

COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES DES NATIONS UNIES

CONTRIBUTION CONJOINTE SUR LES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES EN FRANCE

SESSION 35 DU 8 MARS AU 1ER AVRIL 2021



Rédactrices/Rédacteurs.

- Tanya VASILEV, membre de l'Association des droits de l'Homme de la Sorbonne (ADHS), coordinatrice de ce projet de rapport
- Lisa PYZIKIEWIEZ, membre de l'Association des droits de l'Homme de la Sorbonne (ADHS)
- Milena BISZTYGA, membre de l'Association des droits de l'Homme de la Sorbonne (ADHS)
- Ece Su TOKMAK, membre de l'Association des droits de l'Homme de la Sorbonne (ADHS)
- Nordine DRICI, Président de Planète Réfugiés-Droits de l'Homme, expert Droits de l'Homme, État de droit et Élections, coordinateur de ce projet pour PRDH

Auteurs et contributeurs.

Planète Réfugiés-Droits de l'Homme (PRDH) est une association indépendante, neutre et impartiale, à but non-lucratif. Elle a pour mandat de contribuer au respect des droits fondamentaux des personnes, en particulier des plus vulnérables, notamment dans le cadre de la détermination du statut du réfugié. Elle mène des activités de recherches-actions, de formation et de plaidoyer sur les thèmes suivants (torture, peine de mort, disparitions forcées, accès à la justice, droits civils et politiques, droit d'asile) en France et à l'étranger. PRDH développe également une initiative internationale visant à la rédaction de standards internationaux spécifiques concernant les conditions de détention et de traitement des personnes condamnées à mort dans le monde.

L'Association des droits de l'Homme de la Sorbonne (ADHS) est une association formée par les étudiants de la Sorbonne avec pour but la promotion des droits de la personne humaine et l'observation quant à leur respect en France et dans le monde. L'ADHS souhaite permettre aux étudiants de s'en emparer et de les placer au cœur de leur projet. L'ADHS participe à une communication et sensibilisation des droits de la personne humaine par le biais de différentes activités : conférences, projection de films, rédaction de communiqués ou encore des activités concrètes telles que des maraudes ou des concerts caritatifs.

Table des matières.

<i>Introduction</i>	pp. 2-3
<i>Définition de la personne handicapée (Art. 1 de la Convention)</i>	pp. 3-4
<i>Définition de la discrimination fondée sur le handicap, égalité et non-discrimination (Art. 2 et 5 de la Convention)</i>	pp. 5-6
<i>Principes généraux et garanties fondamentales (Art. 3 de la Convention)</i>	pp. 6-7
<i>Accessibilité (Article 9 de la Convention)</i>	pp. 7-10
<i>Reconnaissance de la personnalité juridique et accès à la justice (Art. 12 et 13 de la Convention)</i>	pp. 11-13
<i>Participation à la vie politique et à la vie publique (Art. 29 de la Convention)</i>	pp. 13-15
<i>Statistiques et collectes de données (Art. 31 de la Convention)</i>	p. 16

Introduction.

1. La France a ratifié la plupart des instruments internationaux et régionaux de promotion et de protection des droits de l'Homme. Les autorités françaises ont également ratifié le 18 février 2010 la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, adoptée le 13 décembre 2006 par l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU)¹. Elle a également ratifié le protocole facultatif se rapportant à cette Convention. Ces deux textes sont entrés en vigueur en France le 20 mars 2010.
2. Afin de transcrire dans le droit français ses engagements internationaux, la France avait adopté la loi du 11 février 2005 « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ».
3. Lors du processus de ratification, la France n'a déposé aucune réserve. Elle a cependant émis plusieurs déclarations interprétatives : une portant sur l'article 15 de la Convention, concernant le terme de « consentement »². Une autre portant sur l'article 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, qui précise que « l'exercice du droit de vote est une composante de la capacité juridique qui ne peut connaître de restriction que dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 12 de la Convention ».
4. La France est partie au Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP) depuis 1980, acceptant ainsi les dispositions contenues dans l'article 25 portant sur la participation à la vie publique et à la vie politique³.

¹ Cette loi de 2005 a suivi l'adoption d'autres lois antérieures : la loi dite « d'orientation en faveur des personnes handicapées » qui a constitué le premier grand dispositif législatif mis en place en 1975. Elle a été suivie par celle du 10 juillet 1987 relative à l'insertion professionnelle et à l'emploi et par la loi du 2 janvier 2002 portant rénovation de l'action sociale et médico-sociale.

² La France interprète la notion de consentement conformément aux instruments internationaux, en particulier ceux qui touchent aux droits de l'Homme et à la bio-médecine et à sa législation nationale elle-même conforme à ces instruments: « Le terme de consentement renvoie ainsi à deux situations différentes : d'abord il s'agit du consentement donné par une personne apte à consentir, ensuite dans le cas des personnes qui ne sont pas aptes à donner leur consentement, il s'agit de l'autorisation donnée par leur représentant ou par une autorité ou un organe désigné par la loi. La France considère que les personnes n'étant pas capables de donner leur consentement librement ou en connaissance de cause bénéficient d'une protection particulière sans que toute recherche médicale à leur profit soit empêchée. » Convention relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 déclarations de la France. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&clang=_fr

³ Article 25, Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables: a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »

5. La Constitution française consacre un certain nombre de droits individuels et collectifs en lien avec l'exercice des droits civils et politiques, y compris des droits électoraux, des personnes handicapées. Le Préambule de la Constitution française de 1958 rappelle en effet que « *le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits de l'Homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946, ainsi qu'aux droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement de 2004* ». L'article 1er de la Constitution rappelle que la France « *est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée. La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.* ». L'article 3 consacre quant à lui l'universalité, l'égalité et le secret du suffrage qu'il soit direct ou indirect⁴.
6. Le Gouvernement a désigné le Défenseur des droits comme mécanisme de suivi prévu à l'article 33.2 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées⁵. Le Défenseur des droits assure, en lien avec la Commission Nationale Consultative des droits de l'Homme (CNCDH), le Conseil Français des Personnes Handicapées sur les questions européennes et internationales (CFHE) et le Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPH), le suivi de l'application de la Convention dans le cadre d'un comité de suivi. L'État, représenté par le secrétariat général du Comité Interministériel du Handicap (CIH), assiste également aux travaux.
7. Cette contribution conjointe se concentrera donc sur l'analyse juridique de la loi nationale française de 2005 et de sa mise en œuvre au regard des dispositions de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, et proposera des recommandations précises.

Définition de la personne handicapée (Article 1 de la Convention).

Article 1er de la Convention.

La présente Convention a pour objet de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'Homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque. Par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres.

