

27^e SESSION
Strasbourg, 14-16 octobre 2014

CG(27)8FINAL
17 octobre 2014

Promouvoir l'égalité des chances pour les personnes handicapées et leur participation au niveau local et régional

Commission des questions d'actualité
Rapporteur 1: Josef NEUMANN, Allemagne (R, SOC)

Résolution 371 (2014)	2
Recommandation 361 (2014)	4
Exposé des motifs	6

Résumé

Selon les estimations, 15 % des Européens vivent avec un handicap et un Européen sur quatre a un proche handicapé. Le Conseil de l'Europe a reconnu la nécessité de promouvoir et de protéger les droits des personnes handicapées et s'est engagé à mettre en œuvre son Plan d'action 2006-2015 pour les personnes handicapées. Cependant, bon nombre de personnes handicapées en Europe se heurtent encore aux difficultés dans l'exercice de leur droit de voter et de prendre part aux décisions, ainsi qu'au manque d'accès aux environnements physiques (bâti) et non physiques (activités). Le rapport donne un aperçu de leur situation, recense les obstacles et les barrières à la réalisation de leurs droits et donne des exemples de stratégies, de politiques et de bonnes pratiques locales et régionales visant à supprimer ces obstacles.

Le rapport recommande aux gouvernements des Etats membres la poursuite de l'approche intégrée du handicap dans les politiques et programmes de développement, la mise en place de mécanismes pour la participation effective des personnes handicapées et des organisations qui les représentent aux processus décisionnels. Il encourage les collectivités locales et régionales des Etats membres de mettre en œuvre de stratégies et de plans d'action à l'échelon local et régional pour garantir des droits égaux et des chances égales aux personnes handicapées et leur participation, mettant l'accent sur l'amélioration de l'accessibilité de l'environnement bâti, des biens et des services, ainsi que sur la garantie de l'accès à des droits sociaux tels que l'éducation inclusive, l'emploi et la formation professionnelle, les soins de santé et le logement. Le rapport appelle également à la mise en place de mécanismes nationaux pour suivre la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies de 2006 relative aux droits des personnes handicapées, et demande aux Etats membres, entre autres, d'assurer pour les personnes présentant certains types d'incapacités l'exercice effectif de la capacité juridique à l'égard de leur droit de voter et de se faire élire, et de fournir un appui à l'action locale et régionale en faveur des personnes handicapées, y compris en assurant des fonds budgétaires suffisant pour les services sociaux.

1 L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
PPE/CCE : Groupe du Parti Populaire Européen au Congrès
SOC : Groupe Socialiste
GILD : Groupe Indépendant et Libéral Démocratique
ECR : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

PROMOUVOIR L'EGALITE DES CHANCES POUR LES PERSONNES HANDICAPEES ET LEUR PARTICIPATION AU NIVEAU LOCAL ET REGIONAL

RESOLUTION 371 (2014)²

1. Selon les estimations, 15 % des Européens vivent avec un handicap et un Européen sur quatre a un proche handicapé. Si l'on compte les personnes qui vivent en établissement, l'incidence globale du handicap est probablement plus importante encore. Les personnes handicapées doivent jouir, comme tout un chacun, des droits fondamentaux ainsi que de l'égalité des chances pour mener une vie sans discrimination dans tous les domaines, quelles que soient la nature et la gravité de leur handicap. L'adoption par les Nations Unies d'une convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD), en décembre 2006, représente une étape capitale dans la reconnaissance du handicap comme question de droits de l'homme, mais aussi un engagement à faire en sorte que les personnes handicapées jouent un rôle actif dans les processus de décision politique et dans la démocratie participative.

2. Le « modèle social du handicap » établi au titre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées s'éloigne de l'idée d'incapacité de l'individu au profit de la capacité — ou de l'incapacité — de la société à garantir un accès égal aux droits de l'individu. Ce modèle reconnaît que c'est l'environnement qui est handicapant et non l'incapacité en soi, et que le handicap résulte de l'interaction dynamique entre des personnes présentant des incapacités et les obstacles comportementaux, physiques et sociaux auxquels elles se heurtent. Cette approche fait passer les politiques et l'action relatives au handicap de la protection à l'inclusion, en insistant sur le fait que les personnes présentant des incapacités ne constituent pas un groupe vulnérable ayant besoin de la protection des administrations publiques, mais sont des acteurs dotés de potentiels, de talents et de forces uniques, devant jouer un rôle actif dans les décisions politiques.

3. Le Conseil de l'Europe a reconnu la nécessité de promouvoir et de protéger les droits des personnes handicapées et s'est engagé à mettre en œuvre son Plan d'action 2006-2015 pour les personnes handicapées, adopté par la recommandation CM/Rec(2006)5 du Comité des Ministres. Cet engagement a été développé plus avant dans la recommandation CM/Rec(2009)8 « Parvenir à la pleine participation grâce à la conception universelle », la recommandation CM/Rec(2010)2 relative à la désinstitutionalisation des enfants handicapés et leur vie au sein de la collectivité, la recommandation CM/Rec(2011)14 sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique, la recommandation CM/Rec(2012)6 sur la protection et la promotion des droits des femmes et des filles handicapées et la recommandation CM/Rec(2013)2 « Garantir la pleine inclusion des enfants et des jeunes handicapés dans la société ».

4. Le Congrès note avec inquiétude, cependant, que bon nombre de personnes handicapées en Europe se heurtent encore aux difficultés dans l'exercice de leur droit de voter et de prendre part aux décisions, ainsi qu'au manque d'accès aux environnements physiques (bâtis) et non physiques (activités), qui représentent des obstacles majeurs à leur épanouissement personnel, à leur pleine intégration dans la société et à leur participation effective à la démocratie. Les personnes handicapées sont aussi confrontées à des difficultés d'accès à l'éducation et à la formation professionnelle, aux soins de santé, à l'emploi et au logement, et de maintien d'un niveau de vie adéquat. La crise économique n'a fait que miner plus encore l'action menée en vue de la pleine réalisation des droits des personnes handicapées : les mesures d'austérité et les coupes budgétaires dans les programmes sociaux exposent ces personnes à des risques plus élevés d'exclusion, de pauvreté, de discrimination, de marginalisation, d'analphabétisme et de stéréotypes négatifs.

5. Le Congrès est convaincu que les pouvoirs locaux et régionaux peuvent avoir une action déterminante pour garantir aux personnes handicapées des chances égales, leur participation au processus décisionnel et leur accès aux droits sociaux, en adaptant leur environnement bâti et leurs politiques et pratiques en matière d'inclusion, notamment au moyen d'un accompagnement individualisé et sur mesure. Le Congrès note à cet égard que sa Résolution 227(2007) sur l'accès des personnes handicapées aux infrastructures et espaces publics conserve tout son intérêt.

6. Le Congrès est convaincu en outre que l'approche intégrée du handicap dans les politiques nationales, régionales et locales est essentielle pour promouvoir l'égalité des chances pour les personnes présentant des incapacités, et que ce type de démarche nécessite la prise en compte des aspects liés au handicap

² Discussion et adoption par le Congrès le 14 octobre 2014, 1^{er} séance (voir le document CG(27)8FINAL, exposé des motifs), rapporteur : Josef NEUMANN, Allemagne (R, SOC).

dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et programmes à tous les niveaux de gouvernance, tout autant que la participation pleine et entière à ce processus des personnes handicapées et des organisations qui les représentent.

7. Au vu de ce qui précède, le Congrès invite les pouvoirs locaux et régionaux des États membres du Conseil de l'Europe à mettre en œuvre, dans le cadre de leurs compétences, les dispositions pertinentes du Plan d'action 2006-2015 du Conseil de l'Europe pour les personnes handicapées et les recommandations du Comité des Ministres susmentionnées au paragraphe 3, ainsi que la Résolution 227(2007) du Congrès sur l'accès des personnes handicapées aux infrastructures et espaces publics, et notamment :

a. à élaborer, avec la participation des organisations de personnes handicapées, des stratégies et des plans d'action à l'échelon local et régional pour garantir des droits égaux et des chances égales aux personnes handicapées et leur participation, mettant l'accent sur :

- i. l'approche intégrée du handicap dans les politiques et programmes de développement local et régional, traitant tout particulièrement de protection et d'inclusion sociales ;
- ii. l'amélioration de l'accessibilité de l'environnement bâti, des biens et des services, de l'information et de la communication ;
- iii. la garantie de l'accès à des droits sociaux tels que l'éducation inclusive, l'emploi et la formation professionnelle, les soins de santé et le logement.

b. à constituer, le cas échéant, des conseils locaux et régionaux de personnes handicapées pour coordonner la mise en œuvre de ces stratégies et plans d'action, et à établir des mécanismes pour la participation effective des personnes handicapées et des organisations qui les représentent à toutes les étapes des processus décisionnels au niveau de la région et de la collectivité locale ;

c. à élaborer des guides opérationnels sur la façon de favoriser l'accès à l'éducation, l'emploi, la santé, la protection sociale et aux services de proximité pour les personnes handicapées ; et à faciliter la création de synergies entre les acteurs locaux et régionaux dans le système éducatif et les secteurs de l'emploi, des prestations sociales et de la santé ;

d. à mettre en œuvre des programmes et mesures spécifiques traitant des désavantages subis par les personnes handicapées dans leur formation professionnelle, les programmes de recrutement, ainsi que l'environnement du travail ;

e. à poursuivre des politiques d'éducation inclusive prévoyant l'inscription des élèves handicapés dans les écoles ordinaires, la participation des jeunes handicapés, de leurs parents et des organisations qui les représentent à l'élaboration des politiques d'éducation, et l'adaptation des installations scolaires ;

f. à fournir des programmes de formation destinés aux travailleurs de santé, aux médecins généralistes et aux prestataires de services pour doter ces acteurs des connaissances et compétences nécessaires sur la façon de gérer les besoins des personnes handicapées en matière de santé et d'améliorer leur accès à des services de santé complets.

8. Le Congrès charge sa commission des questions d'actualité de continuer de suivre les questions relatives à l'amélioration des chances pour les personnes handicapées et à leur participation à la vie locale et régionale, et de veiller à ce que les bonnes pratiques en la matière soient diffusées auprès des pouvoirs locaux et régionaux, notamment par le biais de leurs associations nationales et européennes.

PROMOUVOIR L'EGALITE DES CHANCES POUR LES PERSONNES HANDICAPEES ET LEUR PARTICIPATION AU NIVEAU LOCAL ET REGIONAL

RECOMMANDATION 361 (2014)³

1. Selon les estimations, 15 % des Européens vivent avec un handicap et un Européen sur quatre a un proche handicapé. Le Conseil de l'Europe a reconnu la nécessité de promouvoir et de protéger les droits des personnes handicapées et s'est engagé à mettre en œuvre son Plan d'action 2006-2015 pour les personnes handicapées, adopté par la recommandation CM/Rec(2006)5 du Comité des Ministres. Cet engagement a été développé plus avant dans la recommandation CM/Rec(2009)8 « Parvenir à la pleine participation grâce à la conception universelle », la recommandation CM/Rec (2010)2 relative à la désinstitutionalisation des enfants handicapés et leur vie au sein de la collectivité, la recommandation CM/Rec(2011)14 sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique, la recommandation CM/Rec(2012)6 sur la protection et la promotion des droits des femmes et des filles handicapées et la recommandation CM/Rec(2013)2 « Garantir la pleine inclusion des enfants et des jeunes handicapés dans la société ».

