

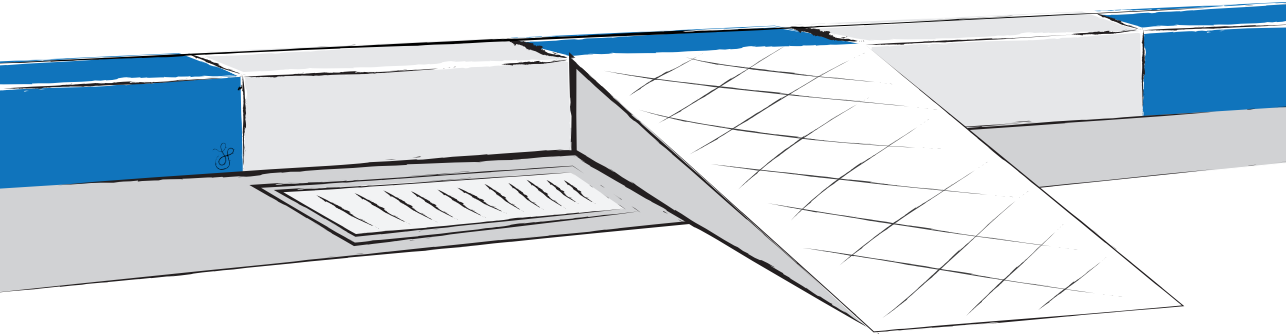


المجلس الوطني لحقوق الإنسان  
ⵎⴰⵔⴻⵎ ⵏ ⵏⵓⵔ ⵏ ⵉⵏⵙⴰⵏ  
Conseil national des droits de l'Homme

المملكة المغربية  
ⴰⵎⵓⵔⴰⵏ ⵏ ⵎⴰⵔⴻⵎ  
Royaume du Maroc

# La protection et à la promotion des droits des personnes en situation de handicap

Mémoire









*Considérant la demande d'avis adressée au CNDH le 22 janvier 2015 par le Président de la Chambre des Conseillers au sujet du projet de loi cadre N°97-13 relatif à la protection et à la promotion des droits des personnes en situation de handicap, le CNDH a élaboré son avis sur ce projet de loi cadre.*

*En vue d'élaborer son avis consultatif, les commissions régionales du CNDH ont organisé du 28 janvier au 1er février 2015 huit ateliers régionaux de concertation qui ont été marqués par la participation de 402 réseaux associatifs et associations locales, régionales et nationales œuvrant dans le domaine des droits des personnes en situation de handicap, ainsi que des représentants du Médiateur du Royaume. Le CNDH a également organisé, les 9 et 10 février 2015, des rencontres de concertation avec plusieurs organisations syndicales (CDT, FDT et UNTM) ainsi qu'avec la Confédération générale des entreprises du Maroc (CGEM). Par ailleurs, le Conseil a reçu des contributions écrites de la FDT, de l'UNTM et de la CGEM.*

*Dans son avis, le CNDH a recommandé la nécessité d'harmoniser ses dispositions avec les normes internationales des droits de l'Homme et notamment celles de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, les principes et objectifs consacrés par la Constitution du Royaume et les expériences comparées.*

**Les recommandations du CNDH peuvent être résumées comme suit :**

**Concernant les objectifs et les principes du projet de loi-cadre :** le CNDH recommande au législateur de revoir la formulation du premier objectif dans un sens qui renvoie à la prévention des causes des incapacités ainsi qu'à la réduction et l'élimination des effets incapacitants.

**Concernant la protection sociale, la couverture médicale et l'accessibilité :** le CNDH recommande d'introduire au niveau de l'article 4 du projet de loi-cadre une disposition qui consacre le droit des personnes en situation de handicap, de leurs familles et des aidants familiaux à une prestation de compensation pour couvrir leurs besoins.

**Concernant l'accès au droit à la santé,** le Conseil propose d'introduire des dispositions permettant l'accès gratuit ou à un coût abordable aux services de santé, l'exigence explicite du consentement libre et éclairé des personnes en situation de handicap, l'obligation d'informer les personnes concernées des résultats des programmes du dépistage précoce, l'information, la formation, l'accompagnement et le soutien des familles et des aidants des personnes en situation de handicap et l'interdiction des traitements imposés de force aux personnes handicapées.

**Concernant l'accès au droit à l'éducation :** le CNDH propose d'introduire des dispositions engageant les pouvoirs publics à procéder à des aménagements raisonnables en fonction des besoins de chacun des apprenants en situation de handicap et à prendre des mesures en vue de : faciliter l'apprentissage du braille, de l'écriture adaptée et des modes, moyens et formes de communication améliorée et alternative, développer des capacités d'orientation et de mobilité, faciliter l'apprentissage de la langue des signes et la promotion de l'identité linguistique des personnes sourdes, garantir aux personnes aveugles, sourdes ou sourdes et aveugles – en particulier les enfants – un enseignement dispensé dans la langue et par le biais des modes et moyens de communication qui conviennent le mieux à chacun, dans des environnements qui optimisent le progrès scolaire et la socialisation.

**Concernant le droit au travail**, le CNDH propose de renforcer dans le projet de loi-cadre le socle des droits des personnes en situation de handicap en matière d'emploi et de formation professionnelle. Le CNDH propose en outre d'introduire une disposition qui consacre l'engagement des pouvoirs publics à appuyer les personnes en situation de handicap en matières d'auto-emploi, de recherche d'emploi, de maintien dans l'emploi et de retour à l'emploi. Dans le même sens, le CNDH recommande de renforcer l'article 16 du projet de loi-cadre, par deux dispositions qui doivent orienter les politiques d'inclusion des personnes en situation de handicap dans le marché du travail.

Dans le même sens, le CNDH recommande d'ajouter deux dispositions qui doivent orienter les politiques d'inclusion des personnes en situation de handicap dans le marché du travail.

La première disposition concerne la mise en œuvre de programmes d'action positive et de mesures incitatives pour encourager l'emploi des personnes en situation de handicap dans le secteur privé et la deuxième disposition doit consacrer le principe de l'obligation de l'employeur (quel que soit son statut public, semi-public ou privé) d'apporter des aménagements raisonnables aux lieux de travail en faveur des personnes handicapées.

Enfin, le CNDH recommande de consacrer l'engagement des pouvoirs publics à développer des normes nationales concernant les entreprises et les organismes d'emploi handi-accueillants.

**Concernant l'accessibilité**, le CNDH recommande de préciser la portée de l'engagement des pouvoirs publics en garantissant l'accès à tous les objets, infrastructures, biens, produits et services nouvellement conçus, construits ou produits tout en consacrant l'obligation d'éliminer les obstacles et d'assurer l'accès au milieu physique, aux transports, aux services d'information et de communication ainsi qu'aux services ouverts au public qui existent déjà.

Le CNDH propose aussi de consacrer le principe de délivrance de la carte spéciale au niveau territorial (régional ou provincial). Cette recommandation s'inscrit dans une logique de proximité.

Concernant certaines dispositions à introduire au projet de loi-cadre, le CNDH recommande d'introduire dans les dispositions finales du projet de loi-cadre un article engageant les pouvoirs publics à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection et la sûreté des personnes handicapées dans les situations de risque et d'urgence et un article engageant les pouvoirs publics à développer l'usage des deux langues officielles des signes dans tous les aspects de la vie.

Pour ce qui est des recommandations relatives aux dispositions finales, le CNDH constate que la formulation du mandat du Comité national prévu à l'article 25 du projet de loi-cadre risque de confondre deux niveaux du suivi institutionnel de la mise en œuvre de la Convention.

- Le niveau prévu par le premier paragraphe de l'article 33 de la Convention qui engage les Etats à créer ou désigner, au sein de leur administration, un dispositif de coordination chargé de faciliter les actions liées à l'application de la Convention dans les différents secteurs et à différents niveaux. Ce mécanisme est à prévoir; de l'avis du CNDH, au niveau de l'exécutif et doit agir comme instance de coordination et de pilotage des politiques publiques en relation avec les droits des personnes en situation de handicap ;
- Le niveau prévu par le deuxième paragraphe de l'article 33 de la Convention, qui engage les Etats à désigner ou à créer un mécanisme de promotion, de protection et de suivi de

l'application de la Convention. En désignant ou en créant un tel mécanisme, les Etats tiennent compte des principes applicables au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'Homme. Il ressort donc des dispositions du deuxième paragraphe de l'article 33 de la Convention que ce mécanisme ne pourra pas être domicilié au niveau de l'exécutif gouvernemental.

