

Cheffe du Département fédéral de l'intérieur

Par e-mail à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Berne, le 28 mars 2024

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Révision partielle de la loi sur l'égalité des personnes handicapées

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs

C'est avec plaisir que nous saisissons l'occasion de la consultation pour prendre position sur la révision prévue de la LHand. Il s'agit, avec la LAI, de la loi fédérale la plus importante en matière de droits des personnes handicapées. Pour la première fois depuis son entrée en vigueur en 2004, elle doit être adaptée de manière substantielle.

Mais au lieu de poser des jalons pour la participation des personnes en situation de handicap dans notre société, la présente révision tente de "rafistoler" la LHand. Selon toute vraisemblance, elle ne contribuera pas à renforcer les droits des personnes handicapées. Ponctuellement, les propositions aggraveront même leur situation. Cette approche ne permet pas d'atteindre l'objectif visé. L'avant-projet doit être remanié en profondeur, notamment à la lumière de l'"initiative pour l'inclusion" qui sera déposée à l'automne 2024.

Nous vous remercions d'avance d'examiner nos arguments.

Meilleures salutations

Contenu

Réponse à la consultation	1
Contenu	2
1. L'essentiel en bref	4
2. La nécessité et l'urgence de la révision de la LHand	5
3. Focalisation sur les domaines du travail et des prestations fournies par des particuliers	7
3.1 Absence de réglementation subséquente pour les TP (art. 22 LHand ; art. 23 AP-LHand)	7
3.1.1 <i>Délai non respecté</i>	7
3.1.2 <i>Un mauvais signal pour les propriétaires d'infrastructures et les entreprises de transport</i>	8
3.1.3 <i>Défaut de correction du champ d'application</i>	9
3.2 Absence d'ajustement dans le domaine de la construction (art. 3 let. a, c et d LHand)	11
4. Sur l'accent mis sur la protection contre la discrimination dans les cas individuels	13
4.1 Il est urgent de concrétiser les obligations de droit objectif	13
4.2 Distinction entre inégalité et discrimination (art. 2, al. 2, et art. 6 LHand ; art. 6 et 6a AP-LHand)	14
4.2.1 <i>Conception erronée de la LHand</i>	14
4.2.2 <i>Adaptation des termes nécessaire</i>	15
4.2.3 <i>Deux solutions possibles</i>	16
4.2.4 <i>Aménagements raisonnables</i>	18
4.3 Rapports de travail (art. 3, let. g, 6a et 8a AP-Loi sur l'égalité)	18
4.4 Services (art. 6 et 8 AP-Loi sur l'égalité)	19
4.5 La proposition relative au droit de recours des associations (art. 9 AP-LPH).....	20
4.5.1 <i>1er alinéa</i>	20
4.5.2 <i>2e alinéa</i>	21
4.5.3 <i>Paragraphe 3</i>	22
5. Reconnaissance et promotion des langues des signes (section 3a AP-Loi sur le handicap)	22
6. Renforcement des institutions et des organisations	22
6.1 Implication des organisations de personnes en situation de handicap.....	22
6.2 Financement des organisations de personnes en situation de handicap	24
6.2.1 <i>Base dans le droit de l'assurance-invalidité</i>	24
6.2.2 <i>Évolution des tâches des organisations de personnes en situation de handicap</i>	24

6.2.3 Financement non adapté.....	25
6.2.4 Mise à jour des bases légales pour le financement.....	26
6.3 Ancrage institutionnel et ressources du BFEH.....	26
7. Brèves remarques sur les différentes dispositions de l'AP-Loi sur l'égalité pour les handicapés.....	28
Article 1er , paragraphe 2.....	28
Article 2.....	29
alinéa 1.....	29
alinéa 6.....	30
Article 3, point g.....	32
Article 5.....	33
alinéa 1.....	33
alinéa 1 ^{bis}	34
Article 6.....	35
alinéa 1.....	35
alinéa 2.....	35
alinéa 3.....	35
Article 6a.....	36
alinéa 1.....	36
alinéa 2.....	36
Article 8.....	37
alinéa 3 et alinéa 4.....	37
Article 8a.....	37
alinéa 1.....	37
alinéa 2.....	37
Alinéa 4.....	37
Article 9.....	37
Article 9 ter.....	37
Article 12a.....	38
Articles 12b-12c et modification de la loi sur les langues selon II.....	38
Article 13, alinéas 1 et 1 ^{bis}	38
Article 14.....	38
Article 20.....	38
Article 23.....	39

1. L'essentiel en bref

Le Conseil fédéral a **reconnu la nécessité de réviser la LHand**. Il a donc entamé sa révision en conséquence. Nous saluons la révision et la soutenons pleinement.

L'objectif du projet est de contribuer à l'égalité des personnes en situation de handicap et de promouvoir leur participation autonome à la vie en société. Mais les propositions ne **changeront vraisemblablement pas grand-chose à la réalité des personnes en situation de handicap**. Le **choix trop restreint des thèmes** (limitation au travail et aux prestations de services, cf. ci-dessous ch. 3), la **focalisation sur la protection contre la discrimination dans les cas individuels** (cf. ch. 4), de surcroît avec une **proposition inappropriée à cet égard** (cf. ci-dessous ch. 4.2). La nouvelle disposition relative au **droit de recours des associations** entraînerait même une **nette détérioration** de la situation juridique des personnes en situation de handicap (cf. ch. 4.5). L'avant-projet ne contient en outre **aucune proposition visant à renforcer les institutions et organisations qui assument** une responsabilité dans la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap (cf. ch. 6.). Enfin, les propositions relatives à la **reconnaissance de la langue des signes** ne correspondent **pas à la volonté du Parlement** (cf. ch. 5).

Il est nécessaire et judicieux de **remanier fondamentalement le projet**. Ce faisant, il faudrait également envisager d'adapter d'autres lois importantes pour la participation des personnes en situation de handicap (notamment la LAI ; la LIPPI). Sans un tel lien et une telle approche transversale, la protection des personnes en situation de handicap dans les domaines du travail et du logement restera en grande partie inefficace.

C'est précisément parce qu'il s'agit d'un projet dont le contenu consiste à ancrer les droits des **personnes en situation de handicap que** celles-ci doivent **être impliquées** par le biais des organisations qui les représentent (voir à ce sujet ch. 6.1). En tant qu'association faîtière et grâce à son expertise en matière de droit de l'égalité des personnes en situation de handicap, **Inclusion Handicap se met très volontiers à la disposition de l'administration fédérale à cet égard**. Il s'agit d'une révision nécessaire et urgente, mais aussi complexe, qui concerne un grand nombre de domaines juridiques différents, avec leurs particularités respectives en termes de contenu et de procédure. Il convient donc d'aborder la révision avec **le temps et le soin nécessaires**, tout en **tenant compte de l'actualité politique : l'initiative sur l'inclusion**, qui demande un renforcement des droits des personnes en situation de handicap par le biais d'une adaptation de l'art. 8 de la Constitution, sera probablement déposée à l'automne 2024. Le présent avant-projet de LHand ne constitue en aucun cas une alternative à cette initiative.

Si malgré les critiques fondamentales des organisations de personnes handicapées, le Conseil fédéral devait s'en tenir à la révision partielle de la LHand selon les propositions de l'AP-LHand, les explications qui suivent contiendraient également, notamment au ch. 7, des propositions ponctuelles d'adaptation des différentes dispositions.

2. La nécessité et l'urgence de la révision de la LHand

La **Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées** (CDPH ; RS 0.109) oblige notamment expressément la Suisse à tenir compte des droits des personnes en situation de handicap dans le processus législatif (art. 4, al. 1, let. a et b CDPH). Début 2022, le **Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU** (ci-après : le Comité de l'ONU) a examiné pour la première fois la Suisse sous l'angle de la mise en œuvre de la CDPH. Dans ses recommandations (« Concluding Observations ») émises en avril 2022 à l'intention de la Suisse, il se montre **préoccupé**, en ce qui concerne l'art. 4 CDPH, par l'**adaptation insuffisante des bases juridiques suisses à la CDPH** (ch. 7). Il recommande donc à la Suisse d'harmoniser toutes les bases juridiques avec la CDPH (ch. 8).¹ Cela implique que toutes les révisions de lois et d'ordonnances doivent toujours tenir compte de la CDPH et viser une harmonisation avec la CDPH.

La **Constitution fédérale** (Cst. ; RS 101) interdit, à l'art. 8, al. 2, les discriminations fondées sur une déficience corporelle, mentale ou psychique. L'art. 8 al. 4 Cst. oblige le législateur à prendre des mesures pour éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. C'est sur cette base que le législateur fédéral a adopté, il y a maintenant plus de 20 ans, l'actuelle **loi sur l'égalité pour les handicapés** (LHand ; RS 151.3). Tant la **jurisprudence relative à l'art. 8 al. 2 Cst.** que la **LHand** - adoptée avant l'entrée en vigueur de la CDPH - **restent largement en deçà des exigences de la CDPH**. Ainsi, le Tribunal fédéral constate constamment que l'art. 8 al. 2 Cst. ne contient **pas de droit à l'établissement d'une égalité de fait**. Il n'est pas reconnu que l'interdiction de la discrimination entraîne l'obligation de prendre les mesures d'aménagement raisonnable nécessaires à l'exercice effectif d'un droit par une personne en situation de handicap.² De même, la protection contre les discriminations, notamment à l'égard des particuliers (art. 6 LHand), est clairement insuffisante. Ceci en particulier dans le contexte où le Tribunal fédéral interprète la notion de discrimination au sens de l'art. 6 LHand et de l'art. 2 al. 2 OHand de manière très restrictive et la limite aux cas où l'objectif est de rabaisser ou d'exclure une personne handicapée.³ De plus, une personne qui porte plainte pour discrimination ne peut obtenir qu'une indemnisation de 5'000 CHF maximum. Elle ne peut pas exiger que la discrimination cesse ou qu'elle soit éliminée par des aménagements raisonnables. Dans ces cas, les organisations de personnes en situation de handicap n'ont même qu'un droit à la constatation de la discrimination (art. 9 al. 3 let. a LHand). **Toutes ces restrictions ne sont pas compatibles avec les art. 2, 5 et 9 CDPH.**⁴

En conséquence, le **comité** de l'ONU a recommandé à la Suisse de prendre des mesures afin de garantir que la **protection des personnes en situation de handicap**

¹ Nations unies, Comité des droits des personnes handicapées CDPH, Observations finales sur le rapport initial de la Suisse, 25 mars 2022 (ci-après Comité CDPH, Recommandations finales).

² CAROLINE HESS-KLEIN/ÉLIANE SCHEIBLER, Rapport alternatif actualisé, Rapport de la société civile à l'occasion du premier examen de la Suisse par le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU, Berne 2022, p. 21 (ci-après HESS-KLEIN/SCHEIBLER, Rapport alternatif).

³ Arrêt du Tribunal fédéral 4A_369/2012 (2012) consid. 3.3 ; HESS-KLEIN/SCHEIBLER, Rapport alternatif (n. 2), S. 22.

⁴ HESS-KLEIN/SCHEIBLER, Rapport alternatif (n. 2), p. 22 et suivantes.

contre la discrimination soit conforme aux normes de la CDPH.⁵ L'initiative pour l'inclusion, qui a pour but de réaliser l'égalité effective des personnes en situation de handicap en Suisse, va dans le même sens. Selon l'initiative, l'art. 8 al. 4 Cst. doit être abrogé et un nouvel art. 8a Cst. doit être introduit.

Le **Conseil fédéral reconnaît** lui aussi **des lacunes dans le droit suisse**, notamment en ce qui concerne la garantie d'une protection complète et efficace contre la discrimination, et estime qu'**il est nécessaire d'agir au niveau législatif.**⁶ De son point de vue, cette nécessité se limite toutefois pour l'essentiel à l'amélioration de l'**accès aux prestations** pour les personnes en situation de handicap et au renforcement de la **protection contre la discrimination dans les rapports de travail.**⁷ L'analyse d'impact de la réglementation réalisée **reconnaît** également la **nécessité d'agir pour améliorer l'égalité des personnes en situation de handicap.**⁸ L'adaptation du droit suisse aux obligations internationales n'est toutefois pas la préoccupation principale du Conseil fédéral, malgré la recommandation du Comité de l'ONU en ce sens.⁹

La **nécessité de réviser** la LHand est donc indiscutable. Toutefois, le présent **projet de loi est loin de répondre au besoin réel de révision**, notamment en ce qui concerne l'harmonisation de la LHand avec la CDPH, comme nous le montrerons ci-après.

Revendications

- La LHand **doit absolument faire l'objet d'une révision complète.**
- La révision doit être **plus large**, tant pour ce qui est des thèmes (cf. ch. 3) que des instruments (ch. 4).
- Compte tenu de la complexité juridique de l'entreprise, il convient d'y consacrer le **temps nécessaire** et d'y **associer les organisations de personnes en situation de handicap.**

⁵ Comité CDPH, Recommandations finales (n. 1), point 12.