2. Se référant à sa Résolution 371(2014) sur « Promouvoir l'égalité des chances pour les personnes handicapées et leur participation au niveau local et régional », le Congrès note avec inquiétude, cependant, que bon nombre de personnes handicapées en Europe se heurtent encore aux difficultés dans l'exercice de leur droit de voter et de prendre part aux décisions, ainsi qu'au manque d'accès aux environnements physiques (bâti) et non physiques (activités), qui représentent des obstacles majeurs à leur épanouissement personnel, à leur pleine intégration dans la société et à leur participation effective à la démocratie. Les personnes handicapées sont aussi confrontées à des difficultés d'accès à l'éducation et à la formation professionnelle, aux soins de santé, à l'emploi et au logement, et de maintien d'un niveau de vie adéquat. La crise économique n'a fait que miner plus encore l'action menée en vue de la pleine réalisation des droits des personnes handicapées : les mesures d'austérité et les coupes budgétaires dans les programmes sociaux exposent ces personnes à des risques plus élevés d'exclusion, de pauvreté, de discrimination, de marginalisation, d'analphabétisme et de stéréotypes négatifs.

3. Le Congrès est convaincu que l'approche intégrée du handicap dans les politiques nationales, régionales et locales est essentielle pour promouvoir l'égalité des chances pour les personnes présentant des incapacités, et que ce type de démarche nécessite la prise en compte des aspects liés au handicap dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et programmes à tous les niveaux de gouvernance, tout autant que la participation pleine et entière à ce processus des personnes handicapées et des organisations qui les représentent. Les pouvoirs locaux et régionaux peuvent avoir une action déterminante pour garantir aux personnes handicapées des chances égales, leur participation au processus décisionnel et leur accès aux droits sociaux, en adaptant leur environnement bâti et leurs politiques et pratiques en matière d'inclusion, notamment au moyen d'un accompagnement individualisé et sur mesure.

4. Le Congrès est convaincu en outre que le droit des personnes handicapées de voter et de se porter candidates aux élections, ainsi que leur participation effective aux processus décisionnels, sont des composantes essentielles de leur participation à la vie politique.

5. Au vu de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les États membres du Conseil de l'Europe :

a. à ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, la Convention des Nations Unies de 2006 relative aux droits des personnes handicapées, et à mettre en place des mécanismes appropriés pour suivre sa mise en œuvre ;

b. à garantir la conformité de leurs cadres juridiques nationaux avec les dispositions du Plan d'action 2006-2015 du Conseil de l'Europe pour les personnes handicapées et les recommandations du Comité des Ministres mentionnées au paragraphe 1 ci-dessus ;

³ Discussion et adoption par le Congrès le 14 octobre 2014, 1^{er} séance (voir le document CG(27)8FINAL, exposé des motifs), rapporteur : Josef NEUMANN, Allemagne (R, SOC).

c. en particulier, à revoir les dispositions juridiques, le cas échéant, afin d'assurer pour les personnes présentant certains types d'incapacités l'exercice effectif de la capacité juridique et de leur droit de voter et de se faire élire ;

d. à élaborer et à mettre en œuvre, avec la participation des pouvoirs locaux et régionaux et des organisations de personnes handicapées, des stratégies et plans d'action nationaux pour garantir des droits égaux et des chances égales aux personnes handicapées ainsi que leur participation, mettant l'accent sur l'approche intégrée du handicap dans les politiques et programmes de développement national, l'amélioration de l'accessibilité de l'environnement bâti et la garantie de l'accès aux droits sociaux ;

e. à établir des mécanismes pour coordonner la mise en œuvre de ces stratégies et plans d'action au niveau des collectivités locales et régionales afin de créer des synergies avec les mesures locales et régionales et de fournir un appui aux plans d'action locaux et régionaux en faveur des personnes handicapées ;

f. à mettre en place des mécanismes nationaux pour la participation effective des organisations des personnes handicapées aux processus décisionnels ;

g. à assurer des fonds budgétaires suffisant pour les services sociaux aux niveaux local et régional afin de permettre la pleine participation des personnes handicapées.

PROMOUVOIR L'EGALITE DES CHANCES POUR LES PERSONNES HANDICAPEES ET LEUR PARTICIPATION AU NIVEAU LOCAL ET REGIONAL

EXPOSE DES MOTIFS

1. Introduction

1. Les droits de l'homme ont leur lieu propre, à savoir les régions, les municipalités et les quartiers où les citoyens vivent, travaillent, fondent une famille et vieillissent. C'est l'expérience des citoyens qui détermine si les droits de l'homme sont ou non respectés en ce lieu, si les citoyens sont traités et leurs besoins pris en compte sur un pied d'égalité. Aussi la réalité d'une société inclusive se définit-elle localement ; et cela vaut en particulier pour les personnes présentant des incapacités.

2. Les personnes handicapées doivent jouir, comme tout un chacun, des droits de l'homme fondamentaux et de l'égalité des chances pour mener une vie sans discrimination dans tous les domaines, quelles que soient la nature et la gravité de leur handicap. L'adoption par les Nations Unies d'une convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)⁴, en décembre 2006, représente une étape capitale dans la reconnaissance du handicap comme question de droits de l'homme, mais aussi un engagement à faire en sorte que les personnes handicapées jouent un rôle actif dans les processus de décision politique et dans la démocratie participative.

3. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées repose sur le modèle dit « social » du handicap, mettant l'accent sur le fait que les personnes handicapées ont les mêmes droits que tout un chacun – contrairement au modèle « médical », pour lequel le handicap résulte d'incapacités physiques, sensorielles et mentales. Le modèle social s'éloigne de l'idée d'incapacité de l'individu au profit de la capacité – ou de l'incapacité – de la société à garantir un accès égal aux droits. Il reconnaît que c'est l'environnement qui est handicapant et non l'incapacité en elle-même, et que le handicap résulte de l'interaction dynamique entre des personnes présentant des incapacités et les obstacles comportementaux, physiques et sociaux auxquels elles se heurtent.

4. Cette approche favorise une évolution progressive de l'ancienne vision d'une gouvernance descendante, selon laquelle les décisions unilatérales des pouvoirs publics étaient ce qu'il y avait de mieux pour leurs citoyens handicapés, vers une vision nouvelle fondée sur un concept plus horizontal d'élaboration politique dans laquelle les gouvernements sont des acteurs (si importants soient-ils) parmi d'autres – à l'instar des acteurs financiers, des groupes de défense des droits, des organisations non gouvernementales, etc.

5. Cela étant, les droits consacrés dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées n'ont toujours pas été réalisés de façon pleine et entière, et ce malgré l'existence d'instruments internationaux et européens des droits de l'homme déclarant solennellement l'égalité pour tous les êtres humains. Cette situation a des conséquences négatives dans la vie quotidienne des personnes handicapées. Par exemple, le manque d'accès à l'environnement physique (bâti) et non physique (politique) représente un obstacle majeur à leur épanouissement personnel, à leur pleine intégration dans la société et à leur participation effective à la démocratie. Les pouvoirs locaux et régionaux peuvent avoir une action déterminante à cet égard, en adaptant leur environnement bâti et leurs politiques et pratiques en matière d'inclusion.

6. Le Conseil de l'Europe a reconnu la nécessité de promouvoir et de protéger les droits des personnes handicapées et s'est engagé à mettre en œuvre son Plan d'action 2006-2015 pour les personnes handicapées, adopté par la recommandation CM/Rec(2006)5 du Comité des Ministres. Cet engagement a été développé plus avant dans des recommandations ultérieures du Comité des Ministres sur divers aspects de la situation des personnes handicapées, notamment la recommandation CM/Rec(2009)8 « Parvenir à la pleine participation grâce à la conception universelle », la recommandation CM/Rec (2010)2 relative à la désinstitutionalisation des enfants handicapés et leur vie au sein de la collectivité, la recommandation CM/Rec(2011)14 sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique, la recommandation CM/Rec(2012)6 sur la protection et la promotion des droits des femmes et des filles

⁴ La Convention relative aux droits des personnes handicapées a été adoptée par consensus par l'Assemblée générale de l'ONU dans la résolution 61/106 du 13 décembre 2006. La Convention et son protocole facultatif ont été ouverts à la signature le 30 mars 2007 et sont entrés en vigueur le 3 mai 2008 à la suite du dépôt du vingtième instrument de ratification. Le Protocole facultatif a pris effet à la même date, à la suite du dépôt du dixième instrument de ratification.

handicapées et la recommandation CM/Rec(2013)2 « Garantir la pleine inclusion des enfants et des jeunes handicapés dans la société ».

7. L'Union européenne met au point un cadre juridique commun sur la non-discrimination des personnes handicapées depuis le traité d'Amsterdam de 1997, dont l'article 13 cite le handicap parmi les motifs proscrits de discrimination. Cette démarche a donné lieu à une série de directives basées sur la notion d'égalité des chances et à la Stratégie de l'Union européenne pour les personnes handicapées 2010-2020, axée sur la création d'une Europe véritablement libre et exempte de barrières pour les personnes handicapées, par la suppression des obstacles à leur participation et l'amélioration de leur accès aux biens et services. La Stratégie témoigne de l'engagement de l'Union européenne à mettre en œuvre la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, notamment en complétant l'action nationale au niveau européen dans huit domaines d'importance.

8. Le présent rapport donne un aperçu de la situation réelle des personnes handicapées en Europe, recense les obstacles et les barrières à la réalisation de leurs droits et donne des exemples de stratégies, de politiques et de bonnes pratiques locales et régionales visant à supprimer ces obstacles. Ce rapport fait suite à la résolution 227(2007) et à la recommandation 208(2007) du Congrès sur l'accès des personnes handicapées aux infrastructures et espaces publics. Il attire l'attention également sur la dégradation de la situation des personnes présentant des incapacités en raison de la crise économique, dont traitent la Résolution 357(2013) et la Recommandation 340(2013) du Congrès sur les réponses des collectivités locales et régionales à la crise économique⁵, adoptées en octobre 2013.

9. Par ailleurs, le rapport définit la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique et ce que cela représente pour ces dernières. Il observe que la mise en œuvre et la réalisation des droits des personnes handicapées est souvent entravée non par le manque de moyens financiers mais plutôt par les difficultés liées à la réglementation et à la coopération entre les autorités nationales et autorités locales et régionales. Globalement, des mesures spécifiques, des accords ciblés et des plans d'action coordonnés sont nécessaires à tous les niveaux pour parvenir à l'égalité des personnes handicapées et donner corps à leur participation commune à la vie politique et publique.

10. À ce titre, le rapport formule un certain nombre de recommandations sur la façon de promouvoir l'égalité des chances pour les personnes handicapées au niveau local et régional, ainsi que leur intégration et leur participation à la vie politique et publique (surtout sociale).

