissances spécifiques du handicap et en pédagogie inclusive**. Le **taux de scolarisations en écoles spécialisées** reste de ce fait encore et toujours élevé. La scolarisation séparative s'avère le plus souvent irréversible et conduit à une **vie dans des conditions de ségrégation**. Suite à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, la Confédération ne s'estime pas compétente. Il n'existe **pas davantage de système de formation professionnelle basé sur une approche inclusive**. Les mesures d'adaptation nécessaires sont rapidement qualifiées d'inadmissibles. Les jeunes ayant besoin d'aménagements plus étendus, en particulier ceux ayant des handicaps cognitifs et psychosociaux, sont de ce fait d'emblée **privés d'accès à une formation professionnelle certifiante**. Malgré la création de certains organes spécialisés, une conception universelle et la disponibilité à mettre en œuvre les adaptations nécessaires font encore défaut à maints égards également dans les **Hautes écoles (spécialisées)**.

PAS DE MARCHÉ DU TRAVAIL INCLUSIF

En Suisse, contrairement aux obligations découlant de la CDPH dans le domaine du **travail et de l'emploi (art. 27 CDPH)**, les PH sont **exclues du marché libre du travail (pas de marché du travail inclusif)**. La responsabilité en matière d'**ateliers protégés et de centres de jour** pour personnes «invalides» incombant aux cantons (cf. art. 2 f. LIPPI), il existe un marché du travail protégé **soutenu par l'État** qui pratique des **salaires pour la plupart très faibles** et n'offre **pas de possibilités de promotion**. Dans ces conditions, il n'est pas possible aux personnes concernées de subvenir à leurs besoins matériels par le seul biais du travail; malgré un «revenu de remplacement» sous forme d'une rente de l'AI et de PC, leur revenu global reste généralement **inférieur aux salaires minimaux (les plus bas)**. Ce système perpétue la **dépendance** des PH qui travaillent par rapport aux prestations sociales

allouées par l'État. De plus, le système de l'AI axé sur l'intégration au travail ne vise pas en premier lieu l'inclusion, mais bien davantage la réalisation d'économies; cette orientation du système est en contradiction fondamentale avec l'art. 27 CDPH. Globalement, on constate que les PH présentent un taux d'**activité lucrative inférieur et un taux d'inactivité supérieur** aux PnH. Il n'existe pas de **stratégies** pour une **réforme systémique** qui prévoie également un processus visant à transférer les ressources des prestations de soutien institutionnelles vers des prestations de soutien ambulatoires sur le marché libre du travail. **Faute d'obligation légale** faite aux employeurs du marché libre du travail d'engager des PH, il n'existe jusqu'à présent pratiquement pas de postes de travail adaptés. Par ailleurs, **le travail dans le secteur privé ne bénéficie d'aucune protection contre la discrimination**. L'interdiction de la discrimination au sens de la LHand – contrairement à celle de la LEg – n'est pas applicable aux rapports de travail de droit privé. En conséquence, des **moyens de recours efficaces** contre les discriminations sous forme de **refus de mesures adéquates** (art. 5 CDPH) font défaut.

RETRAIT ET LIMITATION DES DROITS POLITIQUES

En Suisse, les **droits politiques (art. 29 CDPH)** des PH ne sont pas garantis non plus. L'art. 136 Cst. continue de stipuler que les personnes «interdites pour cause de **maladie mentale ou de faiblesse d'esprit**» **n'ont pas les droits politiques**. La loi concrétise cet aspect comme suit: les personnes qui, «en raison d'une incapacité durable de discernement, sont protégées par une curatelle de portée générale ou par un mandat pour cause d'incapacité», sont exclues du droit de vote et d'élection (art. 2 LDP). Sont concernées en particulier les personnes ayant des handicaps psychiques et cognitifs. Cette réglementation est incompatible avec les art. 29 et 12 CDPH. En outre, faute de matériel de vote/d'élection et des informations mis à disposition sous une forme accessible, les PH rencontrent des inégalités dans l'exercice de leurs droits politiques. Malgré des avancées dans ce domaine, les **personnes aveugles et malvoyantes** ne peuvent toujours pas exercer leur droit de vote et d'élection **de manière autonome**. Par ailleurs, des structures professionnelles chargées de faciliter la prise de décision assistée font défaut. S'ajoute à cela que les PH sont **fortement sous-représentées** dans la politique suisse.

