

Enquête sur la mise en œuvre de la Convention internationale relative aux Droits des Personnes Handicapées en France

NOTE D'ANALYSE

SARAH BOUAYADI

JANVIER – JUIN 2018



Introduction

1- Les aspects conceptuels

Historique de l'appréhension juridique du handicap

De façon quelque peu schématique, on peut identifier dans l'histoire quatre modèles du handicap, ¹.

Dans l'Antiquité et durant le haut Moyen-Âge les personnes handicapées étaient exclues de la société. Même si cette exclusion n'était pas systématique à travers ce **modèle exclusif**, on parlait de personnes infirmes pour les personnes handicapées physique et de personnes atteintes de fureur pour le handicap mental.

Le **modèle caritatif** est très présent durant le Bas Moyen Age, et la Révolution Française jusqu'au début du XXème siècle. Il s'est développé avec les ordres religieux présents au Moyen-Âge et l'idée de charité. Concernant l'Europe protestante du Nord, le modèle du handicap est plutôt en avance notamment sur l'accessibilité. Pour

l'Europe du Sud plutôt catholique, le modèle du handicap est plutôt basé sur la charité. On peut même noter une institutionnalisation du handicap avec les hospices au Moyen-Âge. Ce modèle imprègne encore la vision juridique actuelle.

Le **modèle intégratif** basé sur le postulat selon lequel les personnes handicapées sont des inadaptés sociaux est quant à lui, le modèle consacré tout au long du XXème siècle en France. Les personnes handicapées étant considérées comme des personnes hors normes, l'objectif est de les faire rentrer dans la norme, ce modèle est construit sur des préjugés. La loi française s'inscrit parfois dans ce modèle. En effet, créer des quotas à respecter concernant l'emploi des personnes handicapées repose sur le préjugé selon lequel elles ne peuvent trouver du travail sans aide en raison de leur handicap. Au niveau international, le travail de classification internationale des handicaps (CIH) de l'Organisation Mondiale de la Santé de 1980, est une consécration de ce modèle, le handicap étant identifié à une déficience.

Ce que l'on peut qualifier de **modèle inclusif ou social** du handicap est apparu après 1980. C'est un modèle qui s'appuie sur une

¹ Augustin BOUJEKA, « L'appréhension juridique du handicap », Projet de recherche « aménagements raisonnables », Séminaire du jeudi 12 décembre 2015, ARDIS

démarche d'égalité, en ce sens les personnes handicapées ne sont pas des inadaptés et elles ne doivent donc pas faire l'objet de charité. On considère plutôt qu'elles subissent une discrimination fondée sur une barrière matérielle, environnementale ou comportementale. Ainsi il faut éliminer cette barrière afin d'inclure dans la société les personnes handicapées en tenant compte de leur spécificité.

La Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH) et la loi de 2005 s'inscrivent dans cette perspective inclusive. La CIDPH est cependant une version plus aboutie de ce modèle.

L'approche nationale du handicap et la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées

La loi du 11 février 2005 *pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* a eu pour ambition d'apporter des évolutions dans plusieurs domaines : la compensation, la scolarité, l'emploi, l'accessibilité, les Maisons départementales des personnes handicapées. Elle érige le droit à compensation en principe et met ainsi en exergue l'idée selon laquelle une certaine compensation peut être nécessaire face aux conséquences du handicap. Cette loi se voulait être une réforme de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées du 30 juin 1975, dont la conception du handicap n'était plus d'actualité². En effet, sur le plan symbolique la loi de février 2005 définit la notion de handicap ce qui n'était pas le cas de celle de 1975 qui se contentait de citer « les handicapés ».

La loi de 2005 met en évidence une volonté de « *sortir du registre de l'assistanat en répondant par deux démarches complémentaires qui sont la compensation et l'accessibilité* »³ en

² Serge Milano « La loi du 11 février 2005 : pourquoi avoir réformé la loi de 1975 ? », *RDSS* 2005, p. 361

³ Armelle Sautegau et al., « Évolution des politiques sociales envers les personnes en situation de handicap », *EMPAN* 2016/4 (n°104), p.21

comprenant à la fois des dispositions ayant pour but de favoriser la non-discrimination des personnes handicapées et des dispositions visant à compenser le handicap et à faciliter l'accès aux droits et à la vie sociale.

Au niveau international, la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, adoptée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies le 13 décembre 2006 a été ratifiée par la France le 18 février 2010. Elle consacre une approche inclusive du handicap.

L'invocabilité de la CIDPH devant les juridictions françaises relevant tant de l'ordre administratif que de l'ordre judiciaire a été reconnue par le gouvernement français lors de la ratification du texte. Cependant, selon le rapport de la France⁴ « seules les stipulations suffisamment précises et inconditionnelles, qui visent à garantir des droits au profit des particuliers et ne nécessitent pas de mesures nationales de mise en œuvre ».

Ainsi la portée de la CIDPH reste faible. L'article 5§3 de la Convention prévoyant que dans le but « *de promouvoir l'égalité et*

d'éliminer la discrimination, les Etats Parties prennent toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés » ; cela ne remplit pas les conditions de l'effet direct horizontal « *n'étant ni inconditionnel ni suffisamment précis si bien qu'il ne peut pas être invoqué directement devant le juge national par une personne handicapée contre un tiers* ». ⁵

Afin de mettre en évidence les différences et les similitudes de la loi de 2005 et de la Convention, il convient de comparer les deux approches du handicap sur quelques notions.

⁴ Rapport initial du gouvernement français, Convention relative aux droits des personnes handicapées, version 21 mars 2016, p.4

⁵ Ismaël Omarjee et Marjolaine Roccati « Panorama des règles juridiques sur les aménagements raisonnables : de la Convention internationale à la loi », *in* Tatiana

Gründler (dir.), *Aménagements raisonnables et non-discrimination*, Recherche financée par l'ARDIS (Alliance de recherche sur les Discriminations), , Octobre 2016

Sur la *notion de handicap*

La CIDPH définit la notion de handicap à travers celle de « personnes handicapées » à l'article 1^{er} comme « (...) *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 sur la base de l'égalité avec les autres.* ». L'élément le plus important de cette définition réside dans l'expression « *dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société* ». En effet, on ne considère plus que l'incapacité ou la déficience de la personne handicapée est la cause du problème. C'est la rencontre entre cette caractéristique et l'environnement qui crée une situation de handicap. La conséquence d'une telle définition est déterminante puisqu'y remédier implique alors de jouer - pour le modifier - sur l'environnement.

La définition issue de la loi française du handicap est sensiblement différente. En ce sens, le texte de 2005 considère que le handicap est constitué par « *toute limitation d'activité ou restriction*

de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions »⁶. Les problématiques relatives au handicap sont dès lors davantage abordées à travers le postulat selon lequel une personne handicapée est inadaptée à un environnement « normal », plutôt qu'à travers l'idée selon laquelle ce serait l'environnement qui n'est pas adapté à l'ensemble des personnes, qu'elles soient handicapées ou non.

Cette définition antérieure à l'adoption de la CIPDH n'a pas été modifiée depuis.

⁶ Article L114 du Code de l'action sociale et des familles créé par la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

Sur la *notion de discrimination*

L'article 2 de la CIDPH définit la notion de « discrimination fondée sur le handicap » comme « *toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil ou autres. La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable* ».

Une telle définition est à la fois précise et englobante. Il serait donc intéressant d'étudier si cette définition très protectrice est reprise par le droit français.

La loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées fait référence au principe général de non-discrimination.

Ce principe a progressivement émergé en droit français sous l'influence des textes internationaux et communautaires. Son

articulation avec le principe d'égalité reste complexe, et la loi de 2005 ne nous éclaire point en se contentant de s'y référer.

Dans les textes français, le motif du handicap a été reconnu dans le cadre de la lutte contre les discriminations, tout d'abord limité au refus de vente ou de prestation de service ⁷; l'interdiction de la discrimination en raison du handicap a ensuite été étendue par la loi n° 90-602 du 12 juillet 1990 relative à la protection des personnes contre les discriminations en raison de leur état de santé ou de leur handicap.

De plus, la loi de 2005 a inséré l'article L122-45-4 dans le Code du travail rapidement abrogé par l'ordonnance du 12 mars 2007. Cet article disposait que : « *Les différences de traitement fondées sur l'inaptitude constatée par le médecin du travail dans le cadre du titre IV du livre II en raison de l'état de santé ou du handicap ne constituent pas une discrimination lorsqu'elles sont objectives, nécessaires et appropriées. Les mesures appropriées au bénéfice des personnes handicapées visant à favoriser l'égalité de traitement prévues à l'article L. 323-9-1 ne constituent pas une discrimination.* »

⁷ Loi n° 89-18 du 13 janvier 1989

L'article L1132-1 du Code du Travail porte sur le principe de non discrimination. Parmi les critères de discrimination qui sont interdits concernant « *une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise* » ou des sanctions, figure le handicap.

Au niveau du droit pénal, l'article 225-1 du Code Pénal prévoit que « *toute distinction opérée entre les personnes physiques sur le fondement (...) de leur état de santé, de leur perte d'autonomie, de leur handicap* » constitue une discrimination.

La loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations définit en son article premier les notions de discrimination directe et indirecte.

Ainsi, est une discrimination directe « *la situation dans laquelle, sur le fondement (...) de son état de santé, de sa perte d'autonomie, de son **handicap**, (...) une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable.* »

Tandis que constitue une discrimination indirecte « *une disposition, un critère ou une pratique **neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner**, pour l'un des motifs mentionnés au premier*

*alinéa, **un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés.** »*

De ce principe de non-discrimination découle **la notion d'aménagement raisonnable**. Cette notion repose sur l'idée d'une égalité « réelle » par opposition à l'égalité « formelle ». Si l'on traite une personne en situation de handicap sans tenir compte de son handicap, la situation qui en résultera n'aura rien d'une situation d'égalité. En effet, contrairement à l'égalité « formelle », il s'agit de prendre en compte les différences entre deux situations qui sont inégalitaires de facto afin **d'assurer une égalité effective**. L'article 2 de la CIDPH définit la notion d'aménagement raisonnable comme « *les modifications et ajustements **nécessaires et appropriés** n'imposant pas de charge disproportionnée ou induite apportés, en fonction des besoins dans une situation donnée, **pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité** avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales* ».

Au niveau européen, la directive du Conseil du 27 novembre

2000⁸ prévoit en son article 5 : « Afin de garantir le respect du principe d'égalité de traitement à l'égard des personnes handicapées, des aménagements raisonnables sont prévus. Cela signifie que l'employeur prend les mesures appropriées, en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation lui soit dispensée (...) ».

Cet article a été transposée en droit français par la loi de 2005. Depuis tous les employeurs privés et publics ont une obligation « d'aménagement raisonnable » à l'égard des travailleurs handicapés.

L'article L5213-6 du Code du travail⁹ prévoit cette obligation d'aménagement raisonnable pour les employeurs privés. Concernant les employeurs publics, cette obligation est prévue à l'article 6 de loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant statut général des fonctionnaires.