8. La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées revient dans son article 2 sur la définition du handicap dans les termes suivants (article 2 de la loi et art. L. 114 du Code de l'action sociale et des familles): « *Art. L. 114. - Constitue un handicap, au sens de la présente loi, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant.* »

« Toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté. »

⁴ Article 3 de la Constitution française de 1958 « *La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum. Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice. Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret. Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.* »

⁵ Convention relative aux droits des personnes handicapées, article 33.2 : « *Les États Parties, conformément à leurs systèmes administratif et juridique, maintiennent, renforcent, désignent ou créent, au niveau interne, un dispositif, y compris un ou plusieurs mécanismes indépendants, selon qu'il conviendra, de promotion, de protection et de suivi de l'application de la présente Convention. En désignant ou en créant un tel mécanisme, ils tiennent compte des principes applicables au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'Homme.* ».

« L'Etat est garant de l'égalité de traitement des personnes handicapées sur l'ensemble du territoire et définit des objectifs pluriannuels d'actions. ».

9. Le droit français définit ainsi le handicap en combinant deux facteurs : les conséquences du handicap pour la personne et l'inadaptation de la cité ou de l'environnement. Cette définition permet d'appréhender le handicap dans sa dimension sociale en l'analysant au travers du prisme des relations d'un individu à la société.
10. Dans son rapport sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées⁶, le Défenseur des droits souligne que la définition contenue dans la Convention internationale « *identifie (...) clairement l'environnement comme étant, au même titre que les déficiences et incapacités de la personne, responsable et coproducteur de la "situation de handicap"* ». Dans la définition contenue dans la loi de 2005, le Défenseur des droits identifie l'environnement comme un élément présent apparaissant « *d'avantage comme un élément déterminant à prendre en compte dans l'évaluation des besoins de compensation du handicap que comme un « facteur causal » sur lequel il convient d'agir, au même titre que les déficiences et incapacités, pour prévenir et remédier aux situations de handicap* ». De son côté, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées énonce que la définition du handicap en droit français « *est axée sur la déficience et non sur l'interaction de la personne avec l'environnement et sur les obstacles existants, et elle devrait donc être revue* »⁷.
11. Le Défenseur des droits souligne de plus que « *cette différence d'approche n'est pas sans conséquences sur les orientations qui ont pu être prises en matière de politiques du handicap. Garantir l'égal accès des personnes handicapées aux droits fondamentaux suppose d'identifier les causes de la rupture d'égalité à l'origine de la « situation de handicap », de manière à pouvoir y remédier efficacement (...)* »⁸.
12. La définition de la loi française de 2005 ne semble pas entièrement conforme à la Convention dans la mesure où elle ne prend pas suffisamment en considération les barrières rencontrées par la personne handicapée dans son environnement l'empêchant de participer pleinement à la vie en société. La définition française indique que l'altération de certaines capacités de la personne handicapée sont à l'origine des barrières et difficultés que peut rencontrer une personne handicapée, alors que la définition donnée par la Convention conjugue le handicap de la personne aux barrières rencontrées dans la société qui, ensemble, font obstacle à ce que la personne handicapée puisse participer pleinement à la société.

Recommandations.

- Amender la définition du handicap en droit français afin d'intégrer davantage la dimension de l'environnement (civil, politique, économique, social, sociétal ou culturel) comme vecteur pouvant potentiellement entraver la participation pleine et entière des personnes vivant avec un handicap à la vie en société.

⁶ Rapport du Défenseur des droits sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), 2020, p.10-11, https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rap-cidph-num-02.07.20_0.pdf

⁷ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées, p.6 <https://undocs.org/fr/A/HRC/40/54/Add.1>

⁸ Rapport du Défenseur des droits sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), 2020, p.11, https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rap-cidph-num-02.07.20_0.pdf

Définition de la discrimination fondée sur le handicap, égalité et non-discrimination (articles 2 et 5 de la Convention).

Article 2

Définitions

Aux fins de la présente 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 (...).

Article 5

Égalité et non-discrimination

- 1. Les États Parties reconnaissent que toutes les personnes sont égales devant la loi et en vertu de celle-ci et ont droit sans discrimination à l'égal protection et à l'égal bénéfice de la loi.*
- 2. 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.*
- 3. Afin de promouvoir l'égalité et d'éliminer la discrimination, les États Parties prennent toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés.*
- 4. Les mesures spécifiques qui sont nécessaires pour accélérer ou assurer l'égalité de facto des personnes handicapées ne constituent pas une discrimination au sens de la présente Convention.*

13. L'interdiction des discriminations fondées sur le handicap repose sur différents textes du droit français. La France a transposé, par la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008, plusieurs directives de l'Union Européenne. L'article 1^{er} de cette loi donne désormais une définition des discriminations directes ou indirectes qui sont proscrites :
 - « *Constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de [...] son handicap [...] une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable* ».
 - « *Constitue une discrimination indirecte une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés.* »
14. Le principe de non-discrimination dispose que tous les droits sont garantis à chacun sans distinction ni exclusion ou restriction fondée sur le handicap ayant pour but ou pour effet de compromettre ou d'entraver la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, par les personnes handicapées, des droits de l'Homme.
15. La protection juridique repose également sur les articles 225-1 et s. et 432-7 du Code pénal offrant aux personnes handicapées des voies de recours pour agir contre les discriminations dont elles sont victimes en raison de leur handicap⁹.

⁹ La protection est également assurée également par la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) qui est d'application directe en France.

16. Le Défenseur des droits indique dans son rapport¹⁰ que de nombreux domaines sont couverts par la législation nationale mais souligne que « *la protection juridique offerte n'est pas la même selon les domaines concernés.* ». Il relève que les « *voies de recours sont aujourd'hui harmonisées en matière d'emploi et d'accès aux biens et services, elles ne le sont pas encore dans tous les domaines (...). La capacité d'intervention en matière pénale en pratique très limitée.* »
17. Il relève également que la définition dans la loi de 2008 devrait être complétée « *de manière à prendre en compte (...) la discrimination par association, afin de protéger les proches de la personne handicapée des discriminations directes et indirectes fondées sur le handicap, ou encore l'intersectionnalité des discriminations afin de reconnaître davantage les discriminations dont sont victimes les femmes handicapées* ».
18. Selon le Défenseur des droits, l'État n'a pas rempli ses engagements concernant l'obligation d'aménagements raisonnables. En effet, « la législation nationale en matière de discrimination ne reconnaît la notion « *d'aménagement raisonnable* »¹¹ (sans toutefois le mentionner expressément) qu'en matière de travail et d'emploi, par transposition de la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. Cette directive européenne n'a été que partiellement transposée dans la législation nationale. Par ailleurs, le Défenseur des droits relève que le droit de la fonction publique ne précise pas, contrairement au Code du travail, que le refus « *d'aménagement raisonnable* » est constitutif d'une discrimination. S'agissant des autres domaines, la loi n°2008-496 du 27 mai 2008, qui interdit toute forme de discrimination fondée sur le handicap, ne mentionne pas « *l'obligation d'aménagement raisonnable et ne précise pas, comme l'exige la Convention, que son absence est constitutive d'une discrimination* »¹².