2. Pour un changement d'approche du handicap : de la protection à l'inclusion

11. Selon les estimations, 15 % des Européens vivent avec un handicap⁶ et un Européen sur quatre a un proche handicapé. Si l'on compte les personnes qui vivent en établissement, l'incidence globale du handicap est probablement plus importante encore⁷. Il ressort du module ad hoc de l'enquête sur les forces de travail de 2002 concernant les personnes handicapées⁸ que 6,3 % des personnes en âge de travailler se considèrent elles-mêmes comme sérieusement limitées, 4,1 % comme quelque peu limitées, tandis que 5,2 % signalent quelque forme de handicap ou de maladie chronique⁹. Par ailleurs, la probabilité de handicap augmente avec l'âge en raison de maladies, d'accidents ou de causes similaires. Compte tenu du vieillissement actuel de la population européenne, l'on s'attend à une occurrence accrue du handicap. Il semble donc crucial de suivre une approche préventive et de répondre de façon appropriée aux besoins des personnes handicapées pour leur permettre de mieux s'intégrer sur le marché du travail et dans la société en général.

12. L'article 1 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)¹⁰ dispose que « par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société ». Cela étant, les pays européens utilisent

5 CG(25)5FIN, octobre 2013.

6 Ce qui représente 80 millions d'Européens dans l'Union européenne.

7 Document de travail final des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées : un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves », Bruxelles, 15 novembre 2010, SEC(2010) 1323.

8 APPLICA & CESEP & ALPHAMETRICS, « Men and Women with Disabilities in the EU: Statistical Analysis of the LFS ad hoc module and the EU- SILC », rapport final de l'étude réalisée pour la Commission européenne, avril 2007.

9 Une nouvelle enquête sur les forces de travail a été réalisée en 2011. Les résultats de cette enquête n'ont pas encore été publiés.

10 <http://www.un.org/french/disabilities/default.asp?id=1413>

différents critères et définitions selon les objectifs des politiques, la législation en vigueur et les normes administratives. Les définitions de notions telles que l'inclusion et la participation, l'intégration et l'éducation spécialisée varient également, tout comme les mesures globales pour l'inclusion dans la société des personnes présentant une incapacité. Dans certains pays, les mesures de soutien à l'inclusion de ces dernières dans la vie politique et publique s'inscrivent dans les stratégies ou programmes nationaux relatifs aux personnes handicapées. Certains pays allouent des ressources financières aux organisations nationales de personnes handicapées pour promouvoir leur participation aux activités des comités consultatifs et organes gouvernementaux compétents, et établissent des conseils nationaux du handicap ou des organismes consultatifs similaires pour conseiller le gouvernement sur les questions de handicap. Dans d'autres pays, en Norvège par exemple, des comités consultatifs ont été mis en place au niveau local et régional pour traiter des questions de handicap.

a. Approche intégrée des questions de handicap dans l'élaboration des politiques

13. La promotion de l'égalité des personnes présentant des incapacités et de leur participation au niveau local est une tâche ardue, qui requiert inévitablement de la part de la collectivité un partage efficace des responsabilités au niveau local, régional, national et supranational – tant sous l'angle juridique et stratégique que financier.

14. « Égalité des chances » ne signifie pas que tout le monde doit avoir les mêmes buts et obtenir les mêmes résultats, mais plutôt que personne ne devrait être privé d'une chance de développer ses propres compétences et de mettre ses talents et capacités spécifiques au service de la société. Une approche transversale et intégrée des questions de handicap s'impose dans toutes les politiques, de la planification au suivi, en passant par la mise en œuvre, pour assurer l'égalité des chances dans tous les domaines de la vie.

15. L'intégration des questions de handicap dans la société relève d'un processus qui permet la pleine participation des personnes handicapées et soutient cette participation dans tout type de structure et service destiné au grand public, notamment d'éducation, de santé, d'emploi et d'aide sociale. L'approche intégrée du handicap dans les processus d'élaboration politique se définit par l'inclusion des questions de handicap dans la planification, la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation et la révision des politiques et actions à tous les niveaux de la société, à l'échelon local, régional, national et international. Cette approche dans les politiques nationales, régionales et locales constitue de fait l'un des piliers de la promotion de l'égalité des chances pour les personnes handicapées, devant aboutir nécessairement à leur participation à la vie politique et publique.

16. Le sens de la participation dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées va au-delà d'une compréhension du terme au sens strict et témoigne d'un changement d'orientation dans l'approche du handicap, selon lequel les personnes présentant des incapacités ne sont considérées comme un groupe vulnérable ayant besoin de la protection et de l'aide des administrations publiques, de prestataires de services et experts en handicap persuadés de savoir ce qu'il y a de mieux pour elles. Les personnes handicapées sont plutôt considérées comme des acteurs dotés d'un potentiel, de talents et de forces uniques. La participation des personnes handicapées aux décisions politiques est donc un prérequis pour faire passer l'approche du handicap de l'inégalité à l'égalité, et de la protection à l'inclusion.

17. Pour qu'il y ait participation politique, il faut que les personnes handicapées soient associées aux processus décisionnels dans les domaines les concernant. À ce titre, il est indiqué dans la recommandation CM/Rec(2011)14 du Comité des Ministres sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique¹¹ que « les personnes handicapées et/ou leurs organisations représentatives devraient être associées à l'ensemble du cycle politique : programmation, planification, mise en œuvre, suivi et évaluation des politiques qui concernent les personnes handicapées. Le droit de voter et de se présenter aux élections garantit au premier chef la participation des citoyens à la vie politique et publique ».

18. Il est donc possible de donner corps à la participation des personnes handicapées à la vie politique :

- en leur garantissant le droit de voter et de se porter candidates aux élections ;

¹¹ Recommandation CM/Rec(2011)14 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique (adoptée par le Comité des Ministres le 16 novembre 2011, lors de la 1126^e réunion des Délégués des Ministres).

- en les associant activement à toute prise de décision concernant les politiques susceptibles d'avoir une incidence sur leur vie quotidienne.

Plan d'action du Conseil de l'Europe 2006-2015 pour les personnes handicapées

19. Le Plan d'action du Conseil de l'Europe 2006-2015 pour les personnes handicapées recommande un certain nombre de mesures pour améliorer la situation des personnes handicapées dans tous les domaines de la vie quotidienne. Il propose des actions concrètes nécessaires pour mettre en œuvre l'approche du handicap fondée sur les droits dans bon nombre de domaines cruciaux tels que l'accès à l'éducation, l'emploi, les transports, les infrastructures et bâtiments, le droit de vote et la participation politique, la pleine capacité juridique de toutes les personnes handicapées, et l'abandon du placement en établissement au profit de services de proximité permettant aux personnes handicapées de vivre de manière indépendante au sein de la collectivité. Le Plan d'action pour les personnes handicapées définit les priorités politiques du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées dans la société afin de « tirer profit de leurs expériences et de leurs connaissances multiples » dans la gestion des affaires publiques à toutes les étapes de développement des législations, politiques et pratiques.

20. Le Plan d'action pour les personnes handicapées a contribué à mieux faire comprendre qu'il ne fallait plus considérer les personnes handicapées comme les bénéficiaires de la charité ou de la protection sociale mais, au contraire, les reconnaître comme des membres actifs de la société investis de droits civils et humains qui doivent leurs être garantis comme à toutes les autres personnes. Pour promouvoir la pleine participation des personnes handicapées à la vie de la société, le Plan d'action a mis en lumière la nécessité d'établir des mécanismes de coopération avec les personnes handicapées et leurs organisations représentatives et avec d'autres ONG, en tant que partenaires égaux, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et stratégies.

b. Droit de vote

21. En exerçant leur droit de vote, les personnes handicapées affirment leur autonomie individuelle et leur personnalité juridique au même titre que les autres citoyens. Le droit de vote est traité spécifiquement dans l'article 29 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, qui garantit aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres grâce à l'utilisation de bulletins de vote adaptés et d'informations accessibles concernant le processus électoral et les candidats, pour veiller à ce que les personnes handicapées puissent prendre des décisions avisées.

22. L'article 12 de la Convention supprime la tutelle et dispose que tous les individus, sans exception, ont le droit de prendre des décisions les concernant, soit de façon indépendante, soit avec l'aide d'une personne de leur choix. Suivant une approche du handicap fondée sur les droits, qui place l'individu au cœur de toutes les décisions le concernant, la question de la capacité juridique est reformulée en termes de mesures de soutien dont les personnes peuvent avoir besoin pour prendre des décisions concernant leur autonomie, leur volonté et leurs préférences. L'article 12 souligne l'importance de concevoir des modèles basés sur l'accompagnement à la prise de décision, qui favorise l'indépendance et l'autonomie des personnes handicapées.

23. Il est indiquée dans la déclaration de Venise révisée sur le Code de bonne conduite en matière électorale relative à la participation des personnes handicapées aux élections¹², adoptée par le Conseil des élections démocratiques en 2011, que les personnes handicapées devraient pouvoir exercer leur droit de vote et participer à la vie politique et publique en qualité d'élu(e)s, sur un pied d'égalité avec les autres citoyens. La participation de tous les citoyens à la vie politique et publique et au processus démocratique est essentielle pour le développement des sociétés démocratiques.

24. La recommandation CM/Rec(2011)14 du Comité des Ministres sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique¹³ appelle les États membres à empêcher toute discrimination éventuelle en fournissant des informations appropriées et en créant un environnement qui permet aux personnes handicapées de « voter et se présenter aux élections à tous les niveaux ; avoir accès à la communication, à l'information, aux procédures et aux structures en rapport avec leurs droits politiques ;

12 Déclaration interprétative révisée du Code de bonne conduite en matière électorale relative à la participation des personnes handicapées aux élections, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 39^e réunion (Venise, le 15 décembre 2011) et par la Commission de Venise lors de sa 89^e session plénière (Venise, le 16-17 décembre 2011).

13 Recommandation CM/Rec(2011)14 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique (adoptée par le Comité des Ministres le 16 novembre 2011 à la 1126^e réunion des Délégués des Ministres).

[...] être étroitement consultées et activement associées à l'élaboration et à la mise en œuvre des législations et des politiques, et des autres processus de prise de décisions relatifs aux questions les concernant ».

25. La recommandation ne dispose en particulier que les États membres « devraient offrir des aides aux personnes qui pourraient en avoir besoin pour exercer leur capacité juridique dans divers aspects de la vie, notamment dans l'exercice de leur droit de vote [...]. Lorsqu'une personne handicapée a besoin d'assistance pour voter ou exprimer son opinion, les États membres devraient veiller à ce qu'elle ait le droit de se faire accompagner par une personne de son choix, par exemple dans l'isoloir au moment de voter [...]. Les États membres devraient s'assurer que leur législation ne permet à aucun niveau de priver certaines personnes handicapées du droit de voter ou de se présenter à des élections ».