⁸ Article 5 « Les aménagements raisonnables pour les personnes handicapées » de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail
⁹ « Afin de garantir le respect du principe d'égalité de traitement à l'égard des travailleurs handicapés, l'employeur prend, en fonction des besoins dans une situation concrète, les mesures appropriées pour permettre aux travailleurs mentionnés aux 1° à 4° et 9° à 11° de l'article L.5212-13 d'accéder à un emploi ou de conserver un emploi correspondant à leur qualification, de l'exercer ou d'y progresser ou pour qu'une formation adaptée à leurs besoins leur soit dispensée.

En comparaison, au Canada l'obligation d'accommodement raisonnable « innervent tous les aspects de la vie sociale confrontés aux critères de discrimination interdits par les textes constitutionnels : vie citoyenne, vie scolaire, fourniture de biens et services... ».¹⁰

En droit canadien, l'accommodement raisonnable se développe beaucoup à travers la question du handicap. La Cour suprême du Canada et les cours d'appel des différentes provinces y sont pour beaucoup. En effet, elles créent des définitions très extensives du handicap. Dans le domaine de l'emploi, ces accommodements raisonnables sont variés. Ils peuvent concerner des aménagements d'horaires de travail, un assouplissement des tâches du salarié tant que cela ne constitue pas une contrainte excessive.

En droit français dans le domaine de l'emploi, l'article L3121-5 du Code du Travail au sujet de la durée du travail prévoit que « *si le temps de trajet entre le domicile et le lieu habituel de travail est*

Ces mesures sont prises sous réserve que les charges consécutives à leur mise en œuvre ne soient pas disproportionnées (...) Le refus de prendre des mesures au sens du premier alinéa peut être constitutif d'une discrimination au sens de l'article L. 1133-3 ».

¹⁰ Augustin Boujeka, « A l'origine, les accommodements raisonnables canadiens » in Tatiana Gründler (dir.), *Aménagements raisonnables et non-discrimination*, Recherche financée par l'ARDIS (Alliance de recherche sur les Discriminations), , Octobre 2016

majoré du fait d'un handicap, il peut faire l'objet d'une contrepartie sous forme de repos. ».

De manière plus générale en droit du travail¹¹, dans la perspective d'une égalité « réelle » il est prévu que toute organisation liée par une convention de branche ou des accords professionnels doit se réunir *« tous les trois ans, sur les mesures tendant à l'insertion professionnelle et au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés. La négociation porte notamment sur les conditions d'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelle ainsi que sur les conditions de travail, d'emploi et de maintien dans l'emploi. ».*

Concernant le droit de la fonction publique, les aménagements raisonnables n'ont pas attendu la loi de 2005. La loi de 1975 contenait déjà certaines dispositions en ce sens¹². Il était en effet prévu d'allouer un certain budget *« pour permettre l'emploi des handicapés dans les administrations de l'Etat et des établissements publics nationaux n'ayant pas le caractère industriel et commercial ».*

¹¹ Article L2241-13 du Code du Travail

¹² *Les aménagements raisonnables devant le Juge administratif*, Thomas Dumortier, dans *Aménagements raisonnables et non-discrimination*, Recherche financée par l'ARDIS (Alliance de recherche sur les Discriminations), sous la direction de Tatiana Gründler, Octobre 2016

Des aménagements raisonnables sont prévus par les statuts des trois fonctions publiques¹³ (de l'État, territoriale et hospitalière) concernant les concours d'accès à la voie publique de droit commun. Un médecin agréé est alors chargé de définir des modalités d'épreuve adaptées au besoin du candidat en fonction de son handicap que les autorités organisatrices seront chargées de mettre en place.

¹³ Article 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ; Article 35 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ; Article 27 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986

2- Les observations préliminaires de la rapporteuse spéciale

Les observations préliminaires de Mme Catalina Devandas-Aguilar, rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées¹⁴ rendues à la suite de sa visite officielle en octobre 2017 attirent notre attention sur plusieurs points. Ces conclusions préliminaires seront développées en mars 2019 lors de la 40^{ème} session du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies.

Il convient de noter en premier lieu que Mme Devandas-Aguilar encourage l'État français à poursuivre ses efforts au niveau international. En ce sens, la rapporteuse spéciale insiste sur la nécessité de ratifier le *Traité de Marrakech visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux œuvres publiées* adopté le 27 juin 2013. Ce texte a principalement pour objectif de mettre un « terme à ladite « famine de livres » dont souffrent les aveugles,

déficients visuels et personnes ayant des difficultés à la lecture des textes imprimés. »¹⁵

De plus, concernant la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), Mme Devandas-Aguilar invite la France à étudier le retrait des déclarations interprétatives sur les articles 15 et 29 de la CIDPH. La France a ainsi déclaré « *concernant le terme « consentement » à l'article 15, qu'elle interprétera conformément aux instruments internationaux, tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur les droits de l'Homme et la biomédecine et le Protocole additionnel à celle-ci relatif à la recherche biomédicale, et à sa législation nationale, qui est elle-même conforme à ces instruments* »¹⁶. L'article 15 de la CIDPH prohibant toute expérience médicale ou scientifique sans le consentement libre de la personne, l'État français a certainement fait cette déclaration interprétative par précaution. Concernant les personnes handicapées, en particulier celles dont l'handicap est psychique ou mental, certains actes médicaux en France sont encore pratiqués sans le consentement explicite de la personne, ce que certains acteurs associatifs nous ont

¹⁴ <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22245&LangID=F>

¹⁵ Actuellement, entre 1 et 7 % seulement des œuvres publiées dans le monde sont accessibles aux personnes handicapées visuelles selon l'Union Mondiale des Aveugles

¹⁶ Rapport initial du gouvernement français, Convention relative aux droits des personnes handicapées, version 21 mars 2016, p. 4

confirmé dans le cadre de cette enquête. La France a donc voulu éviter d'être liée par une définition très ouverte du consentement en se référant notamment à sa propre législation.

Sur l'article 29, l'État français considère que « *L'exercice du droit de vote est une composante de la capacité juridique qui ne peut connaître de restriction que dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 12 de la Convention* ». ¹⁷ Cet article de la CIDPH consacre tous les droits liés au droit de vote : la participation à la vie politique, l'accessibilité du vote... Cette déclaration interprétative sous-entend que le droit de vote peut être limité, ce qui est en totale contradiction avec l'esprit de la Convention et la philosophie du Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies.

En deuxième lieu, concernant les différents acteurs qui évoluent autour des problématiques relatives au handicap, il est à souligner avec Mme Devandas-Aguilar que « *La majorité des autorités publiques et prestataires que j'ai rencontrés se réfèrent d'office aux dispositions de la Loi du 11 février 2005, et ne sont pas informés des dispositions novatrices de la CIDPH* ». Il est en effet probable que les différents acteurs associatifs ne se réfèrent pas

naturellement à la CIDPH et aient une mauvaise connaissance de ce texte.

La rapporteuse spéciale a tenu en dernier lieu à rappeler aux autorités publiques qu' « *il est essentiel de prendre directement en compte la voix et l'avis des personnes handicapées* ». Elle souligne en effet, que les personnes handicapées ne sont pas suffisamment représentées dans les processus décisionnels tels qu'ils existent aujourd'hui en France. Or, la Convention protège les droits politiques des personnes handicapées notamment à l'article 29. Ainsi, la déclaration interprétative de la France doit également être retirée pour cette raison.

¹⁷ ibidem

3- Présentation de l'enquête

a. La commande de la CNCDH

La Commission nationale consultative des droits de l'Homme, en tant qu'institution indépendante, joue un rôle essentiel dans le cadre des procédures d'examen de la France par les différents comités des Nations Unies chargés de vérifier le respect des textes internationaux par les Etats parties en matière de droits de l'Homme.

En janvier dernier, la France a rendu son rapport dans le cadre de l'Examen périodique universel. Les États au sein du Conseil des droits de l'Homme se sont notamment inquiétés de la non-conformité du droit français et de ses politiques avec la lettre et l'esprit de la Convention internationale sur les droits des personnes handicapées.

Cette note constitue un guide pour la contribution au rapport que la CNCDH est chargée d'établir, en tant qu'institution nationale des droits de l'Homme, sur la mise en œuvre de la Convention Internationale relative aux Droits des Personnes Handicapées en France. Un questionnaire a été adressé aux acteurs.trices associatifs.ves concerné.e.s par tous les aspects des droits des personnes handicapées afin d'analyser le respect des obligations

découlant de la Convention Internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH) que la France a ratifiée en 2010.

b. La méthode employée

La CIDPH étant un texte riche, il a fallu sélectionner des axes principaux de réflexion afin de ne pas construire un questionnaire trop long, qui nécessiterait un temps de réponse trop long de la part des interlocuteurs visés.

L'enjeu principal était de permettre aux acteurs associatifs de dégager différentes pratiques, dans le but de comparer leurs réponses afin d'établir dans la mesure du possible une cartographie des bonnes comme des mauvaises pratiques.

Les questions ont été pensées autour d'un ou plusieurs articles dans le but d'aborder une thématique précise (par exemple, la protection contre les violences). Il a ensuite été nécessaire de s'interroger sur le ton à donner au questionnaire. C'est une interrogation légitime et primordiale, la manière dont la question est posée pouvant influencer la réponse.

Il est finalement apparu évident qu'une certaine neutralité s'imposait, sans que celle-ci ne soit hypocrite. Les problèmes connus n'ont pas été dissimulés. Cependant, afin d'obtenir des réponses les plus précises possibles sur la mise en œuvre de la Convention en France il est essentiel de laisser la possibilité aux interlocuteurs de dégager de bonnes pratiques en France.

La CNCDH a ensuite fourni une liste de différents acteurs associatifs visés par cette enquête. Un mail général a été envoyé à toutes les adresses mails fournies le 19 avril 2018.

Une relance a été faite le 2 mai 2018. Des appels téléphoniques ont ensuite été passés afin d'insister auprès des acteurs associatifs sur l'importance d'obtenir des réponses de ces acteurs de premier plan du monde du handicap.

Face à ce manque de réponses, après avoir consulté Madame Lazerges et Madame Riou, il a été décidé de renoncer au questionnaire par voie électronique et de procéder à quelques entretiens supplémentaires. L'aspect qualitatif a ainsi été préféré in fine à un travail quantitatif. L'analyse menée se base donc à la fois sur des réponses écrites et sur des réponses données lors d'entretiens téléphoniques ou non.

i. Constat des retours

Le principal constat que l'on peut faire est le suivant : il y a eu peu de retours au questionnaire.

- Dans un premier temps, il a été décidé de **tester le questionnaire à travers des entretiens.**

Le premier a eu lieu dans les locaux de l'APF-France handicap avec Monsieur Khansari le 18 avril.

Le second était un entretien téléphonique qui s'est déroulé le 27 avril avec Maître Friedel d'AFG-Autisme France, en présence de Monsieur Masin, président de cette association.

