

**Cinq ans d'existence de la
Loi sur l'égalité des personnes
handicapées**

ÉTAT DES LIEUX et EXIGENCES

Un rapport de la Conférences des organisations faîtières
de l'aide privée aux personnes handicapées (DOK),
du Conseil à l'égalité
et du Centre Égalité Handicap

Berne, 3 décembre 2009

Impressum

Éditrice: Conférence des organisations faïtières de l'aide privée aux handicapés (DOK)

Coordination: Centre Égalité Handicap

Auteur-e: Caroline Hess-Klein, Dr en droit
Tarek Naguib, lic. en droit

Groupe d'accompagnement:

Composé des représentant-e-s suivant-e-s du Conseil Égalité Handicap (CÉH) et de la DOK: Gerd Bingemann (Union centrale suisse pour le bien des aveugles UCBA, DOK), Urs Detting (Pro Infirmis, DOK), Daniel Hadorn (Fédération Suisse des Sourds, CÉH), Jakob Litschig (Représente des personnes avec un handicap psychique, en particulier des personnes avec un e expérience de psychose et de psychiatrie, CÉH), Olga Manfredi (Conférence des personnes handicapés de canton de Zurich, coprésidente CÉH), Cyril Mizrahi (Agile Entraide Suisse Handicap, coprésident CÉH), Simone Münger/Christine Vogel (pro mente sana, DOK), Annina Studer (insieme Suisse, DOK).

Rédaction : Centre Égalité Handicap

Traduction: Mikaela Viredaz

A.	INTRODUCTION	4
B.	ÉTAT DES LIEUX	6
I.	GÉNÉRALITÉS	6
II.	CONSTRUCTION	7
III.	TRANSPORTS PUBLICS	8
IV.	ÉCOLE DE BASE	10
V.	FORMATION PROFESSIONNELLE ET FORMATION CONTINUE	11
VI.	VIE PROFESSIONNELLE.....	11
VII.	PRESTATIONS FOURNIES PAR L'ÉTAT	12
VIII.	PRESTATIONS DE DROIT PRIVÉ	12
IX.	CITOYENNETÉ	13
C.	EXIGENCES	15
I.	EXIGENCES GÉNÉRALES	15
II.	CONSTRUCTION	17
III.	TRANSPORTS PUBLICS	19
IV.	ÉCOLE DE BASE.....	19
V.	FORMATION ET FORMATION CONTINUE.....	20
VI.	VIE PROFESSIONNELLE.....	21
VII.	PRESTATIONS ÉTATIQUES.....	21
VIII.	PRESTATIONS FOURNIES PAR DES PARTICULIERS.....	22
IX.	CITOYENNETÉ	23
X.	IMPOTS.....	24

A. INTRODUCTION

La loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l'égalité pour les personnes handicapées, LHand; RS 151.3) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Cette loi concrétise, dans divers domaines, l'interdiction constitutionnelle de la discrimination de l'art. 8 al. 2 Constitution fédérale (Cst.) et répond au mandat conféré au législateur dans l'art. 8 al. 4 Cst. selon lequel la loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. La loi sur l'égalité pour les personnes handicapées a pour but de prévenir, de réduire ou d'éliminer les inégalités auxquelles les personnes handicapées sont exposées et de déterminer des conditions propres à faciliter aux personnes handicapées la participation à la vie de la société, en les aidant notamment à être autonomes dans l'établissement de contacts sociaux, dans l'accomplissement d'une formation et dans l'exercice d'une activité professionnelle. Dans ce but, elle règle l'accès aux bâtiments et aux installations, aux transports publics, aux prestations fournies par les collectivités publiques, aux offres de formation et de formation continue ainsi qu'aux prestations fournies par des particuliers. Elle contient en outre des dispositions à l'égard de la Confédération en tant qu'employeur et des cantons dans le domaine de l'école de base.

Parallèlement à l'entrée en vigueur de la LHand, Égalité Handicap - Centre de la Confédération des organisations faîtières de l'aide privée aux personnes handicapées (DOK) - prenait ses fonctions avec le mandat de promouvoir l'application du droit de l'égalité des personnes handicapées notamment par un travail de conseils juridiques, d'information, d'analyse et de défense des intérêts. Le Centre est assisté par le Conseil à l'égalité dont les membres sont des personnes en situation de handicap; sa tâche consiste à soutenir le Centre Égalité Handicap sur le plan stratégique et à garantir que son travail reste orienté sur les besoins des personnes handicapées. Au cours des cinq premières années d'existence du Centre et du Conseil Égalité Handicap, il s'est avéré que les exigences posées à l'égard de leur travail n'ont eu de cesse d'augmenter dans tous les domaines. D'autres services spécialisés dans le domaine de l'égalité des personnes handicapées sont le Centre suisse pour la construction adaptée aux personnes handicapées (et les services spécialisés cantonaux qui lui sont affiliés) ainsi que le Bureau suisse Personnes handicapées et transports publics (HTP). Ils ont pour objectif commun de réaliser une politique de l'égalité qui tienne compte de toutes les formes de handicaps. Le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées BFEH, dont la création date également de début 2004, est chargé de diffuser des informations concernant les bases légales et les directives visant à prévenir, réduire ou éliminer les inégalités à l'encontre des personnes handicapées, de réaliser des programmes et campagnes favorisant l'égalité des personnes handicapées, des analyses et études dans le domaine de l'égalité et de l'intégration des personnes handicapées ainsi que de coordonner les tâches des institutions de droit public et privé actives dans ce domaine. Le BFEH a rédigé, à l'intention du Conseil fédéral, un rapport concernant la mise en œuvre de la loi sur l'égalité des personnes handicapées durant les années 2004 à 2008. La DOK, le Conseil et le Centre Égalité Handicap s'y réfèrent pour présenter une analyse sur la portée de cette loi dans la pratique et, basées sur cette analyse, des exigences visant à améliorer l'application de la loi et la situation juridique.

Le présent rapport examine la manière dont la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées a été mise en œuvre durant les cinq premières années de son existence (2004-2008) et pose la question de la pertinence du droit de l'égalité des personnes handicapées en tant qu'instrument.

Dans la première partie du rapport, nous proposons un examen circonstancié de la pratique du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif fédéral, ainsi qu'une évaluation critique de celle-ci. Ensuite, après un tour d'horizon du travail de consultation de nombreux services spécialisés et organisations d'aide aux personnes handicapées, nous présentons un éventail complet d'exemples de cas issus notamment de la pratique du Centre Égalité Handicap, suivis également d'une évaluation critique. L'étude porte en particulier sur l'utilité du droit de l'égalité des personnes handicapées, dans le but de mettre en évidence ses points forts et ses faiblesses dans le traitement des inégalités réelles subies par les personnes handicapées. Dans la partie suivante, nous attirons l'attention, en citant certaines mesures dans le domaine de la défense des intérêts (promotion de la mise en œuvre du droit en vigueur, lobbying) sur d'importants points forts et faibles de la loi dans l'application de la situation juridique existante. Enfin, nous formulons, sur la base de l'état des lieux ainsi dressé, des exigences à l'égard du Conseil fédéral, de l'administration fédérale, du Parlement fédéral, des gouvernements cantonaux et du législateur cantonal. Ces exigences portent, d'une part, sur l'amélioration de la mise en œuvre du droit existant et, d'autre part, sur les adaptations législatives qu'il est nécessaire d'envisager.