Aussi, le CNDH propose de reformuler l'article 25 du projet de loi-cadre afin qu'il s'aligne sur le mandat du dispositif prévu par le premier paragraphe de l'article 33 de la Convention.

En plus de ces recommandations relatives au projet de la loi-cadre, le Conseil a émis des recommandations complémentaires en vue d'assurer l'effectivité des engagements publics pris en vertu de cette loi-cadre. Ces recommandations portent sur le processus de budgétisation publique, l'étude d'impact des projets de loi selon l'approche basée sur les droits de l'Homme, ainsi que sur l'élargissement de la pratique conventionnelle du Royaume.

Le CNDH propose ainsi que le Rapport économique et financier, le Rapport sur le budget genre, ainsi que le Rapport sur les ressources humaines accompagnant les projets de loi de finances, prévoient des données statistiques et des indicateurs concernant l'incidence des choix budgétaires sur l'accès des personnes en situation de handicap à leurs droits garantis par la Constitution et par la Convention.

Le Conseil rappelle en outre une de ses recommandations figurant dans le mémorandum conjoint du CNDH et de l'instance centrale de prévention de la corruption sur le projet de loi organique 65.13 fixant les règles relatives à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres (transmis le 1er août 2013) qui proposait l'introduction d'une disposition permettant l'étude préalable de l'impact des projets de loi selon l'approche basée sur les droits de l'Homme.

Le Conseil recommande par ailleurs de reformuler les objectifs du Fonds d'appui à la Cohésion sociale créé par la loi de finances de 2012 afin de prévoir un objectif qui porte explicitement sur le financement des dépenses afférentes à la mise en œuvre des engagements des pouvoirs publics en vertu de la loi-cadre et d'autres lois pertinentes.

**Concernant la pratique conventionnelle**, le CNDH recommande la ratification de deux conventions internationales à fort impact sur le renforcement de la base normative des droits des personnes en situation de handicap :

- Le Traité de Marrakech visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux œuvres publiées, adopté par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, signé par le Maroc le 28 juin 2013 ;
- La Convention (N° 159) de l'OIT sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées.





# **La protection et à la promotion des droits des personnes en situation de handicap**

**Mémoire**





# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

Le Conseil national des droits de l'Homme,

Vu la demande d'avis formulée le 22 janvier 2015 par le Président de la Chambre des Conseillers et reçue le 22 janvier 2015 ;

Vu le Dahir N°1-11-19 du 25 rabii I 1432 (1er mars 2011) portant création du Conseil national des droits de l'Homme, notamment son article 16 ;

Vu le Règlement intérieur de la Chambre des Conseillers, notamment son article 282 ;

Vu les principes de Belgrade sur la relation entre les Institutions nationales des droits de l'Homme et les Parlements, notamment ses principes 22, 24, 25 et 28 ;

Vu le mémorandum d'entente conclu le 10 décembre 2014 entre la Chambre des Représentants, la Chambre des Conseillers et le Conseil national des droits de l'Homme, notamment son article 2 ;

Vu la Constitution, notamment son préambule et les articles 34 et 71 (§2) ;

Vu la Convention relative aux droits des personnes handicapées ;

Vu le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées ;

Présente son avis sur le projet de loi cadre 97-13 relatif à la protection et à la promotion des droits des personnes en situation de handicap.

3

## INTRODUCTION

En vue d'élaborer son avis consultatif, les commissions régionales ont organisé du 28 janvier au 1<sup>er</sup> février 2015 des ateliers régionaux de concertation auxquels ont participé 402 réseaux associatifs et associations locales, régionales et nationales œuvrant dans le domaine des droits des personnes en situation de handicap, ainsi que des représentants du Médiateur du Royaume.

Les 9 et 10 février, le CNDH a tenu successivement des rencontres de concertation avec plusieurs organisations syndicales (la Confédération démocratique du Travail (CDT), la Fédération démocratique du Travail (FDT) et l'Union nationale des travailleurs marocains (UNTM)) et la Confédération générale des entreprises du Maroc (CGEM). Le Conseil a enfin reçu des contributions écrites de la FDT, de l'UNTM et de la CGEM.

## RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ARTICLE 1<sup>ER</sup>

**1.** Concernant le premier objectif du projet de loi-cadre et la portée du terme «prévention du handicap», le CNDH rappelle que l'article 25 (paragraphe b) de la Convention relative aux droits des personnes handicapées engage les Etats à fournir «aux personnes handicapées les services de santé dont elles-ci ont besoin en raison spécifiquement de leur handicap, y compris des services de dépistage précoce et, s'il y a lieu, d'intervention

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET A LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

précoce, et des services destinés à réduire au maximum ou à prévenir les nouveaux handicaps, notamment chez les enfants et les personnes âgées».

Il ressort, par conséquent, de la lecture des dispositions de ce paragraphe que la Convention ne vise pas à éviter le handicap «mais plutôt à prévenir la discrimination fondée sur le handicap»<sup>1</sup>. Cette interprétation est compatible avec le principe (d)<sup>2</sup> des principes généraux de la Convention prévus par l'article 3 de la Convention.

Il convient de rappeler que la règle 2.1 des règles pour l'égalisation des chances des handicapés<sup>3</sup> prévoit que les «Les Etats devraient s'efforcer d'organiser des programmes gérés par des équipes pluridisciplinaires de spécialistes ayant pour fonction de dépister, d'évaluer et de traiter les déficiences de bonne heure» et que «on pourrait ainsi prévenir, réduire ou éliminer les effets incapacitants.» La résolution précise dans le même cadre que «ces programmes devraient être conçus de manière à garantir la pleine participation des handicapés et de leur famille, d'une part, et des organisations des handicapés, de l'autre, à la planification et à l'évaluation.»

4 Le Programme d'action mondial concernant les handicapés, adopté par l'Assemblée générale le 3 décembre 1982 (résolution 37/52) précise la portée des stratégies de prévention selon une logique qui vise à réduire l'incidence des déficiences et des invalidités. La palette des mesures que le programme propose, à titre indicatif, s'articule autour de la prévention des causes structurelles du handicap comme la prévention de la guerre, l'amélioration de la situation culturelle, économique et sociale des groupes les plus défavorisés, l'adoption de mesures spécifiques d'intervention grâce à l'amélioration des pratiques nutritionnelles et des services de santé, le dépistage et le diagnostic précoces ; les soins prénatals et postnatals ; l'amélioration des soins médicaux aux personnes âgées, l'exécution d'activités de formation et l'adoption de règlements en vue de réduire les accidents du travail dans l'industrie et dans l'agriculture, les accidents de la circulation et les accidents au lieu de résidence et la lutte contre la pollution et l'usage et l'abus des drogues et de l'alcool.

Dans la même logique, le Comité des droits de l'enfant a cité dans les paragraphes 53,54 et 55 de son Observation générale N°9 sur les droits des enfants handicapés<sup>4</sup> une série de causes de handicap qui peuvent faire objet des stratégies de prévention.

Le CNDH rappelle en outre que la prévention des causes et des effets des incapacités constitue un objectif central de santé publique reconnu au niveau mondial et particulièrement consacré par la résolution N°58.23 de l'Assemblée mondiale de la santé intitulée «Incapacités, prévention, traitement et réadaptation compris»<sup>5</sup>.

Partant de ces éléments, le CNDH recommande au législateur de revoir la formulation du premier objectif dans un sens qui renvoie à la prévention des causes des incapacités ainsi qu'à la réduction et l'élimination des effets incapacitants.

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

## RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ARTICLE 2

**2.** Le CNDH constate que la définition des personnes en situation du handicap, prévue à l'article 2 du projet de loi-cadre est compatible avec celle donnée par le deuxième paragraphe de l'article 1er de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Le Conseil estime par ailleurs, que la transposition des définitions prévues par l'article 2 de la Convention dans l'article 2 du projet de loi-cadre aura un impact positif déterminant en termes d'effectivité des obligations positives qui incombent aux pouvoirs publics en vertu de l'article 34 de la Constitution<sup>6</sup>.