- **Nombre de réponses par rapport au nombre d'envois :**

56 associations visées par la CNCDH

4 adresses mails n'étaient pas correctes (fausses ou la personne concernée ne travaillait plus pour l'organisme)

5 numéros de téléphones n'étaient pas attribués

4 acteurs associatifs ayant répondu au questionnaire ont été contactés en dehors du listing d'association transmis par la CNCDH

Nombre de réponses par écrit : 3

- **5 entretiens :**

- M. Khansari pour l'APF (Association pour les Paralysés de France et le CFHE (Conseil Français des personnes Handicapées pour les questions Européennes) : entretien dans les bureaux de l'APF
- Me Friedel et M. Masin pour AFG- Autisme : entretien téléphonique
- Mme Desaint pour Femme pour le dire, Femme pour Agir (FDFA) : entretien téléphonique, avec une réponse écrite au questionnaire au préalable.
- M. Pham pour l'association Droit pluriel : entretien téléphonique le 28 mai 2018
- Mme Levasseur de l'APF-France handicap : entretien téléphonique le 28 mai

- **3 réponses écrites**

- L'association nationale des Maitres de chiens guides d'aveugles¹⁸ (ANMCGA), par Mme Bernadette Pilloy
- Advocacy France, par M. Claude Deutsch
- Le Collectif Lutte et Handicaps pour l'Égalité et l'Émancipation (CHLEE), par Me Élisabeth Rojas

- Mme Postollec du Comité Interministériel du Handicap chargée des relations avec le Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNPDH)

- **Origine des contacts** : CNCDH ou autre

- Interlocuteurs ayant répondu au questionnaire issus des contacts de la CNCDH : 5
 - M. Khansari, Me Friedel, Mme Desaint, Mme Pilloy, M. Deutsch
- Interlocuteurs ayant répondu contactés par d'autres voies : 4
 - Association Droit pluriel, contactée à la suite de la lecture d'un article du Monde¹⁹
 - Me Élisabeth Rojas, recommandée par Maître Magraner (avocate auprès de qui j'effectue un stage en droit des étrangers et droit d'asile) pour le Collectif Lutte et Handicaps pour l'Égalité et l'Émancipation (CHLEE)
 - Mme Fabienne Levasseur (APF) par Mme Gründler

¹⁸ <http://www.anmcga.fr/>

¹⁹ http://abonnes.lemonde.fr/sciences/article/2018/05/13/anne-sarah-kertudo-pour-le-droit-au-handicap_5298360_1650684.html?xtmc=droit_pluriel&xtcr=1

ii. Hypothèses concernant le nombre de retours

Voici différentes hypothèses qui pourraient expliquer le manque de réponses au questionnaire.

- Le questionnaire a été **envoyé une première fois en PDF**, pas en Word mais cela a été corrigé le 2 mai. L'envoyer en PDF n'était pas un choix judicieux. En effet, en termes d'accessibilité, le format PDF est beaucoup moins adapté que le format Word.
- **Longueur** : Le questionnaire a pu paraître à certaines associations comme étant trop complexe : apparemment le CHLEE (Collectif Lutte et Handicaps pour l'Egalité et l'Emancipation) aurait trouvé le questionnaire trop compliqué pour y répondre, la longueur fait certainement peur à première vue. Lors des échanges téléphoniques pour relancer les associations il était cependant précisé que la longueur du document était due aux articles de la Convention cités, pour économiser un temps de recherche aux interlocuteurs. Cependant, il est probable que les plus

petites associations ne se soient pas senties en mesure de répondre au questionnaire.

- **Intérêt** : Les associations françaises se désintéressent peut-être de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Les plus petites structures ne sont peut-être pas en mesure de répondre à des questions qui peuvent paraître que théoriques. La CNCDH n'est peut-être pas perçue comme l'interlocuteur privilégié sur les questions relatives.
- **Calendrier** : Une mauvaise gestion du calendrier est une autre hypothèse, toutes les relances ayant eu lieu au cours du mois de mai accueillant nombre de jours fériés.

Résultat de l'enquête

I- Portait des associations répondantes

Les associations ayant répondu au questionnaire dans le cadre de cette enquête ont été peu nombreuses, mais sont cependant diverses. Elles n'ont pas toutes le même champ d'action, il s'agit d'associations générales ou spécifiques à un handicap, ou traitant du handicap physique ou psychique. Ce sont également des associations de taille différente.

APF-France Handicap

Monsieur Khansari²⁰ a répondu au questionnaire au nom de l'APF-France handicap et du CFHE lors d'un entretien dans les locaux de l'APF. L'Association des Paralysés de France renommée récemment APF France Handicap²¹ est une des plus importantes associations de défense et de représentation des personnes en situation de handicap

²⁰ Conseiller national « Politiques européennes et internationales » à l'APF et délégué général du CFHE

et de leurs proches dont le champ d'action est national. Depuis le 6 avril dernier l'APF est devenu l'APF-France handicap selon le souhait de leurs membres afin de s'ouvrir à tout type de handicap.

Cet entretien a été complété par un second. En effet, Madame Levasseur, élue au Conseil d'administration de l'APF-France handicap a répondu à un entretien téléphonique le 28 mai.

CFHE

Le Conseil Français des personnes Handicapées pour les questions Européennes²² (CFHE) est un conseil national rassemblant une quarantaine d'associations françaises qui représente le monde associatif autour du handicap, au niveau européen. Le CFHE a pour objet tout type de handicap.

AFG-Autisme France

Le 27 avril, Maître Friedel, avocate au barreau de Paris, experte juridique auprès du conseil d'administration et des établissements de l'organisation a accepté de répondre au questionnaire par téléphone. M. Masin, Président de l'association AFG-Autisme était également

²¹ <https://www.apf-francehandicap.org/>

²² <http://www.cfhe.org/>

présent. AFG-Autisme²³ est une *grande association française de gestion de services et établissement pour personnes autistes*. Me Friedel intervient également auprès d'Autisme Europe qui est une association de 90 membres regroupant des associations locales et nationales.

Femme pour le dire, Femme pour agir

Le 17 mai, l'association Femme pour le dire, Femme pour agir (FDFA), a accepté de répondre au questionnaire par le biais d'un entretien téléphonique avec Mme Claire Desaint, vice-présidente. FDFA²⁴ a été créée en 2000 par Maudy Piot, non voyante, *pour promouvoir la citoyenneté des femmes handicapées*. Cette association lutte contre la double discrimination qu'entraîne le fait d'être une femme et handicapée. L'association a un champ d'action national, et est la seule association qui se consacre aux femmes en situation de handicap. FDFA a notamment mis en place un numéro d'écoute pour les femmes en situation de handicap victimes de violences.

²³ <https://www.afg-autisme.com/>

²⁴ <http://fdfa.fr/>

L'association nationale des Maitres de chiens guides d'aveugles

Le 21 avril l'association nationale des Maitres de chiens guides d'aveugles²⁵ (ANMCGA) a transmis ses réponses écrites au questionnaire grâce à la collaboration de Mme Bernadette Pilloy en tant que vice-présidente. Cette association défend *les intérêts des maitres de chiens guide et promeut l'usage du chien guide auprès de tous les acteurs*. L'ANMCGA a un champ d'action national, cependant elle reste très certainement une petite association en raison de la spécificité de son objet.

Advocacy France

Le 23 avril, Advocacy France²⁶ a transmis ses réponses écrites au questionnaire grâce à la collaboration de M. Claude Deutsch. Advocacy France se définit comme une *association d'usagers en santé mentale, cela inclut le handicap psychique*. Advocacy France a un champ d'action national.

Le Collectif Lutte et Handicaps pour l'Égalité et l'Émancipation

Le 22 mai, Maître Elisa Rojas, avocate au barreau de Paris, a accepté de répondre au questionnaire en tant que membre du Collectif Lutte

²⁵ <http://www.anmcga.fr/>

²⁶ <https://www.advocacy.fr/>

et Handicaps pour l'Égalité et l'Émancipation²⁷ (CHLEE). Il s'agit d'un *collectif informel se définissant comme un groupe de militants et d'activistes directement concernés par le handicap* créé récemment. Leurs principales revendications sont inscrites dans leur Manifeste du 12 avril 2016.

Droit pluriel

Droit pluriel²⁸ a répondu au questionnaire lors d'un entretien téléphonique du 28 mai avec M. Pham, membre de l'association. Cette association créée en 2009 ne cible aucun type de handicap en particulier, et s'inscrit dans la perspective juridique *d'une justice accessible à tous*. Son champ d'action est national, cependant Droit pluriel reste encore une petite association même s'ils sont en train de diversifier leurs objets d'étude et de grandir. L'association a notamment publié en 2016 sous l'égide du Défenseur des droits un rapport intitulé « Professionnels du droit et handicap ». ²⁹

²⁷ <http://clhee.org/>

²⁸ http://droitpluriel.fr/droitpluriel_lassociation/

²⁹ <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/174000525.pdf>

II- Les thématiques se dégageant des réponses

A) Les thématiques abordées par toutes les associations

La définition du handicap

- Le **CFHE** est très attaché à la définition de la CIDPH. Cela s'inscrit dans la logique de cet organisme plus international que national. Le choix entre les deux définitions est une question qui s'est posée. L'intérêt de la définition de la Convention est que c'est une définition partagée au niveau international ce qui permet d'échanger sur les mêmes bases.
- **APF-France handicap**
 - M. Khansari est plus favorable à l'approche de la convention, notamment à la question de l'interaction avec l'environnement.
 - Mme Levasseur considère quant à elle qu'on ne peut pas avoir de préférence pour l'une ou l'autre, la définition internationale s'impose au droit positif. L'APF-France handicap veut ce que prône la loi de

2005, c'est-à-dire la couverture de l'ensemble des besoins de la personne handicapée et de l'aidant : la compensation.

- **AFG-Autisme France** : Il est reproché à la définition française d'être trop large ce qui entraîne une augmentation impressionnante du nombre de personnes handicapées. En effet, on intègre dans la catégorie des personnes autistes et donc plus largement des personnes handicapées des gens qui ont des difficultés d'interaction avec les autres (par exemple, Cédric Villani), il apparaît inapproprié de les considérer comme des personnes handicapées. Pour Me Friedel cela conduit à ce que ceux qui ont peu de difficultés puissent utiliser le handicap à tort. En effet, ces personnes ont les moyens de donner une certaine portée à leur discours sur le handicap, alors qu'ils ne sont pas les plus concernés.
- **ANMCGA** : L'approche par la personne que permet la Convention internationale est plus proche de la définition que l'association souhaite, la définition de la loi de 2005 leur paraissant trop médico sociale. Ils estiment toutefois qu'ils restent en dehors de toute interaction avec la société des personnes handicapées visuelles.

- **Advocacy France** : L'association définit le handicap comme un obstacle à la vie ordinaire. Elle dit soutenir aussi bien la définition de la loi de 2005 que celle de la Convention. Leur regret reste cependant que la loi de 2005 ne reconnaisse pas la notion de situation de handicap.

Cette notion fait l'objet d'un débat, même au sein des acteurs en santé mentale. La déficience cognitive n'entraîne pas une incapacité permanente. Cette incapacité se manifeste dans les actes sociaux nécessaires (travail, vie à domicile, gestion des ressources, voire vie conjugale, etc.) où la question de l'accessibilité sociale, de la réponse de la société sont essentiels. Pour Advocacy France cela pose la question de la définition de l'inadaptation dans le cadre d'une société de plus en plus exigeante en termes de performance.