Les informations sur lesquelles repose le rapport se limitent par la force des choses aux expériences et conclusions communiquées par les organisations et services spécialisés que nous avons consultés. Il n'est pas possible de fournir une analyse empirique complète du point de vue quantitatif et qualitatif sur la réalité des discriminations telle qu'elle existe actuellement, ainsi que sur l'efficacité des mesures légales et administratives. Dans la perspective de réaliser dans les faits l'égalité pour les personnes handicapées, il est en revanche nécessaire de mettre en place d'une stratégie relative à l'égalité qui se fonde sur un éventail complet de données scientifiques. C'est pourquoi un de nos principaux souhaits que nous adressons au Conseil fédéral porte sur la réalisation, à l'issue de la première décennie d'existence de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (en 2013), d'une étude approfondie de ce sujet.

B. ÉTAT DES LIEUX

I. Généralités

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'égalité des personnes handicapées le 1^{er} janvier 2004, des avancées importantes ont pu être faites vers l'égalité des personnes en situation de handicap. Les personnes handicapées ont désormais la possibilité d'intenter des actions en justice pour se défendre contre les inégalités et les faits discriminatoires qu'elles peuvent subir dans les domaines de la construction, des prestations, de la formation professionnelle et de la formation continue ainsi que des transports publics (**interdiction des inégalités & protection juridique**). D'autre part, les organisations d'aide aux personnes handicapées disposent, de par la loi qui leur confère un mandat de défense des intérêts et grâce à des projets d'intégration soutenus par la Confédération, d'un éventail considérable d'instruments leur permettant d'agir en faveur de la prévention et de la sensibilisation de la population, des organisations privées et des autorités (**instruments de prévention & sensibilisation**).

La présente analyse d'impact met également en évidence les nombreuses lacunes du droit de l'égalité des personnes handicapées. Globalement, force est de constater que le droit de l'égalité des personnes handicapées continue souvent d'être ignoré par les autorités et les entreprises privées (**manque de sensibilisation**). Cette carence doit être attribuée notamment à l'absence, sur le plan de la Confédération comme dans la plupart des cantons, d'une stratégie relative à l'égalité qui permette la promotion systématique, ciblée et axée sur les processus, de l'égalité des personnes handicapées (**absence de stratégie relative à l'égalité**). On constate par ailleurs un manque de ressources et de services spécialisés aussi bien au niveau fédéral que cantonal (**faiblesse du cadre institutionnel**).

Des carences apparaissent en outre lors de l'exécution de droits concrets au niveau individuel. Sans soutien compétent et gratuit, bon nombre de personnes ne parviennent pas à faire valoir leurs droits avec efficacité (**structures de conseil lacunaires**). Parfois, ces personnes ont un long parcours derrière elles avant de franchir la porte d'un service spécialisé, pour être ensuite renvoyées d'un service à l'autre et finir totalement frustrées. Elles n'ont souvent pas les moyens de s'offrir les services d'un avocat ou d'une avocate. Lorsqu'elles s'estiment victimes d'une inégalité, leurs besoins en termes de conseils et de soutien sont par conséquent énormes. S'ajoutent à cela les incertitudes inhérentes à la voie de droit (suscitées entre autres par l'effet dissuasif des procédures de longue haleine) et les risques parfois élevés liés au procès (éventualité de devoir supporter des coûts, risque d'échec, problématique liée aux preuves) (**obstacles à l'application des droits**).

Les mesures nécessaires sur le plan législatif ne se limitent toutefois pas au seul cadre institutionnel et à la seule protection juridique; on constate en effet une impérieuse nécessité de lois sur l'égalité des personnes handicapées dans le domaine de compétences des cantons; cette urgence concerne en particulier le domaine des prestations fournies par l'État (**absence de lois cantonales sur l'égalité des personnes handicapées**). D'autres efforts sont en outre nécessaires en ce qui concerne la poursuite du développement législatif sur le plan fédéral et cantonal.

Il est particulièrement problématique que le droit de l'égalité des personnes handicapées soit quasiment inefficace pour les personnes handicapées psychiques (**défaillance de la protection des personnes ayant un handicap psychique**). Notamment dans des domaines ayant une forte tendance à générer des discriminations à l'égard des personnes handicapées psychiques – comme par exemple celui de l'activité professionnelle –, la loi sur

l'égalité des personnes handicapées ne prévoit que des mesures relativement faibles (voire aucune lorsqu'il s'agit de rapports de travail de droit privé). Les personnes ayant un handicap mental ne peuvent elles aussi bénéficier que d'un nombre restreint de domaines visés par le droit de l'égalité. L'égalité des chances sur le marché du travail n'est pas garantie, resp. son accessibilité reste aléatoire et semée d'embûches considérables pour ce groupe de personnes (**protection lacunaire des personnes ayant un handicap mental**).

Dans les chapitres suivants, nous dressons l'état des lieux constaté dans certains domaines de la vie resp. certaines thématiques spécifiques.

II. Construction

Dans le domaine de la construction, la LHand prévoit des dispositions plus concrètes que pour d'autres domaines visés par la loi, d'où son importance en tant qu'instrument dans le travail des services de conseils en construction adaptée aux personnes handicapées et d'Égalité Handicap.

Avant l'entrée en vigueur de la LHand, la quasi totalité des cantons prévoyait d'ores et déjà que l'accès aux bâtiments et aux installations destinés au public devait être garanti sous certaines conditions pour les personnes handicapées. La LHand s'applique aux constructions et installations accessibles au public pour lesquelles l'autorisation de construire ou de rénover est accordée après l'entrée en vigueur de la loi. Elle vise également les habitations collectives de plus de huit logements et les bâtiments de plus de 50 places de travail. Étant donné que le droit de la construction est du ressort des cantons, sa mise en œuvre au niveau des lois cantonales sur la construction revêt une grande importance. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la LHand n'a pas seulement vocation à garantir l'accès proprement dit aux bâtiments, mais aussi leur utilisation.

Les dispositions dans le domaine de la construction forment une des parties centrales de la LHand. Or malgré cela, on ne constate pas encore d'amélioration générale tangible de l'accessibilité, et ce principalement du fait de la conception de la loi qui vise une élimination progressive des obstacles d'ordre architectural. Mais ces dispositions ont au moins eu pour effet d'augmenter dans une certaine mesure le degré de sensibilisation des autorités compétentes et de contribuer, dans le cadre du champ d'application de la LHand, à la prise en compte de l'aspect de l'accessibilité lors de nouvelles constructions et de rénovations de bâtiments existants.

On peut partir du principe que les quelque 1500 autorités de délivrance d'autorisations de construire connaissent les prescriptions de la LHand. L'impact effectif de la LHand au niveau cantonal est toutefois très variable du fait de la grande diversité de façons dont les cantons ont ajusté leurs dispositions en matière de construction à la LHand. On constate en tout cas que suite à l'entrée en vigueur de la LHand, l'application des prescriptions relatives à la construction adaptée aux besoins des personnes handicapées est mieux prise au sérieux et que l'attention portée au respect de ces exigences s'est en partie renforcée. On doit cette avancée notamment à l'existence, désormais dans tous les cantons, du droit de recours accordé aux personnes handicapées ou aux organisations qui défendent leurs intérêts.

Les difficultés restent en revanche nombreuses: incertitude dans la pratique juridique, manque de prise en compte des dispositions légales par les autorités de délivrance des autorisations de construire, manque de ressources au sein des autorités, évaluations des demandes de construire d'un niveau de qualité parfois très faible, manque de transparence

lors de demandes de construire non soumises à l'obligation de publication et fortes disparités cantonales en terme de standards.