⁶ Rapport explicatif, p. 5 et p. 39.

⁷ Rapport explicatif, p. 5 et suivantes.

⁸ Rapport explicatif, p. 36.

⁹ Rapport explicatif, p. 40.

3. Focalisation sur les domaines du travail et des prestations fournies par des particuliers

La CDPH englobe tous les domaines de la vie et exige **des changements profonds de notre société**. Compte tenu de sa portée, il est indéniable qu'il faut établir des priorités dans sa mise en œuvre. Malgré la recommandation du Comité CDPH¹⁰, **la Suisse ne dispose toujours pas d'un plan d'action global pour la mise en œuvre des droits de la CDPH**, qui permettrait notamment d'établir ces priorités. Bien que les « **Programmes prioritaires de la politique du handicap 2023-2026** » du Conseil fédéral aillent dans la **bonne direction** et montrent une volonté d'agir, ils ne constituent pas un plan d'action. Ces programmes ne suffisent pas à atteindre la concrétisation nécessaire des droits de la CDPH ainsi que l'établissement de tâches étatiques au niveau de la loi (voir à ce sujet ch. 4.1).

La présente révision de la LHand met l'accent sur les domaines du travail et des prestations, ainsi que sur la reconnaissance de la langue des signes (cf. ch. 2.2). 5). **Le choix de ces thèmes est à saluer. Dans ces trois domaines, le besoin de réforme est important.** Il est en outre compréhensible que la présente révision ne permette pas de relever tous les défis auxquels le législateur fédéral est confronté dans le cadre de la mise en œuvre de la CDPH. Néanmoins, l'**accent thématique est trop étroit**, notamment en raison du fait qu'il s'agit de la **première révision depuis l'entrée en vigueur de la LHand il y a 20 ans**. En particulier, dans les domaines des transports publics (ch. 3.1) et de la construction (ch. 3.2), des adaptations sont urgentes. Par ailleurs, l'occasion de la révision de la LHand doit également être saisie pour renforcer le travail du BFEH et des organisations de personnes en situation de handicap (ch. 6).

3.1 Absence de réglementation subséquente pour les TP (art. 22 LHand ; art. 23 AP-LHand)

3.1.1 Délai non respecté

Lors de l'entrée en vigueur de la LHand le 1er janvier 2004, le législateur est manifestement parti du principe qu'à l'expiration des délais de l'art. 22 al. 1 et 2 LHand, l'ensemble des systèmes de communication, des systèmes d'émission de billets, des constructions, des installations et des véhicules des transports publics seraient adaptés aux personnes en situation de handicap. En conséquence, il ne prévoyait pas d'obligations ou de mesures supplémentaires après l'expiration de ces délais. Le délai initialement fixé à 10 ans pour les constructions, les installations et les véhicules a même été adapté après la procédure de consultation en faveur des collectivités et des entreprises de transport : Un **délai d'adaptation de 20 ans** a été jugé **approprié** en raison de la longue durée de vie des infrastructures et des véhicules.¹¹

¹⁰ Comité CDPH, Recommandations finales (n. 5), point 8c.

¹¹ Message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, FF 2001 1715, p. 1781, p. 1787 (ci-après Message LHand).

Ces délais de 10 (systèmes de communication et billetterie) et 20 ans (constructions, installations et véhicules) pour l'adaptation des transports publics sont désormais échus, respectivement à la fin 2013 et à la fin 2023. Le **bilan est décevant** :

Dans le domaine du **transport ferroviaire**, selon le dernier rapport de l'OFT, seules 992 des quelque 1800 gares répondaient aux exigences de la LHand à la fin de l'année 2022, avec la prévision que 106 gares supplémentaires seront adaptées d'ici fin 2023.¹² Selon ces chiffres, 1098 des quelque 1800 stations du trafic ferroviaire seront conformes à la LHand à l'expiration du délai légal. Cela représente **seulement 61 % des gares**. La situation est encore plus précaire pour le **transport par bus** : dans son rapport en réponse au postulat 20.3874 Reynard, le Conseil fédéral partait du principe qu'à l'expiration du délai légal, **seuls 33 % des arrêts de bus** seraient conformes aux prescriptions de la LHand.¹³ Il reste également à **agir** pour les véhicules ferroviaires du trafic régional (81 %), les arrêts de tram (66 %), les véhicules de tram (84 %), l'infrastructure des remontées mécaniques et les véhicules de téléphériques (73 %) ainsi que les bateaux (97 %) ainsi que les embarcadères pour les bateaux (97 %).¹⁴ Il convient de noter que ces chiffres reposent sur les propres indications des propriétaires d'infrastructures et des entreprises de transport.¹⁵

Le **service de navette** proposé actuellement comme **mesure de transition** n'est **ni autonome ni** - en raison de l'obligation de s'annoncer à l'avance - **spontané**. L'augmentation du nombre de changement de correspondances liée au service de navette par rapport au voyage en transports publics n'est pas seulement pénible, elle entraîne également un allongement des temps de trajet. De plus, le service de navette entraîne une ségrégation des personnes en situation de handicap, car elles ne peuvent pas voyager avec tout le monde dans les transports publics. Cette **anomalie** doit elle aussi être **corrigée le plus rapidement possible** et ne doit pas devenir une solution permanente.

Il est donc incontestable que l'**objectif de la LHand, à savoir des transports publics utilisables de manière spontanée et autonome par les personnes en situation de handicap à partir du 1er janvier 2024, a été largement manqué**. Les transports publics sont pourtant le **domaine le plus réglementé et l'un des trois points centraux¹⁶ de la LHand**. Les transports publics sont essentiels pour la vie quotidienne des personnes en situation de handicap et leur participation à la société.

3.1.2 Un mauvais signal pour les propriétaires d'infrastructures et les entreprises de transport

Dans ce contexte, il est incompréhensible que la présente révision partielle de la LHand ne contienne **pas de solution de remplacement pour garantir la mise en œuvre des obligations qui continuent d'exister dans le domaine des transports**

¹² Office fédéral des transports OFT, Mise en œuvre de la loi sur l'égalité pour les handicapés dans les gares et les haltes ferroviaires, Rapport de situation n°6 : 2023 (chiffres à fin 2022), 14 décembre 2023, résumé, p. 3.

¹³ Accessibilité des transports publics aux personnes handicapées, rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 20.3874 Reynard du 19 juin 2020, Berne, mars 2023, p. 15 (ci-après rapport postulat Reynard).

¹⁴ Rapport Postulat Reynard (n. 13), ch. 2.4, p. 12, 16, 17, 18, 20 et 21.

¹⁵ Voir à ce sujet le rapport du postulat Reynard (n. 13), ch. 2.4, p. 7 s.

¹⁶ Rapport explicatif sur la révision proposée, p. 7.

publics. La révision partielle prévoit uniquement le maintien de l'art. 22 LHand « afin que l'obligation d'adaptation au délai fixé reste clairement identifiable et qu'il n'y ait pas de doute quant à la poursuite de son caractère obligatoire. »¹⁷. Il n'est toutefois pas évident de comprendre pourquoi aucune nouvelle mesure n'a été prise pour une mise en œuvre rapide de ce caractère obligatoire persistant. Il s'agit non seulement d'un **mauvais signal** adressé aux propriétaires d'infrastructures et aux entreprises de transport, qui n'ont manifestement pas (suffisamment) respecté leur obligation légale, mais aussi d'un manque d'engagement de la part des autorités. Sans la fixation d'un nouveau délai de mise en œuvre court et d'autres mesures, il est programmé, sur la base des expériences faites jusqu'à présent, que les personnes en situation de handicap devront attendre encore longtemps des transports publics utilisables de manière spontanée et autonome. La décision délibérée du Conseil fédéral¹⁸ **d'exclure le défi de l'adaptation du domaine des transports publics de la révision partielle proposée** est donc **incompréhensible**.

Revendications

Nous demandons que la révision de la LHand prévoie les mesures suivantes en ce qui concerne les transports publics¹⁹ :

- un nouveau délai légal pour la mise en œuvre de transports publics adaptés aux personnes en situation de handicap, avec échéance 2030 au plus tard ;
- un échelonnement avec des objectifs intermédiaires contraignants ;
- un contrôle efficace de la réalisation des objectifs et des sanctions qui y sont liées ;
- un financement solide et dédié pour les travaux de mise en œuvre de la LHand.

Il faut que l'Office fédéral des transports assume clairement ses responsabilités et que celles-ci soient inscrites dans la loi. Les cantons et les communes doivent être davantage responsabilisés par des directives claires.

3.1.3 Déficit de correction du champ d'application

De plus, la présente révision partielle a également **manqué l'occasion de corriger la limitation du champ d'application et des droits subjectifs de la LHand aux entreprises concessionnaires** (art. 3 let. e, art. 7 al. 2 et art. 8 al. 1 LHand). En raison des adaptations apportées au droit des transports, cette disposition ne correspond involontairement plus à l'intention du législateur de la LHand, selon laquelle les prestations fournies dans le cadre d'un monopole de droit fédéral devaient être soumises à des obligations plus strictes selon la LHand que les prestations fournies par des particuliers. Ceci indépendamment du fait que les entreprises en question disposent d'une

¹⁷ Rapport explicatif sur la révision proposée, p. 34.

¹⁸ Rapport explicatif sur la révision proposée.

¹⁹ Cf. la prise de position d'Inclusion Handicap de novembre 2023 « Le long chemin vers des transports publics accessibles ». https://www.inclusion-handicap.ch/admin/data/files/asset/file_de/822/20231130_positionspapier_ende-behig-frist_oev_d.pdf?lm=1701248610, p.5 et 6

concession ou qu'elles exercent leur activité soumise à un monopole de droit fédéral dans le cadre d'une autorisation ou même d'une simple obligation d'annonce.²⁰

Tant le champ d'application de la LHand pour les prestations selon l'art. 3 let. e que les droits juridiques selon l'art. 7 al. 2 et l'art. 8 al. 1 se réfèrent aux "entreprises concessionnaires". Lors de l'entrée en vigueur de la LHand, l'offre d'une prestation de transport public régulière et professionnelle nécessitait en principe encore une concession. Depuis lors, cette **obligation de concession a toutefois été remplacée dans de nombreux domaines par une obligation d'autorisation**. Dans le cadre de la réforme des chemins de fer notamment, l'obligation d'autorisation a été étendue et l'obligation de concession réduite. Ainsi, l'article 8 de la loi fédérale sur le transport de voyageurs (LTV; RS 745.1), entrée en vigueur en 2010, ne prévoit plus qu'une obligation d'autorisation pour le trafic transfrontalier. En outre, depuis 2010, aucune concession de route n'est requise pour le trafic aérien intra-européen.²¹ Le législateur n'a toutefois pas tenu compte de cette situation dans la LHand dans le cadre des réformes ferroviaires 2/1 et 2/2. Une adaptation de la LHand, qui aurait précisé que les prestations de transport qui ne sont plus soumises à concession mais uniquement à autorisation continuent d'être soumises à des obligations plus strictes (interdiction des inégalités selon l'art. 2 al. 3 et 4 ; art. 7 al. 2 et 8 al. 1 LHand) que les entreprises privées (interdiction de discrimination selon l'art. 6 et l'art. 8 al. 3 LHand), a été omise les deux fois.²² Limiter cette obligation en se référant aux entreprises qui, sur la base d'une autorisation ou d'une obligation d'annonce, sont actives dans un monopole de la Confédération, ne correspond pas à la volonté du législateur.²³ Le fait que les dispositions concernées n'aient pas été adaptées aux nouvelles bases juridiques, y compris dans la présente révision partielle, entraîne une insécurité juridique. Celle-ci subsiste notamment parce que, au niveau des exigences matérielles, une distinction continue d'être faite selon que le fournisseur de la prestation est une collectivité publique (interdiction de traitement inégal) ou un particulier (interdiction de discrimination, cf. ch. 4.2).

Propositions d'adaptation

a. Art. 3, let. e

La loi s'applique

~~e. les prestations accessibles au public qui sont fournies par des particuliers, par des entreprises soumises à l'obligation d'obtenir une concession d'infrastructure au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer¹⁹ ou une~~

²⁰ Tant que la distinction est maintenue au niveau des obligations matérielles (interdiction de traitement inégal pour l'Etat/interdiction de discriminer pour les particuliers, cf. ch. 4.2), la critique formulée ici en référence à l'art. 3 let. e, 7 al. 2 ainsi que 8 al. 1 LHand reste pertinente. D'autres domaines d'activité relevant du monopole de la Confédération sont également concernés (LRTV ; LTC).