PANDÉMIE DU CORONAVIRUS

Enfin, la **pandémie du coronavirus a touché les PH de manière particulièrement sévère** également en Suisse: **l'État a omis de communiquer** sur la pandémie sous une forme accessible dès le début de la crise; l'OFSP a recommandé aux **résidences pour personnes âgées et PH** de décréter des **interdictions de sorties et de visites**; la version initiale de la directive de l'ASSM sur la question du **triage des traitements de soins intensifs en cas de pénurie des ressources** a conduit, étant basée sur une échelle de fragilité clinique, à une discrimination des PH; des **exemptions de l'obligation de porter un masque** pour des raisons liées au handicap n'ont été édictées que suite à l'intervention des organisations de PH, et jusqu'à ce jour, la situation des PH durant la pandémie du coronavirus ne fait l'objet d'**aucune étude scientifique**.

Par ailleurs, il existe en Suisse **diverses autres inégalités** à l'égard des PH qui sont incompatibles avec la CDPH. Elles concernent, à titre d'exemples, le non-respect de la nécessité, en raison du handicap, d'une **prise en charge psychiatrique et notamment de la prévention du suicide des personnes détenues** (en violation de l'art. 10 CDPH); les **privations de liberté dues à un handicap** dans le cadre de placements à des fins d'assistance (en violation de l'art. 14 CDPH); la possibilité de procéder à des **traitements médicaux forcés** en cas de «troubles psychiques» **sans le consentement des personnes concernées**, et à la **stérilisation de personnes «incapables de discernement» contre leur volonté** (en violation de l'art. 15 CDPH). Et enfin, on constate que, **faute d'un niveau de sensibilisation suffisant** (art. 8 CDPH), des **stéréotypes et préjugés** persistent, de même que d'importants déficits en rapport avec la discrimination multiple des femmes et des enfants en situation de handicap (art. 6 et 7 CDPH) ainsi qu'en rapport avec les personnes réfugiées en situation de handicap (art. 11 CDPH).

Aperçu des principales lacunes

Mise en œuvre – art. 4 et 33 CDPH

Absence de **stratégie** globale et cohérente de mise en œuvre de la CDPH qui tienne compte des structures fédéralistes de la Suisse. Manque d'implication des PH. Absence de **monitorage indépendant** (cf. p. 13 ss. et 104 ss.)

Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité – art. 12 CDPH

Système de **décision par substitution** toujours en vigueur; pas de projet visant à analyser l'actuelle législation fédérale à la lumière de la CDPH et de l'aligner. (p. 40 ss.)

Autonomie de vie – art. 19 CDPH

Pas de vie en société en ayant la **même liberté de choix** pour de nombreuses personnes handicapées qui ont besoin d'assistance, entre autres restriction du **libre choix du lieu de résidence** et des **modalités de logement**. (p. 60 ss.)

Éducation – art. 24 CDPH

Absence de **système éducatif basé sur une approche inclusive**, entre autres absence de **système de formation professionnelle basé sur une approche inclusive**. (p. 73 ss.)

Travail et emploi – art. 27 CDPH

Absence de **marché du travail inclusif**; pas de **protection contre la discrimination** au travail dans le secteur privé. (p. 85 ss.)

Droits politiques – art. 29 CDPH

Pas de **droits politiques pour les personnes ayant des handicaps psychiques ou intellectuels** placées sous curatelle de portée générale ou sous curatelle de représentation. (p. 97 ss.)

Accès à la justice – art. 13 CDPH

Procédure administrative et judiciaire souvent inaccessible; **discrimination** des personnes «incapables de discernement»; grand **risque financier** en cas de procès; pas de recours possible devant le Comité (Protocole facultatif). (p. 43 ss.)

Protection contre la discrimination – art. 5 CDPH

Protection insuffisante des personnes handicapées contre les **discriminations par des privés**. (p. 21 ss.)