Il est notamment problématique que la LHand ne s'applique pas aux bâtiments existants s'ils ne font pas l'objet d'un projet de rénovation. C'est pourquoi il faut saluer l'initiative parlementaire Recordon qui demande la possibilité, lorsque les travaux d'adaptation ne génèrent ni des frais ni d'autres inconvénients au propriétaire, de demander au tribunal de procéder à une pesée des intérêts et, si nécessaire, d'exiger du propriétaire qu'il tolère les travaux de transformation.

On constate clairement un manque de prise en compte de la LHand d'office par les autorités d'application, d'où la nécessité absolue d'un correctif par les organisations de défense des personnes handicapées. Les difficultés d'application ne résultent toutefois pas d'un manque d'information, mais bien davantage des ressources insuffisantes du côté des autorités de délivrance des autorisations et d'un niveau de qualité trop faible de la part des autorités et des concepteurs. On doit en outre partir du principe que la tâche qui consiste à bâtir de sorte à satisfaire aux besoins des personnes handicapées n'est pas suffisamment prise au sérieux. C'est ce qui ressort notamment de la comparaison avec la prise en compte d'autres exigences, telles que p. ex. les directives de sécurité de la police du feu qui, elles, sont respectées beaucoup plus facilement que celles concernant la construction adaptée au handicap.

Les droits des organisations d'aide aux personnes handicapées dans la procédure civile ne semblent pas réglés de façon univoque par la LHand. L'art. 9 al. 3 let. b LHand ne mentionne que les „*autorisations de construire*“. Il renvoie toutefois également au „*droit prévu à l'art. 7 LHand*“, et donc aussi aux droits découlant d'une procédure civile rétroactive. Si l'on conçoit que les deux articles sont liés, les organisations d'aide aux personnes handicapées doivent alors se voir accorder la qualité pour agir en justice également dans les procédures de droit civil au sens de l'art. 7 al. 1 let. b LHand.

III. Transports publics

La LHand a nettement accéléré le développement des transports publics adaptés aux besoins des personnes handicapées (TP) en Suisse. Des avancées majeures ont été réalisées au cours des cinq dernières années. Avec ses ordonnances relatives aux transports publics, OTHand et OETHand, la LHand est malheureusement très détaillée, complexe sur le plan technique et par conséquent peu lisible. En outre, les délais d'adaptation dans le domaine des transports publics, à savoir 10 resp. 20 ans, sont très longs.

C'est dans le domaine des transports en bus que les progrès sont les plus tangibles. En effet, près de 90% des lignes de bus sont aujourd'hui entièrement ou partiellement accessibles en fauteuil roulant. Dans cinq ans, le parc de véhicules devrait être intégralement accessible en fauteuil roulant, à l'exception de quelques lignes de trolleybus. Dans le secteur urbain, de nombreux véhicules disposent de deux places réservées aux personnes en fauteuil roulant. Des problèmes subsistent au niveau de certains projets d'arrêts de bus qui prévoient régulièrement des bordures d'arrêt trop basses ou des surfaces de manœuvre trop étroites pour les fauteuils roulants.

Dans le domaine du matériel roulant ferroviaire, c'est notamment le trafic régional qui représente une part prépondérante en termes d'accessibilité. Suite à de nombreuses acquisitions de véhicules ces dernières années, près de 50% des compositions ferroviaires disposent d'ores et déjà d'au moins un accès de plain-pied. Vu les vastes projets d'acquisition en cours aux CFF, chaque composition CFF du trafic régional devrait être accessible en fau-

teuil roulant d'ici cinq ans (excepté les trains supplémentaires mis en service aux heures de grande affluence). Quant aux lignes ferroviaires privées, on peut partir du principe que chaque train disposera, d'ici 2014, d'une entrée dotée d'un plancher surbaissé, pour le moins à la cadence d'une demi-heure. En ce qui concerne les trams, la proportion se situe aujourd'hui, suivant la ville considérée, entre 30 et 70%, et dans cinq ans, elle devrait être comprise entre 50 et 80%.

Généralement, le principe de l'accessibilité pour les usagers et usagères en fauteuil roulant n'est guère remis en cause; de fréquents problèmes se posent toutefois lorsqu'il s'agit des conditions concrètes d'accès au train ou de la qualité de l'espace destiné aux fauteuils roulants, et notamment de leur intégration satisfaisante dans le compartiment passagers. Dans tous les projets, ce sont les concepts de mains courantes ainsi que la disposition et l'aménagement des dispositifs destinés à l'information des voyageurs à l'intérieur du véhicule qui constituent les points délicats. Les installations acoustiques sont souvent d'un niveau relativement élevé, mais les exigences concrètes en terme d'intelligibilité de la voix, notamment pour les personnes handicapées de l'ouïe, s'avèrent encore trop peu connues. Quant aux informations visuelles, il n'existe pas encore de solutions claires et uniformes, notamment en ce qui concerne la lisibilité des affichages pour les personnes handicapées de la vue et leur mode de présentation.

De très nombreuses difficultés restent à surmonter en ce qui concerne les informations affichées à l'extérieur des véhicules. Les informations latérales, particulièrement importantes pour les personnes malvoyantes, sont en général fixées n'importe où en haut de la face intérieure des vitres. Bien que ce genre d'emplacement obéisse bien entendu à des raisons d'ordre technique, il en résulte que la plupart des personnes malvoyantes ne peuvent pas lire ces informations.

Dans le domaine de l'aménagement des gares en fonction des besoins des personnes handicapées, une des tâches essentielles consiste à ajuster les quais à la bonne hauteur pour permettre l'accès de plain-pied et sans marches. Or, il s'agit là d'adaptations onéreuses, dont le problème majeur réside dans le manque de moyens financiers. Jusqu'ici, de nombreuses gares ont été équipées *a posteriori* de lignes de sécurité tactiles et de marquages indiquant les sorties.

Par ailleurs, des mesures importantes restent à mettre en œuvre pour adapter les systèmes d'appel d'urgence et d'information aux besoins des personnes handicapées, en les conformant en particulier aux besoins des personnes ayant un handicap mental et en améliorant à la fois leur visibilité et leur facilité d'utilisation.

Dans le domaine des transports aériens, il est particulièrement problématique que les personnes handicapées se voient régulièrement contraintes à voyager accompagnées, au motif que cette mesure est nécessaire pour respecter les standards de sécurité. En outre, les personnes handicapées doivent en règle générale fournir des renseignements détaillés sur leur état de santé, même sans justification objective. Enfin, des difficultés se posent souvent lors de l'enregistrement, aucune mesure nécessaire d'ordre organisationnel n'ayant été prise pour que p. ex. les personnes en fauteuil roulant puissent prendre leur fauteuil avec elles. Il faut espérer que le nouveau Règlement CE concernant les voyages aériens, également applicable à la Suisse, contribuera à résoudre les difficultés liées aux voyages aériens.

IV. École de base

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'égalité des personnes handicapées ainsi que de la Réforme de la péréquation financière (RPT), des discussions intensives sont menées dans les cantons, ainsi que dans le cadre de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique, sur l'amélioration des mesures d'encouragement des enfants et adolescents handicapés dans l'école de base. Une place plus importante est accordée au bien-être des enfants et des jeunes handicapés, d'où également un renforcement progressif de l'objectif visant l'intégration totale ou partielle dans l'école régulière. Les cantons et communes multiplient leurs efforts pour tenter d'améliorer leurs ressources en infrastructures et en personnel dans les écoles régulières. D'autre part, l'objectif de l'intégration, de plus en plus vivement revendiqué au niveau politique et juridique, va de pair avec des mesures intensives de sensibilisation du personnel enseignant, des directions d'écoles, des autorités et autres instances importantes. Malgré de fréquentes et fortes résistances, le bilan des efforts de sensibilisation est globalement positif; seul le débat permet en effet d'accéder à une certaine évidence dans l'acceptation de l'intégration et de l'égalité, et d'obtenir, par la lutte, les conditions politiques et financières nécessaires à leur réalisation.