- **Femme pour le dire, Femme pour agir (FDFA)** : Mme Desaint explique que le mot « incapacités » dans la définition de la convention est négatif et sous-entend que le handicap est une infériorité. Le mot incapacité paraît ici presque pire que le terme « limitation ». Ainsi il est préconisé de dire qu'il « s'agit d'une différence et c'est l'environnement qui crée des obstacles, ce n'est pas le handicap qui en crée, mais l'organisation de la société qui handicape les personnes

différentes ». Ainsi la définition issue de la loi de 2005 leur paraît meilleure mais elle met en exergue la limitation de la personne handicapée et non l'inaccessibilité de l'environnement social. Pour FDFA c'est l'environnement qui crée le handicap, pas la personne.

- Le **CHLEE** le manifeste de ce collectif précise au sujet de la définition du handicap : « *Nous affirmons que le handicap est un fait, une donnée de l'existence avec laquelle les personnes concernées composent au quotidien, et qu'il n'appartient pas aux personnes dites valides de le connoter arbitrairement, positivement ou négativement. Il est aussi une construction issue de processus sociaux et historiques qui ont conduit à disqualifier, stigmatiser et marginaliser les personnes handicapées.* »

Sur la définition de la CIDPH de la notion de personne handicapée, le CHLEE considère qu'elle relève l'importance des « interactions » et des barrières sociales, et c'est pour cette raison qu'elle s'ancre dans la conception issue du « modèle social » du handicap qui lui paraît pertinente.

Sur la définition de la loi de 2005, le CHLEE estime qu'elle est plus complète que les précédentes mais qu'elle n'apparaît

pas totalement conforme à la définition internationale de la CIDPH.

- **Droit pluriel** : l'association se dit plus proche de la définition de la convention. Cependant la loi de 2005 ne paraît pas totalement inappropriée, elle a permis une certaine évolution des droits qui n'est pas négligeable. Elle mérite d'évoluer mais ce serait des évolutions à la marge.

Dans tous les cas les deux définitions apparaissent trop exhaustives et « médicalistes ». Droit pluriel relève notamment un problème de temporalité dans la définition de la convention à travers le terme « durables ». Il serait nécessaire de supprimer cette référence à la temporalité pour des situations comme la dépression ou le burn-out qui font naître des droits de compensation mais qui ne s'inscrivent pas dans une durabilité.

³⁰ « Lorsqu'il ouvre ou renouvelle une mesure de tutelle, le juge sur le maintien ou la suppression du droit de vote de la personne protégée. »

La personnalité juridique en général, le droit de vote en particulier

Aux yeux des acteurs associatifs, la loi française ne permettrait pas la reconnaissance de la personnalité juridique de l'ensemble des personnes en situation de handicap dans des conditions d'égalité. La critique de l'article L5 du Code électoral³⁰ revient très souvent³¹.

- M. Khansari au nom de l'**APF-France handicaps et du CFHE** souligne que l'article L5 du Code électoral pose une limite claire qui est en opposition à l'accès aux droits.
- Au nom de l'**APF-France handicap**, Mme Levasseur précise qu'il peut arriver qu'un juge des tutelles oublie complètement de faire savoir à la personne en jugement qu'elle a le droit de garder son droit de vote quand bien même elle serait sous tutelle ou curatelle. Ainsi peu de gens concernés conserveraient leur droit de vote. Il est donc clair que le manque de formation de sensibilisation au handicap des professionnels, ici les magistrats, peut nuire à l'information des personnes handicapées sur leurs droits.

³¹ Avis sur le droit de vote des personnes handicapées, CNCDH, 26 janvier 2017

- Me Friedel pour **AFG-Autisme France** souligne que le droit de vote ne doit jamais être supprimé, comme l'a explicitement rappelé le Comité des droits des personnes handicapées (CIDPH) en 2013 concernant la Hongrie ³²: « *L'article 29 ne prévoit aucune restriction raisonnable, pas plus qu'il n'autorise à faire des exceptions en fonction des types de handicap* ». AFG-Autisme France rappelle que la rapporteuse spéciale des Nations Unies a souligné que la France est le pays qui décide le plus de tutelles au monde. Cependant l'habilitation familiale est un nouveau régime qui répond davantage aux critères de la convention.
- **ANMCGA** : Concernant la personnalité juridique de manière générale, l'association relève que les obstacles sont plus matériels que juridiques. Dans l'accès aux droits, par exemple, les personnes handicapées visuelles sont pénalisées par la dématérialisation sans précaution, les sites administratifs non accessibles aux lecteurs d'écran notamment. Mme Pilloy au nom de l'ANMCGA rappelle qu'un droit non effectif n'est pas un droit.

³² Six citoyens hongrois avaient déposé plainte auprès de ce comité après s'être vu retiré leur droit de vote en raison de leur « déficience mentale ».

Concernant le droit de vote plus précisément, des progrès sont à réaliser selon l'association. Il est parfois rapporté des abus en ce qui concerne la mise sous tutelle ou curatelle de personnes handicapées visuelles par « paresse » des organismes chargés de leur protection et accompagnement. De plus, sans accès aux professions de foi et lecture autonome des bulletins de vote, le droit de vote est parfois virtuel.

- **Advocacy France** : le cadre juridique français n'est ni pertinent ni suffisant pour Advocacy France. Il ne tient pas compte du changement de paradigme et continue à faire que l'on se substitue aux personnes au lieu de les accompagner.
- **Femme pour le dire, Femme pour agir** rapporte que le droit de vote n'est pas effectif pour toutes les personnes handicapées. Mme Desaint pense en particulier aux personnes non voyantes : l'absence de bulletins de vote en braille implique que la personne handicapée dépende du bon vouloir de son accompagnant.e. Concernant les personnes à mobilité réduite, force est de constater que tous les bureaux de vote ne leur sont pas accessibles. Certains majeurs sous tutelle ont en

outre des difficultés pour être inscrit.e.s sur les listes, des majeurs sont placés sous curatelle parfois abusivement.

De plus, l'association rappelle qu'il apparaît très compliqué pour une personne handicapée d'accéder aux lieux de réunions ou meetings ; pour les personnes mal voyantes et mal entendant il est difficile d'y participer (langue des signes, vélotypie, boucle magnétique, audio description sont rarement utilisées). Ainsi, la participation à la vie politique et l'accès à l'information qui entourent le droit de vote sont grandement réduites pour les personnes handicapées.

- Le **CHLEE** relève pour sa part que le cadre juridique français, et notamment les textes relatifs à la protection des majeurs, permet de retirer le droit de vote et de limiter la capacité juridique de certaines personnes handicapées, ce qui contrevient clairement à la CIDPH comme a pu le constater la rapporteuse spéciale de l'ONU et n'est pas acceptable. La secrétaire d'Etat chargée au handicap a déclaré que ce cadre juridique allait être réformé pour être mis en conformité avec la CIDPH. Toutefois, la réforme n'est toujours pas intervenue.
- Pour l'association **Droit pluriel** ce n'est pas vraiment la reconnaissance de la personnalité juridique qui pose problème ; la difficulté en France réside plutôt dans

l'effectivité de ces droits. Par exemple, des notaires refusent à des personnes sourdes ou aveugles un acte notarié en l'absence de témoins. Cela révèle que la personne handicapée est présumée ne pas avoir toutes ses capacités cognitives. Dans ce refus de la part ces experts du droit ressort clairement la négation de la personnalité juridique de la personne mais une telle négation résulte de la pratique et non du droit français. De plus la question est également de savoir si les personnes handicapées se saisissent elles-mêmes de cette personnalité juridique

Concernant le droit de vote, l'accessibilité est manquante. Droit pluriel suggère que tous les partis politiques présentent un programme en FALC (Facile à Lire et à Comprendre) afin de rendre effectif ce droit de vote.

Les discriminations intersectionnelles

La majorité des associations fait référence aux discriminations intersectionnelles que subissent les femmes en raison de leur handicap. Il convient de rappeler que la question qui était adressée aux associations faisait référence aux femmes et aux filles handicapées. Cependant certaines associations abordent d'autres discriminations intersectionnelles.

- M. Khansari, au nom de l'**APF-France handicap** et du **CFHE**, relève que les migrants handicapés subissent une double discrimination en raison de leur situation de handicap et de leur situation précaire liée à leur statut de migrant. Ainsi ils n'ont pas accès à tout l'accompagnement nécessaire au regard de leur handicap. A cet égard en avril dernier APF-France handicap a accompagné et soutenu un enfant handicapé de 9 ans et ses parents dans leurs démarches administratives afin d'obtenir une autorisation de séjour temporaire³³.

Il a également été précisé que les personnes handicapées en prison se trouvent dans une situation de discrimination

intersectionnelle. En effet les barrières environnementales en prison sont nombreuses, et c'est en ce sens qu'une réflexion inter associative est en cours autour de la question de l'amélioration des conditions de vie en prison des personnes handicapées.

M. Khansari a évoqué un sujet moins abordé en France mais prioritaire pour le CFHE et l'APF-France handicap concernant les femmes et les enfants. Pour les enfants ils sont très souvent englobés dans une approche plus générale qui est celle de la famille. Pour les femmes, deux thématiques concernant les discriminations qu'elles subissent sont retenues et seront développées dans leurs parties respectives: l'emploi (notamment en référence au rapport du Défenseur des droits de 2016) et la stérilisation forcée.

- **APF-France handicap** (Mme Levasseur) : il existe clairement une double discrimination qui est mal maîtrisée. En termes de législation les leviers existent, le véritable problème est que les femmes handicapées ne les connaissent pas. Aussi très peu de victimes portent plainte car elles ne connaissent pas la marche à suivre. Ce qui a pu être relevé est qu'in fine tout

³³ <https://www.apf-francehandicap.org/actualite/autorisation-de-sejour-temporaire-pour-altin-9-ans-en-situation-de-handicap-10438>

cela dépend de la connaissance de la possibilité d'accompagnement et d'appropriation du système juridique.

- **AFG-Autisme France** relève que les familles de personnes handicapées subissent bien souvent une discrimination secondaire. Etant donné qu'en France il n'y a pas de prise en charge adaptée, cela conduit ainsi les familles à une certaine précarité.

S'agissant des discriminations que subissent les femmes autistes, l'association rapporte qu'il peut y avoir un discours un peu exagéré tenu notamment par l'association francophone de femmes autistes³⁴ (AFFA). Cette association affirme par exemple que 100% des femmes autistes seraient violées, ou encore qu'elles seraient sous-diagnostiquées.

- **ANMCGA** : Selon cette association les femmes handicapées subissent bien une double discrimination : être femme et être handicapée. Cela se ressent en particulier en ce qui concerne la formation initiale, l'orientation, le travail. Au niveau de la parentalité, trop souvent l'absence d'aide particulière conduit à de flagrantes discriminations intersectionnelles . C'est la raison pour laquelle l'association préconise d'ajouter une

branche parentalité aux différentes composantes de la prestation de compensation du handicap (PCH) afin de pallier ces discriminations.