Recommandations.

- *Amender la définition de la discrimination fondée sur le handicap en droit français afin d'y intégrer la question de la discrimination par association, et la dimension de l'intersectionnalité ;*
- *Amender la définition de la discrimination fondée sur le handicap en droit français afin de s'assurer que toute discrimination puisse être un droit opposable effectif, quel que soit le domaine d'activité.*

Principes généraux et garanties fondamentales (article 3 de la Convention).

¹⁰ Rapport du Défenseur des droits sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), 2020, p.14 https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rap-cidph-num-02.07.20_0.pdf

¹¹ La notion d'aménagement doit être comprise comme l'adaptation d'une règle ou d'une situation de façon à prendre en compte les besoins spécifiques d'une personne handicapée. Il doit être raisonnable au sens où il doit s'intégrer dans un cadre organisationnel normal, répondre à un besoin d'utilisation à la fois fréquent et durable, constituer un facteur d'amélioration de la vie sociale et/ou professionnelle, avoir un impact limité sur l'environnement et les autres personnes et ne pas demander d'efforts financiers déraisonnables.

¹² Le caractère incomplet des lois nationales a été relevé par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées dans son rapport de visite en France du 8 janvier 2019.

Article 3
Principes généraux

Les principes de la présente Convention sont :

- a) Le respect de la dignité intrinsèque, de l'autonomie individuelle, y compris la liberté de faire ses propres choix, et de l'indépendance des personnes ;*
- b) La non-discrimination ;*
- c) La participation et l'intégration pleines et effectives à la société ;*
- d) Le respect de la différence et l'acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité ;*
- e) L'égalité des chances ;*
- f) L'accessibilité ;*
- g) L'égalité entre les hommes et les femmes ;*
- h) Le respect du développement des capacités de l'enfant handicapé et le respect du droit des enfants handicapés à préserver leur identité.*

19. Selon le Défenseur des droits, les femmes et les filles handicapées, ignorées par la loi du 11 février 2005, sont encore aujourd'hui trop peu présentes dans les études, les politiques publiques et les plans en faveur de l'égalité femmes-hommes.
20. La loi française n'est donc pas conforme à l'article 3 de la convention. Il n'est pas fait mention de l'égalité des sexes dans la loi française au sujet des personnes handicapées. Les données statistiques sont lacunaires. Elles ne font pas mention de la spécificité des besoins des femmes. Les données demeurent toujours générales : l'éducation, la santé, l'accessibilité.
21. La situation des femmes handicapées victimes de violences est prise en compte dans la politique de prévention du handicap en application de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

Recommandations.

- Faire en sorte que la question des discriminations multiples, de l'intersectionnalité entre la question du genre et du handicap soit davantage prises en compte par les autorités françaises dans les études et les statistiques servant à nourrir les politiques publiques et les plans d'action.

Accessibilité (article 9 de la Convention).

Article 9 Accessibilité

1. Afin de permettre aux personnes handicapées de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie, 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. Ces mesures, parmi lesquelles figurent l'identification et l'élimination des obstacles et barrières à l'accessibilité, s'appliquent, entre autres :

- a) Aux bâtiments, à la voirie, aux transports et autres équipements intérieurs ou extérieurs, y compris les écoles, les logements, les installations médicales et les lieux de travail ;*
- b) Aux services d'information, de communication et autres services, y compris les services électroniques et les services d'urgence.*

2. Les États Parties prennent également des mesures appropriées pour :

- a) Élaborer et promulguer des normes nationales minimales et des directives relatives à l'accessibilité des installations et services ouverts ou fournis au public et contrôler l'application de ces normes et directives ;*
- b) Faire en sorte que les organismes privés qui offrent des installations ou des services qui sont ouverts ou fournis au public prennent en compte tous les aspects de l'accessibilité par les personnes handicapées ;*
- c) Assurer aux parties concernées une formation concernant les problèmes d'accès auxquels les personnes handicapées sont confrontées ;*
- d) Faire mettre en place dans les bâtiments et autres installations ouverts au public une signalisation en braille et sous des formes faciles à lire et à comprendre ;*
- e) Mettre à disposition des formes d'aide humaine ou animalière et les services de médiateurs, notamment de guides, de lecteurs et d'interprètes professionnels en langue des signes, afin de faciliter l'accès des bâtiments et autres installations ouverts au public ;*
- f) Promouvoir d'autres formes appropriées d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées afin de leur assurer l'accès à l'information ;*
- g) Promouvoir l'accès des personnes handicapées aux nouveaux systèmes et technologies de l'information et de la communication, y compris l'internet ;*
- h) Promouvoir l'étude, la mise au point, la production et la diffusion de systèmes et technologies de l'information et de la communication à un stade précoce, de façon à en assurer l'accessibilité à un coût minimal.*

22. Conformément aux engagements juridiques internationaux et nationaux, le handicap physique doit donner lieu à des aménagements de l'environnement physique, social et de l'espace. À ce titre, le législateur français a fixé la période butoir de 10 ans pour la mise en accessibilité de tous les établissements recevant du public (ERP)¹³, soit le 31 décembre 2014 pour les bâtiments existants et l'obligation de construire des établissements recevant du public accessibles. La loi du 5 août 2015 prévoit une obligation d'aménagement sur la base d'un engagement physico-financier¹⁴. Cette loi a permis une avancée positive : si en l'espace de 10 ans seulement 50 000 ERP sont devenus accessibles, 338 568 sont entrés dans le projet d'Ad'Ap au 1er décembre 2015, soit 5 mois après l'entrée en vigueur de la loi du 5 août 2015. En 2015, l'État français affirmait que 80% des établissements recevant du public (ERP) existants seraient rendus accessibles en 2018.
23. La loi du 11 février 2005 (article 41) avait ajouté un article L.111-7 au Code de la construction et de l'habitation : « *Les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et*

¹³ Les établissements recevant du public (ERP) sont des bâtiments dans lesquels les personnes extérieures sont admises. Les ERP sont classés en catégories qui définissent les exigences réglementaires applicables en fonction des risques. Définition d'un établissement recevant du public, 13 juin 2019 <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F32351>

¹⁴ La loi du 5 août 2015 crée un Agenda d'Accessibilité Programmée (Ad'AP) obligeant les établissements à permettre l'accessibilité dans un certain délai, soit 3 ans.

extérieurs des locaux d'habitation, qu'ils soient la propriété de personnes privées ou publiques, des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique » et un article L.111-7-3 qui dispose que : « les établissements existants recevant du public doivent être tels que toute personne handicapée puisse y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées, dans les parties ouvertes au public. L'information destinée au public doit être diffusée par des moyens adaptés aux différents handicaps ». Cependant ces articles ont été abrogés par une ordonnance récente du 29 janvier 2020 et de nouveaux articles ont donc été ajoutés par cette ordonnance : le Code de la construction et de l'habitat ne contient plus de titre spécifique aux personnes handicapées mais dispose désormais d'un titre IV « accessibilité » comprenant les articles L.164-1 et suivants qui sont encore inscrits, à la date du 3 août 2020 comme « à venir » sur le site Legifrance¹⁵.