26. Cette position a été confirmée également par une décision récente de la Cour européenne des droits de l'homme dans une affaire opposant la Hongrie à l'un de ses citoyens atteint de troubles maniaco-dépressifs privé du droit de vote. La Cour a statué dans cette affaire que lorsqu'« une restriction des droits fondamentaux s'applique à un groupe particulièrement vulnérable de la société [...] comme c'est le cas des personnes mentalement handicapées, alors l'État dispose d'une marge d'appréciation bien plus étroite, et il doit avoir des raisons très puissantes pour imposer les restrictions en question »¹⁴. Par ailleurs, Thomas Hammarberg, ancien Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, a insisté en mars 2011 sur le fait que « la Convention n'autorise donc pas un juge ou un médecin à déterminer si une personne est capable de voter ».

27. Pourtant, dans de nombreux pays, les personnes présentant un handicap intellectuel, psychosocial ou de graves incapacités sont exclues des scrutins. Ce refus du droit de vote est généralement lié à une restriction de la capacité juridique. Dans certains pays, bien que l'incapacité juridique ne prive pas les personnes sous tutelle de leur droit de vote, le principe de vote privé ne permet pas à ces personnes d'être assistées dans l'isoloir par une personne de leur choix, ce qui les empêche de voter, dans la pratique (en Italie, par exemple)¹⁵. Les restrictions à la capacité juridique peuvent aussi priver les personnes handicapées de leur droit de se faire élire à des fonctions officielles.

28. D'après l'Agence des droits fondamentaux¹⁶, seuls quelques pays européens prévoient dans leur constitution une protection des droits de voter et de se faire élire pour les personnes présentant des déficiences intellectuelles et mentales, tandis que la plupart d'entre eux associent ce droit à la participation politique à la capacité juridique de l'individu, et prévoient des conditions liées aux capacités pour le droit de vote. Les dispositions d'exclusion automatique et quasi-automatique dans les systèmes juridiques nationaux privent les personnes ayant des problèmes de santé mentale ou présentant une déficience intellectuelle placées sous tutelle (« par interdiction judiciaire ») de leur capacité juridique. L'exercice de la capacité juridique est donc essentiel à la participation politique des personnes présentant des déficiences intellectuelles et psychosociales.

Exemples de pratiques dans les pays membres

29. En Bulgarie, les personnes placées sous tutelle (« par interdiction judiciaire ») en raison de problèmes de santé mentale ou de déficiences intellectuelles sont privées de leur capacité juridique et se trouvent de fait exclues de la vie politique¹⁷. Les droits politiques sont refusés à toutes les personnes sous tutelle partielle ou totale, quel que soit le niveau réel de capacité fonctionnelle¹⁸. En Hongrie, la Constitution prévoit une exception explicite au droit de vote universel : seules les personnes ayant pleine capacité juridique peuvent l'exercer¹⁹. Les personnes placées sous tutelle partielle ou totale, même pour des raisons tierces (liées, par exemple, aux droits parentaux ou au consentement au traitement médical), sont exclues de la participation politique. On trouve des dispositions similaires notamment dans les constitutions de la République tchèque, du Danemark, de l'Estonie, de la Grèce, de la Lituanie, du Luxembourg, de Malte, de la Pologne et du Portugal.

14 Affaire Alajos Kiss c. Hongrie, n° 38832/06, 20 mai 2010.

15 Voir par exemple, l'article 11 de la loi n° 180/1978 du 13 mai 1978, Italie.

16 Étude de l'Agence des droits fondamentaux (FRA) : « Le droit à la participation politique des personnes souffrant de problèmes de santé et des personnes ayant une déficience intellectuelle », octobre 2010.

17 Article 42 (1) de la Constitution bulgare.

18 Article 93, paragraphe 2, article 94 de la Constitution de la République de Bulgarie.

19 Article 70 (5) de la Constitution de Hongrie.

30. Dans certains autres pays, des lois spécifiques peuvent avoir pour effet d'exclure certaines catégories de personnes du processus électoral. L'Allemagne offre un exemple de cette approche, en ce que sa législation fédérale empêche certains citoyens de voter au motif du handicap²⁰ puisque les personnes placées sous tutelle pour la gestion de leurs affaires sont automatiquement privées du droit de vote²¹.

31. Le cadre juridique lituanien suit une approche similaire. L'ensemble de la législation électorale relative aux élections présidentielles, législatives, municipales ou européennes interdit le vote des personnes qui ont été déclarées incapables par ordonnance judiciaire. Des dispositions similaires sont prescrites par la loi dans d'autres pays, notamment en Belgique, en République tchèque, au Danemark, en Lettonie, au Portugal, en Roumanie et en Slovaquie. Au Portugal, la Constitution protège l'exercice du droit de vote. Elle assortit toutefois ce droit d'une exception relative à la capacité, à savoir que : « *Tout citoyen ayant atteint l'âge de dix-huit ans est détenteur du droit de vote, hormis en cas d'incapacités éventuellement prévues par la loi en général* ». Ces conditions de capacités signifient que la loi interdit le vote, sans possibilité de recours, aux personnes qui présentent, ou sont perçues comme présentant, des déficiences intellectuelles ou psychosociales.

32. Dans d'autres pays, la participation des personnes ayant des problèmes de santé mentale et des personnes présentant une déficience intellectuelle est possible, mais dans certaines limites. Les pays concernés ont adopté soit une politique d'exclusion associée à une évaluation individualisée (comme l'Estonie et Malte) soit une politique de pleine participation assortie d'une décision spécifique sur la capacité à voter (Espagne et France). Dans le cas de Chypre, les personnes ayant des problèmes de santé mentale et les personnes présentant une déficience intellectuelle, qui pourraient être légalement radiées des listes électorales, ne sont pas supprimées de ces listes²². Cependant, dans le cas de personnes placées en établissement psychiatrique, c'est au psychiatre de décider si un patient est apte à exercer son droit de vote. Un patient peut recouvrer ses droits politiques après sa sortie de l'établissement. Actuellement en Europe, plus de 200 000 personnes handicapées vivent dans des établissements fermés où elles sont privées de leur droit de vote.

33. La France et l'Espagne disposent de lois similaires. En France, c'est le juge qui décide si le droit de vote d'un individu doit être maintenu²³. En Espagne, la restriction expresse du droit de vote doit être décidée par un juge en vertu de la loi sur le système électoral général²⁴. La situation en République tchèque semble prendre une direction similaire. Bien qu'en principe le droit de vote soit étroitement lié à la capacité juridique²⁵, c'est uniquement en cas d'incapacité juridique totale qu'un individu peut être privé de son droit de vote²⁶. Si la capacité d'un individu est simplement limitée, toutes les circonstances doivent être étudiées au cas par cas pour déterminer s'il doit exercer ses droits politiques. En Slovénie, pour limiter le droit de vote d'un individu, le tribunal doit confirmer que l'individu est capable de comprendre le sens, l'objet et l'incidence des élections²⁷. En Norvège, la loi de 2010 relative à la tutelle, adoptée à la suite de la signature par le pays de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, prévoit le rejet de la capacité juridique au motif de déficiences intellectuelles, de démence et de troubles mentaux.

34. Plusieurs pays ont levé toutes les restrictions à la participation politique, assurant ainsi la pleine participation au processus électoral des personnes ayant des problèmes de santé mentale et des personnes présentant une déficience intellectuelle. En Autriche, en Finlande, aux Pays-Bas, en Italie et en Suède, le droit à la pleine participation est inscrit dans la législation nationale. En Autriche, une personne ne peut être privée de son droit de vote ni être élue si elle fait l'objet d'une condamnation pénale. Les Pays-Bas et l'Italie ont abrogé des lois limitant les droits de vote des personnes placées sous tutelle et n'imposent désormais aucune limitation à leur participation politique. Cependant, en Italie, le principe de vote privé ne permet pas aux personnes handicapées d'être assistées dans l'isoloir par une personne de leur choix, ce qui, dans la pratique, empêche certaines personnes de voter.

20 L'article 13 de la loi électorale dispose qu'« Une personne peut être déchu du droit de vote si (1) elle n'est pas habilitée à voter en raison d'une décision judiciaire, (2) si elle a été placée sous tutelle sur ordonnance de restriction pour la gestion de l'ensemble de ses affaires ... ou (3) si elle est hébergée en hôpital psychiatrique en vertu d'une ordonnance conformément à l'article 63 du Code pénal ».

21 Article 13 (2) du droit électoral fédéral.

22 Étude juridique thématique FRALEX concernant Chypre.

23 Article L 5 du code électoral français : <http://www.legifrance.gouv.fr/>

24 Article 3.1. b) de la loi relative au système électoral général, Journal officiel n° 147 du 20 juin 1985.

25 Loi n° 247/1995 Coll., loi relative aux élections, section 2.

26 Arrêt de la Cour constitutionnelle tchèque I.ÚS 557/09 of 18.08.2009.

27 Article 7(2) de la loi de 1992 relative aux élections de l'Assemblée nationale, telle que modifiée en 2006.

35. Au Royaume-Uni, la loi de 2006 relative à l'administration électorale a supprimé la règle de *common law* selon laquelle les personnes ayant des problèmes de santé mentale sont dans l'incapacité juridique de voter²⁸. Les partis politiques ont lancé conjointement une stratégie pour l'accès des personnes handicapées aux mandats électoraux et fonctions électives, en vue d'identifier et de surmonter les obstacles auxquels se heurtent les personnes handicapées désireuse d'entrer en politique. Cette stratégie consiste notamment en un fonds pour la prise en charge des frais électoraux. La Suède prévoit également le suffrage universel et a supprimé le système de tutelle.

c. Influencer sur les décisions politiques en associant les organisations de personnes handicapées

36. La participation à la vie publique et politique se définit comme le fait de voter et de se faire élire, mais aussi d'avoir le droit, les moyens, la possibilité et le soutien nécessaire pour infléchir les décisions politiques et les mesures stratégiques qui ont une incidence sur la vie des personnes concernées, en l'occurrence, des personnes handicapées. Pour intégrer pleinement les préoccupations et expériences des personnes handicapées dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et programmes, il est essentiel d'associer les organisations de personnes handicapées aux décisions concernant les politiques à mener.

37. Le Forum européen des personnes handicapées (FEPH) a pour devise : « Rien sur les personnes handicapées sans les personnes handicapées », ce qui signifie que les personnes handicapées doivent être incluses dans la vie politique au même titre que tout autre citoyen européen. Dans les sociétés démocratiques, tous les membres doivent avoir une chance d'être entendus et de façonner les politiques et décisions les concernant, afin de répondre efficacement à leurs besoins.

Forum européen des personnes handicapées (FEPH)

38. Le Forum européen des personnes handicapées (FEPH) est l'organisation faitière chargée de représenter les personnes handicapées auprès des institutions et décideurs politiques au niveau européen, au moyen d'un dispositif démocratique d'élection de ses dirigeants et d'un processus de consultation régulier de ses membres. Le FEPH constitue un mouvement inclusif qui rassemble des ONG européennes représentatives de personnes ayant des handicaps spécifiques et les conseils nationaux du handicap d'États membres de l'Union européenne et d'autres pays européens, tels que l'Albanie, l'« ex-République yougoslave de Macédoine », la Norvège, l'Islande, la Serbie et la Turquie. Le FEPH est dirigé par des personnes handicapées et par des parents de personnes présentant un handicap spécifique et ayant besoin d'un soutien intensif.