L'ANMCGA relève que l'obstacle majeur de l'égalité hommes/femmes reste la mentalité des hommes, parfois des femmes elles-mêmes habituées dès le plus jeune âge à se dévaloriser et à se croire inférieures. Le handicap multiplie ces facteurs archaïques.

- **Advocacy France** précise ne pas avoir relevé « *de surdiscrimination liée au genre pour les personnes handicapées psychiques.* ». Cependant les discriminations intersectionnelles apparaissent très nettement concernant l'orientation sexuelle et l'origine ethnique.
- **F DFA** précise que les discriminations ne sont pas prises en compte. Et pour cause, les données sur les personnes handicapées n'étant pas genrées, très peu de statistiques sont disponibles. Cette discrimination intersectionnelle subie par les femmes handicapées a toutefois été mise en évidence en matière d'emploi par un rapport du Défenseur des droits de novembre 2016³⁵.

³⁴ <https://femmesautistesfrancophones.com/>

³⁵ *L'emploi des femmes en situation de handicap*, Analyse exploratoire sur les discriminations multiples, Défenseur des droits, Novembre 2016

Les politiques du handicap ne sont absolument pas genrées et celles sur l'égalité femmes-hommes ne prennent pas en compte les femmes handicapées.

FDFA rapporte également que la scolarité des filles handicapées est considérée moins primordiale que celle des garçons : les internats mixtes ne sont pas assez nombreux et les parents ont tendance à garder à la maison les filles ayant des handicaps mentaux ou auditifs, de peur qu'elles ne soient victimes d'abus sexuels. Les filles handicapées risquent davantage que les garçons handicapés d'être placées dans des écoles spéciales où on les oriente sans s'occuper de leurs choix.

FDFA relève également la quasi absence des femmes dans les instances de décision et organismes de représentation des personnes handicapées.

Grâce au travail de l'association qui vise au renversement de cette approche sexuée, le Défenseur des droits, le Haut conseil à l'égalité des femmes et des hommes (HCE), les associations féministes et quelques associations de personnes handicapées s'engagent dans cette approche de genre pour les personnes handicapées.

- Le **CHLEE** considère que les discriminations intersectionnelles ne sont pas assez prises en compte. A cet égard ils indiquent dans leur manifeste : « *Notre lutte et nos réflexions sont intersectionnelles. D'une part, nous avons parfaitement conscience que les personnes handicapées peuvent subir plusieurs formes de dominations et de discriminations à la fois. D'autre part, nous sommes solidaires de toutes celles et ceux qui luttent contre d'autres motifs de rejet ou toute autre forme d'oppression et de discriminations.* »
- L'association **Droit pluriel** souligne que les discriminations que subissent les femmes handicapées ne sont pas du tout prises en compte. Cela met cependant en évidence une problématique plus large : le droit français a du mal à reconnaître des catégories et des sous-catégories, c'est-à-dire reconnaître une minorité parmi une minorité dont les femmes handicapées parmi les personnes handicapées.

L'accessibilité

Sur cette thématique se dégage une insuffisance de la loi française, certains relevant des améliorations tout en notant qu'elles ne sont pas suffisantes. Il est également fréquemment souligné que les principes ne font pas défaut, mais qu'ils ne sont pas mis en œuvre.

- M. Khansari au nom de l'**APF-France handicap** et du **CFHE**, met en exergue que la loi de 2005 offrait un cadre privilégié avec la mise en œuvre des ADAP (agenda d'accessibilité programmée) mais que cela n'a pas été suivi d'effets.

Par exemple, certains sites ou services en ligne ne sont pas accessibles aux personnes en situation de handicap, cela crée une réelle fracture numérique.

Sur le logement, en avril, Monsieur Khansari faisait part de ses craintes concernant le projet de loi ELAN qui pourrait tendre à une disparition des logements neufs et accessibles. L'APF-France handicap est très mobilisée en terme de plaidoyer concernant ce projet de loi, dont l'article 18 est en totale contradiction avec l'article 9 de la CIDPH.

- **AFG-Autisme France** précise que concernant les TSA (troubles du spectre de l'autisme) il existe des personnes

moins lourdement touchées qui ont des difficultés sensorielles, pour lesquelles il y aurait des choses simples à mettre en place afin que ces personnes bénéficient d'une accessibilité effective. Par exemple, instaurer des couloirs spécifiques dans les aéroports car cela reste très compliqué d'attendre pour ces personnes d'autant plus en présence de beaucoup de sons et d'images.

- **ANMCGA** : L'association relève que le concept même d'aménagements raisonnables ouvre un débat en général préjudiciable à l'accessibilité. Ainsi il y aurait une grande marche entre l'identification et l'élimination des obstacles et barrières. Selon l'ANMCGA les efforts à fournir pour mettre en œuvre l'élimination des obstacles après les avoir identifiés peuvent constituer un problème. En effet, l'élimination peut entraîner un coût non négligeable. Outre l'éventuel coût financier, l'aménagement raisonnable peut exiger une aide humaine. Par exemple, si l'obstacle est identifié comme étant le fait qu'une personne aveugle ne peut trouver seule sa place dans un train grandes lignes, l'aménagement raisonnable implique des moyens humains. Dès lors la question des aménagements raisonnables pose celle de l'autonomie personnelle. En ce sens, développer les

moyens humains peut finir par être une entrave au droit de jouir de son autonomie personnelle.

ANMCGA note cependant des améliorations depuis 2005, avec un retour en arrière depuis 2015.

- **Advocacy France** constate des améliorations depuis la loi de 2005, et même avant celle-ci. Cependant l'association précise que si les hôpitaux psychiatriques se sont ouverts, des régressions ont également eu lieu avec l'accroissement des privations de liberté.
- **FDFA** soutient que le principe d'accessibilité a été peu mis en œuvre : il devait s'appliquer en 2015. Or seulement 40% des établissements recevant du public (ERP) étaient accessibles en 2015, mais il y a eu beaucoup de dérogations et l'échéance a été repoussée. En raison du retard accumulé, un report du délai a été pris pour les lieux publics en 2015 : pour les transports, les délais maximums seront de trois ans (transports urbains), six ans (interurbains) et neuf ans (ferroviaires).

L'association constate que la loi ELAN est une réelle régression pour l'accessibilité au logement.

Concernant l'accès aux transports, cela reste extrêmement difficile dans les grosses agglomérations comme Paris, malgré le PAM (Pour Aider à la Mobilité, service public de transport

collectif de porte à porte destiné aux personnes handicapées créé et supervisé par Île-de-France Mobilités). La ville de Nantes est exemplaire, beaucoup plus de personnes handicapées sont vues dans l'espace public et la rue.

- Le **CHLEE** considère que l'accessibilité en France avance difficilement, voire régresse. Le collectif met également en évidence que le volet accessibilité de la loi de 2005 a été réformé pour reporter le délai de mise en conformité et des nouvelles dérogations ont été accordées.

Le CHLEE analyse le projet de loi ELAN comme une réforme qui fait reculer l'accessibilité dans le logement neuf d'habitation (loi ELAN).

- L'association **Droit pluriel** souligne qu'il est incontestable qu'il y a eu de grandes avancées sur la mise en accessibilité de certains ERP. Cependant concernant l'accessibilité humaine rien n'a été fait. Le plus important reste le facteur humain. Or la formation des professionnels qui sont amenés, fréquemment ou non, à être en contact avec des personnes en situation de handicap laisse à désirer. Par exemple, l'association a eu des retours de certains agents travaillant dans des ERP qui rapportent craindre pour leur responsabilité professionnelle : ils ont peur d'être discriminants en apportant une aide à des

personnes handicapées. Ici le manque de formation et d'information est flagrant. L'association considère ainsi qu'il y a eu un effet pervers de la loi de 2005 en misant tout sur l'aspect matériel, cela laisse à penser que plus rien n'est à faire.

Plusieurs représentants associatifs ont évoqué la loi ELAN. Le 1^{er} juin dernier, les députés ont adopté l'article 18 du projet de ce texte³⁶ qui réduit drastiquement - de 100% à 10% - la part obligatoire de logements accessibles aux personnes en situation de handicap. Les 90% restant devant être « évolutifs » et à des coûts raisonnables. Christophe Castaner, Secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, précisait au Sénat qu' *« il ne s'agit pas de revenir en arrière sur ce principe d'accessibilité. Mais nous passons du 100% adaptés aux 100% adaptables (...) Cela signifie que le logement doit répondre aux besoins de chacun et doit l'accompagner tout au long de sa vie »*.

Le projet de loi ELAN est l'illustration actuelle de l'irrespect et du manque de mise en œuvre du principe d'accessibilité en France.

³⁶ Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (<http://www.assemblee-nationale.fr/15/projets/pl0846.asp>)

Les violences

Le problème des violences dans les institutions est une réponse récurrente. Cependant certains associatifs ne pensent pas que cela soit un problème majeur ou fréquent, simplement que des dérives existent. D'autres rapportent que l'institutionnalisation, et surtout les plus grosses institutions favorisent la violence.

- **APF-France handicap** : Mme Levasseur note que même si les violences sont des actes minoritaires, cela arrive et doit être encadré par le droit. Il n'a pas été souligné un type de handicap plus touché qu'un autre par les violences.

Cependant, il est mis en exergue par l'enquête HID (Handicap incapacité dépendance) de l'Insee de 2001 qu'un.e aide-soignant.e n'a que quelques minutes pour faire la toilette d'un étage d'EHPAD cela peut constituer une forme de violence. C'est donc la pratique professionnelle qui déclenche la maltraitance. Pour y remédier il faudrait commencer par réinterroger les pratiques professionnelles et la gestion du temps³⁷.

- A ce sujet **AFG-Autisme France** évoque l'importance de la taille humaine des institutions et de la formation des aidants qui y travaillent. Me Friedel et M. Masin rapportent ainsi ne pas avoir ces problèmes dans les établissements de l'association en raison du peu de personnes par établissements et des formations obligatoires spécifiques à l'autisme du personnel. Ils se montrent toutefois très vigilants à l'égard de toute dérive qui pourrait éventuellement provenir des professionnels travaillant dans leurs établissements.
- **ANMCGA** : Dans son analyse l'association relève que les dérives qui existent en matière de violences sont principalement dues au manque de formation du personnel dans les institutions et à l'accompagnement des familles. De plus, elle constate que les personnes handicapées dépendantes intellectuellement et psychiquement sont les plus touchées. Cependant, aucun type de handicap ne met à l'abri de ce type de dérives.
- **Advocacy France** : Au regard des articles 15 et 16 de la convention certaines pratiques apparaissent insuffisamment

³⁷ Agir contre les maltraitances dans le système de santé : une nécessité pour respecter les droits fondamentaux, Avis, CNCDH, 22 mai 2018

encadrées par le droit selon Advocacy France. C'est absolument évident dans le cas du handicap psychique où la loi autorise la privation de liberté sur la base même du constat d'un état de santé et/ ou de handicap, en raison de cet état de santé et/ ou de handicap, quand la privation de liberté devrait se faire en raison du trouble à l'ordre public et/ou du danger pour la personne. D'où il ressort que le contrôle, a posteriori de la mesure se fait après 12 jours quand le droit commun et européen limitent à 48h maximum la privation de liberté avant contrôle judiciaire. En se référant (pour exemple) au film de Depardon "12 jours", l'association précise que le juge va statuer sur son sentiment de l'état de la personne et son besoin d'être soigné et non sur la justification ou non de la privation de liberté.