24. Concernant la communication en ligne dans les services publics, l'article 47 de la loi du 11 février 2005 dispose que « l'accessibilité des services de communication au public en ligne concerne l'accès à tout type d'information sous forme numérique, quels que soient le moyen d'accès, les contenus et le mode de consultation, en particulier les sites internet, intranet, extranet, les applications mobiles, les progiciels et le mobilier urbain numérique. (...) La page d'accueil de tout service de communication au public en ligne comporte une mention clairement visible précisant s'il est ou non conforme aux règles relatives à l'accessibilité. ». L'article 78 de la même loi ajoute que « dans leurs relations avec les services publics, qu'ils soient gérés par l'État, les collectivités territoriales ou un organisme les représentant, ainsi que par des personnes privées chargées d'une mission de service public, les personnes déficientes auditives bénéficient, à leur demande, d'une traduction écrite simultanée ou visuelle de toute information orale ou sonore les concernant selon des modalités et un délai fixés par voie réglementaire. Le dispositif de communication adapté peut notamment prévoir la transcription écrite ou l'intervention d'un interprète en langue des signes française ou d'un codeur en langage parlé complété »¹⁶.
25. Selon le rapport présenté par la France devant le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies (déposé en 2017 et publié en 2019¹⁷) : « au 1er mai 2016, sur plus d'un million d'établissements ouverts au public, seuls 300 000 étaient pleinement accessibles ». Selon le Ministère de la Transition écologique, dans un rapport du 22 janvier 2020, 300 000 établissements recevant du public (ERP) étaient accessibles entre 2005 et 2015. Comme indiqué dans un rapport du 12 mai 2020 du Ministère de la Transition écologique, au 31 mars 2019, plus de 700 000 ERP sont entrés dans le dispositif d'accessibilité.
26. Concernant la question de l'accessibilité des transports, les articles D1112-3 et suivants du Code des transports concernent l'obligation de rendre accessibles les transports aux personnes à mobilité réduite (mise en place de plateforme pour assurer la montée et la descente du bus d'une personne en fauteuil roulant). Dans le bilan effectué en janvier 2020, 51 gares sur 158 sont accessibles au niveau national. Au niveau régional (hors Région Île-de-France), 74 gares sur 361 sont accessibles aux personnes vivant avec un handicap en janvier 2020. Selon un bilan intermédiaire de mars 2019 sur la schéma directeur d'accessibilité, sont déclarées accessibles 486 lignes de bus au 1er

¹⁵ Ces nouvelles dispositions sont les suivantes :

- Article L164-1 du Code de la construction et de l'habitat : « Les installations ouvertes au public existantes et les établissements recevant du public situés dans un cadre bâti existant sont rendus accessibles, dans les parties ouvertes au public, selon des conditions particulières à leur type et leur catégorie et un registre public d'accessibilité y est tenu. »
- Article L164-2 du même Code : « Le propriétaire ou l'exploitant d'un établissement recevant du public ou d'une installation ouverte au public existant à la date du 31 décembre 2014 transmet à l'autorité administrative dans le délai prévu à l'article L. 165-2 un document établissant la conformité de cet établissement ou de cette installation aux exigences d'accessibilité prévues au présent article dont le contenu est défini par décret ».
- Article L165-1 du même Code : « Le propriétaire ou l'exploitant d'un établissement recevant du public ou d'une installation ouverte au public qui ne répond pas au 31 décembre 2014 aux exigences d'accessibilité définies à l'article L. 164-1 élabore un agenda d'accessibilité programmée ».

¹⁶ L'article 1er du décret n° 2019-768 du 24 juillet 2019 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des services de communication au public en ligne ajoute en outre que « les services de communication au public en ligne des personnes mentionnées aux 1° à 4° du I de l'article 47 de la loi du 11 février 2005 susvisée sont accessibles aux personnes handicapées conformément aux normes harmonisées publiées au Journal officiel de l'Union européenne dans les conditions prévues à l'article 6 de la directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public ».

¹⁷ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées, 40e session (25 février au 22 mars 2019), point 3 de l'ordre du jour, publié le 8 janvier 2019, p 7, <https://undocs.org/fr/A/HRC/40/54/Add.1>

- mars 2019 sur 1500 (SNCF¹⁸, RATP, et OPTILE confondu)¹⁹. Pour la RATP, au 1er mars 2019, 3 500 points d'arrêt desservis sont à rendre accessible aujourd'hui sur 12 500 au total.
27. Sur le plan de l'accessibilité des transports et de la voirie, il existe une obligation pour les autorités de transports de mettre en place un schéma directeur d'accessibilité (SDA) des services²⁰. Chaque commune de plus de 1000 habitants doit élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE) fixant des dispositions susceptibles de rendre accessibles aux personnes handicapées et à mobilité réduite les circulations piétonnes et aires automobiles.
 28. Sur le plan de l'accessibilité à l'information, la loi du 11 février 2005 a prévu différentes dispositions dont une reconnaissance de la langue des signes française comme une langue à part entière et l'accès dans les services publics au mode de communication de leur choix. Selon l'article 75 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, « *la langue des signes française est reconnue comme une langue à part entière. Tout élève concerné doit pouvoir recevoir un enseignement de la langue des signes française. Le Conseil supérieur de l'éducation veille à favoriser son enseignement. Il est tenu régulièrement informé des conditions de son évaluation. Elle peut être choisie comme épreuve optionnelle aux examens et concours, y compris ceux de la formation professionnelle. Sa diffusion dans l'administration est facilitée.* ».
 29. Selon les informations récoltées, il n'existe aucun texte législatif ou réglementaire qui encadre le professionnalisme des interprètes en langue des signes²¹. Dans les services publics, qu'ils soient gérés par l'État ou les collectivités territoriales, des intervenants sans diplôme traduisent en langue des signes, ce qui n'est pas de nature à garantir l'accessibilité d'une communication de qualité aux personnes sourdes et malentendantes. La loi du 11 février 2005²² prévoit dans ses articles 76 à 78 la mise à disposition des aides humaines pour les juridictions (art.76), pour les épreuves de permis de conduire (art.77), dans les services publics (art.78) et prévoit dans son article 79 un plan métiers. De plus, l'art. 76 prévoit « *des modalités fixées par voie réglementaire* ». Ces dispositions semblent rester lettre morte.
 30. Concernant l'accès à l'information dans les transports, celui-ci est quasi inexistant dans la loi comme dans la pratique. Les formes d'accès à l'information dans la pratique sont uniquement le site internet de la RATP par exemple qui permet aux voyageurs en mobilité réduite de consulter les trajets qui leur sont possible d'accès. Mais rien n'est prévu pour les formes d'aides humaines, de médiateur ou d'interprète.
 31. En outre, les pouvoirs publics français accusent un retard certain pour respecter l'accessibilité numérique, de nombreux sites internet ne respectant pas le référentiel général d'accessibilité des administrations, créé par le décret du 14 mai 2009.
 32. Sur l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes sourdes et malentendantes et aux personnes aveugles et malvoyantes, « *toutes les grandes chaînes hertziennes, dont l'audience moyenne annuelle dépasse 2,5 %, ont dû sous-titrer et audio-décrire leurs programmes, hors écrans publicitaires* »²³. Pour la langue des signes (LSF), le service public de télévision propose des émissions régulières doublées en LSF. Le 15 janvier 2015 a été signée une charte entre le Conseil supérieur de l'Audiovisuel (CSA), le Ministère chargé de Cohésion sociale, les chaînes de télévision et les associations pour offrir une qualité de l'usage de la langue des signes à la télévision.