39. La valeur ajoutée de la contribution du FEPH aux politiques de l'Union européenne en faveur de l'égalité des chances et de la participation des personnes handicapées est reconnue par la Commission européenne (DG Justice), qui soutient la participation de ce forum aux processus décisionnels concernant les politiques à mener au niveau des institutions de l'Union européenne dans le cadre de son programme d'inclusion. Les représentants du FEPH participent régulièrement aux réunions du groupe de haut niveau d'experts des États membres spécialisés dans le handicap à la Commission de l'Union européenne, pour faire part de leurs inquiétudes, contribuer aux discussions et co-rédiger les documents stratégiques. Le FEPH intervient également en qualité de membre votant à part entière dans le Cadre de suivi de l'Union européenne sur la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, aux côtés du médiateur européen, de l'Agence des droits fondamentaux, de la commission des pétitions du Parlement européen et du groupe de la commission de l'Union européenne en charge des questions de handicap.

40. L'Union européenne reconnaît en outre que le renforcement de l'autonomie des personnes handicapées nécessite un soutien financier suffisant. Par conséquent, la Commission européenne prend en charge les frais de fonctionnement du FEPH et ceux de plusieurs autres organisations européennes de personnes handicapées qui se consacrent à la promotion de l'égalité des chances pour les personnes handicapées, par le biais du programme PROGRESS de l'Union européenne.

41. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées prévoit la participation active et directe des personnes handicapées et de leurs organisations représentatives aux processus politiques et aux processus connexes à tous les niveaux. Par « organisations représentatives », on entend les organisations indépendantes et autonomes de personnes handicapées ; par « participation active », on entend une consultation structurée à toutes les étapes de l'élaboration politique ; tandis que « participation directe » signifie qu'il n'est pas besoin d'autres intermédiaires entre les organisations représentatives de personnes handicapées et les pouvoirs publics dans les processus décisionnels.

²⁸ Electoral Administration Act 2006 c.22, s73.

42. Dans la droite ligne de la Stratégie de l'Union européenne pour les personnes handicapées et de la Convention des Nations Unies relative aux personnes handicapées, la Commission européenne assure la participation des personnes handicapées, de leurs familles, de leurs représentants européens et des acteurs concernés à l'élaboration des politiques en matière de handicap. Au niveau des institutions de l'Union européenne, les personnes handicapées et leurs organisations représentatives sont consultées au moyen de différents outils, tels que les activités de communication, les documents de consultation ou la participation au sein de groupes d'experts.

43. La Déclaration de 2007 de Zagreb²⁹, adoptée par les représentants des ministères en charge des politiques d'intégration et de la protection des droits des personnes handicapées de l'Albanie, l'Autriche, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, l'Italie, la Moldova, la Roumanie, la Serbie, l'« ex-République yougoslave de Macédoine », la Turquie et l'Ukraine, rappelle, en premier chef, le caractère essentiel de « la participation des ONG, en particulier des organisations représentatives des personnes handicapées à tous les stades de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour les personnes handicapées au niveau européen, national, régional et local [...], d'assurer leur durabilité en tant qu'organisations présentant un intérêt particulier pour promouvoir la diversité par le financement de leurs activités courantes, du fait que le premier obstacle que rencontrent les personnes handicapées est le surcoût de leur participation ».

3. Améliorer l'accès aux droits sociaux

44. En Europe, les personnes handicapées se heurtent quotidiennement à de nombreux obstacles pour faire valoir leurs droits sociaux et leur participation sociale, y compris le droit à l'éducation, aux soins de santé, à l'emploi, au logement et à un niveau de vie adéquat. La garantie d'égalité des chances et d'accès aux services sociaux essentiels sont nécessaires pour assurer la pleine participation des personnes handicapées à la vie de la société. Les services sociaux sont des outils majeurs pour la mise en œuvre des politiques publiques dans le domaine de la protection sociale et de la lutte contre la discrimination, la pauvreté et l'exclusion. Ils répondent aux besoins sociaux, tels que le logement et la garde d'enfants et de personnes âgées, la sécurité sociale et d'autres types de protection sociale. Au sens large, ils couvrent une large gamme de services tels que l'éducation, les soins de santé de base, la formation professionnelle et l'accès à l'emploi.

a. Accessibilité

45. Pour faire valoir ses droits sociaux, il faut pouvoir y accéder. L'accessibilité est l'un des principes généraux de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, qui définit des obligations concrètes pour la suppression des obstacles à l'accessibilité des transports, de l'environnement physique, des services, des espaces publics, ainsi qu'à l'accessibilité des informations et de la communication. À cause de l'inaccessibilité des transports publics, des trottoirs et des bâtiments, les personnes handicapées ne peuvent se déplacer librement, ni se rendre au travail ou pratiquer d'autres activités quotidiennes. Pour les personnes handicapées, l'accessibilité est un prérequis à la réalisation des objectifs de la participation égale et de l'inclusion sociale, tout comme à la jouissance et l'exercice de leurs droits sociaux à l'éducation, aux soins de santé et au logement. Dans certains pays, le manque d'accessibilité des établissements scolaires ordinaires est prétexte à l'inertie au détriment d'un système d'éducation pleinement inclusif.

b. Éducation et emploi

46. L'égalité d'accès à l'éducation demeure problématique pour les personnes handicapées, qui sont davantage susceptibles de quitter précocement le système scolaire sans qualifications, et ont moins de chances d'atteindre le niveau de l'enseignement supérieur. Or, l'éducation est une condition nécessaire pour connaître l'indépendance, l'inclusion sociale, la pleine participation, l'égalité et l'épanouissement dans tous les domaines de la vie en société. Les personnes handicapées sont en droit de recevoir une éducation de la même qualité que toute autre personne, et ce, dans un environnement tenant compte de leurs besoins. Le droit à l'éducation est un droit fondamental, et non un privilège, qui n'admet pas l'exception, ni la restriction

²⁹ La Déclaration de Zagreb a été adoptée à la Conférence européenne de haut niveau sur le Plan d'action 2006-2015 du Conseil de l'Europe, qui a rassemblé à Zagreb, en République de Croatie, les 20 et 21 septembre 2007, des représentants du Forum européen de coordination pour le Plan d'action du Conseil de l'Europe en faveur des personnes handicapées (CAHPAH), aux côtés d'organisations internationales et d'ONG.

ou la préférence. L'accès à l'éducation ne saurait être exclu pour tout enfant censé inéducable au motif du handicap ou de tout autre motif physique ou mental.

47. Certaines personnes handicapées peuvent avoir besoin de stratégies spécifiques pour pouvoir apprendre ; or, il n'y a pas de raison pour que ces stratégies ne puissent être appliquées dans les cadres ordinaires de l'éducation inclusive. Au contraire, dans un cadre éducatif ordinaire, ces stratégies représentent une ressource d'optimisation du potentiel d'apprentissage de l'ensemble des élèves. De plus, l'inclusion des élèves handicapés dans les établissements scolaires ordinaires offre une occasion unique pour les autres élèves de comprendre et d'apprécier la diversité dès le plus jeune âge et de développer le sens des responsabilités sociales. L'approche inclusive de l'éducation est donc bénéfique pour tous les élèves, qu'ils aient ou non des difficultés d'apprentissage.

48. D'après le rapport de l'ANED³⁰, la plupart des pays européens sont passés, ou entendent passer, à l'éducation inclusive en réduisant le nombre d'établissements scolaires spécialisés. Cependant, la pratique consistant à inscrire les élèves ayant des besoins spéciaux en matière d'éducation dans des écoles spécialisées persiste de nos jours. Dans beaucoup de pays, l'offre éducative prévoit des écoles spécialisées pour des incapacités spécifiques. L'accès à l'éducation ordinaire tend à être plus simple pour les enfants qui présentent des difficultés d'apprentissage que pour ceux qui présentent d'autres incapacités, en particulier de nature cognitive. Selon l'ANED, l'investissement dans les écoles spécialisées demeure important à l'intention des élèves présentant des incapacités spécifiques ou liées à des problèmes comportementaux. Certains pays prévoient des mesures pour inciter les parents à préférer les écoles spécialisées. En outre, le fait d'être inscrit dans un établissement scolaire ordinaire n'est pas nécessairement synonyme de pleine inclusion au sein de l'établissement. Bon nombre de pays tendent à intégrer les élèves handicapés dans des classes spéciales. Le rapport de l'ANED indique que les étudiants handicapés, en particulier ceux qui ont des difficultés d'apprentissage, se heurtent à des difficultés pour atteindre le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. On observe par ailleurs des taux d'abandon scolaire et d'analphabétisme plus élevés et de fait un accès plus limité à l'emploi chez les filles et les femmes handicapées.

49. En 2006, Autisme Europe a publié une analyse de jurisprudence³¹ faisant valoir le droit à l'éducation des enfants handicapés dans plusieurs pays d'Europe, à savoir la France, l'Allemagne, l'Italie, la Pologne et le Royaume-Uni. Le rapport a montré qu'en Italie, environ 70 actions en justice ont été poursuivies par des familles d'élèves présentant de graves déficiences d'apprentissage contre l'administration publique entre 2002 et 2006³², en dépit d'un cadre réglementaire élaboré assurant le droit à l'éducation et l'inclusion dans les établissements ordinaires pour les enfants handicapés. Les requérants ont affirmé que le manque de soutien apporté à leurs enfants en milieu scolaire portait atteinte au droit à l'éducation. Dans toutes les affaires, les décisions de justice ont donné gain de cause aux requérants, reconnaissant une violation du droit à l'éducation en cas de soutien insuffisant. L'administration publique et les établissements scolaires ont été déboutés de tous leurs appels contre les décisions de justice.

50. Cela étant, la complexité des systèmes judiciaires et des processus d'appel dans certains pays, en plus d'une durée excessive et de lourdes dépenses à engager, dissuade souvent les personnes concernées d'intenter une action en justice à titre individuel et les incitent plutôt à se tourner vers des organisations de défense de leurs droits. C'est le cas, par exemple, en Pologne. En dépit des fonds alloués et d'une législation nationale dite « adaptée » tenant compte des droits et des besoins des enfants et des jeunes handicapés, notamment de ceux présentant de graves difficultés d'apprentissage, l'insuffisance et la piètre qualité des services proposés rend la situation des personnes autistes et de leurs parents extrêmement problématique.

30 Réseau académique d'experts européens spécialisés dans le domaine du handicap (ANED) - VT/2007/005 : Inclusive education for young disabled people in Europe: trends, issues and challenges. A synthesis of evidence from ANED country reports and additional sources. Serge Ebersold (Institut national supérieur de formation et de recherche pour l'éducation des jeunes handicapés et les enseignements adaptés pour la formation et la recherche, INSHEA) avec Marie José Schmitt et Mark Priestley, avril 2011.