Les mesures de violence et de maltraitance, surtout quand elles sont prescrites par l'autorité médicale, ne sont pas suffisamment contrôlées dans les hôpitaux, malgré l'institution des commissions départementales de soins psychiatriques (CDSP) et la possibilité de saisir les commissions des usagers (CDU). Les personnes handicapées psychiques sont les plus touchées par ce type de dérive qui sont essentiellement commises de la part des soignants du secteur psychiatrique.

Cependant les tuteurs et curateurs peuvent être également acteurs, notamment en confiant l'argent des intéressés aux soignants.

- **FDFA** : L'association souligne que les violences ne sont pas rapportées et que les femmes vivant des violences ne sont pas crues quand elles arrivent à porter plainte. Les lieux comme les commissariats, les tribunaux, les cabinets médicaux ne sont souvent pas accessibles. Les médecins, magistrat.e.s, policiers.ères ne sont pas formé.e.s systématiquement aux violences vécues par les personnes handicapées. C'est la raison pour laquelle l'association fait des formations à destination de ces publics. FDFA rapporte également que les éducateurs.trices en institutions ne sont pas formé.e.s pour aborder ce problème, protéger et accompagner. Les personnes violentées rencontrent le déni le plus souvent. Les femmes ne sont pas informées de leurs droits et des modalités de défense et de plainte.

De nombreuses dérives existent dans les institutions spécialisées, maltraitances, agressions sexuelles, violences et viols. Mais c'est l'omerta. En outre des actes plus « ordinaires » sont quotidiennement pratiqués alors même qu'ils pourraient entrer dans la catégorie des violences. Par

exemple, lors d'une mammographie sur une personne non voyante, le praticien médical n'informe pas la patiente des gestes qu'il fait. Ou encore, face à un problème d'accessibilité un gynécologue propose à une personne de petite taille de se mettre par terre pour être examinée. L'importance de la formation des professionnels se révèle de nouveau ici.

Concernant les principaux acteurs.trices des maltraitances et violences, à domicile ce sont les proches : famille - conjoints notamment -, amis, voisins. En institutions, maltraitances, agressions et violences peuvent venir des soignants, médecins, encadrants ou autres pensionnaires.

Dernièrement l'association remarquait que si les personnes handicapées mentales sont encore plus vulnérables, indifféremment au type de handicap ce sont 4 femmes handicapées sur 5 qui subissent des violences. Pour cette raison, FDFA a créé un numéro d'écoute spécifique et accompagne ces femmes dans leur reconstruction.

- Le **CHLEE** considère que, par son fonctionnement en vase clos et la faiblesse des contrôles extérieurs, l'institutionnalisation favorise les situations d'abus, d'exploitation salariale, de violence et de maltraitance des

personnes handicapées par les professionnels du secteur médico-social.

Pour ce collectif, il apparaît clair que les personnes handicapées les plus touchées par ces dérives sont celles concernées par le handicap intellectuel ou le polyhandicap et toutes celles qui peuvent avoir des difficultés à s'exprimer et à dénoncer les violences subies.

- L'association **Droit pluriel** précise que ce n'est pas une thématique encore abordée par l'association qui commence tout juste à travailler avec le corps médical. Cependant elle constate une contestation de plus en plus marquée du pouvoir normatif des médecins et la capacité à prendre des décisions qui modifient la vie des personnes handicapées. Ce pouvoir peut être remis en cause aujourd'hui. Il est nécessaire qu'il y ait plus de collégialité des décisions des médecins quand elles concernent les personnes handicapées soulignant que le rapport entre la famille et les médecins est totalement déséquilibré.

Le droit de jouir de son autonomie personnelle

Cette thématique regroupant plusieurs sous-thématiques (droit à la vie privée et familiale, désinstitutionnalisation...), ne seront abordées ci-dessous que les réponses ne relevant pas des questions qui seront étudiées dans d'autres parties.

- **APF-France handicap** : pour Mme Levasseur l'application du projet de vie³⁸ issu de la loi de 2005 a eu le mérite de faire émerger l'idée selon laquelle il faut faire sortir les besoins individuels du collectif. Et le fait de poser ces questions, même si on ne les pose pas aux personnes qui ne sont pas en situation de handicap, a participé à cette idée.
- **AFG-Autisme France** rappelle que pour favoriser au maximum l'autonomie personnelle, il faut respecter la taille humaine des institutions, et favoriser le choix des personnes

³⁸ Pour mettre en œuvre le droit à la compensation, la loi de 2005 afin de prendre en compte les besoins et les choix de vie de la personne handicapée prévoit que le demandeur doit exprimer son projet de vie par écrit et le transmettre à sa Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH) afin d'adapter à chaque personne la réponse de la MDPH.

³⁹ « L'article L. 114-3 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé : « Art. L. 114-3. - Sans préjudice des dispositions relatives à la prévention et au dépistage prévues notamment par le code de la santé publique, par le code de

notamment en leur posant des questions, en leur demandant leur avis, leurs souhaits... Par exemple, en Pologne il a été noté, selon Me Friedel, que les personnes autistes adultes travaillaient mieux si on leur demandait avec qui elles voulaient travailler.

- **ANMCGA** considère que la loi française accorde, certes, ce droit à l'autonomie personnelle, mais que nous sommes toujours en attente d'une application. L'association note qu'un tel principe ne peut être doté de réalisme sans applications concrètes.
- **FDFA** confirme que la loi vise à la plus grande autonomie possible. Et à cette fin elle parle d'une allocation personnalisée d'autonomie. L'article 4 de la loi de 2005³⁹ spécifie que des politiques doivent favoriser « la recherche de la meilleure autonomie possible », l'article 9 la possibilité d'avoir un.e aidant.e. La loi a créé la Caisse nationale de solidarité pour

l'éducation et par le code du travail, l'Etat, les collectivités territoriales et les organismes de protection sociale mettent en œuvre des politiques de prévention, de réduction et de compensation des handicaps et les moyens nécessaires à leur réalisation qui visent à créer les conditions collectives de limitation des causes du handicap, de la prévention des handicaps se surajoutant, du développement des capacités de la personne handicapée et de la recherche de la meilleure autonomie possible » »

l'autonomie et une instance : la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées.

Mais l'association souligne que dans la pratique, les personnes handicapées ont beaucoup de difficultés à exercer leur autonomie en raison du peu d'accessibilité de l'environnement et des bâtiments. Le montant de l'AAH (Allocation aux Adultes Handicapés) est en-dessous du seuil de pauvreté, ce qui met les personnes handicapées dans une situation précaire et limite leurs activités. Mme Desaint rapporte que le décret sur la prestation de compensation du handicap, décret attendu depuis 13 ans et prévoyant que le reste à charge pour les ayants-droits devant financer l'acquisition d'une aide technique, l'adaptation du logement ou d'un véhicule, n'excède pas 10 % de leurs ressources n'est toujours pas publié et repoussé à 2020, après l'annonce d'une expérimentation partielle.

L'association pointe que la deuxième personne du couple sera pénalisée avec la fusion du « Complément de Ressources » (CR) et de la « Majoration pour la Vie Autonome » (MVA) .

- Selon le **CHLEE**, malgré la mise en place de la prestation compensation (PCH) par la loi de 2005, rien n'est fait pour favoriser l'autonomie des personnes handicapées en France.

En effet, la PCH demeure incomplète : il existe de nombreux angles morts, de nombreuses situations et aspects de la vie des personnes handicapées qui ont été oubliés par les textes. Le collectif met ainsi en évidence que l'application des textes est rendue difficile par les pratiques administratives des Maisons Départementales des Personnes Handicapées (MDPH), qui ne respectent pas les procédures, les droits applicables, et procèdent à des évaluations guidées par des considérations économiques et majoritairement à la baisse.

Malheureusement, les décisions de la MDPH concernant les personnes handicapées ne répondent que rarement à la totalité de leurs besoins et de nombreuses personnes handicapées doivent se contenter d'aides techniques et humaines inférieures à la réalité de leurs besoins.

- L'association **Droit pluriel** souligne que le droit de jouir de son autonomie personnelle existe, mais que la question de son effectivité est plus compliquée à démontrer.

L'association relève également que les personnes handicapées, lorsqu'elles présentent un dossier de prestation de compensation du handicap (PCH) ou d'une aide, doivent présenter un projet de vie personnalisé pour justifier l'aide sollicitée. Ensuite, la MDPH statuera sur son cas. Il y a ainsi

une contractualisation de l'aide allouée à la personne, et l'association considère que c'est une idée même si elle n'est pas très développée. Cela permet à la personne de réfléchir sur ce qu'elle veut faire, tenter d'opposer son projet de vie à la société, ce qui est fort intéressant dans la perspective de l'autonomie personnelle.

B) Les thématiques abordées par certaines associations

La désinstitutionnalisation, une thématique émergente

Ce sujet est abordé soit parce que la désinstitutionnalisation est promue par l'association, soit par référence aux observations préliminaires et à la position de la rapporteuse spéciale des Nations-Unies. Il convient de souligner que la désinstitutionnalisation ne faisait l'objet d'aucune question, les acteurs associatifs ayant abordé le sujet de leur propre-chef à travers les différentes thématiques du questionnaire.

- Monsieur Khansari au nom **du CFHE et de l'APF-France handicap** évoque la nécessité d'aboutir in fine à une désinstitutionnalisation qui serait remplacée par un plus grand nombre de mesures d'accompagnements afin de permettre aux personnes handicapées de bénéficier de la plus grande autonomie personnelle possible.

- **AFG-Autisme**, à l'inverse, invoque l'impossibilité de supprimer toutes les institutions sans réfléchir au type de handicap. L'association dénonce cependant les mauvaises pratiques relevant de l'institutionnalisation, en citant un appel à projet ⁴⁰ qui impose (afin de reconvertir un ancien hôpital) un même gestionnaire, et 115 places pour deux handicaps bien différents : le handicap psychique et l'autisme. AFG-Autisme considère qu'un tel projet viole les droits des personnes handicapées au regard de la convention, et peut justement conduire à des dérives de la part des professionnels qui accompagnent les personnes handicapées, à cause du nombre et de l'absence de spécificité de la formation de ces professionnels. L'association gère des établissements dit « à taille humaine », ce sont des micro-structures dont le service est adapté à chaque type de handicap, et chaque âge et où le nombre de personnes qui y vivent ensemble est relativement bas. Ce genre d'institutions avec une approche éducative ne va pas pour eux à l'encontre des droits consacrés par la Convention et notamment du droit de jouir de son autonomie

⁴⁰ Appel à projet pour la création d'une plateforme interdépartementale d'hébergement et de services pour adultes avec Troubles du spectre autistique

(TSA) et pour adultes avec handicap psychique implantée dans le département des Yvelines

personnelle. L'association précise que la surveillance ne signifie pas privation de liberté, mais justement une adaptation à chaque personne où on fait en sorte que les personnes expriment un choix. Ainsi, si les institutions doivent changer, elles ne doivent pas disparaître pour AFG-Autisme.