A ce titre, le Conseil recommande d'introduire au niveau de l'article 2 du projet de loi-cadre les définitions de «l'aménagement raisonnable»<sup>7</sup>, de «la conception universelle»<sup>8</sup> ainsi que les définitions spécifiques de «communication»<sup>9</sup> et de «langue»<sup>10</sup> telles que prévues par l'article 2 de la Convention.

**3.** Dans un souci de cohérence interne du projet de loi-cadre, le CNDH propose d'effectuer deux opérations concernant les dispositions relatives à la discrimination fondée sur le handicap :

- Transférer de l'article 3 à l'article 2 du projet de loi-cadre, la définition de la discrimination fondée sur le handicap, afin de regrouper toutes les définitions au niveau de l'article 2 du projet.
- Remplacer la définition de la discrimination fondée sur le handicap prévue dans ce projet de loi, par la définition consacrée à l'article 2 de la Convention<sup>11</sup>, qui considère par ailleurs, le refus d'aménagement raisonnable comme étant une discrimination fondée sur le handicap

Au-delà de l'exigence d'alignement sur les définitions établies par la Convention, le CNDH rappelle que l'adoption de la définition de la discrimination fondée sur le handicap telle que prévue par l'article 2 de la Convention, est une condition nécessaire à l'effectivité des garanties constitutionnelles en matière de lutte contre les discriminations, notamment en cas de contentieux. Elle permettra en outre aux personnes en situation de handicap, en leur qualité de titulaires de droit, de recourir à la justice en cas de refus d'aménagement raisonnable.

**4.** Le Conseil souligne enfin que le Comité des droits des personnes handicapées, a recommandé à plusieurs Etats parties à la Convention d'introduire dans leurs législations nationales la définition de l'aménagement raisonnable, et de considérer par la loi le refus d'aménagement raisonnable comme une forme de discrimination fondée sur le handicap. Dans ce cadre, le Comité a recommandé à la Nouvelle-Zélande de «préciser le sens de l'aménagement raisonnable, d'envisager de modifier la loi de 1993 relative aux droits de

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

l'Homme afin qu'elle comporte une définition de l'aménagement raisonnable conforme à celle qui est donnée à l'article 2 de la Convention»<sup>12</sup>. Le Comité a recommandé au Danemark «d'adopter une nouvelle loi générale trans-sectorielle contre la discrimination qui garantisse une protection dans les domaines autres que le marché du travail et dispose que le refus d'aménagement raisonnable constitue une forme de discrimination fondée sur le handicap»<sup>13</sup>. Le Comité a recommandé, en outre, au Danemark «d'offrir aux personnes handicapées des voies de recours utiles, y compris la possibilité d'adresser des plaintes pour discrimination fondée sur le handicap au Conseil de l'égalité de traitement». Les recommandations adressées par le Comité à la Suède portent à la fois sur la transposition de la Convention «dans la législation suédoise» et sur l'adoption «d'une définition légale de l'aménagement raisonnable et de (son intégration) dans tous les textes juridiques pertinents pour la rendre applicable dans tous les domaines, y compris judiciaire et administratif»<sup>14</sup>.

## RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ARTICLE 3

**6** **5.** Suite à l'analyse des dispositions de l'article 3 du projet de loi-cadre, le CNDH estime que la formulation de certains principes s'écarte de celle prévue par l'article 3 de la Convention. Ces écarts, peuvent, de l'avis du Conseil, réduire la portée juridique de ces principes.

Il convient à ce titre de rappeler que la formule de «non-discrimination fondée sur le handicap sur toutes ses formes» adoptée par le législateur risque d'être interprétée dans un sens qui ne couvre pas les cas de discrimination multiple, c'est-à-dire les cas de discrimination pour motifs différents. Cette limite d'interprétation peut favoriser, à moyen terme, l'émergence d'une jurisprudence en matière de discrimination basée sur l'approche dite «du motif unique», qui ne permet pas souvent une réponse judiciaire équitable et efficace aux cas de discrimination multiple, affaires complexes de par leur nature<sup>15</sup>. Cette approche présente également un inconvénient de taille puisqu'elle accroît la charge de la preuve imposée à la partie demanderesse souvent en situation de vulnérabilité.

Partant de ces considérations, le CNDH qui estime que la future législation nationale de lutte contre les discriminations doit prévoir des dispositions concernant la discrimination multiple à l'instar de plusieurs législations comparées<sup>16</sup>, propose que la loi-cadre transcrive le principe (b) de non-discrimination tel qu'énoncé dans l'article 3 de la Convention sans aucune autre précision ou restriction. Le Conseil rappelle également que sa proposition s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions du deuxième paragraphe de l'article 5 de la Convention qui prévoit que «les États Parties interdisent toutes les discriminations fondées sur le handicap et garantissent aux personnes handicapées une égale et effective protection juridique contre toute discrimination, quel qu'en soit le fondement».

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

**6.** Le CNDH constate par ailleurs que le projet de loi-cadre a adopté une formulation du principe de la participation qui risque de réduire la portée de l'engagement des pouvoirs publics en la matière. En effet, le principe (c) énoncé dans l'article 3 de la Convention garantit aux personnes en situation de handicap «la participation et l'intégration pleines et effectives à la société», alors que ce principe est reformulé dans l'article 3 du projet de loi comme suit : «garantir la participation des personnes en situation de handicap à toutes les activités adaptées à leur situation en les associant à ces activités d'une manière pleine et effective».

Au-delà de cet écart sémantique, le CNDH souligne que la nature de l'engagement constitutionnel des pouvoirs publics en matière de participation et d'intégration des personnes en situation de handicap est supérieure, de par sa portée, au niveau de l'engagement énoncé dans le projet de loi. Il est, par ailleurs, pleinement compatible avec la Convention. L'article 34 de la Constitution prévoit que «les pouvoirs publics élaborent et mettent en œuvre des politiques destinées aux personnes et aux catégories à besoins spécifiques. A cet effet, ils veillent notamment à : . . . réhabiliter et intégrer dans la vie sociale et civile les handicapés physiques sensorimoteurs et mentaux et faciliter leur jouissance des droits et libertés reconnus à tous.»

Pour les raisons précitées, le CNDH propose de remplacer le troisième principe prévu à l'article 3 du projet de loi-cadre par une transcription littérale du principe (c) tel qu'énoncé dans l'article 3 de la Convention.

**7.** Le CNDH a constaté que l'article 4 du projet de loi-cadre ne prévoit pas le principe du «respect de la différence et l'acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité» qui constitue le principe (d) énoncé dans l'article 3 de la Convention. Le Conseil, qui ne dispose pas des éléments d'information qui justifient ce choix, rappelle pour autant l'importance de ce principe notamment en rapport avec la lutte contre la discrimination fondée sur le handicap ainsi que dans la lutte contre «les stéréotypes, les préjugés et les pratiques dangereuses concernant les personnes handicapées, y compris ceux liés au sexe et à l'âge, dans tous les domaines» qui constitue une obligation des Etats parties à la Convention en vertu de son article 8. Ce lien est mis en évidence par le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme dans son manuel de «Suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées»<sup>17</sup>. Par conséquent, le CNDH recommande au législateur d'introduire ce principe au niveau de l'article 3 du projet de loi-cadre.

**8.** Le Conseil a constaté par ailleurs que la formulation du cinquième principe prévu à l'article 3 du projet de loi-cadre réduit la portée globale du principe d'accessibilité en limitant l'engagement des pouvoirs publics à «la facilitation d'accès aux différents espaces

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

et services publics». Le CNDH souligne à cet égard que l'article 3 de la Convention a consacré l'accessibilité en tant que principe de la Convention, et que la portée de l'accessibilité telle que définie par l'article 9 de la Convention<sup>18</sup> dépasse largement le concept de «facilitation d'accès aux espaces et aux services publics».