31 « Autism & Case Law. Protecting the Right to Education for Children with Autism Spectrum Disorders », Autisme Europe, 2006, avec l'appui de la Commission européenne, DG V.

32 Au cours des années suivantes, le nombre d'actions en justice intentées par des familles d'élèves autistes ou présentant d'autres difficultés d'apprentissage sévères contre des établissements scolaires et administrations publiques en Italie s'élevait à plusieurs centaines par an.

51. L'article 15 de la Charte sociale européenne révisée (STCE n° 163)³³ affirme le droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté. En ce sens, les États parties ont l'obligation de fournir aux personnes handicapées une orientation, une éducation et une formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible, et de favoriser leur pleine intégration et participation à la vie sociale. L'article 17 de la Charte dispose que les enfants et les jeunes doivent grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, par la mise en place et le maintien d'installations et de services suffisants et adéquats. Cet article garantit aux enfants handicapés l'accès à une éducation égale à celle des autres enfants, voire plus adaptée, lorsque les effets d'une intervention éducative inefficace ou inopportune risquent d'exacerber le handicap et la dépendance.

Exemple de cas porté devant le Comité européen des droits sociaux

52. En 2002, Autisme Europe a déposé une réclamation collective contre la France auprès du Comité européen des droits sociaux au motif des articles 15, 17 et E de la Charte sociale européenne. La réclamation reprochait des insuffisances dans l'offre éducative des personnes autistes en France. D'après Autisme Europe, la France n'avait pas appliqué de façon satisfaisante ses obligations souscrites au titre de la Charte sociale européenne révisée pour ce qui concerne l'éducation des enfants et des adultes autistes. À cet égard, Autisme Europe a avancé que la France n'avait pas proposé de possibilités, ni d'installations et de services suffisants de niveau ou de qualité adéquats pour les enfants et adultes autistes. De plus, Autisme Europe a affirmé que la France n'avait pas garanti aux enfants ni aux adultes autistes l'exercice du droit à l'éducation de la même façon que pour tous les autres enfants et adultes.

53. En 2003, le Comité européen des droits sociaux a établi que l'accès à l'éducation des personnes autistes n'était pas garanti en France, du fait que la proportion d'enfants autistes par rapport à l'effectif total du groupe scolarisé dans les établissements de droit commun ou spécialisés demeure extrêmement faible et significativement inférieur à la proportion constatée pour les autres enfants, handicapés ou non. Il a été établi également qu'il existe une insuffisance chronique de structures d'éducation et d'appui pour les adultes atteints de troubles du spectre autistique. Au vu de ces éléments, le Comité a conclu à une violation par la France des articles 15§1 et 17§1 de la Charte sociale européenne révisée tant pris isolément que lus en combinaison avec l'article E. La décision du Comité européen des droits sociaux a confirmé que la Charte sociale consacre l'obligation pour les États parties de prendre des mesures concrètes propres à permettre le plein exercice des droits reconnus par celle-ci, et que l'exercice effectif du droit à l'éducation doit être garanti aux enfants et adultes handicapés en prenant toutes les mesures qui s'imposent.

54. L'accès au travail est un autre aspect problématique pour les personnes handicapées. D'après le module ad hoc de l'Enquête sur les forces de travail,³⁴ le risque de chômage pour la classe d'âge des 16 à 64 ans est deux à trois fois plus élevé pour les personnes handicapées que pour les personnes non handicapées. Seulement 38 % des personnes handicapées touchent un salaire, contre 64 % pour les personnes non handicapées. Le niveau de chômage est proportionnel à la gravité du handicap, sachant que 78 % des personnes ayant un lourd handicap sont inactives³⁵. Seulement 16 % des personnes rencontrant des limitations en matière de travail reçoivent une assistance pour travailler. Les personnes handicapées sont en outre plus souvent sous contrat temporaire et moins bien rémunérées que les personnes non handicapées.

c. Soins de santé

55. L'égalité d'accès aux soins de santé est une question primordiale pour assurer des conditions de vie minimales pour les personnes handicapées, qui se heurtent à divers obstacles pour accéder aux services de santé. Le coût inabordable (70,5 %)³⁶ et l'insuffisance des services (52,3 %) et des transports pour s'y rendre (20,5 %) sont cités comme les trois principaux obstacles³⁷ à l'utilisation des structures de santé, suivis des obstacles physiques, de communication, d'information et de coordination. Les expériences négatives, notamment les comportements d'insensibilité et d'irrespect, peuvent faire perdre confiance dans les professionnels de santé et dissuader de rechercher des soins. La compréhension et les connaissances limitées du handicap chez les prestataires de santé conduisent parfois à des examens inadéquats et à des expériences inconfortables ou risquées pour les personnes handicapées.

33 La Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe, adoptée en 1961, garantit un certain nombre de droits économiques et sociaux. Elle a été révisée en 1996 pour l'ajout de nouveaux droits tels que le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le droit au logement et le droit à la protection lorsque l'emploi prend fin. De plus, la Charte sociale européenne révisée a porté modification à certains droits et amélioré la protection des personnes handicapées.

34 Module ad hoc de l'Enquête européenne sur les forces de travail concernant l'emploi des personnes handicapées (2002).

35 « Disability and social exclusion », Université de Swansea, Royaume-Uni, 2010.

36 Réseau académique d'experts spécialisés dans le domaine du handicap (ANED) - « The implementation of EU social inclusion and social protection strategies in European countries with reference to equality for disabled people » (2009).

37 Organisation mondiale de la santé, Rapport mondial sur le handicap, 2011.

56. D'après les informations disponibles, les interventions de promotion de la santé, notamment les campagnes en faveur de l'activité physique, visent rarement les personnes handicapées, qui sont généralement moins à même de bénéficier de services de dépistage et de prévention ; en outre, les adolescents et les adultes handicapés sont davantage susceptibles d'être exclus des programmes d'éducation sexuelle. Beaucoup de personnes handicapées ont une mauvaise santé buccodentaire, et l'accès aux soins dentaires reste limité pour ces personnes. Les difficultés d'accès aux dispositifs de santé ont fait l'objet d'études documentées pour les personnes atteintes de sclérose en plaques, de poliomyélite, ayant des séquelles d'accidents cérébrovasculaires ou des déficiences intellectuelles et des problèmes de santé mentale. Les personnes présentant des troubles mentaux, des déficiences intellectuelles ou des difficultés d'apprentissage, surtout celles qui ont besoin de soins complexes ou intensifs, rencontrent également des difficultés particulières pour accéder à des services de soins et d'assistance adéquats et de longue durée³⁸, ceci étant l'une des raisons pour lesquelles elles ont une espérance de vie plus courte.

d. Situation économique

57. L'exclusion de la pleine participation à la vie sociale et économique, de l'éducation et des possibilités d'emploi ainsi que les obstacles à l'accès aux soins de santé, à la sécurité sociale et à un soutien adéquat sont autant de facteurs qui augmentent considérablement le risque de pauvreté pour les personnes handicapées.

58. Le niveau d'études plus faible compte parmi les facteurs qui réduisent les revenus potentiels et la probabilité d'avoir un emploi, en plus d'autres obstacles qui conduisent à des taux de chômage élevés et des revenus sensiblement inférieurs. La plupart des personnes handicapées ont des revenus nettement inférieurs au reste de la population, et les familles dont un membre est handicapé ont également un niveau moyen de revenu inférieur. Parmi les personnes handicapées, les femmes et les personnes âgées souffrent davantage de la pauvreté et de l'exclusion que les hommes et les personnes plus jeunes. La plupart des personnes présentant des déficiences intellectuelles vivent sous ou à la limite du seuil de pauvreté. La forte proportion de personnes handicapées faisant partie de ménages sans emploi est un autre facteur expliquant l'incidence plus élevée de la pauvreté chez les adultes handicapés ou malades chroniques.

59. Les familles des personnes handicapées vivent généralement dans des conditions difficiles et sont tributaires dans la grande majorité des cas des prestations d'invalidité. Elles ont généralement des charges financières plus lourdes et doivent faire face à des coûts supplémentaires pour atteindre un niveau de vie équivalent à celui des personnes non handicapées. Ces dépenses supplémentaires sont généralement destinées aux services de santé, aux dispositifs d'assistance, à des moyens de transport plus coûteux, au chauffage, aux services de blanchisserie, à des régimes alimentaires spéciaux ou à une assistance personnelle.

60. En retour, la pauvreté perpétue le handicap du fait de soins de santé insuffisants et de conditions de vie et de travail inappropriées, surtout en l'absence d'aide sociale ou de logement adéquat. Les personnes qui vivent dans la pauvreté présentent un risque plus élevé de graves problèmes de santé et d'accidents, compte tenu d'un accès restreint aux soins de santé et de conditions de vie et de travail plus précaires, et se voient refuser des possibilités qui les aideraient à sortir de la pauvreté³⁹.

4. Effets de la crise économique

61. La crise économique n'a fait que miner plus encore l'action menée pour la pleine réalisation des droits des personnes handicapées, en ce que les mesures d'austérité et les coupes budgétaires dans les programmes sociaux exposent les personnes concernées à des risques plus élevés d'exclusion, de pauvreté, de discrimination, de marginalisation, d'analphabétisme et de stéréotypes négatifs.

62. La Résolution 357(2013) et la Recommandation 340(2013) du Congrès intitulées « Réponses des collectivités locales et régionales à la crise économique » mettent en exergue les problèmes sociaux causés par la crise. Les personnes handicapées comptent parmi les groupes de la population qui pâtissent des mesures d'austérité prises dans le contexte de crise, surtout pour ce qui concerne leur éducation, leur emploi et leur participation politique par le biais d'organisations représentatives. Au Portugal, par exemple, le

38 Réseau académique d'experts spécialisés dans le domaine du handicap (ANED) - « The implementation of EU social inclusion and social protection strategies in European countries with reference to equality for disabled people », Isilda Shima et Ricardo Rodrigues (European Centre for Social Welfare Policy and Research), mai 2009.

39 Banque mondiale, 2005. « Disability and Development and the World Bank ». *Briefing Summary*, 2 février 2005.

financement destiné aux organisations de personnes handicapées a été diminué, ce qui réduit la capacité des personnes handicapées de prendre part à l'action politique. En Irlande, les activités de l'organisme national représentatif des personnes handicapées et du groupe de suivi des parties prenantes créés pour examiner la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour les personnes handicapées ont été suspendues.

63. Le secteur de l'éducation a souffert également de coupes budgétaires, survenues principalement dans les pays les plus affectés par la crise ; notamment, le financement de services d'aide pour les projets d'approche intégrée a été réduit. Au Portugal, tous les établissements scolaires spécialisés ont fermé leurs portes en 2013, tandis que le décaissement de ressources au profit de l'éducation inclusive a été retardé, laissant un grand nombre d'enfants handicapés sans aide. En Irlande, les allocations d'aide à l'intégration ont été gelées aux niveaux existants et bon nombre de mesures législatives d'éducation inclusive qui avaient été adoptées ont été différées indéfiniment. Des établissements scolaires ordinaires ont refusé des enfants handicapés au motif qu'ils ne disposent pas de suffisamment de ressources pour apporter un soutien approprié à ces enfants.