- La lutte pour la désinstitutionnalisation fait partie des principaux axes de revendication du **CHLEE**.

Comme l'a également fait la rapporteuse spéciale de l'ONU, le CHLEE souligne que l'institutionnalisation reste massive en France et n'est pas remise en question dans son principe, ce qui porte atteinte aux droits fondamentaux des personnes handicapées, notamment à leurs droits au respect de la vie privée et au respect du domicile et de la famille.

À cet égard leur Manifeste précise :

« Depuis des décennies, la France a favorisé le regroupement et la relégation des personnes handicapées dans des institutions qui sont devenues pour elles les principaux lieux de résidence, de scolarité, de travail, en un mot de vie et de « prise en charge » collective⁴¹.

A l'heure actuelle, au mépris des textes et recommandations internationales relatives au handicap, la France continue de présenter l'institutionnalisation comme la réponse privilégiée aux besoins spécifiques réels ou supposés des personnes handicapées.

Or, l'institutionnalisation constitue une ségrégation sociale et spatiale inacceptable.

Elle rend impossible pour les personnes handicapées l'exercice plein et entier de leurs droits.

Elle porte notamment atteinte à la liberté des personnes handicapées, qui se retrouvent le plus souvent contraintes de vivre en institution faute d'alternative et dont la vie quotidienne se trouve ainsi régie et contrôlée par des professionnels du secteur médico-social. »

⁴¹ L'avis n° 128 du CCNE du 15 février 2018 intitulé « enjeux éthiques du vieillissement » fait un constat similaire dans l'institutionnalisation et la

concentration des personnes âgées dans des EHPAD, toutefois sans prôner la désinstitutionnalisation

L'éducation

Quasiment tous les acteurs associatifs ont répondu à la question sur l'éducation. Beaucoup rapportent des informations plus factuelles que théoriques. Des bonnes pratiques et des améliorations sont mises en évidence, mais in fine, il apparaît que le manque de moyens alloués à la scolarisation des enfants et des personnes handicapées soit encore très important en France et empêche de rendre effectif le droit à l'éducation issu de l'article 24 de la CIDPH.

- M. Khansari au nom de l'**APF-France handicap** et du **CFHE** constate qu'il y a eu une évolution ces dernières années dans les pratiques et les mentalités. Cependant il manque encore un réel accompagnement et une meilleure formation des enseignants
- **APF-France handicap**(Mme Levasseur) relève également des améliorations dans le domaine de l'éducation. Mais Madame Levasseur fait remarquer qu'il est impossible d'insérer un enfant handicapé quand les contrats d'Auxiliaires de Vie Scolaire (AVS) ne correspondent pas à la durée de l'année scolaire.
- **ANMCGA** souligne que le principe de l'école inclusive reste très théorique. En ce qui concerne les enfants handicapés visuels il reste primordial de leur fournir un apprentissage du braille précoce sur leur lieu de scolarisation afin de leur donner le plus de chances possibles de poursuivre leurs études le plus loin possible.
- **Advocacy France** ne note pas de réelles améliorations dans l'accès à l'éducation depuis la loi de 2005. L'association estime que la limitation des moyens matériels attribués l'explique pour une part tout comme la tendance sociale à la création de catégories de personnes.
- **FDFA** note qu'un effort certain a été fait avec un plus grand nombre d'auxiliaires de vie scolaire (AVS), mais pour l'enseignement supérieur, le fonds destiné à l'équipement des universités a été réaffecté à la sécurité et aux vigiles en raison du plan Vigipirate et non aux personnes handicapées.
- Le **CHLEE** précise que la scolarisation des enfants handicapés en milieu ordinaire reste très difficile en raison de multiples facteurs, tels que l'inaccessibilité des établissements scolaires, l'absence de système d'aide humaine (auxiliaire de vie scolaire) pérenne et à la hauteur des besoins. De plus il

peut exister des réticences de toutes sortes de la part des équipes pédagogiques.

- Selon l'association **Droit pluriel** concernant l'enseignement supérieur les services handicap des universités sont réputés pour être assez efficaces, ce qui n'apparaît pas être le cas concernant l'éducation nationale.

L'emploi

Il est très largement admis que des progrès considérables sont à faire dans le domaine de l'emploi des personnes handicapées. Aucun acteur associatif interrogé ne fait part d'améliorations, il y a eu au mieux des tentatives d'amélioration qui ont échoué. L'emploi des femmes reste catastrophique avec un taux de chômage conséquent. De manière plus générale, la société ne voit pas l'emploi d'une personne handicapée comme un apport mais comme un poids, ce qui laisse penser que la loi n'est pas efficace pour l'insertion des personnes handicapées.

- M. Khansari au nom de l'**APF-France handicap** et du **CFHE** fait référence à la problématique de l'emploi des femmes handicapées et cite notamment le rapport du Défenseur des droits sur la question⁴².
- **APF-France handicap** (Mme Levasseur) constate que l'insertion professionnelle reste compliquée. Les entreprises font souvent appel aux personnes handicapées car elles ont fait l'objet d'une contravention en raison du non respect du quota

⁴² *L'emploi des femmes en situation de handicap*, Analyse exploratoire sur les discriminations multiples, Défenseur des droits, Novembre 2016

d'employés en situation de handicap dans leurs entreprises, alors qu'elles devraient faire appel à ces personnes en raison de leurs compétences. Ainsi, ce sont les comportements et les pratiques professionnelles qui posent problème.

- Concernant l'accessibilité au travail, **ANMCGA** rapporte que le taux de chômage des personnes en situation de handicap visuel est deux fois supérieur à la moyenne nationale. Le principal obstacle à leur emploi est le manque de formation que subissent les personnes handicapées.
- **Advocacy France** ne relève pas d'amélioration en matière d'emploi depuis la loi de 2005 et note que ceci est l'effet d'une société de plus en plus exigeante au niveau des capacités psychiques et de plus en plus sélective au niveau des exigences professionnelles.
- **FDFA**, à l'instar de M. Khansari, constate l'absence de progrès pour l'emploi, et une double discrimination pour les femmes : en 2016 il semble que seuls 36% de femmes handicapées ont un emploi⁴³.

- Le **CHLEE** met en lumière que le taux de chômage des personnes handicapées reste très important. En effet, l'obligation d'emploi existante n'est pas appliquée et les sanctions prévues ne sont pas dissuasives pour les entreprises qui continuent à faire de la discrimination à l'embauche et dans l'emploi.
- L'association **Droit pluriel** précise que la loi El Khomri⁴⁴ prévoit la mise en place d'un dispositif d'emploi accompagné pour les personnes handicapées : le principe est que des organismes gestionnaires mettent en relation des personnes handicapées et des entreprises. L'objectif est ainsi de maintenir la personne dans son emploi. Cette disposition a été votée et rien n'a été fait depuis. Cela reste très compliqué à mettre en œuvre, de plus le législateur n'ayant pas été assez précis ce projet est au point mort. Il a été précisé par décret que les organismes gestionnaires concernés seront surtout les ARS (agences régionales de santé). On renvoie donc subrepticement l'emploi des personnes handicapées au secteur médical. Ici la loi s'inscrit dans une approche qui considère la

⁴³ *ibid.*

⁴⁴ Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels

personne handicapée davantage comme un objet de soin qu'un sujet de droit.

Le respect de la vie privée et familiale

Toutes les associations n'ont pas répondu à cette question étant donné qu'elle était incluse dans la thématique plus large qu'est l'autonomie personnelle. De manière générale, de graves lacunes apparaissent en France concernant le respect de la vie privée et familiale des personnes handicapées, en particulier dans les institutions.

- M. Khansari, au nom de l'**APF-France handicap** et du **CFHE**, souligne qu'il faut absolument prendre en compte le rôle des parents d'enfants handicapés. De ce fait les congés de ces derniers est une question prioritaire.
- **AFG-Autisme France** précise que dans les établissements de l'association ils sont toujours très attachés au choix de la personne même dans les cas des handicaps les plus lourds. Me Friedel relève ainsi que l'habilitation familiale mise en place en 2016 est un régime de protection qui permet certainement un meilleur respect de la vie privée de chacun. Ainsi le tuteur ne peut être que quelqu'un appartenant au cercle familial, ce qui permet en théorie de respecter de plus près les choix de la personne.

- **Advocacy France** reçoit beaucoup de plaintes et de demandes de soutien aux droits et aux recours concernant le domaine de la vie privée. Par ailleurs, il convient de noter que l'institution de l'obligation de soin en extra hospitalier instituée par la loi de 2011 et confirmée en 2013 donne à des soignants les moyens de bafouer ces droits. De plus, beaucoup de tuteurs se permettent de s'ingérer dans la vie de couple des personnes concernées.
- **F DFA** constate qu'il arrive dans de nombreuses institutions, que les personnes handicapées n'aient pas le droit à une vie de couple : portes des chambres restant ouvertes, absence de lit double. La contraception est souvent imposée aux femmes handicapées, sans leur laisser le choix.
Dans les instituts médicaux-éducatifs l'association déplore l'absence d'éducation à la sexualité et à la vie affective.
- Concernant l'allocation adulte handicapée (AAH) que perçoivent les personnes handicapées qui ne travaillent pas, le **CHLEE** constate que celle-ci reste inférieure au seuil de pauvreté en dépit de la prétendue revalorisation du gouvernement. En outre, les règles applicables à l'AAH et la prise en considération des revenus du conjoint privent de nombreuses personnes handicapées de ce minimum de

ressources, ce qui constitue, selon ce collectif, une atteinte non seulement au droit de vivre de façon autonome, mais également au droit à mener une vie familiale normale.

- L'association **Droit pluriel** ne s'est pas encore intéressée de près à ces problématiques, cependant il leur apparaît évident qu'il existe, dans les établissements médico-sociaux, des pratiques administratives et professionnelles parfois trop invasives dans la vie privée et les familles des personnes handicapées.

L'existence d'une stérilisation forcée sur les femmes et filles handicapées.

En 2012, à la suite de la stérilisation de cinq jeunes femmes handicapées mentales dans un Centre d'Aide par le Travail (CAT), une requête contre la France a été déposée devant la Cour européenne des droits de l'Homme⁴⁵. Cependant, la Cour n'a pas rendu de décision sur le fond, la requête ayant été déclarée irrecevable en raison de son caractère tardif et en application de l'article 35 la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

- M. Khansari au nom de l'**APF-France handicap** et du **CFHE** évoque le rapport de février 2018 du European Disability forum « Ending forced sterilisation of women and girls with disabilities ».

Concernant la France, le rapport rappelle qu'en 1997, a été révélé le fait que 15 000 femmes ont été stérilisées de force dans des institutions pour les personnes ayant un handicap

mental. De plus, un autre rapport est cité et souligne qu'en 1996 211 femmes handicapées ou en difficulté sociale ont été stérilisées de force dans les hôpitaux publics français⁴⁶.