Les problèmes rencontrés sont toutefois multiples: le soutien politique au développement de concepts de scolarisation intégrative fait parfois défaut. Les résistances de la part des autorités compétentes, des directions d'écoles et du corps enseignant sont souvent vives. De plus, la volonté de mettre à disposition les moyens financiers nécessaires n'existe pas toujours. Pourtant, chaque enfant a droit à un enseignement de base suffisant et gratuit en fonction des besoins spécifiques liés à son handicap. Aucun enfant ne doit être placé, sans motifs prépondérants, dans une école spéciale ou une classe d'introduction si cela nuit à son bien-être. Ce sont les intérêts de l'enfant qui sont prioritaires. Si ces derniers exigent une intégration (partielle) de l'enfant, les autorités scolaires peuvent demander la mise en œuvre, dans un cadre raisonnablement exigible, de moyens d'ordre organisationnel, personnel et financier. Or, cela ne suffit pas; de nombreux types de handicap requièrent des efforts renforcés qui vont au-delà de ce que prévoient les dispositions constitutionnelles.

De fortes disparités cantonales sont en outre apparues au niveau de la réalisation de l'égalité des personnes handicapées dans le domaine de l'école de base. On constate même des différences marquées d'une commune à l'autre du même canton. Il est en outre intéressant d'observer que l'échec de l'intégration ne résulte souvent pas du manque supposé d'infrastructure ou du handicap de l'enfant ou du jeune, mais bien souvent de la dépendance des personnes concernées par rapport à la volonté des autorités scolaires et des directions d'école. Ce constat est frustrant pour les enfants et leurs parents qui, après s'être souvent battus pendant des mois – voire des années – finissent par renoncer faute d'énergie, et par déménager dans une autre commune où ils découvrent que les choses peuvent s'avérer tout à fait possibles sans grandes difficultés ni complications.

Sous la perspective du droit de l'égalité des personnes handicapées et de l'État de droit, ces disparités parfois énormes entre cantons et communes sont extrêmement problématiques. Pour les enfants et les jeunes handicapés notamment, les chances de pouvoir réussir leur vie d'adulte dépendent en effet de manière décisive du soutien pédagogique précoce et des mesures d'encouragement dans l'école régulière. Si l'avenir d'un enfant et ses chances de réussir son intégration dans la vie professionnelle (intégration structurelle) et dans la vie de la société (intégration sociale) dépendent de la commune ou du canton où ils grandissent, il s'agit là d'une lacune considérable relevant des principes des droits de l'homme.

Les enfants et adolescents ayant des parents handicapés rencontrent des difficultés particulières. Les contacts réguliers et étroits entre l'école et les parents sont une des conditions qui permettent à ces jeunes de bénéficier d'un enseignement scolaire de base qui soit favo-

nable à leur bien-être et adapté à leurs besoins. En font partie les entretiens avec les parents et les soirées de parents. Des problèmes peuvent se poser par exemple dans le contact avec des parents sourds ou ayant de graves handicaps psychiques ou d'autres types de handicaps. Le droit de l'égalité des personnes handicapées prévoit certes que l'État fournit des prestations de sorte à ne pas créer d'inégalités; en font également partie les entretiens avec les parents. Or, il s'avère dans la vie de tous les jours que le niveau de connaissances et de sensibilisation des autorités et des écoles est encore insuffisant.

V. Formation professionnelle et formation continue

À première vue, les conditions juridiques dans le domaine de la formation et du perfectionnement professionnels semblent efficaces. La loi sur l'égalité des personnes handicapées interdit les inégalités à l'égard des personnes handicapées qui souhaitent accéder à la formation ou à la formation continue, notamment en cas d'utilisation de moyens auxiliaires spécifiques aux personnes handicapées, de recours à une assistance personnelle qui leur est nécessaire et d'aménagement des formations proposées ainsi que lors des examens. Des lacunes fondamentales existent néanmoins à trois niveaux: il est par exemple extrêmement problématique que la loi sur l'égalité des personnes handicapées ne s'applique qu'aux offres de formations de l'État, mais pas à celles des prestataires privés, cantonaux et communaux. Seule l'interdiction de la discrimination au sens de la loi de l'égalité des personnes handicapées, dont l'énoncé est étroit, s'applique aux offres de formations privées. En ce qui concerne les offres de formations cantonales et communales, le Conseil national et le Conseil des États ont les mains liées du fait des règles constitutionnelles en matière de compétences. En outre, les institutions formatrices sont souvent insuffisamment sensibilisées aux besoins des personnes handicapées et aux obligations que leur confère la loi. Et enfin, les organismes de direction compétents font parfois preuve de considérables résistances contre la réalisation de l'égalité des personnes handicapées.

VI. Vie professionnelle

La loi sur l'égalité des personnes handicapées ne contient pas de dispositions légales justifiables en ce qui concerne les rapports de travail. Elle prévoit uniquement que la Confédération utilise tous les moyens dont elle dispose pour „assurer des chances égales aux personnes handicapées. Elle prend les mesures propres à mettre en œuvre la présente loi dans les rapports de travail à tous les échelons, en particulier lors de l'engagement de son personnel“, c.-à-d. que la Confédération en sa qualité d'employeur doit mettre en œuvre certaines mesures dites molles visant à encourager l'intégration des personnes handicapées. Dans le contexte des rapports de travail avec la Confédération, les cantons et les communes, s'applique en outre l'interdiction constitutionnelle de la discrimination. En revanche, le rapport de travail de droit privé en a été expressément écarté par le législateur, malgré la compétence fédérale.

Le travail accompli par le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées BFEH sur la base de l'art. 13 LHand a permis de faire des avancées remarquables dans le domaine des mesures molles visant à diminuer les inégalités faites aux personnes handicapées dans les rapports de travail avec la Confédération ainsi que dans la promotion de l'embauche de personnes handicapées.

En revanche, les expériences faites à ce jour dans le domaine des rapports de travail de droit privé ont montré que les personnes concernées par une discrimination ou une inégalité présumées ne se saisissent pas (ou ne peuvent se saisir) du droit comme instrument visant à prévenir des conflits; il s'avère par ailleurs que les employeurs sont insuffisamment sensi-

bilisés à cette problématique et, tant qu'ils ne se sentent pas soumis à une pression légale, ils ont en général le dernier mot lorsqu'il s'agit de discriminations. D'une part, la mise en œuvre de projets de sensibilisation et d'intégration à long terme serait nécessaire et, d'autre part, un droit visant expressément à protéger les personnes contre la discrimination contribuerait de façon déterminante à ce que les deux parties abordent cette problématique en y étant mieux sensibilisées.

Dans de nombreux cas, l'embauche d'une personne handicapée entraîne des mesures d'adaptation. D'une part, les collaborateurs et collaboratrices doivent faire preuve d'une certaine disponibilité à s'adapter aux nouvelles situations et, d'autre part, il peut s'avérer nécessaire de prendre des mesures pour permettre l'accomplissement correct du travail. Selon le droit en vigueur, ni la LHand ni le droit du travail ne prévoient ce genre d'adaptations dites „mesures appropriées“. Ce fait, qui est hautement problématique, signifie en fin de compte que les personnes handicapées dépendent, quelle que soit la situation, de la bonne volonté des employeurs.