¹⁸ En 2016, la SNCF a adopté un schéma directeur d'accessibilité (2016-2024) qui prévoit un investissement de 820 millions d'euros pour « *mettre aux normes 160 gares supplémentaires, former l'intégralité des agents au contact du public aux spécificités des besoins liés aux principales formes de handicap, et déployer une signalétique visuelle et sonore adaptée, dans les gares et à bord des trains* ».

¹⁹ Pour rappel, l'accessibilité signifie que 70% des points d'arrêts de la ligne sont accessible et que 100% du matériel roulant l'est également.

²⁰ L'article 41 de la loi de 2005 (Art. L.111-7-2 et L.111-7-3 du Code de la construction) prévoit une consultation obligatoire du Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPH) pour les décrets relatifs à l'accessibilité des bâtiments lors de travaux sur bâtiments existants et l'accessibilité des bâtiments recevant du public.

²¹ Selon les chiffres disponibles, il y aurait en France un interprète en langue des signes pour 300 personnes sourdes. Voir le Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées, p7, <https://undocs.org/fr/A/HRC/40/54/ADD.1>

²² Loi du 11 février 2005, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000809647>

²³ Article 74 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

33. L'accessibilité ne constitue pas à ce stade un droit effectif. De plus peu d'actions en justice ont été menées sur ce sujet²⁴.
34. Si la loi française met en place un certain nombre de mécanismes de contrôle et certaines contraintes pécuniaires en cas de violations des règles régissant l'accessibilité aux personnes vivant avec un handicap, il n'en reste pas moins que certaines questions restent problématiques, telles que sur l'accès aux transports, l'accessibilité pour les personnes handicapées en zone rurale²⁵, qui ne figure pas expressément dans la loi (il est fait mention d'un meilleur accès aux transports pour les personnes à mobilité réduite dans les grands points d'arrêt où les zones fréquentées) ou encore en matière d'information dans les gares ou station de bus.

Recommandations.

- *Rendre, dans un délai raisonnable, l'accès effectif des personnes vivant avec un handicap à tous les établissements recevant du public (ERP), dans les zones urbaines et rurales ;*
- *Former davantage d'interprètes en langues des signes pour assurer l'égalité de l'accès au droit des personnes handicapées et rédiger un document réglementant le professionnalisme de la profession ;*
- *Faire du non-respect de la question de l'accessibilité des personnes handicapées un véritable droit opposable, en prévoyant des dispositions juridiques dissuasives (sanction pénale, contraventions) en cas de non-respect ou d'entraves.*

Reconnaissance de la personnalité juridique et accès à la justice (Articles 12 et 13 de la Convention).

²⁴ Une récente décision du Conseil d'État du 22 février 2018, N° 397360, dans son 5^{ème} considérant, a permis d'affirmer que l'obligation de rendre un ERP accessible est une obligation de résultat. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000036637082>

²⁵ Il n'est pas mentionné dans la loi la spécificité de l'accès aux zones rurales pour les personnes handicapées. La loi du 24 décembre 2019 évoque bien la nécessité d'une liaison entre zone rurale et zone urbaine, cependant il s'agit là d'un aménagement général donnant accès à des personnes non concernées par le handicap. L'aménagement pour rendre accessible les transports aux personnes handicapées ne concerne que les points d'accès prioritaire et fréquenté.

Article 12

Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité

1. Les États Parties réaffirment que les personnes handicapées ont droit à la reconnaissance en tous lieux de leur personnalité juridique.
2. Les États Parties reconnaissent que les personnes handicapées jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres.
3. Les États Parties prennent des mesures appropriées pour donner aux personnes handicapées accès à l'accompagnement dont elles peuvent avoir besoin pour exercer leur capacité juridique.
4. Les États Parties font en sorte que les mesures relatives à l'exercice de la capacité juridique soient assorties de garanties appropriées et effectives pour prévenir les abus, conformément au droit international des droits de l'Homme. Ces garanties doivent garantir que les mesures relatives à l'exercice de la capacité juridique respectent les droits, la volonté et les préférences de la personne concernée, soient exemptes de tout conflit d'intérêt et ne donnent lieu à aucun abus d'influence, soient proportionnées et adaptées à la situation de la personne concernée, s'appliquent pendant la période la plus brève possible et soient soumises à un contrôle périodique effectué par un organe compétent, indépendant et impartial ou une instance judiciaire. Ces garanties doivent également être proportionnées au degré auquel les mesures devant faciliter l'exercice de la capacité juridique affectent les droits et intérêts de la personne concernée.
5. Sous réserve des dispositions du présent article, les États Parties prennent toutes mesures appropriées et effectives pour garantir le droit qu'ont les personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, de posséder des biens ou d'en hériter, de contrôler leurs finances et d'avoir accès aux mêmes conditions que les autres personnes aux prêts bancaires, hypothèques et autres formes de crédit financier ; ils veillent à ce que les personnes handicapées ne soient pas arbitrairement privées de leurs biens.

Article 13

Accès à la justice

1. Les États Parties assurent l'accès effectif des personnes handicapées à la justice, sur la base de l'égalité avec les autres, y compris par le biais d'aménagements procéduraux et d'aménagements en fonction de l'âge, afin de faciliter leur participation effective, directe ou indirecte, notamment en tant que témoins, à toutes les procédures judiciaires, y compris au stade de l'enquête et aux autres stades préliminaires.
2. Afin d'aider à assurer l'accès effectif des personnes handicapées à la justice, les États Parties favorisent une formation appropriée des personnels concourant à l'administration de la justice, y compris les personnels de police et les personnels pénitentiaires.