²¹ En particulier dans le trafic aérien intra-européen, une concession de route n'est généralement plus nécessaire depuis 2010, voir le règlement (CE) n° 1008/2008, en particulier l'article 15, paragraphe 2.

²² Dans le cadre de la réforme des chemins de fer 2/2, une adaptation de l'art. 7 al. 2 et de l'art. 8 al. 1 LHand a certes eu lieu. Mais même avec cette adaptation, les droits juridiques de la LHand sont restés limités aux entreprises soumises à concession.

²³ Dans les matériaux relatifs aux réformes des chemins de fer 2/1 et 2/2, rien n'indique que le législateur était conscient de cette problématique, et encore moins qu'il ait voulu cette limitation, cf. à ce sujet le message complémentaire à la réforme des chemins de fer 2, p. 955 ; BO 2011 N 374 ; BO 2011 p. 420. MARKUS SCHEFER/CAROLINE HESS-KLEIN, Behindertengleichstellungsrecht, Berne 2014, p. 131 s.

~~concession pour le transport de voyageurs au sens de l'art. 6 de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs²⁰, par d'autres entreprises concessionnaires~~
entreprises exerçant leur activité dans le cadre d'un monopole de la Confédération ou par des collectivités publiques.

b. Art. 7 al. 2 LHand

(...)

² Toute personne qui subit une inégalité au sens de l'art. 2, al. 3, peut, dans le cas d'un équipement ou d'un véhicule des transports publics au sens de l'art. 3, let. b, demander à l'autorité compétente que l'**entreprise concessionnaire opérant dans le cadre d'un monopole de la Confédération** élimine l'inégalité ou qu'elle s'en abstienne.

c. Art. 8 al. 1 LHand

¹ Toute personne qui subit une inégalité au sens de l'art. 2, al. 4, du fait d'une **entreprise concessionnaire opérant dans le cadre d'un monopole de la Confédération** ou d'une collectivité publique peut demander au tribunal ou à l'autorité administrative d'ordonner que le prestataire élimine l'inégalité ou qu'il s'en abstienne.

(...)

Il faudrait également adapter l'art. 2 al. 2 OTHand, qui définit les entreprises de transports publics selon l'art. 3 let. b LHand comme des « entreprises de transport concessionnaires ».

3.2 Absence d'ajustement dans le domaine de la construction (art. 3 let. a, c et d LHand)

L'AP-LHand ne contient aucune adaptation pour le domaine de la construction. Pourtant, après 20 ans, il est évident que les **dispositions de la LHand n'ont eu que peu d'effet jusqu'à présent dans le domaine de la construction**. Aujourd'hui, la LHand ne s'applique aux constructions et installations accessibles au public que si elles sont nouvellement construites ou transformées et que le projet de construction est soumis à autorisation. Ainsi, **les constructions et installations existantes ne sont pas du tout concernées par la LHand actuelle** tant qu'elles ne sont pas transformées ou rénovées. Les adaptations aux besoins des personnes en situation de handicap, qui seraient proportionnées, ne peuvent pas être exigées faute d'applicabilité de la loi. Il en résulte que l'accessibilité de l'environnement bâti aux personnes en situation de handicap progresse de manière extrêmement hésitante. L'intégration de l'obligation de procéder à des « aménagements raisonnables » selon l'art. 2, al. 6, l'art. 6, al. 2 et l'art. 6a, al. 2 AP-LHand ne changerait rien à cette situation. Ainsi, les explications y relatives précisent expressément que « (s)i les aménagements peuvent impliquer des adaptations architecturales mineures, les mesures relatives à la construction restent soumises au droit relatif aux constructions et installations en vigueur. L'avant-projet n'impose par conséquent pas d'obligations architecturales supplémentaires aux entreprises privées ».²⁴

²⁴ Rapport explicatif de la présente révision, p. 24.

Les **exigences élevées pour l'applicabilité de la LHand aux bâtiments d'habitation** (9 logements et plus) et aux **bâtiments abritant des places de travail** (51 places de travail et plus) compliquent encore la situation. Selon une évaluation réalisée sur mandat du BFEH, la LHand n'a par exemple guère d'effet dans la construction de logements en raison de ce seuil minimal élevé, en particulier à la campagne.²⁵

Les expériences pratiques des 20 dernières années ont finalement mis en lumière un autre problème : certes, la **notion d'installation** selon l'art. 3 let. a LHand²⁶ doit également englober les places publiques, les voies de circulation et les chemins pour piétons. Or, les installations publiques destinées à la circulation des piétons ne sont souvent pas soumises à autorisation (et n'entrent donc pas dans le champ d'application de la LHand). Le cas échéant, le droit de recours ne peut être invoqué que dans le cadre d'une procédure de plan directeur peu détaillée, dans laquelle les éléments pertinents en matière d'accessibilité ne sont pas visibles.

En conséquence, **20 ans après l'entrée en vigueur de la LHand, les personnes en situation de handicap restent exclues de nombreux lieux de la vie sociale**. L'accès au logement et au travail, en particulier, est ainsi rendu plus difficile.²⁷

Dans ce contexte, on ne comprend pas pourquoi l'AP-LHand ne prévoit pas d'adaptations pour le domaine de la construction. Afin de promouvoir efficacement l'accès des personnes en situation de handicap au logement et au travail, le **champ d'application de la LHand** doit être étendu aux **bâtiments existants**, indépendamment de leur transformation ou de leur rénovation, ainsi qu'aux **bâtiments d'habitation de moins de 9 unités d'habitation** et aux bâtiments de plus de 25 postes de travail ou de plus de 500 m².²⁸ Les cantons de Bâle-Ville et de Genève ont introduit dans leur constitution et dans leur législation sur les constructions une obligation de principe de garantir l'absence d'obstacles dans les constructions existantes, indépendamment de la réalisation de travaux de rénovation. La protection des propriétaires contre des coûts déraisonnables est assurée par le principe de proportionnalité et non par une limitation du champ d'application aux bâtiments neufs et rénovés.

Revendications

Le champ d'application de la LHand doit être étendu aux :

- constructions et installations existantes, indépendamment d'une transformation ou d'une rénovation ;
- immeubles d'habitation à partir de 4 logements ;
- constructions avec plus de 25 postes de travail ou plus de 500m²²⁹.

²⁵ THERES EGGER/HEIDI STUTZ/JOLANDA JÄGGI/ LIVIA BANNWART/THOMAS OESCH/TAREK NAGUIB/KURZ PÄRLI (ZHAW/BASS), Evaluation de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées - LHand, sur mandat du BFEH, Berne, août 2015, version abrégée, p. 15 s.

²⁶ Office fédéral de la justice, Commentaire de l'ordonnance sur l'égalité pour les handicapés (OHand) (2003), p. 2.

²⁷ Voir aussi sur l'ensemble : HESS-KLEIN/SCHIEBLER, Rapport alternatif (n. 2), S. 33.

²⁸ C'est également le cas de : HESS-KLEIN/SCHIEBLER, Rapport alternatif (n. 2), S. 33.

²⁹ Ainsi, le canton d'UR.

4. Sur l'accent mis sur la protection contre la discrimination dans les cas individuels

La révision proposée vise à mieux protéger les personnes en situation de handicap contre la discrimination. Bien qu'une meilleure protection soit nécessaire de toute urgence et que cet objectif soit juste et important, l'AP-LHand ne le réalisera probablement pas, pour les deux raisons suivantes :

- La **protection contre la discrimination en tant qu'instrument correctif au cas par cas ne suffit pas**. La réalisation globale de l'égalité des personnes en situation de handicap nécessite non seulement des instruments d'application de droit subjectif, mais aussi de droit objectif (cf. ci-dessous ch. 4.1). A cet égard, les propositions contenues dans l'AP sont trop peu concrètes.
- La protection contre la discrimination est conçue de telle manière que la **loi est à peine compréhensible** (ci-dessous 4.2). De plus, le **droit de recours des organisations ne** doit plus pouvoir être invoqué qu'en cas d'atteinte à la personnalité, une situation qui n'est guère à l'origine des discriminations auxquelles les personnes en situation de handicap sont confrontées au quotidien (cf. ci-dessous ch. 4.5).

4.1 Il est urgent de concrétiser les obligations de droit objectif

L'interdiction des désavantages ou de la discrimination, associée à l'obligation d'y remédier ou de procéder à des aménagements raisonnables, est un **instrument indispensable**, mais aussi **minimal, pour protéger les personnes en situation de handicap contre la discrimination** et pour **promouvoir leur égalité effective**. S'il existe, il ne peut apporter qu'une **correction au cas par cas**, voire au-delà, en raison de l'éventuel effet préjudiciel d'un jugement. Faire valoir ses droits suppose en outre que la personne concernée dispose de l'énergie et des ressources nécessaires, notamment la connaissance de ses droits et des moyens financiers pour engager une action en justice.

Outre l'interdiction de discriminer dans le cas d'espèce, les collectivités et les particuliers doivent être concrètement tenus de **prendre des mesures proactives pour** protéger les personnes en situation de handicap contre les discriminations et pour promouvoir leur égalité effective. Ces mesures doivent être prises indépendamment du fait qu'une personne en situation de handicap fasse valoir ses droits. Il est nécessaire d'**agir pas à pas pour que la société devienne plus inclusive en ce qui concerne les personnes en situation de handicap**. Il s'agit d'une obligation systémique (obligation de droit objectif). A cet égard, l'AP contient des approches qui peuvent être soutenues. Mais dans l'ensemble, les propositions sont insuffisantes:

- La **clause générale** qui doit consacrer une telle obligation de droit objectif (**art. 5, al. 1, AP-LHand**) reste **insuffisante, même avec la proposition de modification. Elle paraphrase pour l'essentiel l'art. 8, al. 4, Cst.**, selon lequel les inégalités doivent être éliminées, et n'introduit pas de concrétisation essentielle. Elle se contente d'ajouter que les différentes incapacités doivent être prises en

compte. Il est peu probable qu'une telle disposition, sans objectif et sans mécanisme de contrôle, incite les collectivités publiques à prendre des mesures pour protéger les personnes en situation de handicap (voir ci-dessous ch. 7, propositions relatives à l'art. 5, al. 1 et 1bis).

- La clause générale de l'art. 5 est certes concrétisée dans certains domaines (art. 13, 14, et 20 ; voir à ce sujet les suggestions ponctuelles sous ch. 7). **Mais** celles-ci ne contiennent **guère de changements par rapport à la LHand actuelle**. Elles restent extrêmement **diffuses et peu contraignantes**. Aucun instrument de contrôle ni aucune sanction en cas de non-respect ne sont introduits pour garantir leur mise en œuvre. Au vu de l'expérience des 20 dernières années, il est à craindre que les réglementations proposées n'aient guère d'effet. Même dans le domaine des transports publics, qui se distinguait nettement du reste de la LHand par un cadre réglementaire extrêmement précis et un délai de 20 ans, le bilan est décevant. Il en faut donc plus pour garantir que les mesures de protection contre la discrimination et de promotion de l'égalité soient effectivement prises. Cela vaut en particulier pour les domaines du travail et des prestations, sur lesquels se concentre la présente révision (cf. ch. 4.3 et 4.4).

4.2 Distinction entre inégalité et discrimination (art. 2, al. 2, et art. 6 LHand ; art. 6 et 6a AP-LHand)

4.2.1 Conception erronée de la LHand

Il faut saluer le fait que la révision se donne pour objectif d'améliorer la protection contre la discrimination pour ce qui est des prestations fournies par des particuliers et d'étendre la protection contre la discrimination aux rapports de travail de droit privé. Ces adaptations sont justifiées par les raisons déjà évoquées au ch. 2 **et sont absolument nécessaires**.

Malheureusement, l'avant-projet n'est pas à la hauteur de cette ambition : Les adaptations proposées ne **suffiront pas**, en fin de compte, à **renforcer réellement la protection contre la discrimination**. Cela tient déjà à un **problème au niveau de la conception de la loi**, qui n'est pas corrigé dans l'avant-projet. La LHand établit **deux notions différentes pour la même problématique** : l'inégalité (notamment art. 2 al. 2) et la discrimination (notamment art. 6). Cette **utilisation des termes ne peut pas être justifiée objectivement**. Même les personnes ayant une formation juridique se heurtent à des limites de compréhension par rapport à la LHand, lorsqu'elles lisent d'abord la définition du terme « inégalité » selon l'art. 2 et qu'elles trouvent ensuite soudainement aux art. 6 et suivants le terme de "discrimination", qui n'était pas défini auparavant - et qui doit manifestement se distinguer du terme « désavantage ». Cette confusion est en outre aggravée par une définition de la « discrimination » au niveau de l'ordonnance (art. 2 let. d OHand), qui **s'écarte de manière décisive de la notion constitutionnelle** (et concrétisée par la jurisprudence) de **discrimination ainsi que de la notion de discrimination selon l'art. 2 al. 3 CDPH**. Dans l'ensemble, il en

résulte une **loi confuse** qui n'offre pas la clarté nécessaire aux justiciables ainsi qu'aux autorités et aux tribunaux chargés d'appliquer le droit.