Le Comité des droits des personnes handicapées précise dans son observation générale N°2<sup>19</sup> qu'il est «important d'envisager la question de l'accessibilité dans toute sa complexité, ... L'accent n'est plus mis sur ... le caractère public ou privé de la propriété des bâtiments, de l'infrastructure des transports, des véhicules, de l'information et de la communication ou des services. Du moment que des biens, produits ou services sont offerts ou fournis au public, ils doivent être accessibles à tous, qu'ils appartiennent au secteur public ou à une entreprise privée et/ou soient fournis par le secteur public ou une entreprise privée.»

Il ressort par conséquent de ces éléments normatifs et interprétatifs que la formulation du principe d'accessibilité prévue dans l'article 3 du projet de loi gagne à être remplacée par une simple mention de ce principe tel que prévu par l'article 3 de la Convention.

## 8

### RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES ARTICLES 4, 5, 6 ET 7

**9.** Le CNDH recommande d'introduire au niveau de l'article 4 du projet de loi-cadre une disposition qui consacre le droit des personnes en situation de handicap à une prestation de compensation. Cette prestation devrait couvrir, de l'avis du Conseil, les besoins en aide humaine, technique ou animalière, aménagement du logement ou du véhicule, en fonction du projet de vie formulé par la personne en situation de handicap. Le Conseil estime, par ailleurs, que les familles et les aidants familiaux des personnes en situation de handicap doivent être éligibles par la loi à cette prestation de compensation. Il est à rappeler à ce titre que le Comité des droits de l'enfant a recommandé dans son observation générale N° 9 sur les droits des enfants handicapés<sup>20</sup> aux Etats parties d'élaborer et «appliquer une politique globale s'appuyant sur un plan d'action» qui garantit «qu'un enfant handicapé et ses parents et/ou les personnes qui en ont la charge reçoivent les soins et l'assistance auxquels ils ont droit en vertu de la Convention.»

La garantie par la loi d'une prestation de compensation constitue un des mécanismes les plus appropriés en matière de ciblage des subventions publiques destinées à couvrir les besoins des personnes en situation de handicap. A titre de comparaison, la loi française N°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées prévoit dans ses articles 11 à 15 le droit à une prestation de compensation, avec des renvois aux dispositions du Code général des impôts, du Code de l'action sociale et des familles, du Code de sécurité sociale et du Code civil.



# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

**10.** Afin de garantir l'accès effectif des personnes en situation de handicap aux services d'assurance et en vue de prévenir toute pratique discriminatoire à l'égard de ces personnes, le CNDH propose d'introduire au niveau de l'article 5 du projet de loi-cadre une disposition qui interdit explicitement toute forme de discrimination visant à priver les personnes en situation de handicap de l'accès à l'assurance, notamment à cause de discriminations sur la base de l'état de santé, de l'âge, ou du type du handicap. Cette proposition vise à mettre en œuvre une des obligations positives de l'Etat en vertu de l'article 25 (§ e) de la Convention qui prévoit que les Etats «interdisent dans le secteur des assurances la discrimination à l'encontre des personnes handicapées qui doivent pouvoir obtenir, à des conditions équitables et raisonnables, une assurance maladie et, dans les pays où elle est autorisée par le droit national, une assurance-vie.». Plusieurs législations comparées ont prévu des dispositions qui interdisent explicitement la discrimination à l'égard des personnes en situation de handicap en matière d'assurances. C'est le cas de la loi zambienne de 2012 relative aux personnes en situation de handicap<sup>21</sup> ainsi que de la loi sud-africaine de 2000 relative à la promotion de l'égalité et à la lutte contre la discrimination<sup>22</sup>. Cette loi prévoit une annexe des types des pratiques discriminatoires par secteur y compris dans le secteur des assurances.

**11.** Concernant la qualification de certains titulaires de droits prévue notamment aux articles 6 et 7 du projet de loi-cadre, le CNDH constate que les termes «personnes nécessiteuses» et «chefs de famille nécessiteux» risquent de fragiliser le statut juridique des personnes en situation de handicap et de leurs familles en tant que titulaires de droits selon l'approche basée sur les droits de l'Homme. En outre, il convient de signaler que dans sa signification commune, le terme «chef de famille» est incompatible avec les dispositions de l'article 4 du Code de la famille qui prévoit que la famille est dirigée par les deux époux. Dans le même cadre, la Convention engage les Etats, en vertu du point (c) du deuxième paragraphe de l'article 28, à prendre des mesures pour «assurer aux personnes handicapées et à leurs familles, lorsque celles-ci vivent dans la pauvreté, l'accès à l'aide publique pour couvrir les frais liés au handicap, notamment les frais permettant d'assurer adéquatement une formation, un soutien psychologique, une aide financière ou une prise en charge de répit.»

Partant de ces considérations, le CNDH recommande de remplacer les termes «personnes nécessiteuses» et «chefs de famille nécessiteux» par «personnes en situation de pauvreté» et «familles en situation de pauvreté».

**12.** Le CNDH propose en outre d'introduire au niveau de l'article 6 du projet de loi-cadre une disposition qui précise la finalité du système de subvention sociale qui doit être orienté vers la pleine inclusion des personnes en situation de handicap. A ce titre, le Conseil

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

rappelle que le Comité des droits des personnes handicapées a recommandé à plusieurs Etats de concevoir des systèmes de subvention avec une finalité stratégique : permettre aux personnes en situation de handicap de mener une vie autonome dans la société.

Le Comité a ainsi recommandé à la Nouvelle-Zélande de «passer en revue les coûts afférents au handicap pour faire en sorte que des revenus/allocations d'un montant suffisant soient versés, notamment aux enfants handicapés et à leur famille»<sup>23</sup>. Dans le même cadre, le Comité a encouragé la Corée<sup>24</sup> à «veiller à ce que les programmes d'assistance sociale prévoient une aide financière équitable et suffisante de façon que les personnes handicapées puissent mener une vie autonome dans la société.» Le Comité a même proposé à la Corée de «prendre en compte, pour le calcul du montant à verser pour les services d'un assistant personnel, des caractéristiques, de la situation personnelle et des besoins de l'intéressé, et non pas son «degré de handicap», ainsi que ses revenus propres, et non pas ceux de sa famille». L'objectif d'autonomie des personnes en situation de handicap doit déterminer, selon le Comité, les politiques et les mesures de subvention prises par l'Etat. Le Comité a encouragé l'Espagne<sup>25</sup> «à veiller à ce que les moyens financiers voulus soient mis à disposition pour que les personnes handicapées aient véritablement la possibilité de choisir, sur la base de l'égalité avec les autres, leur lieu de résidence, qu'elles aient accès à une gamme complète de services à domicile ou en établissement et autres services sociaux d'accompagnement, y compris l'aide personnelle nécessaire, et qu'elles disposent ainsi d'aménagements raisonnables pour pouvoir mieux s'intégrer dans la société.»

10

Dans une formulation plus générale, le Comité a recommandé à la Suède<sup>26</sup> de «veiller à ce que les programmes d'assistance individuelle offrent un dispositif d'assistance financière suffisant pour que la personne puisse vivre de façon autonome au sein de la société.»

L'atteinte des objectifs de la Convention passe également par un ciblage plus précis des familles éligibles aux subventions de l'Etat. A cet effet, le Comité a recommandé au Paraguay<sup>27</sup> d'adopter «des mesures en vue de favoriser le dispositif des familles d'accueil et d'aider financièrement les familles à faible revenu ayant des enfants handicapés pour que ces derniers puissent rester dans leur famille et participer activement à la société». Dans un cadre plus spécifique, le Comité a recommandé à la Belgique<sup>28</sup> «d'allouer les ressources nécessaires pour appuyer les familles des enfants handicapés, prévenir l'abandon et le placement de ces enfants en institution, et veiller à leur inclusion et à leur participation dans la communauté sur un pied d'égalité avec les autres enfants.»

## RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ARTICLE 8

**13.** Le CNDH rappelle qu'il incombe au législateur de prévoir les modalités de mise en œuvre dans la législation interne, des obligations conventionnelles des pouvoirs publics en

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

matière d'accès des personnes en situation de handicap aux services de la santé. Toutefois, le Conseil estime que la portée des obligations positives des pouvoirs publics en matière d'accès des personnes en situation de handicap aux services de la santé ne pourra être réduite aux «mesures de prévention, de dépistage et de traitement des différents types de handicap» tel que prévu à l'article 8 du projet de loi-cadre.