35. L'article 12 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées distingue la personnalité juridique et la capacité juridique. La personnalité juridique se définit comme l'aptitude à être titulaire de droits : ainsi, toute personne qu'elle souffre ou non d'une altération de ses facultés, qu'elle soit mineure ou majeure, sous mesure de protection ou non, est titulaire de droits. La capacité désigne l'aptitude à exercer les droits dont cette personne est titulaire. Le droit français²⁶ met en avant que les mesures de protection juridique des majeurs doivent répondre aux principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité.
36. La France a engagé des réformes afin de mieux informer les intéressés de leurs droits et de permettre un meilleur accompagnement dans l'exercice de leur capacité juridique : la loi du 28 décembre 2015 prévoit que les mandataires judiciaires remettent à la personne protégée en plus

²⁶ Article 428 du Code Civil : « la mesure de protection judiciaire ne peut être ordonnée par le juge qu'en cas de nécessité et lorsqu'il ne peut être suffisamment pourvu aux intérêts de la personne par la mise en œuvre du mandat de protection future conclu par l'intéressé (...) La mesure est proportionnée et individualisée en fonction du degré d'altération des facultés personnelles de l'intéressé. »

d'une notice d'information à laquelle est annexée une charte des droits de la personne protégée, un document individuel de protection des majeurs²⁷.

37. Le droit français prévoit en effet la mise en œuvre d'une mesure de protection juridique en vertu de l'article 425 du Code civil « *en raison d'une altération médicalement constatée, soit de ses facultés mentales, soit de ses facultés corporelles de nature à empêcher l'expression de sa volonté* ». L'article 428 prévoit que les mesures de protection doivent répondre aux principes de nécessité, subsidiarité et de proportionnalité. Il existe des dispositions générales dans le Code civil concernant les majeurs protégés. Ces personnes reçoivent la protection de leur personne et de leurs biens que leur état ou leur situation rend nécessaire (art. 415). Le juge des tutelles et le procureur de la République surveillent les mesures de protection dans leur ressort. (art. 416)²⁸. La loi du 23 mars 2019 prévoit de nouveaux dispositifs de protections : préservation de l'autonomie de la personne protégée, le respect de ses droits et sa participation aux décisions qui la concernent.
38. Sur le plan de l'accès au droit et à la justice, la loi du 11 février 2005 prévoit que toute personne sourde bénéficie du dispositif de communication adaptée de son choix. Elle prévoit également qu'une aide technique soit mise à la disposition des personnes déficientes visuelles leur permettant d'avoir accès aux pièces du dossier, et pour les personnes aphasiques de se faire accompagner devant les juridictions par une personne de leur choix ou un professionnel²⁹. Des permanences juridiques sont mises en place dans les maisons départementales des personnes handicapées (MPDH).
39. La reconnaissance de la personnalité juridique des personnes vivant avec un handicap n'est pas pleine et effective. À titre d'exemple, les conditions de délivrance et de renouvellement de la carte nationale d'identité (CNI) sont contraires aux principes généraux et aux droits reconnus par la Convention en ce qu'elles interdisent actuellement à tout majeur sous tutelle d'engager seul les démarches pour obtenir une carte nationale d'identité. De même, l'article 475 du Code civil conditionne l'action en justice des personnes sous tutelle à l'autorisation du juge ou du conseil de famille. En apportant des conditions à leur accès direct au juge, la législation rend difficile le droit direct de toute personne handicapée de jouir de sa capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres.
40. Concernant l'aide juridictionnelle, si une personne dispose de faibles ressources elle peut bénéficier d'une prise en charge totale ou partielle par l'Etat des honoraires et frais de justice. Le niveau d'aide dépend de la situation financière et du nombre de personnes que la personne en situation de handicap a à sa charge. Les critères d'éligibilité régissant l'accès à l'aide juridictionnelle sont très bas en termes de plafonds de ressources et ne concourent pas à l'effectivité d'une représentation légale et à une égalité de droit en matière de justice dans le cadre d'une procédure pénale. Ces critères ne prennent pas compte le facteur du handicap: il n'y a pas la mention du handicap dans le formulaire de demande pour l'accès à l'aide juridictionnelle et sont seulement mentionnées les aides telles que le RSA (revenu de solidarité active) et l'ASPA (allocation de solidarité aux personnes âgées)³⁰.
41. Certains aménagements procéduraux ont été prévus par l'article 76 de la loi du 11 février 2005 pour les personnes atteintes de surdité, les personnes d ficiennes visuelles et les personnes aphasiques.   titre d'exemple, le fait de ne pas fournir aux personnes atteintes de surdité l'assistance nécessaire lors des audiences est susceptible d'entraîner l'annulation du jugement rendu. Par

²⁷ Cette charte des droits et libertés énonce les principes suivants : principe du respect des libertés individuelles et des droits civiques ; principe de non discrimination ; principe du respect de la dignité de la personne et de son intégrité ; principe de la liberté des relations personnelles ; droit au respect des liens familiaux ; droit à l'information ; droit à l'autonomie ; droit à la protection du logement et des objets personnels ; consentement éclairé et participation de la personne ; droit à une intervention personnalisée ; droit à l'accès aux soins ; protection des biens dans l'intérêt exclusif de la personne et confidentialité des informations.

²⁸ Les mesures de protection concernaient plus de 730 000 personnes en 2017.

²⁹ Loi n  2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, article 76, « *Devant les juridictions administratives, civiles et pénales, toute personne sourde bénéficie du dispositif de communication adapté de son choix. Ces frais sont pris en charge par l' tat. Lorsque les circonstances l'exigent, il est mis à la disposition des personnes d ficiennes visuelles une aide technique leur permettant d'avoir accès aux pièces du dossier selon des modalités fixées par voie réglementaire. Les personnes aphasiques peuvent se faire accompagner devant les juridictions par une personne de leur choix ou un professionnel, compte tenu de leurs difficultés de communication liées à une perte totale ou partielle du langage.* »

³⁰ Demande de formulaire d'aide juridictionnelle sur le site, vérifié le 31 juillet 2020 <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F18074>

contre, pour les personnes atteinte d'une déficience intellectuelle, il manque un accès aux informations relatives à la procédure via des supports lisibles et compréhensibles ainsi que la possibilité d'être accompagnées à tous les stades de la procédure par une personne de leur choix.

42. Les formations aux spécificités de l'accueil et de l'accompagnement des justiciables handicapés à destination des professionnels en charge de la bonne administration de la justice sont insuffisantes, alors même que le Défenseur des droits constate un manque patent de formation et de sensibilisation au handicap chez les fonctionnaires de police en charge de l'accueil du public ainsi que de l'enregistrement des plaintes au sein des commissariats. Des propositions ont été présentées au sujet de formations obligatoires aux spécificités de l'accueil et de l'accompagnement des justiciables handicapés. Cette formation n'est toujours pas obligatoire pour les magistrats. En outre, l'État est tenu de prendre des mesures appropriées pour permettre aux avocats handicapés d'exercer leur profession. Ces mesures « doivent inclure, en principe, l'accessibilité des locaux de justice (...) ». Cependant cet accès est loin d'être effectif dans les faits.