Le fait que, vingt ans après l'entrée en vigueur de la LHand, **aucune pratique n'ait pu s'établir en matière de protection effective contre la discrimination dans le cadre des prestations de services fournies par des particuliers en est la preuve. Seuls deux jugements de tribunaux** sont connus sur cette thématique : dans le seul jugement du Tribunal fédéral (ATF 138 I 475), le Tribunal fédéral limite la protection contre la discrimination aux inégalités « particulièrement choquantes » en se basant sur la disposition de l'ordonnance (art. 2 let. d OHand). Dans une décision du tribunal cantonal d'Appenzell Rhodes-Extérieures (AR GVP 29/2017, n° 3704), la seule violation de l'art. 6 LHand a été constatée à ce jour. En l'occurrence, une piscine thermale avait refusé l'accès d'un groupe d'enfants en situation de handicap au motif qu'ils dérangeraient potentiellement les autres clients. Dans l'ensemble, la LHand existante manque ainsi son objectif d'interdire efficacement les discriminations au sens de l'art. 8 al. 2 Cst. même entre particuliers.³⁰

4.2.2 Adaptation des termes nécessaire

Une amélioration effective de la protection contre la discrimination nécessite donc **impérativement une adaptation des termes utilisés dans la LHand**. Or, l'avant-projet ne procède justement pas à cette adaptation. Si **la conception actuelle est maintenue, l'extension bienvenue du champ d'application** à l'art. 3, let. g (en relation avec les rapports de travail) **ainsi que des droits subjectifs** à l'art. 8, al. 3 et 8a, al. 1 (interdiction, élimination et constatation) **n'aura aucun effet** : tant qu'aucune discrimination ne peut être constatée - en raison de l'interprétation restrictive de la notion basée sur la disposition de l'ordonnance -, aucun droit correspondant ne peut être fondé. Dans la conception actuelle, le contenu de la protection de l'interdiction horizontale de la discrimination continue d'être déterminé par la définition de la notion au niveau de l'ordonnance. On ne peut pas s'attendre à ce que la définition restrictive dans la disposition de l'ordonnance soit étendue. **De toute façon, il n'est pas compatible avec l'art. 164 Cst. de laisser au Conseil fédéral le soin d'édicter une disposition fondamentale telle que la définition d'une notion de discrimination**. Compte tenu de sa fonction décisive par rapport à la protection matérielle garantie par la LHand (ou non, selon la définition de la discrimination), la notion de discrimination devrait être inscrite dans la loi elle-même. Les explications relatives à l'art. 6 de l'AP-LHand³¹ montrent très clairement à quel point il est difficile de savoir ce que l'AP-LHand entend exactement par « discrimination » :

- « L'al. 1 de cette disposition interdit les discriminations fondées sur le handicap de la part des prestataires de services. Sont visées aussi bien les discriminations directes (règles ou mesures fondées sur le handicap et entraînant un traitement moins favorable pour les personnes handicapées sans pouvoir être justifiées par de justes motifs) que les discriminations indirectes (entraves rendant difficile ou impossible l'accès à une prestation sans justification appropriée) ».

³⁰ Message LHand (n. 11), p. 1780.

³¹ Rapport explicatif sur la révision proposée, p. 23.

Ainsi, les explications décrivent la "discrimination" de la même manière que la notion d'inégalité selon l'art. 2 al. 2 LHand. Pourquoi alors utiliser deux termes différents ?

- Mais ensuite, dans la phrase suivante : « L'interdiction de la discrimination s'applique à tous les prestataires qui fournissent des services destinés au public. Sur le plan matériel, cette disposition correspond à la situation juridique actuelle ». **La situation juridique actuelle, c'est la réduction de la compréhension de la discrimination à des comportements intentionnels, particulièrement choquants** (ainsi le Tribunal fédéral concernant l'art. 6 LHand, à ce sujet ch. 2). Donc quand même pas la même chose que l'inégalité selon l'art. 2 al. 2 LHand ? **Et quand même pas plus qu'avant ?**
- Mais **quel est alors l'intérêt d'introduire un droit à un aménagement raisonnable**, si la **discrimination** qui ouvre ce droit à l'aménagement raisonnable ne pourra pas être constatée, en raison d'une notion de discrimination trop étroite? Ou bien est-ce déjà une inégalité (au sens de l'art. 2, al. 2, LHand ?) qui ouvre le droit à des aménagements raisonnables (voir le libellé de l'art. 6, al. 2, et de l'art. 8, al. 2, AP-LHand). Voir également les explications³² : « Un nouvel al. 2 est ajouté qui vise à introduire une obligation de prévention, de réduction et d'élimination des inégalités moyennant des aménagements raisonnables. Il s'agit ici d'aménagements visant à rendre possible l'accès aux prestations de services, ou l'utilisation de telles prestations. » **Mais alors, pourquoi se rattacher à la notion de « discrimination » dans le paragraphe 1 ?**
- En outre, les explications du rapport explicatif, qui suggèrent un **rapprochement étroit de la notion de discrimination avec l'atteinte à la personnalité en droit civil**, risquent également de contribuer à une **interprétation restrictive**.³³ Une personne sourde qui se voit refuser l'accès à une interprétation en langue des signes ou une personne malvoyante qui ne peut pas utiliser un site web faute de respect des prescriptions techniques ne sont **probablement pas touchés dans leur personnalité au sens de l'art. 28 CC**.

L'avant-projet ne réduira pas ou n'éliminera pas les inégalités effectives dans l'accès aux prestations fournies par de particuliers ou dans les rapports de travail de droit privé. Il existe au contraire un **risque sérieux** que l'insécurité juridique évoquée plus haut ne **change rien à la pratique intolérable actuelle**.

4.2.3 Deux solutions possibles

Pour corriger l'insuffisance conceptuelle de la LHand, deux solutions s'offrent à nous :

³² Rapport explicatif sur la révision proposée, p. 23.

³³ Rapport explicatif sur la révision proposée, p. 12 : « En ce qui concerne la protection matérielle contre la discrimination, l'avant-projet s'appuie sur les dispositions du droit privé et du droit du travail en matière de protection de la personnalité. L'interdiction explicite de la discrimination dans la LHand doit contribuer à préciser la portée de cette protection, qui n'est pas toujours suffisamment claire, du moins pour les personnes qui veulent faire valoir leurs droits. Cet ajout est par ailleurs indispensable pour imposer une obligation de procéder à des aménagements raisonnables, en plus de l'interdiction de discrimination existante ».

Variante 1 : La solution la plus simple, la plus appropriée et la plus praticable consiste à **établir une terminologie uniforme**, comme le font déjà les **cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et du Valais**. Ceux-ci renoncent dans leur législation à l'utilisation parallèle de deux notions différentes et utilisent une terminologie unique (« inégalité ») tant pour les obligations auxquelles sont sujettes les autorités que pour celles auxquelles sont soumis les particuliers. Ce regard sur la législation cantonale montre clairement que **la terminologie utilisée n'est pas pertinente. Ce qui est essentiel, c'est que celle-ci soit conçue de manière uniforme et que son contenu soit défini conformément à l'art. 2, al. 3, et à l'art. 5 CDPH.**

Pour la révision de la LHand, cela signifierait un examen complet et une uniformisation de la terminologie utilisée dans la loi. Il serait notamment nécessaire de remplacer la **notion de discrimination par celle d'inégalité** dans les articles 6, 6a, 8, 8a, 9a, 9b et 11. L'art. 2 LHand devrait également être fondamentalement adapté (alignement de la définition de l'inégalité selon la LHand sur la définition de la discrimination selon l'art. 2, al. 3, CDPH). La loi réglerait ainsi de manière uniforme - conformément à son titre - l'élimination des *inégalités frappant* les personnes handicapées. La notion de discrimination serait supprimée et il ne serait donc pas nécessaire de définir cette notion. L'application de la notion d'inégalité aux prestations fournies par des privés et aux rapports de travail de droit privé rendrait la loi plus **claire**. Le niveau de protection jusqu'ici limité dans les rapports de droit privé serait élargi et aligné sur celui des rapports de droit public. La question de l'**étendue de l'obligation** est résolue par le **principe de proportionnalité**.

Variante 2 : Si - contrairement à notre avis - l'approche esquissée précédemment (variante 1) ne devait pas être suivie, il faudrait **au moins introduire une définition de la notion de discrimination au niveau de la loi**. Comme mentionné précédemment, la définition de la **notion de discrimination au niveau de l'ordonnance n'est de toute façon pas autorisée par la Constitution**. La définition devrait correspondre à la notion de discrimination en droit international public au sens de l'art. 2 al. 3 CDPH. L'art. 2 LHand devrait être complété par un alinéa supplémentaire.

L'**inconvenient de cette solution** (variante 2) réside dans le fait que la jurisprudence a déjà établi une interprétation restrictive de la notion de discrimination au sens de la LHand et qu'elle pourrait continuer à s'orienter à cette définition, même si une définition plus précise et plus large était introduite au niveau de la loi³⁴. En d'autres termes, une différenciation problématique d'une deuxième notion de discrimination plus restrictive par rapport à la notion de droit constitutionnel et de droit international a déjà eu lieu dans la jurisprudence. Il est douteux que ces notions puissent à nouveau être réunies dans la pratique par une adaptation législative.

³⁴ Il ne serait pas clair en quoi la notion d'inégalité selon l'art. 2 al. 2 LHand et une notion de discrimination qui s'inspire de l'art. 2 al. 3 CDPH se distinguent.

4.2.4 Aménagements raisonnables

L'introduction de l'obligation, pour les particuliers, de prendre **des mesures d'aménagement raisonnables, est à saluer**. L'art. 12a AP-LHand renvoie à la pesée des intérêts prévue à l'art. 11, al. 1, LHand. Cette disposition se réfère toutefois à nouveau à des « inégalités » et non à des « discriminations ». Ainsi, il n'est pas clair dans quelle mesure l'art. 11 al. 1 LHand doit être appliqué aux « discriminations » en question entre particuliers. En outre, comme nous l'avons déjà mentionné (ch. 4.2.2), l'art. 6, al. 2, et l'art. 6a, al. 2, AP-LHand contiennent, selon l'avant-projet, la notion d' « inégalité », contrairement à l'al. 1. Le rapport entre l'al. 1 et l'al. 2 semble ainsi obscur. Certes, le rapport explicatif concernant les prestations fournies par les privés s'exprime comme suit à ce sujet : « Le refus de procéder à un aménagement raisonnable dans un cas concret peut constituer une discrimination. »³⁵. Une interprétation systématique au regard de l'art. 8, al. 4, et de l'art. 8a, al. 4, AP-Loi sur les handicapés conduit également à ce résultat. Cette intention devrait toutefois se refléter expressément dans le libellé de l'art. 6, al. 2, et de l'art. 6a, al. 2, AP-LEH. **Ces problèmes seraient également résolus par l'introduction d'une terminologie uniforme**. Dans la mesure où la notion de discrimination est néanmoins maintenue (variante 2), il faudrait encore éliminer diverses incohérences conceptuelles. Il faudrait notamment ajouter une deuxième phrase à l'art. 6, al. 2, et à l'art. 6a, al. 2, AP-Loi sur les handicapés, afin de clarifier la situation : « Le refus de procéder à des aménagements raisonnables constitue une discrimination au sens de l'al. 1 ».

Le rapport entre l'al. 1 de l'art. 6 et son al. 3, AP-LHand devrait également apparaître expressément dans le texte. Cela pourrait par exemple se faire par l'ajout suivant à la première phrase : « Les prestations proposées sous forme numérique doivent être conformes aux normes informatiques internationales et nationales en ce qui concerne l'accessibilité pour les personnes en situation de handicap, faute de quoi il y a discrimination au sens de l'al. 1 ».

4.3 Rapports de travail (art. 3, let. g, 6a et 8a AP-Loi sur l'égalité)

Jusqu'à présent, le champ d'application de la LHand dans le domaine du travail était limité aux rapports de travail selon la loi sur le personnel de la Confédération. Selon l'AP, la loi doit désormais s'appliquer également aux rapports de travail selon le code des obligations ainsi qu'aux rapports de travail de droit public selon le droit cantonal et communal, comme c'est déjà le cas selon l'art. 2 LEg. Cette adaptation est **urgente et bienvenue** au vu des graves problèmes auxquels les personnes en situation de handicap sont confrontées sur le marché du travail.³⁶ Elle constitue une contribution à la mise en œuvre des recommandations finales du Comité CDPH.³⁷

Toutefois, **l'impact réel de cette extension du champ d'application sur la vie des personnes en situation de handicap dépendra largement de la définition de la discrimination**. En maintenant l'utilisation parallèle des notions d'inégalité et de dis-

³⁵ Rapport explicatif sur la révision proposée, p. 24.