A cet effet, le CNDH propose de renforcer l'article 8 du projet de loi-cadre en introduisant des dispositions issues des engagements prévus à l'article 25 de la Convention. Une nouvelle formulation plus large de l'article 8 peut ainsi garantir aux personnes en situation de handicap :

- L'accès gratuit ou à un coût abordable aux services de santé couvrant la même gamme et de la même qualité que ceux offerts aux autres personnes, y compris des services de santé sexuelle et génésique et des programmes communautaires de santé publique ;
- L'accès aux services de dépistage précoce et, s'il y a lieu, d'intervention précoce et des services destinés à réduire au maximum ou à prévenir les nouveaux handicaps, notamment chez les enfants et les personnes âgées ;
- L'accès aux services de santé aussi près que possible de leur communauté<sup>29</sup> ;
- L'information, la formation, l'accompagnement et le soutien des familles et des aidants des personnes en situation de handicap<sup>30</sup> ;

Ces engagements qui peuvent être consacrés par la loi-cadre sont complémentaires et compatibles avec les objectifs définis dans le cadre de la politique de la santé publique en matière de prévention des causes de handicap, tel que prévu par l'article 8 du projet de loi-cadre. Le CNDH souligne à cet égard que les règles pour l'égalisation des chances des handicapés adoptées le 20 décembre 1993 par l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa 48<sup>ème</sup> session engagent les Etats à «organiser des programmes gérés par des équipes pluridisciplinaires de spécialistes ayant pour fonction de dépister, d'évaluer et de traiter les déficiences de bonne heure. On pourrait ainsi prévenir, réduire ou éliminer les effets incapacitants. Ces programmes devraient être conçus de manière à garantir la pleine participation des handicapés et de leur famille d'une part, et des organisations des handicapés, de l'autre, à la planification et à l'évaluation.»<sup>31</sup>

**14.** Le CNDH recommande par ailleurs d'introduire au niveau de l'article 8 du projet de loi-cadre deux garanties fondamentales. La première concerne l'exigence explicite du consentement libre et éclairé des personnes en situation de handicap qui bénéficient des soins de santé. La seconde concerne l'obligation d'informer les personnes concernées des résultats des programmes du dépistage précoce. La première garantie trouve son fondement normatif dans le point (d) de l'article 25 de la Convention. La deuxième garantie s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du droit d'accès aux informations de santé. A titre de comparaison, la Cour européenne des droits de l'Homme a estimé

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

dans son arrêt R.R. c. Pologne du 26 mai 2011 que le droit d'accès aux informations de santé, qui relève de la sphère de vie privée, comprend notamment le droit des personnes d'obtenir les informations disponibles sur leur état de santé en effectuant, au regard des informations en question, des choix qui influenceront sur leur qualité de vie (tels que le refus d'une thérapie ou la demande d'un traitement médical déterminé)<sup>32</sup>.

Dans le même sens, le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme a recommandé aux Etats dans son étude thématique sur la question de la violence à l'égard des femmes et des filles et du handicap «d'interdire les traitements imposés de force aux personnes handicapées et veiller à ce que des garanties procédurales suffisantes soient mises en œuvre pour protéger leur droit à un consentement éclairé.»<sup>33</sup>

## RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ARTICLE 11

**15.** Afin d'assurer une base juridique à certains engagements des pouvoirs publics en matière d'accès des personnes en situation d'handicap à l'éducation, le CNDH propose d'introduire au niveau de l'article 11 du projet de loi-cadre les dispositions suivantes :

12

- L'engagement des pouvoirs publics de procéder à des aménagements raisonnables en fonction des besoins de chacun des apprenants en situation de handicap ;
- L'engagement des pouvoirs publics à prendre des mesures en vue de :
  - Faciliter l'apprentissage du braille, de l'écriture adaptée et des modes, moyens et formes de communication améliorée et alternative, le développement des capacités d'orientation et de la mobilité, ainsi que le soutien par les pairs et le mentorat ;
  - Faciliter l'apprentissage de la langue des signes et la promotion de l'identité linguistique des personnes sourdes ;
  - Veiller à ce que les personnes aveugles, sourdes ou sourdes et aveugles – en particulier les enfants – reçoivent un enseignement dispensé dans la langue et par le biais des modes et moyens de communication qui conviennent le mieux à chacun, dans des environnements qui optimisent le progrès scolaire et la sociabilisation.

**16.** Ces propositions, issues de l'article 24 de la Convention, traduisent aussi les orientations du Comité des droits des personnes handicapées qui s'articulent essentiellement autour du concept structurant de l'éducation inclusive<sup>34</sup>. En effet, le Comité a adressé aux Etats parties à la Convention, à l'occasion de l'examen de leurs rapports initiaux, plusieurs observations qui portent à la fois sur le cadre juridique et les politiques de l'éducation. A titre d'exemple, les observations adressées au Mexique ont porté sur tout le système éducatif. Le Comité<sup>35</sup> a appelé le gouvernement à : «a) consacrer dans sa législation et dans ses politiques la mise en place d'un système d'éducation inclusive à tous les degrés

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

de l'enseignement – primaire, secondaire et supérieur – ainsi que le développement des aménagements raisonnables, en prévoyant des ressources budgétaires suffisantes et en dispensant la formation voulue aux enseignants ; b) prendre des mesures pour que tous les enfants handicapés soient scolarisés, y compris ceux qui ont un handicap intellectuel ou psychosocial, les sourds-muets et les enfants autochtones ; c) mettre en œuvre, de manière urgente, des mesures pour garantir l'accessibilité des centres éducatifs et de tout le matériel pédagogique, notamment en introduisant le braille et la langue des signes à l'école, et à faire en sorte que cette accessibilité soit effective dès le début de l'année scolaire». Le Comité préconise systématiquement l'intégration des personnes en situation de handicap dans le système éducatif ordinaire, tout en engageant l'Etat à procéder aux aménagements raisonnables nécessaires pour atteindre cet objectif. Dans ce cadre, le Comité a recommandé à l'Argentine<sup>36</sup> de «prendre les mesures nécessaires pour que les élèves handicapés inscrits dans des écoles spécialisées intègrent des écoles ordinaires et à faire bénéficier ces élèves d'aménagements raisonnables dans le système éducatif ordinaire». Il a également recommandé à la Nouvelle Zélande<sup>37</sup> de «poursuivre ses efforts en vue de développer la mise en place d'aménagements raisonnables dans l'enseignement primaire et secondaire et de favoriser l'accès des personnes handicapées à l'enseignement supérieur» et d'«instituer le droit à l'éducation inclusive».

13

## RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES TEXTES D'APPLICATION DE L'ARTICLE 13

**17.** L'article 13 du projet de loi-cadre prévoit la création de commissions régionales auprès des Académies régionales de l'éducation et de la formation<sup>38</sup> chargées d'étudier les dossiers d'inscription des enfants en situation de handicap en âge de scolarité. Le CNDH considère, que ces commissions constituent en principe un mécanisme visant à assurer l'effectivité d'accès des enfants en situation de handicap à l'éducation ; néanmoins, il attire l'attention du pouvoir réglementaire sur le risque de transformer ces commissions en une barrière empêchant l'accès des enfants en situation de handicap au système scolaire ordinaire.

Ce risque est perçu, de l'avis du CNDH, à la lumière de la circulaire conjointe des ministres de la Santé et de l'Éducation Nationale N°14/721 du 25 juin 2014 relative au rôle du comité médical provincial ainsi que du comité d'accueil, d'orientation et de suivi de scolarisation des enfants «aux besoins spécifiques». Outre l'utilisation du terme «enfants aux besoins spécifiques» qui ne restitue pas le statut des enfants en situation de handicap en tant que titulaires de droit, le CNDH a constaté que la procédure de réception et de traitement des dossiers d'inscription de ces enfants permet l'éventualité du rejet de leur demande d'inscription ; le point 7 de la procédure utilise en effet le terme «dossiers retenus». Cette éventualité est incompatible avec le point (a) §2 de l'article 24 de la

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

Convention qui engage les Etats parties à veiller «à ce que les personnes handicapées ne soient pas exclues, sur le fondement de leur handicap, du système d'enseignement général et à ce que les enfants handicapés ne soient pas exclus, sur le fondement de leur handicap, de l'enseignement primaire gratuit et obligatoire ou de l'enseignement secondaire.»