VII. Prestations fournies par l'État

De manière générale, les règlements prévus par la LHand dans le domaine des prestations étatiques semblent réussis. Les dispositions légales sont complètes et contribuent de façon déterminante à la sensibilisation des autorités et des entreprises concessionnaires. D'autre part, les droits inscrits dans la loi ainsi que la gratuité de la procédure en première instance permettent aux personnes handicapées de se défendre contre les inégalités. Dans le domaine de l'accessibilité des offres sur Internet notamment, la Confédération et les cantons disposent d'un éventail de directives qui satisfait dans une large mesure à la LHand et à la OHand.

Mais malgré cela, la mise en œuvre dans la réalité reste encore très lacunaire: il est fréquent que les autorités et les entreprises soient mal renseignées sur les prescriptions légales et insuffisamment sensibilisées pour remplir correctement leurs obligations. Il est par exemple problématique que notamment l'important potentiel d'Internet ne soit pas mis à contribution pour prévenir ou éliminer les inégalités à l'égard des personnes handicapées. Les organisations de défense des personnes handicapées et les services spécialisés rencontrent étonnamment souvent des résistances de la part des autorités et des entreprises concessionnaires; celles-ci n'acceptent par exemple pas la situation juridique ou ne partagent pas l'évaluation qui en est faite (s'agissant p. ex. de l'obligation de financer les services d'un ou d'une interprète en langue des signes lors des contacts d'une personne sourde avec les autorités). Enfin, les organisations ne disposent pas du droit de recourir à l'échelon exécutoire, ce qui permettrait de contribuer de façon déterminante à l'élimination d'inégalités, notamment dans les cas où il serait important de procéder à une clarification de la situation juridique.

Enfin, un autre problème réside dans l'incertitude face à la question de savoir si, du fait de l'absence de compétence constitutionnelle de la Confédération, la loi sur l'égalité des personnes handicapées s'applique ou non lorsqu'il s'agit de prestations cantonales et communales, ainsi que de prestations cantonales et communales soumises à concession.

VIII. Prestations de droit privé

L'inscription expresse d'une interdiction de la discrimination dans le droit de l'égalité des personnes handicapées (a) contribué à améliorer légèrement le degré de sensibilisation quant à la portée du droit en cas de discriminations commises par des prestataires privés

non concessionnaires. C'est le règlement dans la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées qui permet de rendre le droit visible en tant que moyen de lutte contre la discrimination du fait de particuliers et de réellement s'en saisir, mais également de l'utiliser comme moyen d'intervention et de sensibilisation. Il s'est notamment avéré que la LHand permettait d'argumenter avec davantage d'efficacité face aux auteurs de discriminations et de trouver des solutions satisfaisantes par la voie de la négociation. Globalement, l'interdiction de la discrimination présente de ce fait un potentiel de sensibilisation, de prévention resp. de régulation de conflits qu'il ne faut pas sous-estimer, mais dont les personnes handicapées concernées et les organisations ne font encore guère usage.

En revanche, l'interdiction de la discrimination présente également de considérables faiblesses: en raison de la conception volontairement étroite de l'art. 6 LHand par le législateur, les personnes handicapées ne peuvent souvent pas agir contre les inégalités qui les marginalisent. Les personnes concernées disposent certes d'une protection juridique contre les comportements irrationnels et ségrégatoires; or, lorsque le prestataire fait valoir le moindre motif objectif, la personne victime de l'inégalité qui se pourvoit en justice a probablement peu de chances d'aboutir. Les particuliers notamment ne peuvent pas être raisonnablement contraints à fournir des prestations de sorte à les rendre accessibles.

D'autre part, l'indemnité d'un montant maximal de FrS. 5'000.- prévue par le législateur s'avère pratiquement inopérante pour un nombre considérable de problèmes. Souvent les recourants souhaitent qu'il soit possible d'imposer à l'intimé la conclusion d'un contrat, à condition que les intérêts prépondérants du prestataire ne s'y opposent pas; mais une indemnité n'apporte en fin de compte rien. De plus, le plafond de FrS. 5'000.- est problématique du point de vue de la prévention. En conclusion, il s'avère que la voie judiciaire apparaît globalement comme peu attrayante du fait que les plaignants potentiels la jugent „trop compliquée“, „incertaine“ et trop longue.

Dans le secteur des assurances privées, notamment, et tout particulièrement des assurances-maladies privées, les personnes handicapées risquent fortement, du fait de la faiblesse de la protection juridique face à des prestataires privés dans le cadre de la LHand, de se voir refuser par toutes les assurances privées. C'est pourquoi il faudrait, lors de la conclusion d'un contrat avec des personnes handicapées, que la prise en compte du handicap dans le cadre de l'évaluation du risque ne soit autorisée, en analogie à ce que prévoit la directive européenne, que si elle repose sur des principes actuariels pertinents, des données statistiques exactes ou des connaissances médicales. En outre, il conviendrait d'assurer la précision, l'actualité, le bien-fondé et la mise à disposition facile de ces données.

IX. Citoyenneté

L'interdiction constitutionnelle de la discrimination proscriit les inégalités injustifiées fondées sur un handicap physique, mental ou psychique. La LHand prévoit en outre que les personnes handicapées ne doivent pas subir d'inégalités dans l'accès à une prestation fournie par l'État. Cela signifie que les procédures de naturalisation doivent être aménagées de sorte à ne pas générer d'inégalités. Or, les expériences faites jusqu'à ce jour ont mis en évidence que certaines communes peinent à respecter les standards prescrits. Les autorités sont encore insuffisamment sensibilisées à la portée de l'interdiction de la discrimination ou elles ne sont pas (encore) prêtes à appliquer les standards exigés.

En outre, les dispositions cantonales ou communales en matière de naturalisation recèlent un potentiel de discriminations en partie important. Concrètement, des décrets de certains cantons et communes en matière de citoyenneté prévoient (en substance) que la „capacité de subvenir soi-même à ses besoins matériels“ est une condition à l'acceptation de la de-

mande de naturalisation ou qu'elle doit être prise en considération dans la procédure d'octroi de la citoyenneté. Il apparaît en outre clairement que les autorités communales chargées des dossiers de naturalisation ne sont pas suffisamment au fait de la situation juridique – et en particulier de l'importance de l'interdiction de discriminer.

Une information ciblée et la mise en place de dispositions légales claires au niveau cantonal et communal sont nécessaires pour changer la pratique et la faire accepter. Cela permettrait d'apporter de la clarté et de la transparence dans les procédures de naturalisation.

C. EXIGENCES

La présente analyse de la jurisprudence, de la pratique de consultation des organisations de défense des personnes handicapées ainsi que du travail accompli par le Centre Égalité Handicap dans le domaine de la défense des intérêts met en évidence que le droit actuel en matière d'égalité des personnes handicapées permet de réaliser des avancées importantes vers la concrétisation de l'égalité des personnes handicapées. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand) le 1^{er} janvier 2004, les personnes en situation de handicap ont la possibilité de saisir la voie de droit pour agir contre les inégalités respectivement les faits discriminatoires qu'elles peuvent subir dans les domaines de la construction, des prestations, de la formation professionnelle et de la formation continue ainsi que des transports publics. D'autre part, grâce aux dispositions légales et aux projets d'intégration soutenus par la Confédération, les organisations d'aide aux personnes handicapées disposent d'une large gamme de moyens qu'elles mettent en œuvre par le biais de la défense des intérêts dans un but préventif et de sensibilisation de la population, des organisations de droit privé et des autorités.