Recommandations.

- *Revoir les critères d'éligibilité de l'aide juridictionnelle, en particulier la question du plafond des ressources, afin de prendre en compte la dimension de vulnérabilité économique des personnes vivant avec le handicap ;*
- *Faire en sorte que les avocat(e)s, les magistrat(e)s et le personnel en charge de la bonne administration de la justice vivant avec un handicap puisse assurer leur fonction sans entraves (accès au lieu, accès à l'information et aux procédures...) ;*
- *Former les personnes en charge de la bonne administration de la justice aux spécificités de l'accueil et de l'information à destination des justiciables vivant avec un handicap.*

Participation à la vie politique et à la vie publique (article 29 de la Convention).

Article 29 **Participation à la vie politique et à la vie publique**

Les États Parties garantissent aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres, et s'engagent :

a) À faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues, et pour cela les États Parties, entre autres mesures :

i) Veillent à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser ;

ii) Protègent le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret et sans intimidation aux élections et référendums publics, de se présenter aux élections et d'exercer effectivement un mandat électif ainsi que d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, et facilitent, s'il y a lieu, le recours aux technologies d'assistance et aux nouvelles technologies ;

iii) Garantissent la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs et à cette fin si nécessaire, et à leur demande, les autorisent à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter ;

b) À promouvoir activement un environnement dans lequel les personnes handicapées peuvent effectivement et pleinement participer à la conduite des affaires publiques, sans discrimination et sur la base de l'égalité avec les autres, et à encourager leur participation aux affaires publiques, notamment par le biais :

i) De leur participation aux organisations non gouvernementales et associations qui s'intéressent à la vie publique et politique du pays, et de leur participation aux activités et à l'administration des partis politiques ;

ii) De la constitution d'organisations de personnes handicapées pour les représenter aux niveaux international, national, régional et local et de l'adhésion à ces organisations.

43. La France a fait une déclaration interprétative concernant de l'article 29 de la Convention qui dispose que « *l'exercice du droit de vote est une composante de la capacité juridique qui ne peut connaître de restriction que dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 12 de la Convention* ». Jusqu'en 2007, la loi prévoyait que les personnes sous tutelle n'avaient pas le droit de vote, sauf décision contraire du juge. L'article 12 de la loi de 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs a inversé le principe en indiquant que les personnes sous tutelle disposent de leur droit de vote³¹, sauf si le juge en décide explicitement autrement.
44. La Convention relative aux droits des personnes handicapées exige que les États parties consultent étroitement et fassent activement participer les personnes handicapées aux processus de prise de décision les concernant, ainsi qu'à l'élaboration des lois et politiques publiques. Pour mettre en œuvre cette obligation, le Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées³² a officiellement pour mission d'assurer la participation des personnes handicapées dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques les concernant. La marge de manœuvre du CNCPH semble limitée : le CNCPH ne dispose pas d'un budget propre pour financer d'éventuelles études. Les avis rendus par le CNCPH sont consultatifs et ne disposent pas de pouvoir contraignant.
45. En janvier 2014, le Premier ministre a lancé une mission parlementaire sur l'accessibilité des élections. Selon ce rapport, le cadre réglementaire est suffisant : l'article L.57-1 du Code électoral impose que les machines à voter permettent « *aux électeurs handicapés de voter de façon autonome,*

³¹ La loi française garantit aussi le principe de sincérité des scrutins en encadrant strictement les procurations. Ainsi, ni les mandataires, ni les personnes qui suivent des personnes sous tutelle dans des établissements ne peuvent recevoir procuration.

³² Selon l'article L. 146-1 Code de l'action sociale et des familles, le Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées assure la participation des personnes handicapées à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques les concernant. Il peut être consulté par les ministres compétents sur tout projet, programme ou étude intéressant les personnes handicapées. Il peut se saisir de toute question relative à la politique concernant les personnes handicapées. Le CNCPH est chargé, dans des conditions fixées par décret, d'évaluer la situation matérielle, financière et morale des personnes handicapées en France et des personnes handicapées de nationalité française établies hors de France prises en charge au titre de la solidarité nationale. Le Conseil comprend notamment un député et un sénateur, des représentants des départements, des associations ou organismes regroupant des personnes handicapées, développant des actions de recherche dans le domaine du handicap ou finançant leur protection sociale, ainsi que des organisations syndicales et patronales représentatives.

quel que soit leur handicap ». L'article L.62-2 dispose que « *les bureaux et les techniques de vote doivent être accessibles aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, mental ou psychique, des conditions fixées par décret* ». Enfin, les articles D.56-2 et D.56-3 du Code électoral prévoient respectivement que chaque bureau de vote doit être équipé d'au moins un isolement permettant l'accès des personnes en fauteuils roulants, et que l'urne doit être accessible à ces personnes.

46. Bien que l'accessibilité des bureaux et des techniques de vote soit une obligation fixée par le Code électoral quel que soit le type de handicap et bien que plusieurs mesures aient été adoptées (comme la possibilité de se faire accompagner en vertu de l'article L.64 du Code électoral, la transmission par voie postale de l'information électorale à domicile, le vote par procuration en vertu de l'article L.71), beaucoup reste à faire en la matière notamment concernant la mise à disposition des bulletins de vote en braille. Une question n° 14430 du 20 février 2020 posée par M. Eric Bocquet au Sénat et publiée au Journal Officiel de la chambre souligne que « *le fait de ne pas disposer de bulletins de vote en braille est un frein non négligeable pour les plus de 1,7 million de personnes aveugles ou malvoyantes en France notamment au regard de la légitime confidentialité du vote; bien que les personnes aveugles puissent se faire assister par un électeur de leur choix dans l'isolement rien ne garantit qu'elles aient pris le bulletin de vote souhaité* ».
47. Cela met en avant qu'en pratique l'accessibilité électorale est aléatoire selon les communes et selon la nature du handicap. Le handicap physique, semble assez largement pris en compte pour l'accessibilité des locaux. En revanche, le handicap intellectuel n'est pas traité et le handicap visuel n'est que rarement pris en compte. L'aide d'une tierce personne est indispensable dans la majorité des cas, au détriment de l'autonomie de l'électeur et de la confidentialité de son vote. Le rapport du Conseil de droits de l'Homme des Nations Unies du 25 février- 22 mars 2019 mentionne que l'article L.62-2 du Code électoral « *dispose que les bureaux et les techniques de vote doivent être accessibles aux personnes handicapées quelque soit le type de handicap. Toutefois dans la pratique les mesures prises pour appliquer ce principe concerne en premier lieu l'accessibilité physique, rendant les campagnes électorales inaccessibles aux personnes handicapées dans toutes leur diversité. Par exemple, les campagnes électorales sont difficilement accessibles pour les personnes présentant un handicap intellectuel.* »
48. Au-delà de la question de l'accessibilité des bureaux de vote, l'information politique et électorale est loin d'être accessible à toutes les personnes vivant avec un handicap. En 2018, la Conférence nationale du Handicap (CNH) a pris l'engagement n°4 d'accélérer la mise en accessibilité universelle en facilitant l'accès aux programmes essentiels (émission concernant les campagnes électorales, d'importance majeure, interventions du Président de la République et du Gouvernement)³³. Selon le rapport du Défenseur des droits : « *Si les médias recourent de plus en plus souvent, durant ces périodes de consultation politique, à la langue des signes et au sous-titrage, l'accessibilité des informations pour l'ensemble des types de handicaps reste encore très parcellaire.* »³⁴
49. Les partis politiques prennent peu en compte les droits civils et politiques des personnes handicapées. Durant la campagne pour les élections présidentielles de 2017, seul le parti Europe Écologie Les Verts (EELV) avait fait mention dans son programme un titre V « Pour une politique du handicap inclusive » et estimait que la loi de 2005 sur le handicap demeurait trop peu connue et mal appliquée dans plusieurs dimensions (mentale, psychique, sensorielle, cognitive, physique). Le programme proposait la création d'un Ministère du Handicap et de l'Autonomie, et d'une Agence nationale de la citoyenneté et de l'autonomie.
50. En France, il n'existe aucun quota d'élus handicapés. Or la Résolution 2155 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2017) intimait aux États membres – dont la France - d'envisager « *l'instauration de quotas pour la participation des personnes handicapées aux élections lo-*