Pour prévenir des écarts similaires au niveau des textes réglementaires, le CNDH propose d'ajouter une disposition au niveau de l'article 13 du projet de loi qui interdit toute exclusion des enfants du système d'enseignement général sur le fondement de leur handicap.

Enfin, le CNDH rappelle une des recommandations phares de l'étude thématique du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme sur le droit des personnes handicapées à l'éducation<sup>39</sup>. Cette recommandation, qui interpelle le législateur en tant qu'acteur et évaluateur des politiques publiques, présente les principales orientations concernant l'éducation inclusive : «Moyennant l'adoption de lois relatives à l'éducation inclusive, les États devraient établir un système éducatif inclusif qu'ils placeraient sous l'égide de leur ministère de l'Education et dans lequel l'exclusion d'un établissement d'enseignement ordinaire fondée sur le handicap serait interdite et les aménagements raisonnables obligatoires. Un plan de transformation devrait fixer le cadre pour la mise en œuvre d'un système éducatif inclusif ainsi que des objectifs quantifiables. Les États devraient mettre en place des programmes de formation pour les enseignants, allouer des fonds pour la réalisation des aménagements nécessaires, fournir des matériels destinés aux personnes handicapées, promouvoir des environnements inclusifs, améliorer les méthodes d'essai, favoriser le transfert des élèves handicapés d'établissements d'enseignement spécialisés à des établissements d'enseignement ordinaires, assurer un suivi grâce aux indicateurs relatifs à l'éducation inclusive, offrir une aide appropriée aux élèves, et utiliser des moyens et des formats de communication adéquats. Les établissements doivent bénéficier de ressources financières suffisantes, mais ne devraient pas être un motif pour priver une personne handicapée de l'exercice de son droit à l'éducation.»

14

## RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES ARTICLES 15 ET 16

**18.** Le CNDH propose de renforcer dans le projet de loi-cadre le socle des droits des personnes en situation de handicap en matière d'emploi et de formation professionnelle. A ce titre, il recommande d'introduire au niveau de l'article 15 une disposition reconnaissant explicitement le droit des personnes en situation de handicap d'accomplir leur travail dans un milieu de travail ouvert, qui favorise l'inclusion et qui leur est accessible, tel que prévu par l'article 27 de la Convention.

Le CNDH rappelle à cet égard, une des conclusions de l'étude thématique du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme sur le travail et l'emploi des

# M E M O R A N D U M R E L A T I F A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

personnes handicapées<sup>40</sup>. Le Haut-Commissariat a constaté que les initiatives prises par les Etats pour promouvoir l'emploi des personnes en situation de handicap ont porté «souvent sur la création de postes ou de formations dans des locaux distincts et ne respectent pas le principe d'inclusion prévu par la Convention.» Le Haut-Commissariat a recommandé par conséquent que «Les États parties doivent impérativement limiter le recours à des programmes d'emploi protégé et favoriser l'accès des personnes handicapées au marché ordinaire du travail sur un pied d'égalité avec les autres. Plus important encore, les États parties doivent sensibiliser les employeurs à leur obligation d'employer des personnes handicapées; les employeurs du secteur public comme du secteur privé doivent s'employer activement à créer un environnement de travail favorable à l'emploi des personnes handicapées. Les États doivent non seulement veiller à ce que les lieux de travail du secteur public soient accessibles aux personnes handicapées, mais aussi imposer des exigences d'accessibilité aux employeurs du secteur privé, notamment en informant les employeurs qu'ils sont tenus d'identifier et d'éliminer les obstacles qui empêchent les personnes handicapées d'accéder au lieu de travail sur un pied d'égalité avec les autres.»

Pour mieux préciser la portée des dispositions relatives à la lutte contre les discriminations dans le travail et dans le contexte de protection des droits des personnes en situation de handicap. Le Conseil recommande d'introduire au niveau de l'article 15 une disposition qui interdit explicitement la discrimination fondée sur le handicap dans tout ce qui a trait à l'emploi sous toutes ses formes, notamment les conditions de recrutement, d'embauche et d'emploi, le maintien dans l'emploi, l'avancement et les conditions de sécurité et d'hygiène au travail. Cette recommandation transpose le point (a) du premier paragraphe de l'article 27 de la Convention.

Il est à rappeler par ailleurs, que pour donner une portée générale aux engagements des pouvoirs publics en matière d'accès des personnes en situation de handicap à leur droit au travail, le CNDH propose d'introduire, au niveau de l'article 15 du projet de loi-cadre une disposition qui consacre l'engagement des pouvoirs publics à appuyer les personnes en situation d'handicap en matières d'auto-emploi, de recherche d'emploi, de maintien dans l'emploi et de retour à l'emploi. Cette recommandation est le résultat d'une lecture combinée des dispositions de l'article 31 de la Constitution et du point (e) §1 de l'article 27 de la Convention. Elle vise également à mettre en œuvre une recommandation de l'étude thématique du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme sur le travail et l'emploi des personnes handicapées qui invite les Etats à adopter «des mesures positives pour favoriser l'emploi des personnes handicapées dans les secteurs public et privé, y compris en encourageant la mise en place de régimes d'emplois indépendants qui n'aient pas de caractère discriminatoire et qui soient entièrement ouverts aux personnes handicapées»<sup>41</sup>.

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

Dans le même cadre, le CNDH recommande de renforcer l'article 16 du projet de loi-cadre, par deux dispositions qui doivent orienter les politiques d'inclusion des personnes en situation de handicap dans le marché du travail. La première disposition concerne la mise en œuvre de programmes d'action positive et de mesures incitatives pour encourager l'emploi des personnes en situation de handicap dans le secteur privé, tel que stipulé par le point (h)§1 de l'article 27 de la Convention. La deuxième disposition doit consacrer le principe de l'obligation de l'employeur (quel que soit son statut public, semi-public ou privé) d'apporter des aménagements raisonnables aux lieux de travail en faveur des personnes handicapées, tel que prévu par le point (i) §1 de l'article 27 de la Convention. La consécration de ces engagements dans le projet de loi-cadre permettra ensuite de prévoir des mesures appropriées dans la législation fiscale ainsi que dans la législation et la réglementation du travail.

Plusieurs expériences comparées ont opté pour la consécration de ces principes dans leur législation-cadre relative aux droits des personnes en situation de handicap. A titre d'exemple, la loi d'orientation tunisienne N° 2005-83 du 15 août 2005 relative à la promotion et à la protection des personnes handicapées a prévu dans son article 34 des exonérations partielles ou totales du versement de certaines taxes et/ou cotisations au titre de chaque personne handicapée qui est employée. Le code du travail français prévoit dans ses articles L. 5212-2 et L. 5212-1 que toute entreprise de 20 salariés et plus «emploie dans la proportion de 6 % de l'effectif total des salariés, à temps plein ou à temps partiel, des travailleurs handicapés.»

Enfin, le CNDH recommande d'introduire au niveau de l'article 16 du projet de loi-cadre une disposition qui consacre l'engagement des pouvoirs publics à développer des normes nationales concernant les entreprises et les organismes d'emploi handi-accueillantes<sup>42</sup>.

## RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ARTICLE 22

**19.** Le CNDH recommande de préciser la portée de l'engagement des pouvoirs publics prévu par le premier paragraphe de l'article 22 en garantissant l'accès à tous les objets, infrastructures, biens, produits et services nouvellement conçus, construits ou produits tout en consacrant l'obligation d'éliminer les obstacles et d'assurer l'accès au milieu physique, aux transports, aux services d'information et de communication ainsi qu'aux services ouverts au public qui existent déjà. La distinction entre ces deux niveaux d'obligation est établie par le Comité des droits des personnes handicapées dans son observation générale N°2 sur l'accessibilité<sup>43</sup>.



# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

## RECOMMANDATION CONCERNANT L'ARTICLE 23

**20.** Le CNDH propose d'introduire au niveau de l'article 23 une disposition qui consacre le principe de délivrance de la carte spéciale au niveau territorial (régional ou provincial). Cette recommandation qui s'inscrit dans une logique de proximité s'inspire également des recommandations adressées par le Comité des droits des personnes handicapées au Mexique qui insistent d'une manière générale sur le rôle des «états fédérés» dans la mise en œuvre de la Convention. Cette recommandation est transposable, indépendamment de la forme fédérale du Mexique, dans le contexte de la régionalisation avancée au Maroc.

## RECOMMANDATION CONCERNANT L'INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE 25

**21.** Le CNDH constate que la formulation du mandat du Comité national prévu à l'article 25 du projet de loi-cadre risque de confondre deux niveaux du suivi institutionnel de la mise en œuvre de la Convention.

- Le niveau prévu par le premier paragraphe de l'article 33 de la Convention qui engage les Etats à créer ou désigner, au sein de leur administration, un dispositif de coordination chargé de faciliter les actions liées à l'application de la Convention dans les différents secteurs et à différents niveaux. Ce mécanisme est à prévoir, de l'avis du CNDH, au niveau de l'exécutif et doit agir comme instance de coordination et de pilotage des politiques publiques en relation avec les droits des personnes en situation de handicap ;
- Le niveau prévu par le deuxième paragraphe de l'article 33 de la Convention, qui engage les Etats à désigner ou à créer un mécanisme de promotion, de protection et de suivi de l'application de la Convention. En désignant ou en créant un tel mécanisme, les Etats tiennent compte des principes applicables au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'Homme. Il ressort donc des dispositions du deuxième paragraphe de l'article 33 de la Convention que ce mécanisme ne pourra être domicilié au niveau de l'exécutif gouvernemental.

Aussi, le CNDH propose de reformuler l'article 25 du projet de loi-cadre afin qu'il s'aligne sur le mandat du dispositif prévu par le premier paragraphe de l'article 33 de la Convention.

## RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ARTICLE 26

**22.** Le CNDH propose une alternative à l'option d'abrogation partielle des lois incompatibles avec le projet de loi-cadre. Cette alternative tient compte de la transversalité des questions liées aux droits des personnes en situation de handicap.

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET A LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

A cet effet, le CNDH propose de remplacer le deuxième paragraphe de l'article 26, par une nouvelle disposition en vertu de laquelle il sera procédé dans un délai ne dépassant pas une année à compter de la date de publication de la loi-cadre à une revue exhaustive du dispositif juridique national, en vue d'abroger toutes les lois incompatibles avec les engagements constitutionnels et conventionnels du Maroc en matière des droits des personnes en situation de handicap, ainsi que les lois incompatibles avec les dispositions de la loi-cadre.

Le CNDH rappelle que la revue législative et réglementaire est une mesure recommandée fréquemment aux Etats par les organes des traités. A titre d'exemple, et à l'occasion de l'élaboration de son Observation générale N° 9 sur les droits des enfants handicapés, le Comité des droits de l'enfant a recommandé aux Etats «d'entreprendre un examen complet de toute la législation interne et des directives administratives afin de veiller à ce que toutes les dispositions de la Convention soient applicables à tous les enfants, y compris aux enfants handicapés, qui devraient être explicitement mentionnés, le cas échéant. La législation et les directives administratives nationales devraient comporter des dispositions claires et explicites sur la protection et l'exercice des droits spécifiques des enfants handicapés, en particulier de ceux consacrés par l'article 23 de la Convention»<sup>44</sup>.

18

## RECOMMANDATIONS CONCERNANT CERTAINES DISPOSITIONS A INTRODUIRE AU PROJET DE LOI-CADRE

**23.** Le CNDH constate que certaines dispositions nécessaires à l'accès des personnes en situation de handicap à leurs droits n'ont pas été prévues dans le projet de loi-cadre. En conséquence, il propose dans ce paragraphe de les introduire dans le projet de loi-cadre comme suit. Ces propositions visent à harmoniser le projet de loi-cadre avec certaines dispositions de la Convention, notamment ses articles 31 et 11 :

- Renforcer les dispositions de l'article 14 en consacrant l'engagement des pouvoirs publics à recueillir des informations appropriées, y compris des données statistiques et les résultats de recherches, qui leur permettent de formuler et d'appliquer des politiques visant à donner effet aux droits des personnes en situation de handicap. La nouvelle formule de l'article 14 doit prévoir, de l'avis du Conseil, le respect des garanties légales, y compris celles qui découlent de la législation sur la protection des données afin d'assurer la confidentialité et le respect de la vie privée des personnes handicapées. Dans le même sens, le CNDH propose de déplacer l'article 14 selon la nouvelle formule, aux dispositions finales (Titre IX du projet de loi -cadre) ;
- Introduire dans les dispositions finales du projet de loi-cadre un article engageant les pouvoirs publics à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection et la sûreté des personnes handicapées dans les situations de risque et d'urgence ;
- Introduire, entre les articles 18 et 19 du projet de loi-cadre, un article engageant les pouvoirs publics à développer l'usage des deux langues officielles des signes dans tous les aspects de la vie.

# MEMORANDUM RELATIF A LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

## RECOMMANDATIONS COMPLÉMENTAIRES

Tout en considérant l'importance de la loi-cadre pour garantir les droits des personnes en situation de handicap, le CNDH estime que des mesures complémentaires devraient être adoptées, aussi rapidement que possible, en vue d'assurer l'effectivité des engagements publics pris en vertu de cette loi-cadre. Ces recommandations portent sur le processus de budgétisation publique, l'étude d'impact des projets de loi selon l'approche basée sur les droits de l'Homme, ainsi que sur l'élargissement de la pratique conventionnelle du Royaume.

Le CNDH propose ainsi que le Rapport économique et financier, le Rapport sur le budget genre, ainsi que le Rapport sur les ressources humaines accompagnant les projets de loi de finances, prévoient des données statistiques et des indicateurs concernant l'incidence des choix budgétaires sur l'accès des personnes en situation de handicap à leurs droits garantis par la Constitution du Royaume et par la Convention.

Le Conseil recommande par ailleurs de reformuler les objectifs du Fonds d'appui à la Cohésion sociale créé par la loi de finances de 2012 afin de prévoir un objectif qui porte explicitement sur le financement des dépenses afférentes à la mise en œuvre des engagements des pouvoirs publics en vertu de la loi-cadre et d'autres lois pertinentes.

Le Conseil rappelle en outre une de ses recommandations figurant dans le mémorandum conjoint du CNDH et de l'instance centrale de prévention de la corruption sur le projet de loi organique 65.13 fixant les règles relatives à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres (transmis le 1er août 2013). Une de ces recommandations proposait l'introduction au niveau de l'article 19 d'une disposition, permettant l'étude préalable de l'impact des projets de loi selon l'approche basée sur les droits de l'Homme. Le Conseil considère que la prise en compte de cette recommandation aurait permis d'évaluer préalablement l'impact des projets de loi sur l'accès des personnes en situation de handicap à leurs droits garantis par la Constitution et par la Convention.

Le CNDH recommande enfin la ratification de deux conventions internationales à fort impact sur le renforcement de la base normative des droits des personnes en situation de handicap :

- Le Traité de Marrakech visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux œuvres publiées, adopté par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, signé par le Maroc le 28 juin 2013;
- La Convention (n° 159) de l'OIT sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, (1983) qui définit les principes des politiques nationales concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées et prévoit l'adoption de mesures en vue de créer et d'évaluer des services d'orientation et de formation professionnelles, de placement et d'emploi pour les personnes vivant avec un handicap.

