

COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME

**Avis sur les discriminations
liées au handicap**

(Adopté par l'Assemblée plénière du 5 mai 2000)

Le handicap est aujourd'hui une des causes majeures d'exclusion : il est au cœur des processus économiques d'une part, de mœurs d'autre part qui dégradent durablement le « lien social » et ce, 25 ans après la loi d'orientation de 1975, 13 ans après la loi du 10 juillet 1987 sur l'emploi des travailleurs handicapés et 11 ans après la loi du 13 janvier 1989 visant le traitement du handicap.

C'est ainsi que, plus de dix ans après la mise en œuvre des dernières lois de décentralisation, au mépris des dispositions de l'article 124-1 du code de la famille et de l'aide sociale, les collectivités locales n'ont toujours pas élaboré le règlement prévu par la loi alors que, selon la Cour des Comptes, « son existence même offre aux personnes concernées une plus grande facilité pour vérifier la légalité des conditions d'ouverture par le Département des prestations d'aide sociale ».

En outre, les juridictions chargées de juger les handicapés qui demandent des prestations d'invalidité sont composées ou/et connaissent des règles de procédure contraires aux droits de l'homme sans que les pouvoirs publics soient parvenus malgré les condamnations et les mises en garde de la Cour de cassation à mettre fin à cette discrimination liée au handicap.

I - LA LOI N'EST PAS SUFFISAMMENT APPLIQUÉE EN PRATIQUE

La Commission nationale consultative des droits de l'homme constate que les atteintes au droit se manifestent dans les secteurs les plus divers mais tous essentiels de l'activité humaine.

Le travail

- Non respect du quota légal de travailleurs handicapés par l'employeur, principalement public.
- Possibilités formelles et réelles de s'exonérer très largement de cette obligation par le paiement d'une taxe, dénaturant la loi et faisant d'une règle, l'embauche, l'exception.
- Evaluation discrétionnaire du rendement professionnel sur des critères strictement quantitatifs, aujourd'hui obsolètes et désuets, alors que sont justement privilégiés aujourd'hui le contenu de l'échange et la qualité du service rendu, domaines où la personne handicapée apporte une réelle valeur ajoutée.

- Subjectivité trop importante dans l'opération d'embauche, selon la perception qu'ont les employeurs de cette « catégorie » et de l'image de l'entreprise qui pourrait « naturellement » en découler.

L'éducation et la formation

- Inégal accès aux emplois publics puisque la « première marche », à savoir l'accès au système éducatif n'est ni ordinaire, ni naturel. Seuls 2 % des adolescents handicapés parviennent à accéder au lycée et à l'enseignement secondaire en général.
- Obligation d'éducation largement formelle puisque, dans encore trop de situations aujourd'hui, l'enfant et l'adolescent handicapés sont dirigés vers une école spécialisée, souvent éloignée du domicile parental ou dans un établissement dépendant du Ministère de la Santé où le mélange d'enfants de handicaps divers aboutit en fait à une sous-scolarisation des enfants handicapés.

Dignité et intégrité de la personne humaine

- Rupture d'égalité entre citoyens quant au principe du secret médical, de l'information donnée au patient sur son état de santé ou le traitement, dont de trop nombreuses autorités s'exonèrent encore aujourd'hui s'agissant d'une personne handicapée.
- Ineffectivité du contrôle exercé par le Juge des Tutelles et le Parquet sur la situation des majeurs protégés (art 490.3 du Code Civil) ou sur l'hospitalisation psychiatrique contrainte (art L326 du Code de la Santé Publique).
Le dispositif législatif et réglementaire ne retient ainsi, contre l'avis des instances européennes, que des mécanismes purement medico-administratifs.
- Recours à la stérilisation forcée, - pourtant définie par le législateur comme une mutilation passible de sanctions pénales - comme alternative à la contraception chez les jeunes filles handicapées.

Libre circulation

- Rupture d'égalité entre citoyens, les personnes handicapées étant utilisatrices obligées des transports en commun sans possibilité d'influence réelle sur les structures, les modalités d'accès et les tarifs.
- Rupture d'égalité entre personnes handicapées puisque, selon les lois de décentralisation, les possibilités de places de stationnement aménagé, leur accès, leur coût sont largement discrétionnaires.
- Limitation parfois subjective pour l'accès à bord d'un avion. Le droit au transport doit ainsi être compris en privilégiant la règle à savoir la possibilité d'embarquer, sur l'exception, le refus devant être toujours objectivement motivé.