L'analyse révèle cependant que le droit existant comporte de nombreuses lacunes parfois considérables aussi bien au niveau de son application qu'au niveau législatif. Pour permettre la mise en œuvre efficace du mandat constitutionnel inscrit dans l'article 8 al. 4 Cst., des mesures supplémentaires sont nécessaires. C'est pourquoi la Conférence des organisations faïtières du domaine du handicap (DOK), le Conseil et le Centre Égalité Handicap demandent que des améliorations spécifiques soient apportées au domaine de l'application du droit existant et que la législation soit complétée à l'échelon de la Confédération et des cantons.

Nous demandons le renforcement des conditions institutionnelles en vue d'améliorer l'application du droit existant, l'extension du champ d'application de la LHand, des lois sur l'égalité des personnes handicapées au niveau cantonal ainsi que d'autres adaptations et extensions ciblées des bases légales déjà en vigueur. En outre, nous demandons que des campagnes de sensibilisation soient menées à bien et que les ressources financières, spécialisées, personnelles et infrastructurelles soient renforcées.

Concrètement:

I. Exigences générales

1. Adoption d'une stratégie relative à l'égalité

Problème: L'égalité des personnes handicapées dépend le plus souvent de mesures particulières. Le Conseil fédéral et la plupart des cantons ne disposent d'aucune stratégie visant à améliorer, de manière ciblée et axée sur les processus, l'égalité des personnes en situation de handicap.

Exigence: Le Conseil fédéral et les gouvernements cantonaux adoptent des stratégies relatives à l'égalité des personnes handicapées. Celles-ci contiennent une analyse des exigences prioritaires, des objectifs concrets assortis à des délais de réalisation, ainsi que des paramètres concernant l'évaluation de la mise en œuvre.

2. Mise en place de services cantonaux chargés de promouvoir la sensibilisation et la diffusion d'informations

Problème: L'administration et les entreprises sont insuffisamment informées des bases légales importantes et manquent de sensibilité et d'instruments pour accomplir leurs obligations; en outre, une coordination effective des mesures à mettre en œuvre et de l'application de la stratégie opérationnelle fait défaut (cf. Exigence 1).

Exigence: Les cantons créent des services administratifs chargés de l'égalité des personnes handicapées. Ces instances encouragent, en liaison avec le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées BFEH:

- la diffusion d'informations concernant les bases légales et les directives visant à prévenir, réduire ou éliminer les inégalités à l'encontre des personnes handicapées;
- des programmes favorisant l'égalité des personnes handicapées;
- l'analyse et des études dans le domaine de l'égalité et de l'intégration des personnes handicapées;
- la coordination des tâches accomplies par les institutions de droit public ou privé actives au niveau cantonal.

3. Mise à disposition de ressources suffisantes

Problème: Le travail en faveur de l'égalité a un coût. On constate dans tous les domaines importants (construction, transports publics, école de base, formation professionnelle et formation continue, prestations, travail) que le manque de ressources est un des facteurs dont résultent des lacunes dans la mise en œuvre des obligations liées à l'égalité.

Exigence: Les services cantonaux à créer sont dotés de ressources suffisantes pour leur permettre d'accomplir leurs tâches (cf. Exigence 2) de manière efficace et rapide au sens des stratégies qui seront élaborées (cf. Exigence 1).

Le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées BFEH se voit accorder les 3 à 4 postes à plein temps initialement prévus.

4. Lois cantonales sur l'égalité des personnes handicapées

Problème: Dans de nombreux domaines essentiels de la vie, la loi sur l'égalité des personnes handicapées (LHand) ne parvient pas à être appliquée – ou insuffisamment – du fait de la règle de compétences entre la Confédération et les cantons. Il s'agit en particulier des domaines de l'école de base ainsi que des prestations fournies par les cantons et les communes, dont entre autres les offres de formation professionnelle et de formation continue au niveau cantonal et communal.

Exigence: Les législateurs cantonaux mettent en place, dans leurs domaines de compétences, leurs propres lois cantonales sur l'égalité des personnes handicapées qui interdisent les inégalités à l'égard des personnes handicapées dans le cadre des domaines de compétences cantonales et qui obligent les cantons à promouvoir des mesures en faveur de l'égalité par un soutien financier et des compétences spécialisées.

5. Renforcement de l'application du droit en vigueur

Problème: L'égalité des personnes handicapées sur le plan général et l'application des droits sur le plan individuel dépendent fortement de l'exécution effective des droits existants. Il s'avère, notamment dans les domaines des prestations, du travail, de l'école de base ainsi que de la formation et de la formation continue, que la voie de droit est ressentie comme relativement dissuasive. Diverses raisons sont à l'origine de ce constat: la voie de droit comporte souvent des incertitudes (suscitées entre autres par l'effet décourageant des procédures de longue haleine) et des risques parfois élevés liés au procès (éventualité de devoir supporter des coûts, risque d'échec, problématique liée aux preuves).

Exigence: Le législateur fédéral et les législateurs cantonaux complètent les dispositions procédurales de la loi sur l'égalité des personnes handicapées par des instruments spécifiques visant à limiter les obstacles à la procédure. En font partie:

- *Allègement du fardeau de la preuve:* Lorsqu'une personne fait valoir devant l'autorité administrative ou le tribunal une violation de la LHand et qu'elle peut rendre vraisemblable des faits donnant à supposer l'existence d'une inégalité, il incombe à la partie adverse de démontrer l'absence de violation du principe d'égalité de traitement.
- *Services d'accueil faciles d'accès:* Conformément à la loi sur l'égalité des personnes handicapées, la Confédération et les cantons sont tenus de désigner des instances de conciliation. Celles-ci doivent compléter les institutions existantes (comme p. ex. les services de médiation) en conseillant les parties en cas de recours pour violation de l'interdiction de discriminer, et ce notamment pour les amener à conclure un accord extrajudiciaire. La procédure de conciliation est facultative et gratuite pour les deux parties. La Confédération et les cantons peuvent prévoir que l'action en justice ne soit engagée qu'à l'issue de la procédure de conciliation.

6. Financement de services de consultation

Problème: Au niveau national, le nombre de services d'accueil et de consultation qui conseillent les personnes handicapées et leurs proches est insuffisant.

Exigence: La loi sur l'égalité des personnes handicapées prévoit *de lege ferenda* que la Confédération peut accorder à des institutions privées des aides financières destinées à prodiguer aux personnes handicapées des conseils et informations au sujet de la loi sur l'égalité des personnes handicapées.

II. Construction

7. Information des organisations ayant qualité pour agir au sens de la LHand concernant une procédure d'avis de construction sans publication

Problème: Dans la procédure d'avis de construction sans obligation de publier le projet, les exigences relevant du droit de l'égalité des personnes handicapées risquent de ne pas être prises en considération du fait que les institutions compétentes n'ont pas connaissance du projet de construction.

Exigence: En cas de procédures d'avis sans obligation de publier dans le domaine de la construction, les organisations ayant qualité pour agir sont informées à temps et de manière circonstanciée du projet de construction afin de garantir les éventuels droits.

8. Les autorisations de construire doivent mentionner le nombre de places de travail prévues

Problème: Lors de la demande d'une autorisation de construire, le nombre de places de travail qu'il est prévu de créer n'est pas encore connu. Étant donné que la LHand ne s'applique qu'aux bâtiments comprenant plus de 50 places de travail, des problèmes se posent souvent après coup, lorsqu'il s'avère que le nombre effectif de places de travail créées dépasse 50 et que cela aurait en fait ouvert un droit au sens de la LHand.

Exigence: Les autorités de délivrance doivent assortir l'autorisation de construire de la condition que le bâtiment, une fois achevé, ne comptera pas plus de 50 employés respectivement 50 places de travail.