³⁶ HESS-KLEIN/SCHIEBLER, Rapport alternatif (n. 2), p. 86 et suivantes.

³⁷ Comité de la CRB, Recommandations finales (n. 1), points 12 et 52 b.

crimination dans le domaine du travail et en renonçant à définir la notion de discrimination (cf. 4.2), le risque est grand que rien ou presque ne change dans le quotidien des personnes en situation de handicap concernées.

A cela s'ajoute l'absence d'**obligations juridiques objectives** efficaces, comme cela a déjà été mentionné au ch. 4.1. **L'AP-LHand ne contient notamment pas de mesures visant à rendre le marché du travail globalement plus accessible aux personnes en situation de handicap.** Les adaptations proposées de l'art. 13, al. 1 et 1^{bis} sont **de nature cosmétique.** **Que doit faire concrètement** la Confédération en tant qu'employeur pour veiller à l'égalité des chances des personnes en situation de handicap? **A quoi mesure-t-on qu'elle a atteint cet objectif ? Qui en assure le contrôle? Quelles sont les ressources disponibles** à cet effet ? Et qu'en est-il des rapports de travail de droit privé ainsi que de ceux des cantons et des communes ?

Comment s'assurer que les personnes en situation de handicap qui ont besoin d'une assistance personnelle, d'une interprétation en langue des signes, d'une traduction en langage écrit ou en langage facile à comprendre pour exercer un travail, par exemple, puissent y prétendre ? **L'instrument des aménagements raisonnables ne pourra pas résoudre ce problème au cas par cas:** au plus tard lors de l'examen de la proportionnalité, un tribunal arrivera vraisemblablement à la conclusion que l'assistance ne peut pas être garantie. A cet égard, **la révision de la LHand doit impérativement s'accompagner d'une adaptation de la LAI.**

Au-delà de la proposition de l'art. 13 AP-LHand, il faut une **obligation claire et fondamentale de la Confédération** de prendre toutes les mesures législatives appropriées pour garantir aux personnes en situation de handicap un **accès égal à une activité rémunérée sur le marché ordinaire du travail**, y compris par le biais des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires. En outre, la Confédération devrait notamment être tenue d'établir, en collaboration avec les cantons, **des plans pluriannuels visant à augmenter progressivement l'activité rémunérée de manière appropriée sur le marché du travail ordinaire** des personnes en situation de handicap actuellement sans emploi ou travaillant dans une institution au sens de l'art. 3, al. 1, let. a ou c LIPPI. Les mesures appropriées à cet effet sont **des objectifs**, des **programmes d'encouragement**, des **réaffectations de ressources**, des **subventions salariales aux employeurs** et d'autres incitations, y compris des mesures visant spécifiquement à augmenter l'activité professionnelle des femmes en situation de handicap.

4.4 Services (art. 6 et 8 AP-Loi sur l'égalité)

La révision veut renforcer la protection des personnes en situation de handicap lorsqu'elles ont recours à prestations accessibles au public. Cela aussi est **urgent** (voir ch. 2), raison pour laquelle nous soutenons cet objectif. En effet, la réglementation en vigueur a pour conséquence que les personnes ayant une incapacité corporelle, de l'ouïe, de la vue, mentale ou psychique continuent d'être **confrontées à des discriminations dans tous les domaines de la vie.** La plupart du temps, ce n'est **pas parce qu'on veut les exclure intentionnellement et méchamment.** La raison en est souvent que, lors de la conception et de l'offre d'une prestation, **on oublie que le**

handicap existe. Ou alors, on ignore quelles conditions doivent être remplies pour qu'un service puisse être utilisé par les personnes en situation de handicap. Les raisons pour lesquelles la réglementation proposée ne permettra probablement pas d'atteindre l'objectif d'une meilleure protection des personnes en situation de handicap pour ce qui est de l'accès aux prestations destinées au public ont été exposées au ch. 4.2.

A cela s'ajoute le fait que la **protection contre la discrimination en tant que correctif dans les cas individuels ne suffit pas** à garantir l'objectif d'une participation égale et autonome des personnes en situation de handicap à la vie en société (à ce sujet, voir en général le ch. 4.1). Certes, en vertu de l'art. 14 AP-LHand, l'obligation de la Confédération dans le domaine de l'accessibilité et de la communication est concrétisée par rapport à la disposition existante, ce qu'on peut saluer. Toutefois, les dimensions de droit objectif et de droit subjectif de cette obligation ne sont pas clairement distinguées (al. 1 à 3). En outre, **il manque des objectifs concrets et des instruments de contrôle.**

Afin de garantir que les personnes en situation de handicap puissent utiliser les prestations accessibles au public de manière égale et autonome, il faudrait ancrer dans la LHand l'**obligation de droit objectif, y compris pour les particuliers**, de prendre les mesures architecturales, techniques et personnelles nécessaires pour que leurs prestations et leur communication soient accessibles aux personnes en situation de handicap.

4.5 La proposition relative au droit de recours des associations (art. 9 AP-LPH)

La formulation proposée de l'art. 9 LHand doit être **rejetée à plusieurs égards et nécessite une adaptation urgente.** La proposition **limiterait** en fin de compte **largement** le droit de recours **des associations et le droit d'agir en justice** (ci-après, pour simplifier, « droit de recours des associations ») des organisations de personnes en situation de handicap et **rendrait impossible l'exercice de la quasi-totalité des « droits de recours » prévus par le droit en vigueur** (art. 9 al. 3 LHand). Cela risque de **supprimer un instrument de contrôle** de la mise en œuvre de la LHand **qui a fait ses preuves et qui est indispensable.**

4.5.1 1er alinéa

Tout d'abord, il convient de saluer la formulation suivante à l'al. 1 : « Les associations et les autres organisations qui sont habilitées aux termes de leurs statuts ou de leur acte constitutif à défendre les intérêts des personnes handicapées peuvent, en leur propre nom, agir (...) ». Les critères de l'importance de l'organisation au niveau national, des dix ans d'existence de l'organisation ainsi que du grand nombre de personnes (potentiellement) concernées par l'inégalité contestée sont supprimés. Cette formulation peut contribuer à un renforcement du droit de recours des associations. Il convient de noter que, contrairement à la version francophone, il manque dans la version germanophone un complément pour les autres formes d'organisation qui ne disposent pas de « statuts » relevant du droit des associations.

En revanche, il faut **absolument rejeter** la formulation suivante de l'alinéa 1 : « agir pour faire valoir une atteinte (en allemand : « **Verletzung der Persönlichkeit von Angehörigen dieser Personengruppen** »). On ne comprend pas pourquoi le droit de recours des associations devrait se limiter aux atteintes à la personnalité. **Les « droits de recours » inscrits à l'art. 9 al. 3 LHand ne concernent en règle générale pas les atteintes à la personnalité** : Ainsi, **même en cas de violation manifeste de prescriptions techniques**, les organisations de personnes en situation de handicap ne pourraient **plus guère recourir**. Par exemple, la réalisation d'un arrêt de bus qui ne répond pas aux normes d'accessibilité ne porte pas atteinte à la personnalité d'une personne en fauteuil roulant ou d'une personne avec une incapacité de la vue ou de l'ouïe. De même, en ce qui concerne les **prestations fournies par des particuliers et les rapports de travail**, la limitation aux atteintes à la personnalité signifie que la **légitimation pour agir en justice est supprimée dans de nombreux cas de discriminations**, car l'atteinte à la personnalité en droit civil est définie de manière plus étroite que la notion de discrimination. La révision en cours du code de procédure civile concernant l'action collective selon l'art. 89 CPC poursuit également l'objectif de **ne plus limiter** le droit d'action collective **aux atteintes à la personnalité**. C'est précisément en raison de cette limitation aux atteintes à la personnalité que l'action collective selon l'art. 89 CPC n'a pas acquis d'importance dans la pratique. Selon le rapport explicatif, la révision de la LHand veut certes s'inspirer du projet de révision du CPC,³⁸ mais, contrairement à l'objectif de ce dernier, elle réduit le droit de recours des associations aux constellations dans lesquelles la personnalité des personnes en situation de handicap est atteinte. En outre, la formulation "intenter une action" à l'al. 1 est trop restrictive : Les "droits de recours" selon l'art. 9 al. 3 let. b-d ne sont pas des droits d'action de droit civil.

Propositions d'adaptation de l'alinéa 1

Dans la version en langue française :

Il convient de remplacer le terme "atteinte", qui pourrait être interprété de manière équivoque comme s'inspirant de l'art. 28 CC. Nous proposons la formulation suivante :

"Les associations et les autres organisations qui sont habilitées aux termes de leurs statuts ou de leur acte constitutif à défendre les intérêts des personnes en situation de handicap peuvent, en leur propre nom, faire valoir les droits subjectifs selon la présente loi ».

4.5.2 2e alinéa

Pas de commentaire en lien avec le texte français.

³⁸ Rapport explicatif sur la révision proposée, p. 28.

4.5.3 Paragraphe 3

L'objectif de l'adaptation de l'art. 9 al. 3 est à saluer. Nous approuvons notamment le principe de l'autorisation de l'action collective réparatrice. A cet égard, il semble également judicieux de faire référence au CPC en raison de la complexité de la réglementation discutée dans le cadre de la révision du CPC encore en suspens.

5. Reconnaissance et promotion des langues des signes (section 3a AP-Loi sur le handicap)

Avec la révision partielle de la LHand, le Conseil fédéral veut également répondre à un mandat du Parlement et promouvoir dans la loi la langue des signes ainsi que la culture qui lui est liée. Les langues des signes sont **reconnues symboliquement** par la Confédération dans l'AP-LHand. **Aucune mesure concrète et contraignante de promotion linguistique n'est prévue** pour soutenir l'**apprentissage, l'expérience et le développement** des langues des signes en tant que langues d'une minorité linguistique et culturelle. Nous renvoyons à la prise de position de la Fédération suisse des sourds.

6. Renforcement des institutions et des organisations

6.1 Implication des organisations de personnes en situation de handicap

Conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la CDPH, la Suisse est tenue, lors de l'**élaboration de lois qui concernent les personnes en situation de handicap, de consulter étroitement ces dernières** par l'intermédiaire **des organisations qui les représentent** et de les **faire participer activement**. Cette participation doit avoir lieu le plus tôt possible, afin que l'expertise, les suggestions et les réactions des personnes en situation de handicap puissent effectivement être prises en compte et avoir un impact.³⁹ Contrairement à l'avis de la Confédération⁴⁰, l'organisation d'une procédure de consultation ne remplit pas cette obligation découlant de la CDPH. Certes, la **procédure de consultation** est un instrument éprouvé d'implication de la société civile en Suisse. Elle intervient toutefois à un moment où le projet législatif est déjà tellement avancé sur le plan conceptuel (sans tenir compte des préoccupations des personnes en situation de handicap) que **des adaptations fondamentales ne peuvent pas être effectuées sans retards importants**.⁴¹ A ce stade, la possibilité d'intégrer les besoins et l'expertise spécifique des personnes en situation de handicap dans l'avant-projet est donc déjà perdue. De la même manière, le **Comité de l'ONU a critiqué**, lors de son examen de la Suisse en 2022, le **manque d'implication** des personnes en situation de handicap par le biais des organisations qui les représentent, notamment dans les processus législatifs. Il **a recommandé** de renforcer les mécanismes visant à garantir une **consultation efficace**, notamment lors de l'élaboration de la législation.⁴²

³⁹ Nations unies, Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n° 7 (2018), para. 15 (ci-après Observation générale n° 7).

⁴⁰ Réponses de la Suisse à la *List of Issues (Loi)* concernant le rapport initial de la Suisse sur la CRDPH, question 1(b), ch. 2.

⁴¹ HESS-KLEIN/SCHIEBLER, Rapport alternatif (n. 2), S. 16.

⁴² Comité CDPH, Recommandations finales (n. 1), paragraphes 9 et 10.

Cela implique de contacter systématiquement et ouvertement les organisations de personnes en situation de handicap, de les consulter et de les impliquer de manière significative en temps utile.⁴³

Contrairement à l'obligation qui lui incombe en vertu de la CDPH et malgré les critiques du Comité de l'ONU, **la Confédération n'a pas mené de consultations étroites** avec les personnes en situation de handicap et les organisations qui les représentent lors de **l'élaboration du présent AP-LHand, ni garanti leur participation active**. Les organisations de personnes en situation de handicap n'ont été consultées avant la procédure de consultation qu'en ce qui concerne l'analyse d'impact de la réglementation (effets de la révision partielle)⁴⁴. **Aucune consultation ou implication n'a eu lieu** sur l'avant-projet lui-même (p. ex. étendue et contenu de la révision partielle, teneur et formulation des différentes dispositions).