Ce rapport explique également comment la stérilisation forcée a été justifiée par des arguments faussés⁴⁷, comme celui selon lequel les femmes handicapées ne seraient pas capables d'être mères, notamment dans le sens où elles pourraient faire du mal à leurs enfants.

- Mme Desaint, Vice-Présidente de **FDDA**, constate de façon plus générale que les droits reproductifs ne sont pas systématiquement respectés. En effet, il existe encore des cas de stérilisation sans consentement réel, ainsi que des pressions faites pour empêcher la maternité.

Les deux associations sont d'accord sur le fait que la stérilisation forcée est une pratique qui existe encore. Cela pose de nombreux problèmes au regard de la CIDPH, au niveau de la protection contre les violences, de l'interdiction des discriminations intersectionnelles, et du droit à la reconnaissance de sa personnalité juridique.

⁴⁵ CEDH, *Joëlle Gauier et autres c. France*, 23 octobre 2012, Requête n° 61521/08

⁴⁶ Ending forced sterilisation of women and girls with disabilities, European Disability forum, février 2018, p. 27

⁴⁷ *ibid.* p. 22

Le manque de sensibilisation du public

Le manque de sensibilisation du public aux questions du handicap constitue une thématique qui revenait en « off » lors des entretiens comme étant en quelque sorte le fondement de tous les autres problèmes : les pouvoirs publics doivent, selon les acteurs associatifs, mettre en place une sensibilisation sur les différents problèmes ou thématiques autour du handicap : personnalité juridique, vie sexuelle, accessibilité, autonomie...

Par exemple, comme l'a relevé Mme Levasseur au nom de l'**APF-France handicap**, les entreprises préfèrent parfois payer une amende liée au non respect des quotas d'embauche de personnes en situation de handicap, plutôt que d'employer ces dernières. Ainsi, la loi française en instaurant cette contravention ne rend pas effectif l'emploi des personnes handicapées. Peut-être serait-il plus efficace de rendre obligatoire l'accessibilité (matérielle et humaine) des lieux de travail. Cela permettrait de faire tomber les barrières environnementales qui pourraient exister sur ce futur lieu de travail et favoriser l'emploi des personnes handicapées.

Une autre illustration du manque de sensibilisation du public est fréquemment revenue parmi les acteurs associatifs. Elle concerne le manque de formation des professionnels par rapport aux questions relatives au handicap. Nous avons vu qu'**APF-France handicap** a eu l'occasion de remarquer que les juges des tutelles oublient parfois d'informer une personne sous protection qu'elle peut conserver son droit de vote. Sur le même sujet, l'**ANMCGA** constate que les personnes qui ont un handicap visuel font parfois l'objet d'une mesure de protection sans réel examen de leur situation spécifique.

FDFA a quant à elle rapporté que les médecins, magistrat.e.s, policiers.ères ne sont pas formé.e.s systématiquement aux violences vécues par les personnes handicapées. Même si ces professionnels ne sont pas quotidiennement au contact de personnes handicapées dans le cadre de leur profession, cela arrive fréquemment. C'est la raison pour laquelle l'association organise des formations à destination de ces publics.

Or ayant constaté que le manque de formation peut entraîner des actes et des pratiques qui sont totalement contraires au texte de la CIDPH il est légitime de noter que des formations dispensées par une association ne seront pas suffisantes pour mettre en œuvre la Convention en France.

C) Les thématiques délaissées

L'éligibilité :

La question de l'éligibilité des personnes handicapées est une sous-question relative à la personnalité juridique, au même titre que la question sur le droit de vote des personnes handicapées. Cependant aucun des interlocuteurs n'apporte une réponse concrète sur ce sujet, toute la réponse se concentrant sur le seul sujet du droit de vote. Ce silence suggère que l'effectivité du droit de vote n'étant pas garantie en France pour les personnes handicapées, les acteurs associatifs ne s'imaginent même pas revendiquer l'éligibilité des personnes handicapées.

- **FDDA** rapporte qu'aucune personne handicapée n'est élue en France au niveau national. De plus l'association souligne qu'il est très difficile pour une personne handicapée d'avoir accès aux lieux de réunion, meetings. Et qu'il est difficile d'y participer pour les personnes mal voyantes ou mal entendant (langue des signes, vélotypie, boucle magnétique, audio description sont rarement utilisées). Ainsi l'Etat ne met pas en œuvre suffisamment de moyens pour inclure les personnes

handicapées dans la vie politique et pour leur permettre d'y participer ce qui constitue un frein à l'éligibilité de celles-ci.

- **L'ANMCGA** considère que l'obstacle à l'éligibilité des personnes handicapées réside surtout dans la frilosité des partis politiques dominés par des hommes. L'association sous-entend certainement qu'une approche conservatrice de l'éligibilité domine et empêche d'envisager l'élection d'une personne handicapée.

L'accès à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports

Cette thématique a été très peu abordée. Il semble que la question soit trop spécifique, et qu'elle n'apparaisse pas primordiale au regard des autres droits consacrés par la Convention. De plus, quand les interlocuteurs ont répondu à la question, ils ont apporté peu de détails. De manière générale, des efforts conséquents sont à faire pour assurer un accès dans des conditions d'égalité à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports.

- **L'ANMCGA** constate que pour les personnes handicapées visuelles, l'audio description s'est répandue à la télévision, au cinéma et au théâtre. Les livres audio et disponibles au prêt se sont multipliés.
Cependant l'association tient à souligner que les outils de lecture numérique restent coûteux. Elle note également que l'accès au sport reste inégal selon les territoires.
- **F DFA** note de très faibles améliorations. Des cinémas se sont équipés d'audio description il y a également eu des

améliorations dans le sport pour la compétition : Handisport, quelques piscines plus accessibles.

- L'association **Droit pluriel** constate des améliorations de manière générale concernant l'accès à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports. Cependant, elle relève que les moyens financiers et la volonté administrative ne sont toujours pas suffisants.

Conclusion

L'enquête menée dans le cadre du partenariat EUCLID-CNCDH sur la mise en œuvre en France de la Convention internationale sur les droits des personnes handicapées a permis de mettre en exergue les principaux problèmes qui peuvent empêcher les personnes handicapées de jouir pleinement des droits consacrés au plan international.

L'enquête a ainsi confirmé un certain nombre de choses connues comme le retard dans l'accessibilité, ou encore le manque de moyens alloués pour la mise en œuvre de l'inclusion des personnes handicapées.

Le manque de sensibilisation et de formation des différents acteurs susceptibles d'être confrontés aux questions du handicap a tout d'abord été mis en lumière. Cela peut concerner tout type de profession en relation avec le public : médecin, policier, agent public, magistrat, etc. Mais cela concerne également chacun dans sa vie

personnelle et dans les comportements adoptés au sein de la société. Il convient de remarquer que, dans le domaine de la lutte contre les discriminations, 21,8% des réclamations adressées au Défenseur des droits en 2017 sont relatives à une discrimination fondée sur le handicap⁴⁸. Il s'agit de la catégorie de réclamations la plus élevée.

Le modèle inclusif n'étant pas inné au sein de la société française, il est aujourd'hui nécessaire que les politiques publiques s'attachent bien plus à sensibiliser toute l'ensemble de la population aux questions relatives au handicap et aux discriminations subies pour ce motif.

L'enquête a ensuite permis de confirmer une thématique très importante sur laquelle la France a beaucoup de retard, celle de l'accessibilité. Outre l'actualité autour du projet de loi ELAN, l'accessibilité humaine est délaissée et totalement oubliée au sein des politiques publiques. En effet, le facteur humain peut être un enjeu considérable pour permettre à une personne handicapée de jouir de son autonomie personnelle.

⁴⁸ Rapport annuel d'activité 2017, Défenseur des Droits, p. 106

Concernant l'autonomie personnelle, une question est fréquemment revenue au cours de cette enquête : celle de la désinstitutionalisation. Cela revient à se demander si supprimer tout type d'institutions favoriserait ou non l'autonomie personnelle des personnes handicapées. Cette problématique a été mise au cœur du débat sous l'impulsion de la Rapporteuse spéciale des droits des personnes handicapées des Nations-Unies Mme Catalina Devandas-Aguilar qui prône une désinstitutionalisation totale. Cependant, les acteurs associatifs français interrogés ne sont pas tous en accord sur la réponse à apporter à cette question, il apparaît qu'il pourrait s'agir d'une grave erreur concernant certains types de handicap. Il n'en est pas moins évident que l'institutionnalisation en France ne respecte pas les droits consacrés par la CIDPH, et ne permet pas aux personnes handicapées de jouir de leur autonomie personnelle.

Sur cette thématique émergente, il faudra mener des réflexions et se montrer vigilants pour ne pas que cette réponse possible aux mauvais fonctionnements des institutions ne devienne pas synonyme d'un désengagement des pouvoirs publics sur la question du handicap.

La nécessité de trouver le bon compromis entre l'accompagnement des personnes handicapées et leur droit de jouir de

leur autonomie personnelle est incontestable. Il doit s'agir d'un accompagnement dans les décisions des personnes, plutôt que la mise en place de décisions substitutives comme cela existe de nos jours.

Il sera pour cela indispensable d'étudier cet enjeu au cas par cas, sans faire de généralités en fonction du type de handicap.

Ce travail d'enquête a aussi révélé un certain conformisme des acteurs associatifs sur des questions essentielles pour parvenir à l'objectif d'inclusion qui est au cœur de la Convention, à savoir la participation des personnes handicapées à la vie politique en votant certes mais aussi en faisant partie des élus et plus largement à la vie sociale et donc aussi aux activités culturelles sportives ou récréatives.

Table des matières

Introduction

1- Les aspects conceptuels

→ *Historique de l'appréhension juridique du handicap*

→ *L'approche nationale du handicap et la Convention relative aux droits des personnes handicapées*

2- Les observations préliminaires de la rapporteuse spéciale

3- Présentation de l'enquête

a. La commande de la CNCDH

b. La méthode employée

i. Constat des retours

ii. Hypothèses concernant le nombre de retours

Résultat de l'enquête

I- Portrait des associations répondantes

II- Les thématiques se dégageant des réponses

A) Les thématiques abordées par toutes les associations

⇒ *La définition du handicap*

⇒ *La personnalité juridique, le droit de vote en particulier*

⇒ *Les discriminations intersectionnelles*

⇒ *L'accessibilité*

⇒ *Les violences*

⇒ *Le droit de jouir de son autonomie personnelle*

B) Les thématiques abordées par certaines associations

⇒ *La désinstitutionalisation, une thématique émergente*

⇒ *L'éducation*

⇒ *L'emploi*

⇒ *Le respect de la vie privée et familiale*

⇒ *L'existence d'une stérilisation forcée sur les femmes et filles handicapées*

⇒ *Le manque de sensibilisation du public*

C) Les thématiques délaissées

⇒ *L'éligibilité*

⇒ *L'accès à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports*

Conclusion