9. Droit d'agir en justice devant une juridiction civile

Problème: La loi sur l'égalité pour les personnes handicapées prévoit, à l'issue de la procédure d'autorisation de construire, le droit de demander exceptionnellement aux instances de la juridiction civile l'élimination de l'inégalité. Or, cela n'est pas suffisant étant donné que les moyens mis en œuvre sont trop importants pour des particuliers.

Exigence: La loi sur l'égalité pour les personnes handicapées doit être complétée par le droit accordé aux organisations d'aide aux personnes handicapées au sens de l'art. 9 LHand leur permettant de demander l'élimination d'une inégalité devant le tribunal civil.

10. Renforcer la conscience des autorités délivrant des autorisations de construire

Problème: Les autorités de délivrance de permis de construire surveillent en règle générale de près l'application des prescriptions de sécurité de la police du feu et des consignes relevant du droit en matière d'énergie. En revanche, les prescriptions du droit cantonal de l'égalité des personnes handicapées sont souvent négligées ou entièrement ignorées.

Exigence: Les autorités politiques compétentes doivent veiller, par la mise en place de directives claires ainsi que de mesures de sensibilisation et de contrôle renforcées, à ce que les prescriptions relevant du droit de l'égalité des personnes handicapées soient prises en compte au même titre que les autres prescriptions à respecter dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire.

11. Application de la LHand également aux bâtiments existants indépendamment d'un projet de transformation resp. de rénovation

Problème: La LHand ne s'applique pas aux bâtiments existants lorsque ceux-ci ne font pas l'objet d'une procédure d'autorisation de construire ou d'un projet de rénovation.

Exigence: Dans les cas où les travaux d'adaptation ne génèrent pas de frais ni d'autres inconvénients au propriétaire, il faut prévoir la possibilité, au sens de l'initiative parlementaire Recordon, de demander au tribunal de procéder à une pesée des intérêts et, si nécessaire, d'exiger du propriétaire qu'il tolère les travaux de transformation.

III. Transports publics

12. Respect des délais prévus par la LHand

Problème: Les délais fixés pour adapter les bâtiments et installations existants aux besoins des personnes handicapées - fin 2023 pour le domaine des transports publics et fin 2013 pour les systèmes de communication et d'émission de billets – risquent de ne pas être tenus pour des raisons financières et techniques.

Exigence: Les supports juridiques des entreprises de transports publics, la Confédération et les cantons prennent sans tarder les mesures nécessaires afin que les délais soient respectés tels que prévus par la loi sur l'égalité des personnes handicapées.

13. Aménagement des transports aériens en fonction des besoins des personnes handicapées

Problème: Les personnes qui voyagent par avion subissent souvent et de manière très diverse des inégalités (de la part des agences de voyage, des aéroports et des compagnies aériennes), et ce aussi bien en ce qui concerne le transport que l'accès aux prestations.

Exigence: Les organes de direction des compagnies aériennes, des aéroports et des agences de voyage veillent à la mise à disposition des ressources sur le plan infrastructurel, organisationnel et personnel afin que les personnes handicapées soient transportées sans subir d'inégalités et que les prestations appropriées leur soient offertes. L'Office fédéral de l'aviation civile veille au respect des prescriptions de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées ainsi que du Règlement CE n° 1107/2007.

IV. École de base

14. Les cantons règlent le droit à l'intégration au niveau de la législation cantonale relative à l'école

Problème: La question de savoir si le bien-être d'un enfant est respecté selon qu'il est placé dans une école régulière ou une école spéciale n'est pas, à l'heure actuelle, réglée selon des critères uniformes ni, surtout, tranchée de manière objectivement plausible et vérifiable. D'autre part, les exigences constitutionnelles et dispositions programmatiques ne suffisent pas à réaliser l'égalité des enfants et des jeunes dans le domaine de l'école de base.

Exigence: Les cantons respectent le mandat formulé à l'art. 20 LHand et règlent, dans leur législation relative à l'école, le droit à l'intégration de manière obligatoire. Ils établissent dans la législation sur l'école un droit individuel à l'enseignement intégratif. L'intégration dans l'école régulière ne peut être refusée que si elle nuit au bien-être de l'enfant. Les cantons accordent aux écoles les moyens nécessaires leur permettant de créer les conditions appropriées à l'intégration (ressources en personnel, en compétences spécialisées, en infrastructure; soutien organisationnel). Les écoles garantissent que chaque enfant peut bénéficier du soutien en pédagogie spécialisée dont il a besoin, déterminé à l'aide de la "procédure d'évaluation standardisée pour la détermination des besoins individuels" (CDIP, actuellement en phase d'essai).

15. Mise en place de services chargés de l'intégration dans les cantons

Problème: À ce jour, les concepts relatifs à l'école intégrative ne sont en partie pas encore suffisamment développés resp. réalisés au niveau cantonal. Ce constat est souvent dû à un manque de volonté des autorités ou directions scolaires concernées, ainsi qu'aux incertitudes dans ce domaine et à un manque de sensibilité.

Exigence: Les cantons créent un service spécialisé chargé de l'intégration qui met ses services à disposition des directions d'école, des enseignants et des parents et facilite l'accès à l'enseignement intégratif.

16. Uniformisation de l'accès à l'enseignement intégratif dans les cantons

Problème: Sous la perspective du droit de l'égalité des personnes handicapées, les disparités parfois énormes entre cantons et communes sont extrêmement problématiques. Pour les enfants et les jeunes handicapés notamment, les chances de réussir leur vie une fois adultes dépendent en effet de manière décisive du soutien pédagogique précoce et des mesures d'encouragement dont ils ont pu bénéficier dans l'école régulière. Si l'avenir d'un enfant et ses chances de réussir son intégration dans la vie professionnelle (intégration structurelle) et dans la vie de la société (intégration sociale) dépendent de la commune ou du canton où ils grandissent, il s'agit là d'une lacune significative relevant des principes des droits de l'homme.

Exigence: Les cantons adhèrent à l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée dans le but de respecter leurs obligations relevant de la Constitution fédérale et de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées. En y adhérant, ils s'engagent à proposer les offres de base déterminées dans l'Accord et de mettre en œuvre la "procédure d'évaluation standardisée pour la détermination des besoins individuels" inscrite dans l'Accord (actuellement en phase d'essai).

V. Formation et formation continue

17. Mise en place de dispositions légales cantonales réglant l'accès à des offres de formation ou de formation continue cantonales et communales

Problème: Les dispositions de la LHand s'appliquent uniquement aux inégalités lors de l'accès aux offres de formation ou de formation continue proposées par la Confédération resp. par des institutions de formation appartenant à la Confédération. Or, un grand nombre d'offres de formation et de formation continue (p. ex. Universités et autres Hautes écoles) sont proposées par des institutions de formation cantonales et il n'existe pas de règlements cantonaux dans ce domaine.

Exigence: Les cantons interdisent les inégalités à l'égard des personnes handicapées lors de l'accès aux offres de formation et de formation continue cantonales et communales.

VI. Vie professionnelle

18. Mise en place d'une interdiction des inégalités concernant les rapports de travail de droit public et privé

Problème: La situation juridique en vigueur ne permet pas aux travailleurs et travailleuses qui estiment avoir subi une inégalité du fait de leur handicap lors de l'embauche ou au cours d'un rapport de travail existant ou résilié de faire valoir leurs droits.

D'autre part, la LHand ne s'applique pas du tout aux rapports de travail de droit privé. Vu qu'un nombre important d'emplois est proposé par des employeurs privés, un domaine essentiel - qui serait nécessaire à l'égalité des personnes handicapées - est écarté du fait de cette lacune dans la législation. Pour les personnes handicapées psychiques notamment, des dispositions légales visant à les protéger contre les discriminations au travail et à leur permettre de participer à la vie sociale de manière égalitaire sont indispensables.