64. Les taux d'emploi ont sensiblement diminué pendant les années de crise, surtout pour les personnes lourdement handicapées. En dépit d'une certaine reprise en 2010, l'emploi des personnes handicapées reste inférieur aux niveaux d'avant la crise. De plus, les coupes budgétaires ont affecté les programmes d'emploi assisté et de réadaptation professionnelle tout comme les initiatives d'emploi protégé. Par exemple, au Royaume-Uni, les services d'emploi protégé ferment systématiquement leurs portes, tandis que dans d'autres pays où les ateliers protégés constituent un élément majeur de la stratégie d'emploi pour les personnes handicapées, notamment en Allemagne et en France, beaucoup d'ateliers doivent faire face à des réductions significatives de leurs revenus commerciaux.

65. Cela étant, la crise économique ne saurait servir d'excuse à l'absence de progrès dans l'intégration des personnes handicapées. Par exemple, malgré d'importantes difficultés économiques, l'Espagne a nommé un organisme indépendant et mis en place des points de contact pour assurer le suivi de la stratégie nationale de mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Le pays a pu ainsi collecter des statistiques pertinentes, contrairement à d'autres pays qui n'ont pris que des dispositions formelles pour ce type de suivi.

5. Exemples de bonnes pratiques en matière de participation inclusive

a. Tyrol du Sud (Italie) : éducation inclusive

66. En Italie, le système éducatif est inclusif depuis une trentaine d'années et fait figure d'exemple dans le domaine. L'article 12 de la loi 104/92 dispose que les élèves ayant des besoins spéciaux, notamment ceux présentant un lourd handicap, sont en droit de fréquenter les établissements ordinaires à tous les niveaux ; en outre, selon la loi 62/2000, tout établissement scolaire public ou non public reconnu officiellement est tenu d'accepter tout élève handicapé, même en situation d'aide intensive⁴⁰. De fait, il n'existe pas de conseil chargé de décider quel établissement les élèves handicapés peuvent fréquenter, puisque tous les établissements sont tenus d'accepter les élèves concernés.

67. Dans le Tyrol du Sud, un groupe de travail composé d'enseignants, de membres de la famille d'un enfant handicapé et des travailleurs sociaux s'en occupant est chargé d'établir un plan d'éducation individualisé (PEI) basé sur le diagnostic de l'enfant concerné et de vérifier périodiquement l'avancement global de la mise en œuvre de ce plan. Les résultats obtenus sous l'angle didactique du PEI sont évalués exclusivement par les enseignants. Le PEI est mis en œuvre par le personnel concerné à l'aide d'outils qui correspondent au type de handicap et à sa gravité. Par exemple, l'enfant reçoit l'aide d'enseignants auxiliaires qui ont suivi formation spécialisée sur deux ans et sont rémunérés par l'administration scolaire. La municipalité peut aussi mettre à disposition de l'élève une personne chargée de l'aider dans ses déplacements et dans ses soins d'hygiène personnelle en milieu scolaire, et parfois à son domicile l'après-midi. De plus, l'enfant bénéficie d'un transport gratuit pour se rendre à l'école et en revenir. Les classes comptent au maximum une vingtaine d'élèves, dont un maximum de deux élèves handicapés prenant part aux activités de la classe entière. En parallèle, le PEI peut prévoir des créneaux durant lesquels l'élève quitte la classe ou mène des activités avec l'enseignant spécialisé.

40 [DOTCOM: the Disability Online Tool of the Commission: Italy](#)

68. Les élèves qui suivent un programme d'études répondant aux exigences ministérielles, même simplifié ou allégé, reçoivent les mêmes appréciations officielles que les autres élèves et obtiennent un diplôme à la fin du cycle d'enseignement primaire ou intermédiaire, excepté dans les cas les plus lourds de handicap. Au niveau du secondaire, les élèves présentant des déficiences intellectuelles suivent un programme scolaire différent de celui de leurs camarades. Si les compétences sont comparables, ils peuvent obtenir un diplôme normal, même s'ils sont évalués de manière différente. Si les objectifs d'apprentissage individuels diffèrent trop des objectifs généraux, les élèves reçoivent un certificat décrivant les activités auxquelles ils ont pris part et les résultats obtenus^{41 42}.

b. Rhénanie du Nord-Westphalie (Allemagne) : emploi inclusif

69. Les entreprises d'intégration (en allemand « Integrationsunternehmen ») constituent un instrument relativement nouveau pour promouvoir l'emploi des personnes handicapées en Rhénanie du Nord-Westphalie. Il s'agit d'entreprises privées actives sur le marché du travail général. En dehors de leur activité économique normale, elles sont investies d'une mission sociale, qui consiste à employer des personnes lourdement handicapées. Ces personnes ont besoin d'un appui spécial sur le marché du travail compte tenu à la fois de leur incapacité et d'autres circonstances qui ajoutent à la complexité de leur emploi (leur âge, une longue période d'inactivité, le manque de qualifications, etc.)⁴³.

70. D'après les quotas d'embauche en Allemagne, chaque entreprise privée doit avoir 5 % d'employés présentant des incapacités. Les entreprises d'intégration embauchent 25 % et parfois jusqu'à 50 % de personnes présentant des incapacités⁴⁴. À l'heure actuelle, il existe environ 250 entreprises d'intégration en Rhénanie du Nord-Westphalie, comptant plus de 6 000 employés, dont 2 500 personnes handicapées. Elles exercent leurs activités dans divers secteurs économiques, notamment les services sociaux, le commerce, le nettoyage industriel, l'horticulture et l'informatique⁴⁵. Il ne s'agit pas nécessairement d'entreprises indépendantes. De petites sociétés, voire de simples services, peuvent aussi devenir des entreprises d'intégration ou, pour reprendre un terme plus approprié, des « projets d'intégration »⁴⁶.

71. Les entreprises d'intégration perçoivent une aide financière (Förderpauschalen) pour aider à compenser leurs dépenses supplémentaires. Tout employeur peut faire une demande de ce type d'aide, qui n'est pas censé cependant donner l'avantage aux entreprises d'intégration sur les autres entreprises, afin de préserver la concurrence. Par ailleurs, le ministère de l'Emploi, de l'Intégration et des Affaires sociales du Land de Rhénanie du Nord-Westphalie soutient la création de nouveaux emplois au sein des entreprises d'intégration, en ajoutant chaque année 2,5 millions d'euros de prêt public aux 2,5 millions d'euros de financement municipal⁴⁷.

c. Stockholm (Suède) : Des aires de jeu accessibles

72. En décembre 1998, la Ville de Stockholm a lancé le programme de promotion de l'accessibilité intitulé « Accès facile », en vue d'appliquer la législation nationale et internationale dans le domaine de l'accessibilité et du handicap. Il s'agissait de supprimer, avant 2010, tous les obstacles dans l'environnement extérieur et dans les immeubles de la ville. Ce programme, qui a fait de Stockholm la capitale la plus accessible au monde, a donné la priorité à la suppression des « obstacles facilement éliminables » et à l'amélioration de l'accessibilité des immeubles appartenant à la ville et des lieux culturels et sportifs. Il a fait intervenir les organisations de personnes handicapées dès les premières étapes afin de recenser les problèmes à traiter pour chaque catégorie de personnes handicapées. La coopération avec les organisations concernées a eu lieu principalement par le biais de conseils municipaux de personnes handicapées chargés de suivre les

41 <http://www.unicef.org/french/>

42 http://www.kreisoffenbach.de/PDF/Panel_03_Gelingende_Inklusion_Praxisbeispiel_Südtirol_Dr_Ferdigg.PDF?ObjSvrlID=1856&ObjID=521&ObjLa=1&Ext=PDF&WTR=1&ts=1291197024

43 http://www.lvr.de/media/wwwlvrde/soziales/menschenmitbehinderung/arbeitsundausbildung/dokumente_229/integrationsprojekte/Foerderung_2012.pdf

44 http://www.lvr.de/media/wwwlvrde/soziales/menschenmitbehinderung/arbeitsundausbildung/dokumente_229/integrationsprojekte/Foerderung_2012.pdf

45 http://www.arbeit.nrw.de/arbeit/wege_in_arbeit_finden/integration_unternehmen/praxisbeispiele/index.php

46 Pour des exemples de sociétés d'intégration :

http://www.arbeit.nrw.de/arbeit/wege_in_arbeit_finden/integration_unternehmen/praxisbeispiele/index.php (en Allemand).

47 http://www.lvr.de/de/nav_main/soziales_1/menschenmitbehinderung/arbeitsundausbildung/integrationsunternehmen/allgemeineinformationen_2/allgemeineinformationen_2.html

questions de handicap au sein de leurs collectivités locales⁴⁸. Le conseil de la Ville a affecté chaque année 100 millions de SKr pour l'ensemble du programme⁴⁹.

73. L'une des priorités du programme consistait à reconstruire et à mieux aménager les aires de jeu et d'aventure pour les rendre accessibles aux enfants et aux parents présentant une déficience fonctionnelle. Ce projet a été mené en partenariat avec les arrondissements de la ville et leurs conseils affiliés de personnes handicapées, en concertation avec des organisations de personnes handicapées. Il prévoyait un inventaire des améliorations nécessaires ; des programmes de formation pour plus de 500 fonctionnaires et responsables politiques locaux et consultants ; le remplacement des revêtements de sol et la réduction des variations de niveau du sol ; le remplacement de certains types de matériel et la mise en place de nouvelles installations accessibles, notamment des appuis dans les bacs à sable, des rampes, des enclos d'animaux, des courses d'obstacles avec rampes, des pataugeoires accessibles, du mobilier adapté à l'extérieur, des balançoires spéciales et des sentiers tactiles⁵⁰. Le budget total du projet s'est chiffré à près de 81 millions de SKr⁵¹. Plus d'une quarantaine d'espaces de jeu ont pu être ainsi améliorés ou totalement modifiés et adaptés aux besoins des enfants handicapés⁵². La mise en œuvre du projet a permis en outre de sensibiliser les responsables politiques et le grand public à la problématique du handicap.

d. Madrid et Estrémadure (Espagne) : Action de sensibilisation

74. Le programme intitulé « Tu formación no tiene límites. Desarrolla tu futuro » ou simplement « Formación sin Límites » (« Ton éducation n'a pas de limites : construis ton avenir » ou « Formation sans limites ») a pour but d'accroître nettement le nombre d'étudiants handicapés dans les universités espagnoles au moyen de sessions de sensibilisation à l'éducation destinées aux élèves du secondaire (14-16 ans) et aux lycéens handicapés, ainsi qu'aux parents et enseignants⁵³. Ce programme, soutenu par les ministères régionaux de l'Éducation des communautés autonomes de Madrid et d'Estrémadure et par le ministère de l'Éducation de l'Espagne, a donné lieu à 26 événements de sensibilisation auxquels ont assisté plus de 1 200 personnes.