³³ La Conférence Nationale du Handicap du 11 décembre 2014 avait fixé trois objectifs principaux à la politique du handicap allant en ce sens : une société inclusive (ouvrir davantage l'école aux enfants handicapés et permettre à l'ensemble des personnes handicapées de vivre et travailler comme les autres) ; une garantie des parcours de vie et des soins adaptés (renforcement de la coordination, meilleur partage de l'information, suivre plus étroitement les décisions d'orientation et les réévaluer régulièrement) ; une amélioration de la vie quotidienne des personnes les plus fragiles (faciliter les procédures en accélérant les délais de réponse de l'administration).

³⁴ Rapport du Défenseur des droits sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), 2020, p.79 https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rap-cidph-num-02.07.20_0.pdf

cales et législatives, afin d'accroître leur participation et leur représentation »³⁵. En 2011, il y avait moins de 0,1 % d'élus handicapés³⁶.

Recommandations.

- Assurer un accès effectif à l'information électorale pour les électeurs/trices et les candidat(e)s vivant avec un handicap, notamment via la mise à disposition de bulletins en braille ;
- Assurer comme critère d'éligibilité pour l'inscription des partis politiques qui veulent se présenter aux élections un seuil minimum de candidat(e)s vivant avec un handicap.

Statistiques et collectes de données (article 31 de la Convention).

Article 31 Statistiques et collecte des données

1. Les États Parties s'engagent à recueillir des informations appropriées, y compris des données statistiques et résultats de recherches, qui leur permettent de formuler et d'appliquer des politiques visant à donner effet à la présente Convention. Les procédures de collecte et de conservation de ces informations respectent :

a) Les 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 ;

b) Les normes internationalement acceptées de protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et les principes éthiques qui régissent la collecte et l'exploitation des statistiques.

2. Les informations recueillies conformément au présent article sont désagrégées, selon qu'il convient, et utilisées pour évaluer la façon dont les États Parties s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu de la présente Convention et identifier et lever les obstacles que rencontrent les personnes handicapées dans l'exercice de leurs droits ;

3. Les États Parties ont la responsabilité de diffuser ces statistiques et veillent à ce qu'elles soient accessibles aux personnes handicapées et autres personnes.

51. Les données administratives sur le handicap et les enquêtes par dispositif sont multiples, et émanent de différents ministères et organismes (Ministère du Travail, Ministère des Affaires so-

³⁵ Résolution 2155 (2017) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-fr.asp?fileid=23519&lang=fr>)

³⁶ Selon une étude menée en 2014 par l'Agence des droits fondamentaux (European Union Agency for Fundamental Rights, FRA), seuls 3 pays européens fournissent des données statistiques officielles sur le nombre d'élus municipaux souffrant d'un handicap : le Royaume-Uni, la Grèce et la Croatie. Seuls 2 pays ont des données officielles : l'Autriche et la Suède.

ciales, Ministère de la Santé, Ministère de l'Éducation, Ministère de la Fonction publique, Caisse nationale de Solidarité pour l'autonomie, INSEE...).

52. Si la production de statistiques sur le handicap constitue une obligation juridique pour les autorités françaises qui se retrouve dans plusieurs lois et autres textes réglementaires³⁷, il existe une absence patente d'harmonisation des données existantes sur le handicap. Selon le Défenseur des droits, toutes les formes de handicap ne sont pas prises en compte dans les statistiques. L'absence des données statistiques fiables et cohérentes concernant le secteur du handicap en France a été soulignée le 26 septembre 2017 par le Défenseur des droits dans sa décision n° 2017-257 portant recommandations générales destinées à améliorer la connaissance statistique de la situation et des besoins des personnes handicapées.
53. Ainsi, l'hétérogénéité des données statistiques est préjudiciable aux personnes handicapées puisqu'un manque de données ne permet pas de cibler avec précision la nature et l'ampleur des besoins. Il y a également une absence de pilotage et de coordination des données récoltées.
54. Dans la mesure où la politique du handicap est par nature transversale, les autorités françaises ont désigné non pas une administration unique, mais des référents handicap et accessibilité dans chaque ministère. Ainsi, il existe des points de contacts en charge du handicap dans chaque cabinet et dans chaque administration ministérielle. Ces référents handicap et accessibilité ont notamment pour mission de suivre la mise en œuvre de la circulaire du Premier Ministre du 4 septembre 2012, confirmée par celle du 4 juillet 2014 pour la prise en compte du handicap dans les projets de loi.

Recommandations.

- Fournir des statistiques consolidées et ventilées par handicap, sensibles au genre, afin de mieux connaître des besoins des personnes vivant avec un handicap en France et de mieux y répondre.

³⁷ Délibération n° 2017-115 du 20 avril 2017 portant avis sur un projet de décret modifiant les dispositions concernant le système d'information des maisons départementales des personnes handicapées et le système national d'information statistique mis en œuvre par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie ; Circulaire du Ministère des Solidarités et de la Santé, Ministère du Travail et Ministère de l'Action et des Comptes publics du 7 décembre 2018 ; Décret n° 2008-721 du 21 juillet 2008 autorisant une enquête nationale portant sur les handicaps et la santé.