Rupture d'égalité entre usagers en ce qui concerne l'éventuelle récupération de leurs droits à l'aide sociale sur le patrimoine des intéressés après décès

Il doit être observé qu'une attention particulière devrait être accordée aux questions patrimoniales, évoquée d'ailleurs par la CNCDH dans ses avis du 19 mai et 19 novembre 1998, dont il serait particulièrement utile de connaître le suivi.

Il doit cependant être rappelée la correction très insuffisante du montant de l'AAH, très inférieure au SMIC.

II- PROPOSITIONS ET REMEDES A LA DISCRIMINATION LIÉE AU HANDICAP

Au-delà des compléments à apporter à la loi et au règlement, il importe d'une part de veiller à leur application et d'autre part d'éduquer pour changer le regard porté sur les personnes handicapées qui ont une utilité sociale et ont droit à une insertion économique, comme tout citoyen.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme dénonce en particulier l'ineffectivité de dispositions fondamentales relatives à l'accès à l'emploi. Non seulement le quota légal de travailleurs handicapés n'est pas respecté par l'employeur privé, mais l'Etat ou les collectivités publiques n'exécutent pas leurs obligations essentielles en cette matière. Il est souhaitable que cette situation contraire au respect de la dignité de la personne humaine prenne fin le plus vite possible.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme formule les propositions suivantes :

A) Pour lutter contre la discrimination au travail

1 - appliquer, selon l'esprit du législateur, les dispositions du Code du travail pour les travailleurs handicapés, simplifier la procédure de recrutement et de calcul de la rémunération, en mettant en œuvre la pratique d'un « chèque-service », verser entre les mains de la personne handicapée elle-même le minimum légal prévu par la loi.

2 - privilégier le travail en milieu ordinaire pour le secteur privé et le recrutement en qualité d'agent contractuel pour le secteur public et assimilé, conformément aux dispositions de la loi du 10 juillet 1987.

3 - appeler que, pour le secteur privé, la règle est l'embauche et l'exonération au moyen d'une taxe à l'AGEPIH l'exception ; celle-ci devrait être soumise à l'autorisation préalable de l'inspection du travail, la charge de la preuve pesant sur l'employeur.

4 - respecter pour la Fonction Publique, le quota de travailleurs handicapés prévu par la loi, avec publication annuelle, au journal officiel, des résultats atteints par chaque ministère.

5 - faire connaître à l'APEC, à l'ANPE et dans les antennes locales pour l'emploi, les aides offertes par la loi aux employeurs de travailleurs handicapés, d'assurer la promotion du travail des personnes handicapées, notamment par une journée nationale et une campagne d'affichage.

6 - prévoir, par voie réglementaire des mesures incitatives pour l'emploi des personnes handicapées de naissance qui sont actuellement exclues du marché de l'emploi.

7 - appliquer la loi sur l'accessibilité des locaux publics et de travail et de favoriser, par tous les moyens, notamment des allègements fiscaux, la mise en conformité des bâtiments par les employeurs.

B) Pour lutter contre la discrimination dans l'éducation, la formation professionnelle et les loisirs

8 - appliquer toutes les dispositions de la loi quand elle favorise l'intégration des adolescents handicapés, dans les établissements scolaires et les lieux de loisirs sans que l'institution puisse s'en exonérer pour des raisons subjectives telles que le manque de formation des enseignants et moniteurs ou des règles trop vagues de sécurité.

9 - permettre le très large accès du jeune enfant handicapé à l'école maternelle, lorsque les parents le demandent, en favorisant spécifiquement le transport des « tout-petits » ; lieu d'éveil et d'apprentissage à l'environnement quotidien, l'école maternelle est un lieu naturel d'éducation à la vie en commun, pour tous et doit être privilégiée.

10 - d'une manière générale privilégier d'abord et en tous cas la filière ordinaire d'éducation.

11 - mettre en place, dans les établissements spécialisés des formations modernes et qualifiantes adaptées aux possibilités physiques des jeunes mais aussi au marché du travail du XXIème siècle en favorisant plutôt le télé et cyber-travail que l'acquisition de CAP - BEP couture, ou cuisine visiblement sans débouchés.

12 - faciliter l'accès des personnes handicapées à l'enseignement supérieur, en encourageant la création de missions « handicap » au sein des universités et autres établissements d'enseignements pour veiller à l'aménagement des locaux et des conditions de travail ainsi que pour adapter, dans toute la mesure possible, les modalités de contrôle des connaissances et les épreuves d'examen.