75. La phase pilote, qui s'est déroulée entre novembre 2010 et mai 2011, consistait en une série de sessions d'information sur les avantages de l'enseignement supérieur. Des témoignages de personnes présentant différents types de handicap, et ayant terminé avec succès leur formation supérieure avant d'intégrer le marché du travail dans divers secteurs économiques, sont venus étayer les sessions d'information. Les présentations ont été combinées avec des activités ludiques associant tous les participants afin de stimuler la réflexion individuelle et collective, puis complétées par des supports informatifs sur l'éducation et le handicap, consultables sur la plateforme en ligne du site internet de la fondation Repsol⁵⁴. Cette fondation dispose également d'un blog sur lequel les personnes intéressées peuvent échanger des idées et apporter leurs contributions. Dans la deuxième phase du programme, une vidéo inspirée d'échanges directs à vocation informative a été produite à l'attention des enseignants, en plus d'un guide éducatif d'accompagnement, pour la réalisation d'une activité sur le sujet. Au cours de la prochaine phase, il est prévu de contacter des établissements scolaires du primaire et du secondaire de tout le pays et de les inviter à prendre part au programme⁵⁵.

e. République tchèque : pour un emploi inclusif

76. En République tchèque, plusieurs outils ont été conçus pour aider les personnes handicapées dans le domaine de l'emploi, parmi lesquels : la réadaptation professionnelle adaptée aux besoins individuels ; l'initiative « une formation, un emploi », qui prévoit une formation spéciale à un emploi adapté aux personnes handicapées sur la base d'un accord avec le bureau du travail pour une période maximum de 24 mois ; des cours de recyclage spécialisés ; des postes protégés créés par les employeurs pour les personnes handicapées selon un accord avec le bureau du travail, pour une période minimum de deux ans ; des

⁴⁸ www.stockholm.se/Global/Frist%c3%a5ende%20webbplatser/Trafikkontoret/Tillg%c3%a4nglighet/Tillg%c3%a4nglighetsprojektet_Sto ckholm%20-%20staden%20f%c3%b6r%20alla/Stockholm - the city for everyone.pdf

⁴⁹ http://www.un.org/disabilities/documents/best_practices_publication_2011.pdf

⁵⁰ http://www.un.org/disabilities/documents/best_practices_publication_2011.pdf

⁵¹ http://www.un.org/disabilities/documents/best_practices_publication_2011.pdf

⁵² Le site internet de la Ville de Stockholm, www.stockholm.se, renseigne sur les particularités de plus de 200 aires de jeu et d'aventure sous la rubrique « trouver et comparer les équipements ». Les descriptions incluent, par exemple, les particularités de chaque aire de jeu et d'aventure en matière d'accessibilité, lesquelles sont gardées et quel est le moyen le plus simple de s'y rendre.

⁵³ <http://www.includ-ed.eu/good-practice/%E2%80%9Cyour-education-has-no-limits-develop-your-future%E2%80%9D>

⁵⁴ www.fundacionrepsol.com

⁵⁵ http://www.includ-ed.eu/sites/default/files/documents/inclusive_education_disability_good_practices_from_around_europe.pdf

ateliers protégés, consistant en des unités de travail créées par les employeurs dans lesquelles les personnes handicapées représentent au moins 60 % des effectifs ⁵⁶.

77. Les employeurs peuvent bénéficier de l'aide financière du bureau du travail pour les emplois et ateliers protégés ; cette incitation financière est censée contribuer à l'adaptation des lieux de travail aux personnes présentant des incapacités⁵⁷. Un soutien financier complémentaire peut être proposé sous la forme de mesures visant des modalités de travail plus souples et des conditions spéciales pour les congés maladie, mais aussi de subventions et d'emprunts spéciaux pour le recrutement d'employés présentant des incapacités. De plus, les pensions de retraite des personnes handicapées sont assurées par l'État, ce qui réduit les coûts pour l'employeur⁵⁸.

78. Selon le système de quotas en place, dans les entreprises de plus de 25 employés, les personnes handicapées doivent représenter au moins 4 % du nombre total d'employés ; en contrepartie, les employeurs paient moins de taxes et d'impôts pour les employés handicapés. De cette mesure il découle qu'au moins 56 % des employeurs de République tchèque emploient des personnes handicapées et que 37 % des produits achetés proviennent d'entreprises qui embauchent au moins 50 % d'employés handicapés⁵⁹. Enfin, contrairement à la plupart des autres pays européens, la République tchèque ne diminue pas les prestations d'aide sociale proportionnellement au revenu lorsque les personnes handicapées occupent un emploi salarié. Les personnes handicapées n'ont donc pas besoin de se soucier de percevoir à nouveau leurs prestations sociales lorsque leur période d'emploi arrive à terme ou qu'il doit y être mis fin⁶⁰.

f. Forum européen des personnes handicapées (FEPH) – un projet conjoint

79. Citons comme autre exemple de bonne pratique le projet pilote pour le respect des droits des personnes handicapées au moyen de l'approche intégrée du handicap au niveau régional et local, mené par le Forum européen des personnes handicapées (FEPH) et mis en pratique entre 2005 et 2006 avec le concours financier de la Commission européenne en Belgique, en République tchèque, au Danemark, en Estonie, en Grèce, en Italie, en Lettonie, aux Pays-Bas, en Slovaquie et en Suède. Ce projet a été appuyé également par des experts de la Fédération suédoise des personnes handicapées (HSO)⁶¹ et du Conseil national des personnes handicapées des Pays-Bas (VGPN).⁶²

80. Le projet entendait donner une ampleur accrue à l'intégration des questions de handicap dans l'élaboration des politiques au niveau régional et local, en se fondant sur une approche de droits de l'homme axée sur la reconnaissance par les gouvernements nationaux du rôle consultatif des organisations de personnes handicapées dans les décisions liées au handicap. Mis en œuvre avec la contribution active des personnes directement concernées par ce type de politiques, le projet a consisté en l'élaboration de plans stratégiques concrets pour les personnes handicapées dans chaque secteur pilote, selon les besoins des personnes handicapées en matière d'aide et de services. Ces plans sont devenus des outils utiles pour les organisations de personnes handicapées comme pour les pouvoirs publics. L'un des grands avantages du projet était la possibilité de diffuser l'approche intégrée du handicap directement auprès des municipalités locales ou des régions, notamment en Belgique, en Lettonie et en Italie. Le projet a soutenu les organisations locales de personnes handicapées dans leur action de sensibilisation de la société, en général, et des collectivités locales, en particulier, aux droits des personnes handicapées.

81. Par la formulation de « déclarations d'intention » dans le cadre du projet, les administrations locales ont pris davantage conscience de leurs responsabilités vis-à-vis des citoyens handicapés et de la nécessité d'une approche intégrée des questions les concernant dans toutes les politiques, tandis que les personnes handicapées et leurs organisations représentatives ont acquis une position plus solide en qualité de conseillers de ces processus stratégiques, comme l'illustre en particulier la réforme des structures de l'administration régionale et locale au Danemark. Cet exercice a joué en outre un rôle majeur pour rallier les forces et fonder des coalitions dans une optique d'action commune influant sur le processus décisionnel, mais aussi pour obtenir le soutien des organisations nationales faitières de personnes handicapées et faire

⁵⁶ [DOTCOM: the Disability Online Tool of the Commission; Czech Republic](#)

⁵⁷ [DOTCOM: the Disability Online Tool of the Commission; Czech Republic](#)

⁵⁸ [COWI Study Report May 2011: Supported Employment for people with disabilities in the EU and EFTA-EEA](#)

⁵⁹ http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a808-Entschaedigungsrecht-eu-usa-japan.pdf?__blob=publicationFile

⁶⁰ [COWI Study Report May 2011: Supported Employment for people with disabilities in the EU and EFTA-EEA](#)

⁶¹ HSO : Svensk Handikappförbunden

⁶² VGPN : Vereniging Gehandicapten Platform Nederland

la liaison entre les conseils nationaux, les organisations locales et les collectivités locales.

82. En conséquence, les activités de sensibilisation, d'information et de formation ainsi que la coopération et le respect mutuel ont été définis comme étant des éléments clés de la planification des politiques et de l'action en faveur des personnes handicapées, qui requiert une connaissance et une expérience appropriées de la situation des personnes concernées et de leurs besoins. La mise en œuvre des politiques en matière de handicap doit être étayée par un suivi et une évaluation des résultats. Ce projet est considéré comme un excellent outil d'extension de la coopération avec les administrations locales pour la prise en compte des questions de handicap et la conception de nouvelles procédures d'élaboration de plans stratégiques à l'échelle régionale. Les participants ont eu la possibilité en outre de partager les acquis d'autres régions.

6. Conclusions

83. Dans les limites des stratégies et politiques nationales, ainsi que de la législation en vigueur, les pouvoirs locaux et régionaux jouent un rôle crucial pour garantir aux personnes handicapées des chances égales et un accès égal aux droits sociaux, en particulier par l'aménagement local et l'urbanisme, le logement, les transports, l'éducation inclusive, la formation professionnelle, l'emploi, les soins de santé, etc., en proposant notamment un soutien social individualisé et sur mesure.

84. Les pouvoirs locaux et régionaux sont autonomes dans leurs décisions, sachant que le transfert des responsabilités et les budgets affectés par l'État impliquent l'intégration effective des questions de handicap dans les politiques sociales au niveau local et régional pour traiter d'éléments essentiels tels que le principe d'égalité, l'exercice des droits humains et des droits sociaux, la lutte contre la pauvreté, etc.

85. L'approche intégrée du handicap requiert la participation des personnes handicapées et des organisations qui les représentent à l'action politique, et ce à tous les niveaux. Les personnes handicapées constituent un vaste groupe au sein des collectivités locales. Les pouvoirs publics ne peuvent plus légitimement prétendre qu'ils associent comme il convient la société civile à leur action sans renforcer la participation d'un groupe de citoyens de l'Union européenne qui compte parmi les plus importants numériquement et les plus marginalisés. La coopération continue, juste et effective avec les organisations de personnes handicapées n'est pas une simple obligation morale – c'est aussi une valeur ajoutée pour l'obtention de meilleurs résultats. Les processus décisionnels démocratiques qui associent activement les organisations de personnes handicapées garantissent non seulement une plus grande chance de mieux répondre aux besoins de ces personnes, mais aussi une qualité encore meilleure de gouvernance et le développement d'une société plus équitable.

86. Il est donc recommandé, entre autres, aux pouvoirs locaux et régionaux :

- d'élaborer des instruments stratégiques et des mesures concrètes pour l'approche intégrée du handicap dans les politiques et programmes de protection sociale et d'inclusion sociale, dans une optique de droits de l'homme, en prêtant une attention particulière aux femmes, aux enfants et aux jeunes handicapés ainsi qu'aux personnes ayant besoin d'une assistance intensive ;
- d'affecter suffisamment de ressources pour améliorer l'accessibilité des transports publics, des infrastructures de services et de l'environnement bâti, comme moyen efficace de créer des emplois et de stimuler la croissance économique ; ainsi que
- de soutenir le fonctionnement et les activités des organisations de personnes handicapées au moyen d'un financement adéquat et à s'assurer que ces organisations sont largement représentatives de tous les types de handicap.