## Annexes

1. HCDH : Suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées Guide à l'intention des observateurs des droits de l'homme ; Série de formation professionnelle N°17 ; 2010 (p. 37)
2. Article 3 : d) Le respect de la différence et l'acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité.
3. A/RES/48/96 : Résolution 48/96 adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 4 mars 1994.
4. CRC/C/GC/9, 27 février 2007 (§ 53-55)
5. Adoptée lors de la 58ème Assemblée mondiale de la santé (25 mai 2005)
6. D'un point de vue légistique «la qualité de la loi devra s'apprécier au regard de cette finalité prédéterminée qui fait de la loi la «courroie de transmission» des droits et libertés de valeur constitutionnelle.» Voir, VitoMarinese : Légistique et effectivité, in Véronique Champeil-Desplats, Danièle Lochak (eds.) «À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme» (pp.89-117), Presses Universitaires de Paris X (2008)
7. L'article 2 de la Convention définit «l'aménagement raisonnable» comme étant «les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou indue apportés, en fonction des besoins dans une situation donnée, pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales».
8. La «conception universelle» est définie en vertu de l'article 2 de la Convention comme étant «la conception de produits, d'équipements, de programmes et de services qui puissent être utilisés par tous, dans toute la mesure possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale. La «conception universelle» n'exclut pas les appareils et accessoires fonctionnels pour des catégories particulières de personnes handicapées là où ils sont nécessaires.»
9. Selon l'article 2 de la Convention «On entend par «communication», entre autres, les langues, l'affichage de texte, le braille, la communication tactile, les gros caractères, les supports multimédias accessibles ainsi que les modes, moyens et formes de communication améliorée et alternative à base de supports écrits, supports audio, langue simplifiée et lecteur humain, y compris les technologies de l'information et de la communication accessibles.»
10. La «langue» est définie dans l'article 2 de la Convention comme étant «entre autres, les langues parlées et les langues des signes et autres formes de langue non parlée»
11. En vertu de l'article 2 de la Convention «on entend par «discrimination fondée sur le handicap» toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil ou autres. La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable.»
12. CRPD/C/NZL/CO/1 : Comité des droits des personnes handicapées ; Observations finales concernant le rapport initial de la Nouvelle-Zélande, 31 octobre 2014 (§12).
13. CRPD/C/DNK/CO/1, 30 octobre 2014, Comité des droits des personnes handicapées ; Observations finales concernant le rapport initial du Danemark (§15)
14. CRPD/C/SWE/CO/1 : 12 mai 2014; Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial de la Suède, (§8, 10)
15. Dans son arrêt C-152/11, Johann Odar c. Baxter Deutschland GmbH du 6 décembre 2012, la Cour de Justice de l'Union Européenne a considéré que «un plan social peut prévoir la réduction de l'indemnité de licenciement pour les travailleurs proches de l'âge de la retraite. Toutefois, prendre en considération pour le calcul de cette réduction, la possibilité d'une retraite anticipée en raison d'un handicap constitue une discrimination interdite par le droit de l'Union.»
16. À titre d'exemple L'article 11 de la loi bulgare de 2003 relative à la protection contre la discrimination (PADA) définit la discrimination multiple comme étant une «discrimination fondée sur plusieurs des caractéristiques énoncées à l'article 4, paragraphe 1». L'article 4 de la loi roumaine amendée en 2000 relative à l'égalité de traitement définit la discrimination multiple comme toute

discrimination fondée sur deux ou plusieurs critères de discrimination». L'article 3 (§1) de la loi canadienne sur les droits de la personne prévoit que «il est entendu que les actes discriminatoires comprennent les actes fondés sur un ou plusieurs motifs de distinction illicite ou l'effet combiné de plusieurs motifs»

**17.** HCDH : Suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, Guide à l'intention des observateurs des droits de l'homme ; Série de formation professionnelle N°17 ; 2010 (p. 23)

**18.** En vertu du premier paragraphe de l'article 9 de la Convention : les États Parties prennent des mesures appropriées pour leur assurer, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'environnement physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, et aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public, tant dans les zones urbaines que rurales.

**19.** CRPD/C/GC/2 : Observation générale N° 2 (2014) ; Article 9: Accessibilité (§13)

**20.** CRC/C/GC/9, 27 février 2007, (§13)

**21.** Art. 27 (e) "prohibit discrimination against persons with disabilities in the provision of health insurance, and life insurance, where such insurance is permitted by law, which shall be provided in a fair and reasonable manner." (The Persons With Disabilities Bill, 2012)

**22.** Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act; N°4, 2000.

Schedule : Illustrative list of unfair practices in certain sectors

(Section 29)

Insurance services

5. (a) Unfairly refusing on one or more of the prohibited grounds to provide or to make available an insurance policy to any person.

(b) Unfair discrimination in the provision of benefits, facilities and services related to insurance.

**23.** CRPD/C/NZL/CO/1 : Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial de la Nouvelle-Zélande, 31 octobre 2014 (§60)

**24.** CRPD/C/KOR/CO/1 : Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial de la République de Corée (§40)

**25.** CRPD/C/ESP/CO/1 : Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial de l'Espagne, 19 octobre 2011 (§40)

**26.** CRPD/C/SWE/CO/1 : Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial de la Suède, 12 mai 2014 (§44)

**27.** CRPD/C/PRY/CO/1 : Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial du Paraguay, 15 mai 2013 (§56)

**28.** CRPD/C/BEL/CO/1 : Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial de la Belgique, 28 octobre 2014 (§16)

**29.** Le CNDH rappelle que ces services doivent répondre aux critères définis dans l'Observation générale N° 14 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du PIDESC) à savoir la disponibilité, l'accessibilité (non-discrimination, accessibilité physique, accessibilité économique ou abordabilité, accessibilité de l'information), l'acceptabilité et la qualité. E/C.12/2000/4, 11 août 2000, (§12)

**30.** Voir à titre de comparaison la loi française N° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ; JORF N°36 du 12 février 2005, p. 2353 (article L. 114-3 du Code de l'action sociale et des familles)

**31.** Règle 2, point 1.

**32.** §197.

**33.** A/HRC/20/5, 30 mars 2012, (§53, point e)

**34.** Le CNDH recommande au législateur et aux acteurs des politiques publiques de l'éducation de considérer l'approche de l'inclusion telle que définie par l'UNESCO dans son manuel intitulé «Principes directeurs pour l'inclusion : assurer l'accès à l'éducation pour tous». Dans cette approche, l'inclusion est un processus, qui s'attache à identifier et à lever les obstacles, qui s'intéresse à la présence, à la participation et aux acquis de tous les élèves, qui nécessite qu'une attention particulière soit accordée aux groupes d'apprenants susceptibles d'être exposés à un risque de marginalisation, d'exclusion ou d'échec scolaire, p.14, 2006.

- 35.** CRPD/C/MEX/CO/1 : Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial du Mexique, 27 octobre 2014 (§48)
- 36.** CRPD/C/ARG/CO/1: Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial de l'Argentine, 19 octobre 2012 (§38)
- 37.** CRPD/C/NZL/CO/1 : Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial de la Nouvelle-Zélande 31 octobre 2014 (§50)
- 38.** Les Académies régionales de l'éducation et de la formation sont créées en vertu de la loi N° 07-00 du 19 mai 2000.
- 39.** A/HRC/25/29, 18 décembre 2013 (§71)
- 40.** A/HRC/22/25, 17 décembre 2012, (§68)
- 41.** A/HRC/22/25, 17 décembre 2012, (§70)
- 42.** Le CNDH recommande de s'inspirer des expériences comparées en la matière comme la norme française NF X 50-783 intitulée «Accessibilité et inclusion des personnes handicapées — Organismes handi-accueillants — Exigences et recommandations pour l'inclusion des personnes handicapées dans les organismes»
- 43.** CRPD/C/GC/2, 22 mai 2014 (§24)
- 44.** L'article visé est celui de la Convention des droits de l'enfant.CRC/C/GC/9, 27 février 2007, (§17)





المجلس الوطني لحقوق الإنسان  
Conseil national des droits de l'Homme

LA PROTECTION ET À LA PROMOTION DES DROITS  
DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

Memorandum - mars 2015

Boulevard Erriad

B.P.21527, N° 22, Hay Ryad, Rabat - Maroc

tel : +212(0) 5 37 54 00 00

fax : +212(0) 5 37 54 00 01

[cndh@cndh.org.ma](mailto:cndh@cndh.org.ma)

شارع الرياض

ص ب 21527، حي الرياض، الرباط - المغرب

الهاتف : +212(0) 5 37 54 00 00

الفاكس : +212(0) 5 37 54 00 01

[cndh@cndh.org.ma](mailto:cndh@cndh.org.ma)