Pourtant, aujourd'hui déjà, il existe en Suisse une expérience et quelques bons exemples de la manière dont des consultations étroites et une implication active auraient pu être organisées et menées lors de l'élaboration d'un avant-projet - et donc déjà avant le déroulement de la procédure de consultation. **Les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne et du Valais ont organisé très tôt des tables rondes avec des personnes en situation de handicap et leurs organisations** lors de l'élaboration de leurs lois cantonales sur l'égalité des personnes handicapées. **Le canton de Genève a même organisé plus de 20 ateliers sur les différents thèmes du droit cantonal de l'égalité des personnes en situation de handicap** avec des personnes en situation de handicap et leurs organisations. Il aurait été possible de s'appuyer sur cette expérience existante lors de l'élaboration du présent AP-LHand. Il aurait notamment été possible de s'inspirer de la démarche de ces cantons et d'échanger avec eux à ce sujet. Ces cantons ont montré que des consultations étroites et une participation active avant même la procédure de consultation sont non seulement possibles, mais qu'elles apportent également une **expertise** et confèrent **une légitimité** à la loi.

Dans ce contexte, il est **tout simplement incompréhensible que la Confédération - contrairement aux cantons mentionnés - ne remplisse toujours pas l'obligation qui lui incombe en vertu de la CDPH**, près de 10 ans après son entrée en vigueur en Suisse et près de deux ans après la critique correspondante du Comité de l'ONU, et qu'elle **révise la principale loi relative à l'égalité des personnes en situation de handicap sans aucune implication des personnes en situation de handicap**, et donc sans tenir compte de leurs préoccupations et de leurs besoins.

Revendication

- L'AP-LHand doit être remanié en profondeur, en associant étroitement les organisations de personnes en situation de handicap. Il convient d'investir le temps nécessaire à cet effet, en tenant compte de l'initiative pour l'inclusion.

⁴³ General Comment No. 7 (n. 39), para. 21.

⁴⁴ Voir à ce sujet le rapport explicatif sur la révision proposée, p. 5, 19 et 36.

- La prise en compte des personnes en situation de handicap doit être formulée de manière plus concrète et contraignante à l'art. 5, al. 1,^{bis} AP-LHand (voir à ce sujet le ch. 7 ad art. 5, al. 1bis).

6.2 Financement des organisations de personnes en situation de handicap

6.2.1 Base dans le droit de l'assurance-invalidité

Le soutien financier que la Confédération accorde aux organisations de personnes en situation de handicap repose aujourd'hui essentiellement sur l'**article 74 de la LAI**. Cette réglementation est issue d'une époque où le handicap était exclusivement considéré dans une perspective médicale et individuelle. Il s'agissait en conséquence d'aider les **personnes « invalides »** en finançant le travail des organisations de personnes en situation de handicap. Ainsi, selon le libellé de l'art. 74 al. 1 LAI, il s'agit de « conseiller et aider les invalides » (let. a), de « conseiller les proches d'invalides » (let. b), et de « favoriser et développer l'habileté des invalides en organisant des cours spéciaux à leur intention » (let. c) ainsi que (nouveau au 1.1.2022) de « soutenir et encourager l'intégration des invalides » (let. d).

6.2.2 Évolution des tâches des organisations de personnes en situation de handicap

En **2000** déjà, avec l'**entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale**, le domaine juridique dans lequel les organisations de personnes en situation de handicap étaient actives s'est considérablement élargi : il s'agissait désormais, outre de garantir la couverture des besoins vitaux par des mesures d'assurances sociales, de **soutenir et de conseiller les personnes en situation de handicap confrontées à des discriminations au sens de l'art. 8 al. 2 Cst.** En conséquence du mandat législatif de l'art. 8 al. 4 Cst., des mesures doivent être prises (dans tous les domaines de la vie) afin d'éliminer les inégalités dont sont victimes les personnes en situation de handicap. Les droits des personnes en situation de handicap doivent donc toujours être pris en compte lors du développement de la législation fédérale ; c'est pourquoi les organisations de personnes en situation de handicap participent depuis 2000 à de nombreuses consultations dans le but d'intégrer cette perspective dans la procédure législative.

La **LHand est entrée en vigueur en 2004**. En tant que loi transversale, elle couvre **différents thèmes** ancrés dans **différents domaines juridiques** (notamment le droit de la construction, les transports publics, le droit privé, le droit de la formation). Les **questions** auxquelles les personnes en situation de handicap et leurs organisations sont confrontées dans le cadre de la mise en œuvre de cette loi sont par conséquent **très variées et en grande partie encore sans réponse**. Plutôt que de prévoir davantage de mécanismes de contrôle au sein de l'administration, le législateur a choisi de **confier une partie de la responsabilité de la mise en œuvre de la LHand aux per-**

sonnes concernées elles-mêmes ou aux organisations de personnes en situation de handicap, en leur garantissant des droits subjectifs ou en utilisant l'instrument du droit de recours des associations.⁴⁵

Enfin, la **CDPH est entrée en vigueur** pour la Suisse en **2014**. Cette convention a des répercussions dans **tous les domaines de la vie et à tous les niveaux de l'État fédéral**. Sa mise en œuvre implique des changements profonds dans la société. Là aussi, les organisations de personnes en situation de handicap ont dû et doivent encore **développer et utiliser leur expertise de manière** à être en mesure d'assumer leurs **responsabilités en matière de protection des droits des personnes en situation de handicap en Suisse**. Concrètement, il s'agit par exemple de conseiller les personnes en situation de handicap sur le plan juridique. Mais aussi d'une fonction d'accompagnement et de contrôle juridique et politique lors de la mise en œuvre de la CDPH, par exemple lors de la procédure de rapport étatique devant les comités onusiens, de la procédure de consultation ou dans le cadre de groupes de travail de la Confédération et des cantons. Il ne faut pas non plus oublier de mentionner ici le **droit de l'Union européenne** : celui-ci a des répercussions sur les droits des personnes en situation de handicap (par exemple dans le domaine des transports publics) et rend la mise en œuvre de la CDPH encore plus complexe d'un point de vue juridique.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'assurance-invalidité en 1959, le **domaine du droit** dans lequel les organisations de personnes en situation de handicap fournissent leurs prestations et assument leur fonction d'accompagnement et de contrôle a donc **fondamentalement changé**. Sa **portée et sa complexité ne sont plus guère comparables à la situation de départ de l'époque**.

6.2.3 Financement non adapté

Certes, la LHand prévoit **ponctuellement** la possibilité de **soutenir financièrement** le travail des organisations de personnes en situation de handicap en ce qui concerne la mise en œuvre de la LHand. Ainsi, en complément des prestations de l'assurance-invalidité, la Confédération peut, selon l'art. 14 al. 3 let. b LHand, « soutenir les organisations et les institutions à but non lucratif d'importance nationale qui s'occupent de problèmes de langage et de compréhension rencontrés par les handicapés de la parole, de l'ouïe ou de la vue ». Selon l'art. 16 LHand, elle peut participer à des « **programmes** mis sur pied par une organisation d'aide aux personnes handicapées œuvrant au niveau national ou au niveau d'une région linguistique, notamment en lui accordant des aides financières ».

Mis à part cela, et à l'exception d'une modification de l'art. 74 al. 1 let. d LAI au 1.1.2022, la **base légale pour le financement du travail des organisations de personnes en situation de handicap est restée inchangée depuis 1959**. L'**Office fédéral des assurances sociales** reste seul **compétent pour la répartition** des fonds selon l'art. 74 LAI. Le BFEH, en tant que service de la Confédération chargé de la

⁴⁵ Message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, FF 2001 1715, p. 1781, en référence au droit de recours des associations en relation avec la p. 1784.

coordination de la mise en œuvre de la CDPH et de la LHand, n'est pas impliqué dans ce processus.

6.2.4 Mise à jour des bases légales pour le financement

Ce n'est pas sans raison que la CDPH exige que les États associent étroitement les organisations de personnes en situation de handicap à sa mise en œuvre (art. 4, al. 3, art. 33, al. 3 ; cf. ch. 6.1). L'expérience montre que **sans cette implication, l'État manque régulièrement d'une expertise indispensable** pour aborder, notamment dans le cadre du processus législatif, le problème de la discrimination des personnes en situation de handicap à la lumière de la CDPH. Pour pouvoir assumer cette implication exigée par la CDPH ainsi que leurs tâches en rapport avec la CDPH, l'interdiction constitutionnelle de la discrimination et la LHand, les organisations de personnes en situation de handicap sont toutefois **tributaires d'un financement adéquat**.

Dans ce contexte, nous saluons la **volonté du BFEH, de la CDAS et de l'OFAS, exprimée en novembre 2023**, de mener avec les organisations de personnes en situation de handicap un « **échange politico-stratégique sur les aides financières selon l'art. 74 LAI** ». La base de compétence constitutionnelle ainsi que la marge de manœuvre nécessaire à une discussion fondamentale sur les aides financières aux organisations de personnes en situation de handicap et leur montant sont données par les **art. 112b al. 1 et 112c al. 2 Cst.** De notre point de vue, il s'agit notamment d'**interpréter et de mettre en œuvre** ces dispositions constitutionnelles ainsi que l'art. 74 LAI à la lumière de la CDPH.

Dans le cadre de la révision de la LHand, il convient ainsi de créer **les bases d'un financement complémentaire** du travail que les organisations de personnes en situation de handicap fournissent dans le cadre de la mise en œuvre de la CDPH, de l'art. 8 al. 2 Cst. et de la LHand. Concrètement, il s'agit par exemple de l'accompagnement de la Confédération dans le cadre de l'art. 4 al. 3 CDPH, de l'accompagnement de la Confédération dans le cadre des procédures de rapports nationaux sur les conventions de l'ONU relatives aux droits de l'homme, de l'information ou de la sensibilisation des personnes en situation de handicap et du public sur les droits selon la CDPH (art. 8 CDPH). Le soutien financier des « programmes » selon l'art. 16 LHand ne couvre pas ces besoins.

Revendication

Création d'une base dans la LHand pour le financement complémentaire du travail des organisations de personnes en situation de handicap en lien avec la mise en œuvre de la CDPH, de l'art. 8 al. 2 Cst. et de la LHand.

6.3 Ancrage institutionnel et ressources du BFEH

Le BFEH est le **point de contact CDPH** au sein de l'administration fédérale (33 al. 1 CDPH). Conformément à l'art. 19, al. 1, OHand, il est en outre « **compétent pour l'exécution des tâches fédérales concernant l'égalité pour les personnes handicapées, dans la mesure où ces tâches ne relèvent pas de la compétence d'une**

autre unité administrative fédérale. » Il ne fait aucun doute que le BFEH a pu évoluer positivement ces derniers temps, notamment en ce qui concerne la **politique du handicap** et ses **programmes prioritaires 2023-2026**. **Deux obstacles importants** entravent toutefois l'efficacité de ses activités:

- Le droit de l'égalité des personnes en situation de handicap (CDPH , Cst., LHand) est une **matière transversale** : il concerne tous les domaines de la vie, et donc tous les secteurs d'activité de l'administration. En tant que **service central chargé de l'égalité des personnes en situation de handicap au sein de l'administration fédérale**, le BFEH doit **collaborer étroitement avec tous les départements**. Il doit pouvoir les accompagner dans la mise en œuvre de la CDPH en leur apportant son expertise et en se faisant suffisamment entendre. Actuellement, le **BFEH** est ancré au sein du **Secrétariat général du DFI**. En revanche, le **Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes**, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité entre femmes et hommes, est un **office fédéral**. Il n'y a **pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle**. L'occasion de la révision de la LHand doit être saisie pour **faire du BFEH également un office fédéral**.
- La ratification de la CDPH a entraîné une **augmentation des tâches du BFEH**, qui sont en outre devenues encore **plus complexes**. Il s'agit d'un domaine juridique en grande partie nouveau, avec de nombreuses questions nouvelles qui doivent être clarifiées. Certes, ce n'est pas le BFEH qui est responsable de la mise en œuvre de la CDPH dans tous les domaines, mais **également les départements dans leurs domaines de compétence respectifs**. L'expérience des dix dernières années montre toutefois que ces derniers disposent certes de l'expertise dans leurs domaines juridiques, mais **pas spécifiquement en ce qui concerne les conséquences possibles pour les personnes handicapées**. Il est **indispensable que le BFEH dispose de ressources suffisantes pour assurer et mettre à disposition des départements l'expertise spécifique relative aux droits des personnes en situation de handicap** (par exemple dans le cadre de la mise en œuvre de l'art. 12 CDPH par une adaptation du CC, ou de l'art. 27 CDPH par une adaptation de la LAI et de la LIPPI).