Exigence: Une interdiction des inégalités dans les rapports de travail de droit public et privé doit être mise en place.

Il y a inégalité lorsqu'une personne fait l'objet d'un traitement différent en droit, sans justification objective, lors de l'embauche, durant le rapport de travail et lors de la résiliation du rapport de travail.

Il y a en outre inégalité de traitement lorsque l'employeur omet de prendre des mesures appropriées. On entend par mesures appropriées les mesures adéquates et nécessaires, dans le cas concret, qui permettent à la personne handicapée d'accéder à l'occupation, à l'exercice d'une profession, à l'avancement professionnel ainsi qu'à la formation et au perfectionnement professionnels, à moins que les moyens à mettre en œuvre par l'employeur ne soient disproportionnés. Les moyens mis en œuvre sont considérés comme disproportionnés s'ils ne sont pas compensés par des mesures relevant du droit suisse en matière d'assurances sociales.

19. Lois cantonales et communales visant à protéger les travailleurs et travailleuses handicapés contre la discrimination

Problème: Les dispositions de la LHand concernant les mesures dans le domaine du personnel ne s'appliquent qu'aux rapports de travail régis par la Confédération. Les travailleurs et travailleuses ayant un rapport de travail avec un canton ne sont pour l'instant pas protégés par la LHand.

Exigence: Les cantons et communes veillent, eux aussi, à mettre en place des dispositions légales de sorte que les rapports de travail de droit public soient soumis à une interdiction des inégalités.

VII. Prestations étatiques

20. Mise en place de dispositions légales réglant l'accès aux prestations cantonales

Problème: Les dispositions de la LHand s'appliquent uniquement aux inégalités lors de l'accès aux prestations fournies par la Confédération. Or, de nombreuses prestations étatiques sont proposées par des autorités cantonales et il n'existe pas de règlements cantonaux

dans ce domaine. Cela concerne en particulier les prestations telles que les offres sur Internet, les rapports avec les autorités, l'e-gouvernement ou le vote électronique.

Exigence: Les cantons veillent à interdire les inégalités dans l'accès aux prestations cantonales et communales, en se référant aux dispositions de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées et à des directives fédérales existantes, comme p. ex. la directive P028 du CI.

VIII. Prestations fournies par des particuliers

21. Mise en place d'une interdiction des inégalités dans l'accès aux prestations de particuliers

Problème: L'interdiction de la discrimination relevant du droit de l'égalité des personnes handicapées prévu à l'art. 6 LHand est formulée de manière trop restrictive; elle doit être transformée en une interdiction des inégalités.

Exigence: Une interdiction des inégalités doit également être mise en place concernant l'accès aux prestations fournies par des particuliers. Celle-ci interdit les inégalités fondées sur un handicap à l'égard des personnes handicapées qui souhaitent accéder à des prestations de particuliers proposées de manière publique. Il convient de prévoir le droit de demander à ce que l'inégalité soit éliminée ou que le prestataire s'en abtienne, à condition que cela n'enfreigne pas le principe de proportionnalité.

Alternative :

22. Pouvoir discrétionnaire des tribunaux lors de la détermination du montant de l'indemnité selon l'art. 11 al. 2 LHand

Exigence: Afin d'augmenter l'effet préventif, le montant de l'indemnité selon l'art. 8 al. 3 en liaison avec l'art. 11 al. 2 LHand doit être déterminé par le tribunal en vertu de son pouvoir discrétionnaire. Cela permettrait au moins de tenir compte du poids économique du prestataire dont émane le fait discriminatoire.

Alternative:

23. Dispositions complémentaires dans le droit administratif

Mesures de police

Exigence: Afin d'améliorer l'application du droit de l'égalité des personnes handicapées entre particuliers, la Confédération et les cantons, en leur qualité d'autorité de délivrance et de concessionnaire, mettent en place dans leurs domaines de compétences respectifs une interdiction de la discrimination relevant de leur compétence d'ordonner, qui prévoit des sanctions efficaces et contraint les entreprises privées ayant une autorisation ou une concession à s'abstenir de discriminer (les employeurs, la clientèle et les partenaires commerciaux) dans leur domaine d'activité. Des infractions donnent lieu à des mesures en conséquence relevant du droit de surveillance.

Alternative:

24. Interdictions de la discrimination dans le cadre de contrats de subventions

Exigence: Afin d'améliorer l'application du droit de l'égalité des personnes handicapées entre particuliers, la Confédération et les cantons mettent en place, dans leurs domaines de compétences respectifs liés à l'attribution de subventions, une interdiction de la discrimination qui contraint les bénéficiaires de subventions à s'abstenir de discriminer (les employeurs, la clientèle, les partenaires commerciaux) dans leur domaine d'activité. Des infractions donnent lieu à des réductions en conséquence ou à l'arrêt total des versements de subventions.

25. Mesures de sensibilisation dans le domaine des prestations fournies par des particuliers

Problème: Les prestataires particuliers n'ont pratiquement pas conscience de se rendre coupable de discrimination lorsqu'ils excluent des personnes handicapées de leurs prestations. C'est souvent involontaire, resp. ils ne veulent tout simplement pas s'occuper des besoins d'une clientèle potentielle ayant un handicap.

Exigence: Il convient de lancer une campagne de sensibilisation qui s'adresse à un cercle d'entreprises aussi large que possible pour montrer aux prestataires privés que leur manque d'intérêt leur aliène une nombreuse clientèle potentielle.

Cette campagne doit viser à renforcer la conscience des entrepreneurs que l'autonomie privée et la liberté de contracter ne doivent pas se traduire par l'exclusion des personnes handicapées de l'accès à des prestations destinées à tous.

IX. Citoyenneté

26. Sensibilisation des autorités compétentes en matière de procédures de naturalisations

Problème: L'interdiction constitutionnelle de la discrimination proscrit les inégalités fondées sur un handicap physique, mental ou psychique. La LHand prévoit en outre que les personnes handicapées ne doivent pas subir d'inégalités dans l'accès à des prestations fournies par l'État. Cela signifie que les procédures de naturalisation doivent être aménagées de sorte à ne pas créer d'inégalités. Or, les expériences faites jusqu'ici ont montré que certaines communes peinent à respecter les standards prescrits. Les autorités sont encore insuffisamment sensibilisées à la portée de l'interdiction de la discrimination, resp. elles ne sont pas (encore) prêtes à appliquer les standards exigés.

Exigence: Les cantons mènent à bien des campagnes de sensibilisation et d'information au niveau cantonal et communal dans le but de sensibiliser les autorités resp. les personnes compétentes en matière de procédure de naturalisation à l'interdiction constitutionnelle de la discrimination.

Les cantons et communes examinent en outre leurs dispositions légales du point de vue des conditions requises à la naturalisation sensibles en terme de discrimination, procèdent le cas échéant à des modifications de la loi et établissent des directives claires et conformes à la Constitution sur le traitement des requérants et requérantes handicapés.

X. Impôts

27. Sensibilisation des autorités compétentes

Problème: Il arrive que les autorités fiscales refusent aux personnes handicapées la déduction de frais liés au handicap. D'autre part, les règles en vigueur manquent parfois de transparence dans certains cantons.

Exigence: Les cantons doivent veiller, par le biais de directives transparentes et de la sensibilisation de leurs collaborateurs et collaboratrices, à ce que les administrations fiscales respectent les prescriptions légales prévues par la Circulaire du 31 août 2005 (Déductibilité des frais de maladie et d'accident et des frais liés à un handicap).