13 - prévoir dans la formation des maîtres de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, une sensibilisation au monde du handicap, à ses problèmes comme à ses richesses et ses potentialités.

14 - faire des « emplois-jeunes - auxiliaires d'intégration » des emplois reconnus et permanents permettant aux personnes handicapées d'avoir des repères et de les sécuriser dans leur apprentissage du monde extérieur.

C) Pour lutter contre les atteintes à la dignité de la personne humaine

15 - rappeler, en tous lieux où cela est nécessaire et sous toutes formes appropriées, que le fait de commettre une agression sexuelle sur une personne handicapée, constitue une circonstance aggravante de cette infraction, et plus encore lorsqu'elle est commise par quelqu'un qui abuse de l'autorité que lui confère ses fonctions, exposant son auteur à des peines considérablement alourdies.

- rappeler, de la même manière, que des mesures de stérilisation forcées constituent des infractions pénales graves.

- rappeler à toute autorité publique, tout officier ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ces fonctions, vient à connaître les faits ci-dessus, qu'il a obligation, aux termes de l'article 40 du Code de procédure pénale, de les dénoncer au Procureur de la République.

16 - être conscient du fait que le droit de la santé publique règle encore mal le sort des majeurs protégés, que si une réflexion collective a été menée par le Comité national d'Éthique, avec l'aide des associations concernées, ses résultats sont encore parcellaires et peu significatifs.

17 - rappeler que les régimes de tutelle et d'administration légale qui décident d'une incapacité ont pour objet d'une manière générale de pourvoir à la protection et non à la direction de la personne et des biens de l'incapable.

18 - respecter, sans exclusive d'aucune sorte, la règle du secret médical, de la discrétion et du secret professionnel, afin qu'aucune information de nature médicale ne puisse venir à la connaissance de tiers n'étant pas soumis à ces règles.

19 - pallier les insuffisances de la loi du 3 janvier 1968 qui n'a pas complètement organisé la protection des intérêts personnels du majeur protégé : en ne statuant formellement que sur le mariage, le divorce, la recherche en paternité, l'autorité parentale, le droit de vote, le don d'organe, les libéralités, elle laisse encore non définis de larges aspects du statut personnel du majeur protégé, notamment son droit à la sécurité dans sa vie sexuelle.

D) Pour lutter contre les limitations au droit d'aller et de venir

20 - prévoir un aménagement tarifaire pour les personnes titulaires de la carte d'invalidité ayant une bonne autonomie sur le réseau SNCF tout en maintenant les avantages déjà consentis aux accompagnateurs des handicapés les plus lourds.

21 - faire strictement respecter les dispositions prévues par le Code de la Route sur l'occupation abusive des places de stationnement réservé, de prévoir, le cas échéant, une augmentation des amendes dont sont passibles les contrevenants ou un T.I.G. dans un établissement spécialisé pour handicapés.

22 - donner aux usagers titulaires du macaron GIC-GIG l'information clairement affichée, sur panneaux publics, des règles de stationnement et de paiement, dans le respect de l'esprit de la loi, de prévoir les emplacements réservés aux rez-de-chaussée des parkings publics souterrains pour une complète accessibilité.

23 - aménager tous les modes de transport en commun pour un accès direct, simple et facile.

24 - sensibiliser les personnels de police nationale et municipale aux contraintes imposées aux voyageurs handicapés, par une formation dispensée dans le cadre des stages de titularisation aux fonctions.

E) Enfin, à titre subsidiaire

Pour rétablir l'égalité quant à la situation patrimoniale des personnes handicapées (avis CNCDH de 1998)

25 - faire connaître au bénéficiaire potentiel, dès l'admission à une prestation d'aide sociale dispensée par le Conseil général du département, les règles de récupération sur

succession prévues par le Code de la Famille et de l'Aide sociale pour une pleine connaissance de ses droits et de ses obligations.

26 - faire obligation aux collectivités locales de respecter les dispositions de l'article 124-1 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale, sous sanction pénale.

27 - prendre les dispositions nécessaires pour que les sommes récupérées par les conseils généraux sur la succession des personnes handicapées alimentent un fonds destiné à la construction et au financement d'établissements pour personnes handicapées et non un budget général de fonctionnement, comme c'est le cas actuellement.

28 - renforcer les moyens des associations tutélaires pour la protection des intérêts matériels et moraux des majeurs protégés.