Revendication

- Le **BFEH doit devenir un office fédéral**
- Les **ressources du BFEH doivent être augmentées** afin qu'il puisse assumer ses tâches liées à la mise en œuvre de la CDPH, notamment le soutien aux autres départements.

7. Brèves remarques sur les différentes dispositions de l'AP-Loi sur l'égalité pour les handicapés

L'AP-Loi sur l'égalité pour les handicapés doit, **selon propositions aux ch. 3 à 6, être remanié en profondeur**. Si le Conseil fédéral décidait, malgré les critiques des organisations de personnes en situation de handicap, de poursuivre pour l'essentiel avec le présent projet, il faudrait tenir compte des propositions d'adaptation suivantes concernant certaines dispositions. De notre point de vue, **même la mise en œuvre des présentes propositions ne permettrait pas encore à la LHand révisée d'apporter une amélioration réelle dans la vie des personnes en situation de handicap en Suisse**. Il s'agirait toujours d'une tentative de **"rafistoler" par petites touches un projet de loi insuffisant**, au lieu de le soumettre à la révision globale et conceptuelle nécessaire.

Article 1er , paragraphe 2

Dans sa version actuelle, l'art. 1 LHand (« but ») décrit à la fois le but (al. 1) et l'objet (al. 2) de la loi. Selon l'AP-LHand, le but de la loi doit rester inchangé, lequel reprend la formulation de l'art. 8, al. 4 Cst. selon laquelle il s'agit d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées.

Selon l'al. 2, les conditions-cadres fixées par la LHand doivent *désormais* faciliter la participation des personnes en situation de handicap à la vie en société *sur la base de l'égalité avec* les autres. En complément de la liste actuelle des domaines dans lesquels la participation est facilitée par la LHand, le logement (« dans le choix de leur mode de logement ») ainsi que les prestations (« dans l'accès aux prestations de services ») doivent *désormais* être expressément mentionnés. Les remarques suivantes doivent être faites à ce sujet :

- **En principe, la mise en évidence de l'objectif d'une participation égale et autonome** des personnes en situation de handicap dans l'article sur le but de la LHand est **correcte**. Cela découle d'une interprétation conforme à la CDPH du mandat législatif selon l'art. 8 al. 4 Cst. Les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne ont montré à quoi cela pouvait ressembler dans leurs « lois sur les droits des personnes handicapées », ou le canton du Valais dans sa loi sur les droits et l'inclusion des personnes en situation de handicap.
- La **formulation proposée** semble toutefois **trop peu réfléchie** au regard de la CDPH et des exemples cantonaux mentionnés. Il manque le lien fondamental avec la réalisation des droits des personnes en situation de handicap. De plus, le choix des nouveaux domaines à mentionner n'est pas compréhensible. Il **est difficile de savoir quelles dispositions** de la LHand ou de l'AP-LHand contribueraient **concrètement à permettre aux personnes en situation de handicap de choisir librement leur forme de logement**. Est-ce la disposition relative aux immeubles d'habitation selon l'art. 3 let. c LHand qui reste inchangée et donc, avec le seuil élevé de plus de 8 logements, largement inefficace (voir à ce sujet le ch. 3.2) ? Ou s'agit-il des nouvelles propositions visant à protéger contre la discrimination lors du recours à des prestations de particuliers (voir à

ce sujet notamment le ch. 4.2) ? Et pourquoi l'accès aux prestations est-il désormais expressément mentionné comme objectif (la LHand en vigueur couvre déjà les prestations, y compris celles fournies par des particuliers), mais pas l'accès aux transports publics et aux constructions ?

Proposition d'adaptation

Art. 1 But

La présente loi a pour objet de réaliser les droits des personnes en situation de handicap dans tous les domaines de la vie, en particulier

- a) d'assurer leur égalité en droit et de promouvoir leur égalité en fait ; ils doivent notamment être protégés contre toute forme de discrimination [voir la définition au ch. 4.2].
- b) de leur permettre de mener une vie autonome, d'en assumer la responsabilité et de favoriser leur inclusion dans la société.
- c) (d'introduire la reconnaissance et la promotion des langues des signes suisses).⁴⁶

Art. 1a Objet⁴⁷

¹ Cette loi contient les principes matériels, les droits subjectifs, les dispositions procédurales, les dispositions relatives aux obligations de droit objectif pour l'égalité et l'inclusion des personnes en situation de handicap (ainsi que des dispositions relatives à la reconnaissance et à la promotion de la langue des signes).

² Elle est complétée et concrétisée dans la législation fédérale par le biais de dispositions spécifiques pour les domaines de vie concernés. Celles-ci doivent être interprétées dans le sens de la présente loi.

Article 2

Selon l'art. 2 AP-LHand, la notion de « personne handicapée » doit être adaptée (al. 1). En outre, le concept d'« aménagement raisonnable » doit désormais être intégré et défini (al. 6). En revanche, la notion d'inégalité (art. 2 al. 2-5) doit rester inchangée, celle de discrimination n'étant toujours pas définie dans la loi. Le **maintien de cette double terminologie** constitue l'un des **plus gros défauts de l'avant-projet** (voir à ce sujet le ch. 4.2). Seuls les al. 1 et 6 proposés sont abordés ci-après.

alinéa 1

Selon les explications de l'AP-LHand⁴⁸, l'art. 2, al. 1, doit modifier la définition de la "personne handicapée" et l'aligner sur la définition de la CDPH. La nouvelle définition doit exprimer plus précisément « l'interaction entre les conditions personnelles de la

⁴⁶ Si la section 3a proposée dans l'AP est maintenue.

⁴⁷ Inspiré du §2 al. 1 et 2 BRG BL.

⁴⁸ Explications relatives à l'AP, p. 21.

personne handicapée et les obstacles dans son environnement ». ⁴⁹ L'**adaptation doit être approuvée dans son principe**, avec les remarques suivantes :

- En référence à la version française : les adjectifs proposés sont « physique » (doit remplacer "corporel" selon la LHand jusqu'à présent en vue d'une uniformisation avec la CDPH), « mentale » (LHand jusqu'à présent), « psychique » (LHand jusqu'à présent), « intellectuelle » (AP-LHand) et "sensorielle" (AP-LHand). « Intellectuel » est également utilisé à l'art. 1, al. 2, CDPH. Mais dans le sens de déficience « mentale », ou incapacité « mentale » selon la LHand jusqu'à présent et l'AP-LHand (c'est-à-dire dans le sens d'une diminution de l'intelligence⁵⁰). Par « mental », la CDPH entend « psychique ». Avec les termes « psychique » et « mental » utilisés jusqu'à présent, la LHand englobe déjà aujourd'hui les catégories « mental » et « intellectuel » selon la CDPH . **Il est donc difficile de savoir à quoi se réfère le terme « intellectuel » dans cette version linguistique.**
- En principe, la création de catégories sert à concrétiser la notion de handicap, elle est également conforme à la CDPH. Les explications relatives au projet de LHand devraient toutefois **préciser clairement** que les **limites entre ces catégories sont floues**. Par exemple, au-delà de la question de savoir si elles sont plutôt de nature physique, psychique ou sensorielle, des conditions telles que l'autisme ou la dyslexie sont clairement des handicaps au sens de la LHand. En outre, le message devrait préciser que la question de l'**origine de la déficience** - p. ex. naissance, prédisposition génétique ou accident - n'est pas pertinente pour la définition du handicap selon la LHand. La notion englobe donc notamment les personnes présentant des déficiences liées à l'âge.

Proposition d'adaptation

Art. 2, al. 1

Est considérée comme une personne handicapée au sens de la présente loi toute personne présentant une incapacité physique, mentale, psychique, ~~intellectuelle~~ ou sensorielle présumée durable, dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à sa pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres.

alinéa 6

La **CDPH** définit la **notion de discrimination** à l'**article 2, paragraphe 3**, qui couvre toutes les formes de discrimination, y compris le « refus d'aménagement raisonnable ». Selon l'article 2, paragraphe 4, les « aménagements raisonnables » sont « 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

⁴⁹ Explications relatives à l'AP, p. 21.

⁵⁰ Il faut rappeler que l'intelligence et les instruments développés pour la mesurer sont en soi des constructions sociales.

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 ».

Le terme « **raisonnable** » doit donc être compris comme « approprié » dans le sens de « adapté à la personne et à la situation concrète ». Selon le Comité CDPH, le caractère « raisonnable » des aménagements s'évalue après un examen du contexte, c'est-à-dire une **analyse de la pertinence et de l'efficacité des aménagements et de l'objectif d'élimination de la discrimination dans le cas d'espèce**.⁵¹ Les aménagements raisonnables supposent l'**établissement d'un dialogue avec la personne en situation de handicap**. Les mesures doivent être développées en étroite collaboration avec la personne en situation de handicap. Cela correspond à une **conception du handicap basée sur les droits de l'homme** - par opposition à une conception médicale ou caritative du handicap. Après avoir vérifié l'adéquation des dispositions au cas concret - leur caractère approprié -, il convient dans un **deuxième temps** d'examiner la **proportionnalité**. **L'article 2, paragraphe 4, de la CDPH exprime ce contrôle de proportionnalité par l'expression « pas de charge disproportionnée ou indue »**. Important: **outre cette référence à la proportionnalité dans l'art. 2, al. 4, la CDPH ne contient pas d'autre clause de proportionnalité**.

Selon l'avant-projet, la LHand doit désormais intégrer et définir la notion d'aménagement raisonnable (voir à ce sujet le ch. 4.2.4). **En soi, l'intégration de la définition est judicieuse et mérite d'être saluée**. Mais comme la systématique de la loi dans son ensemble, l'interaction des différentes dispositions entre elles, n'a pas été suffisamment réfléchie, il en résulte une **construction qui n'est guère compréhensible**. Dans ces conditions, **il est peu probable que l'introduction du concept d'« aménagement raisonnable » dans la LHand conduise à un renforcement effectif de la protection des personnes en situation de handicap contre la discrimination**. Afin de ne pas trop charger le cadre d'une réponse à la consultation, nous nous contenterons ici d'esquisser quelques problèmes non résolus.

Contrairement à la CDPH, l'AP-LHand ne définit pas la notion de discrimination (cf. ch. 4.2). Seul l'un de ses aspects, l'« aménagement raisonnable », doit être décrit. La notion de discrimination selon la CDPH est très proche de la notion d'inégalité selon la LHand actuelle (art. 2 al. 2 LHand). Aujourd'hui déjà, il est possible, sur la base de la LHand, en lien des constructions, des installations, des transports publics ainsi que des prestations de la collectivité et des entreprises « concessionnaires », qu'il soit procédé aux adaptations nécessaires pour éliminer une inégalité (art. 2 al. 2-5 LHand, en relation avec les art. 7 et 8 al. 1 et 2 LHand). L'adaptation n'est effectuée que si elle n'est pas « disproportionnée » par rapport aux intérêts en présence (art. 11 et 12 LHand).

- Quelle est la différence entre le système actuel, tel qu'il vient d'être décrit, et le nouveau système d'« aménagements raisonnables », qui ne

⁵¹ Comité CDPH, Observation générale n° 4 (2016) Article 24: Éducation, N 28.

s'appliquera toutefois qu'aux employeurs privés et aux prestataires privés de services accessibles au public (art. 6, al. 2, et 6a, al. 2, AP-LHand) ?

- Comment s'articulent les différentes règles de proportionnalité ? Concrètement : art. 2, al. 6, AP-LHand (« pas de charge disproportionnée ») ; art. 11 et 12 LHand ; art. 12a AP-LHand ?

Propositions d'adaptation

- **Renoncer à l'utilisation parallèle des notions d'inégalité/discrimination**, ou opter pour l'une ou l'autre (ch. 4.2). Définir celle-ci au sens de la **notion de discrimination de la CDPH**, c'est-à-dire y compris le refus d'aménagement raisonnable.
- Renoncer à l'**ancrage multiple et inutile du principe de proportionnalité**.
- En lieu et place, formulation *d'une* disposition concrétisant le principe de proportionnalité. A cet égard, **il est possible de s'inspirer de la loi sur les droits des personnes en situation de handicap de BL**. Le §7 de cette loi spécifie les aspects à prendre en compte lors d'une pesée des intérêts, et ce en référence à trois catégories d'intérêts: les intérêts publics, les intérêts de la collectivité ou de personnes privées; les intérêts de la personne en situation de handicap concernée. Cette **règle de proportionnalité s'applique également à la question de savoir si un aménagement raisonnable doit être ordonné ou non dans un cas particulier**.

Article 3, point g

L'extension proposée du champ d'application est à saluer.

Article 5

Voir à ce sujet le ch. 4.1.

alinéa 1

L'article 5, paragraphe 1, devrait être **formulé de manière beaucoup plus concrète**. Il devrait notamment exprimer plus clairement les obligations prévues à **l'article 4, paragraphes 1 et 2 de la CDPH**. Il faut notamment s'assurer que

- les **mesures soient conçues de manière à permettre aux personnes en situation de handicap de mener une vie aussi autonome que possible et d'en assumer la responsabilité**. La conception des mesures ne doit pas avoir pour effet de maintenir l'isolement, la ségrégation, la stigmatisation ou d'autres formes de discrimination à l'égard des personnes en situation de handicap.
- les mesures ne reposent **pas sur des idées préconçues** concernant ce que les personnes en situation de handicap peuvent faire ou ne pas faire. Il convient de rappeler ici que, dans ses observations finales, le Comité CDPH a souligné avec inquiétude les **stéréotypes et préjugés négatifs qui prévalent en Suisse**.
- les mesures sont prises **de manière continue et en utilisant tous les moyens disponibles**. Le terme « continu » signifie que les mesures doivent être prises de manière **répétée et régulière**; il s'agit donc d'**analyser** et d'**évaluer** la situation à intervalles réguliers et de **prendre les mesures nécessaires** en conséquence. Cette expression reconnaît que les droits socio-économiques et culturels doivent être mis en oeuvre progressivement afin de pouvoir être pleinement réalisés à terme. « Utiliser tous les moyens disponibles » doit être compris comme « dans les limites des ressources dont disposent la Confédération et les cantons ». Selon la CDPH, **les ressources disponibles incluent celles qui peuvent être converties**, c'est-à-dire qu'il peut y avoir une obligation de **transférer des ressources utilisées d'une manière qui n'est pas conforme à la CDPH**. Cela n'exclut pas que **certaines ressources ne soient pas disponibles en raison d'autres priorités**.
- **la Confédération et les cantons justifient** les mesures qu'ils ont choisies, notamment en ce qui concerne les **priorités**. En outre, un **calendrier** doit être fixé **avec des étapes** pour l'adoption et la mise en oeuvre des mesures. L'avancement des mesures doit pouvoir être évalué à l'aide de **mécanismes de contrôle**. Enfin, des ressources doivent être disponibles pour l'adoption et la mise en oeuvre des mesures. **Le cas échéant, la planification requise peut également expliquer et justifier l'absence de mesures**; elle sera prise en compte par le tribunal ou l'autorité administrative lorsqu'il s'agira de déterminer, au cas par cas, dans quelle mesure la collectivité peut être contrainte d'éliminer une discrimination.

Proposition d'adaptation

Alinéa 1

La Confédération et les cantons sont tenus de prendre toutes les mesures législatives, politiques et administratives nécessaires pour atteindre le but de la présente loi, tel que défini à l'article 1, indépendamment des contestations individuelles.

Alinéa 1a

Les mesures doivent correspondre à la réalité des personnes en situation de handicap. Elles doivent être conçues de manière à leur permettre de mener une vie aussi autonome que possible et d'en assumer la responsabilité.

Alinéa 1c

La Confédération et les cantons doivent prendre les mesures nécessaires de manière continue et en utilisant tous les moyens disponibles, y compris la réaffectation des ressources.

Alinéa 1d

Ils justifient les mesures choisies, adoptent un calendrier, fixent des étapes, définissent des mécanismes de contrôle et mettent les ressources à disposition.

alinéa 1^{bis}

L'inscription, dans la loi, de l'obligation de faire participer les organisations de personnes en situation de handicap est **en principe tout à fait bienvenue** (cf. ch. 6.1). La proposition de l'art. 5, al. 1,^{bis} AP-LHand s'inspire certes de l'art. 4, al. 3, CDPH. Il manque toutefois des indications centrales sur les exigences que cette convention pose quant à l'implication des organisations de personnes en situation de handicap.

Proposition d'adaptation

Alinéa 1^{bis} a

Lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de mesures législatives, administratives ou autres susceptibles d'avoir un impact direct ou indirect sur les droits des personnes en situation de handicap, la Confédération et les cantons consultent étroitement les personnes en situation de handicap par le biais des organisations qui les représentent et les font participer activement.

Alinéa 1^{bis} b

Ils veillent à ce que la consultation et la participation aient lieu à un stade précoce, lorsque toutes les options sont encore ouvertes et qu'une participation effective peut avoir lieu.

Alinéa 1^{bis} c

Ils garantissent leur accès aux informations pertinentes, notamment par des mesures de soutien et d'adaptation appropriées. Ils informent les organisations consultées et impliquées du résultat du processus.

Alinéa 1^{bis} d

Ils indemnisent les organisations représentant les personnes en situation de handicap pour leur consultation et leur participation.

Article 6

alinéa 1

Voir à ce sujet le ch. 4.2.2.

La volonté derrière la proposition de révision est de **renforcer la protection contre la discrimination lors de l'utilisation prestations accessibles au public fournies par des particuliers**. Comme nous l'avons déjà mentionné à plusieurs reprises dans cette prise de position: **c'est important, juste et très soutenu par nous !** Mais les propositions de l'AP à ce sujet ont pour conséquence de compliquer encore considérablement la conception erronée initiale de la LHand. Cela conduira à une **grande insécurité juridique**. Dans ce contexte, il est **peu probable que les tribunaux et les autorités développent une pratique qui contribue réellement à la participation égale et autonome des personnes en situation de handicap à la vie en société**.

alinéa 2

Voir à ce sujet le ch. 4.2.4.

Si la notion de discrimination est maintenue, l'article 6, alinéa 2, doit être modifié comme suit :

Ils doivent procéder aux aménagements raisonnables pour prévenir, réduire ou éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. *Le refus de procéder à des aménagements raisonnables constitue une discrimination au sens de l'alinéa 1.*

alinéa 3

Voir à ce sujet le ch. 4.2.4.

Si la notion de discrimination est maintenue, l'article 6, alinéa 3, doit être modifié comme suit :

Les prestations de services qu'ils proposent sous une forme numérique doivent être conformes aux normes informatiques internationales et nationales pour ce qui est de l'accessibilité aux personnes handicapées, *faute de quoi il y a discrimination au sens de l'alinéa 1.*

En outre, les remarques suivantes doivent être faites :

- Il est très positif que l'**obligation de rendre accessibles les services offerts sous forme numérique concerne désormais aussi les particuliers.**
- Il faut également saluer le fait que la loi (et non l'ordonnance) mentionne elle-même l'obligation de respecter les **normes informatiques internationales et nationales.**
- La décision de **renoncer à un renvoi dynamique aux normes dans la LHand est juste.** Mais c'est au **niveau de la loi**, et non de l'ordonnance, qu'il convient de décrire **le niveau minimal que les prestations doivent respecter pour ce qui est de l'accessibilité aux personnes en situation de handicap**, notamment en ce qui concerne **l'intelligibilité de l'information.**
- L'ordonnance doit faire expressément référence à la **norme eCH-0059** et aux **directives pour l'accessibilité aux contenus Web WCAG du World Wide Web Consortium W3C**, reconnues au niveau international.
- Enfin, on peut **douter que** les deux domaines mentionnés dans le rapport explicatif, à savoir les **contrats électronique** (e-commerce) et les **produits et services d'information, de communication et de transaction** (produits et services TIC), soient **suffisants** pour garantir une utilisation réellement sans barrières des services nécessaires dans la vie quotidienne. Les références entre parenthèses « achats en ligne » et « produits TIC » indiquent une **limitation** intentionnelle à ces domaines. Cela ne permet pas d'exclure que **des outils importants des banques et des assurances** puissent en être **exclus**. Le message doit préciser que **les outils de banque et d'assurance en ligne** sont **également visés.**

Article 6a

alinéa 1

Voir à ce sujet le ch. 4.2.2 ainsi que 4.3.

alinéa 2

Voir à ce sujet le ch. 4.2.4.

Si la notion de discrimination est maintenue, l'article 6a, paragraphe 2, doit être modifié comme suit :

Les employeurs doivent procéder aux aménagements raisonnables pour prévenir, réduire ou éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. *Le refus de procéder à des aménagements raisonnables constitue une discrimination au sens de l'alinéa 1.*

Article 8

alinéa 3 et alinéa 4

De notre point de vue, on ne peut que saluer et soutenir le fait que les fournisseurs privés de prestations accessibles au public puissent désormais être tenus de prévenir, réduire ou éliminer une discrimination au cas par cas. Il n'est toutefois pas certain que cette protection plus forte voulue soit efficace et conduise à une amélioration effective de l'égalité effective des personnes en situation de handicap (voir à ce sujet le ch. 4.2 avec les propositions correspondantes).

Article 8a

alinéa 1

L'art. 8a devrait exprimer l'obligation de l'employeur de **continuer à employer, dans la mesure du possible**, un travailleur dont le handicap est survenu en cours d'emploi (**aménagement raisonnable en vue du maintien de l'emploi**). Les formulations des alinéas 1 et 4 ne le garantissent pas suffisamment à l'heure actuelle.

alinéa 2

On **ne comprend pas** pourquoi l'AP-LHand **ne contient pas de disposition analogue à l'art. 10 LEg**. Celui-ci garantit une **protection contre le licenciement dans le cas où** la résiliation des rapports de travail par l'employeur sans motif justifié fait suite à une plainte interne à l'entreprise concernant une discrimination ou à la saisine de l'office de conciliation ou du tribunal par le travailleur. D'autres éléments de la protection contre le licenciement de la loi sur l'égalité, comme l'allègement du fardeau de la preuve dans la procédure, sont repris par le projet. **Des différences** sont ainsi apportées **au sein des groupes discriminés**, pour lesquelles on ne trouve aucune justification.

Alinéa 4

Voir paragraphe 1

Article 9

Voir ch. 4.5.

Article 9 ter

L'ajout proposé est à saluer vivement, il est d'une importance capitale. Il doit **également être étendu aux autres procédures prévues par la LHand**.

Article 12a

Voir les remarques et propositions relatives à l'art. 2, al. 6.

En principe, il convient d'ajouter un alinéa supplémentaire à la/aux disposition(s) relative(s) à la proportionnalité. Celui-ci doit garantir que les mesures et la planification que la collectivité ou le particulier a (ou n'a pas) prises pour protéger les personnes en situation de handicap contre la discrimination soient prises en compte dans la pesée des intérêts. Il s'agit ainsi d'**éviter**, compte tenu des expériences faites notamment dans les domaines des transports publics et de la construction, **que 20 ans après l'entrée en vigueur d'une loi, il soit possible d'invoquer les coûts trop élevés d'une mesure pour justifier le renoncement à la prendre**. Et ce, bien que la prise en compte en temps utile de l'accessibilité dans le déroulement d'un processus permette d'éviter des adaptations ultérieures et coûteuses.

Articles 12b-12c et modification de la loi sur les langues selon II

Il est renvoyé à la prise de position de la Fédération suisse des sourds.

Article 13, alinéas 1 et 1^{bis}

Voir ch. 4.3.

Article 14

Voir ch. 4.4.

Article 20

L'adaptation proposée de l'art. 20 LHand est **de nature purement cosmétique**. Il faut plutôt profiter de la révision de la LHand pour poser les **jalons de la mise en œuvre de l'art. 24 de la CDPH**:

- En ce qui concerne les **domaines de formation pour lesquels la Confédération est compétente** (notamment les EPF et la formation professionnelle), les obligations de droit objectif de la Confédération doivent être **fixées et concrétisées de manière contraignante** dans la LHand.
- En ce qui concerne les universités cantonales et les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques, l'art. 30 de la loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE, RS 414.20) doit être complété :

Proposition d'adaptation

Loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE, RS 414.20)

Art. 30 Conditions de l'accréditation institutionnelle

¹ L'accréditation d'institution est accordée aux conditions suivantes:

a. la haute école ou toute autre institution du domaine des hautes écoles dispose d'un système d'assurance de la qualité garantissant:

(5bis) la prise en compte de la protection des personnes en situation de handicap contre toute discrimination fondée sur leur handicap et la promotion de l'égalité des chances et l'égalité de fait entre les personnes en situation de handicap et les personnes non handicapées dans l'accomplissement de ses tâches.

Article 23

Voir à ce sujet le ch. 3.1.

Dans les réglementations subséquentes, qui doivent impérativement être intégrées à la révision pour garantir la mise en œuvre de cette loi dans le domaine des transports publics (à ce sujet, ch. 3.1), l'aspect de l'**accessibilité pour les personnes avec une incapacité de la vue ou de l'ouïe** doit être expressément intégré. Vingt ans de mise en œuvre de la LHand montrent que celui-ci **est trop souvent oublié** et que les gares, les arrêts et les systèmes d'information à la clientèle ne peuvent pas être utilisés de manière autonome par les personnes ayant une incapacité sensorielle. L'obligation de mettre à disposition des informations aux voyageurs **selon le principe des deux sens** doit être rendue visible en conséquence.