



Politique en faveur des personnes handicapées

Rapport du Conseil fédéral du 09.05.2018

Table des matières

1	Condensé	3
1.1	Condensé en langue facile à lire	3
1.2	Condensé.....	9
2	Introduction.....	10
2.1	Mandat	11
2.2	Élaboration et structure du rapport	12
3	Situation actuelle de la politique en faveur des personnes handicapées en Suisse.....	13
3.1	Bases et compétences légales.....	14
3.1.1	Orientation de la politique en faveur des personnes handicapées.....	14
3.1.2	Compétences de la Confédération et des cantons	14
3.2	Situation actuelle dans les principaux domaines	16
3.2.1.	Constructions et installations.....	16
3.2.2.	Transports publics.....	18
3.2.3.	Prestations et communication	20
3.2.4.	Formation.....	23
3.2.5.	Travail	26
3.2.6.	Santé	29
3.2.7.	Autonomie.....	31
3.2.8.	Participation à la vie politique.....	33
3.2.9.	Participation à la vie culturelle et aux activités sportives et de loisirs.....	35
3.2.10.	Groupes particulièrement vulnérables	37
4	Thèmes prioritaires de la politique en faveur des personnes handicapées 2018-2021 : objectifs et propositions de mesures	40
4.1	Champ d'action 1 : <i>Définir un cadre</i>	41
4.1.1.	Amélioration de la coordination à l'échelle fédérale.....	41
4.1.2.	Amélioration de la collaboration entre Confédération et canton.....	42
4.1.3.	Implication des personnes handicapées et de leurs organisations	44
4.2	Champ d'action 2 : <i>Donner des impulsions</i>	45
4.2.1.	Programme <i>Égalité et travail</i>	46
4.2.2.	Thème prioritaire de la politique en faveur des personnes handicapées de la Confédération et des cantons : l'autonomie.....	51
4.2.3.	Accessibilité et numérisation	52
4.3	Champ d'action 3 : <i>Montrer les réalisations</i>	55
4.3.1.	Politique en faveur des personnes handicapées : état des lieux.....	55
4.3.2.	Approfondissement ponctuel à l'aide d'un monitoring	56
5	Conclusion	57

1 Condensé

1.1 Condensé en langue facile à lire

En Suisse, tout le monde ne peut pas décider seul.
Et tout le monde ne peut pas participer à la vie de la société.
Cela est surtout vrai pour les personnes avec un handicap.

En Suisse, la vie des personnes avec un handicap
est devenue meilleure.

Mais il y a encore des **barrières**.

Une barrière est un obstacle.

Par exemple un escalier est un obstacle
pour une personne en fauteuil roulant.

Pour connaître ces difficultés,
il y a maintenant un nouveau rapport.

Ce rapport s'appelle:

le rapport sur la politique pour les personnes handicapées.

La politique pour les personnes handicapées dit:

Voilà comment les personnes avec handicap et
les personnes sans handicap veulent vivre ensemble.

Le rapport sur la politique pour les personnes handicapées dit:

Les personnes avec un handicap ont le droit
de participer à la vie de la société.

Ce que veut le rapport sur la politique pour les personnes handicapées

Le rapport sur la politique pour les personnes handicapées
veut la même chose que **la Convention pour les droits
des personnes handicapées.**

Une Convention est un contrat entre des pays.

La Convention pour les droits des personnes handicapées dit:

- Chaque personne peut décider seule.
- Chaque personne peut participer à la société.
Par exemple aller à l'école.
Ou avoir des loisirs.
Ou faire de la politique.
- Les personnes avec un handicap ont aussi ces droits.

Handicap à cause de la société

2 choses donnent un handicap.

1. La situation de la personne

La personne est handicapée
à cause de sa **situation.**

Par exemple:

Une personne ne peut pas marcher?

Alors elle a besoin d'un fauteuil roulant.

2. La société

La personne est handicapée

à cause de la **société**.

La société est un groupe de personnes.

Dans le rapport sur la politique pour les personnes handicapées,
la société est: les gens en Suisse.

La société handicape une personne par exemple:

- Quand un bus n'a **pas** de rampe pour un fauteuil roulant.
- Quand un cinéma n'a **pas** d'ascenseur pour un fauteuil roulant.
- Quand un texte est difficile à comprendre.

Nous devons améliorer certaines choses

Pendant longtemps, nous avons amélioré

la **situation** des personnes avec un handicap.

Le rapport sur la politique pour les personnes handicapées dit:

Maintenant, nous devons **améliorer la société**.

Pour cela, tout le monde doit faire des efforts.

- La **Confédération** et les **cantons**.
Ils doivent **mieux travailler ensemble**.
- **Les gens qui travaillent à la Confédération et dans les cantons**.

Par exemple les gens qui travaillent pour la santé.

Ou les responsables des trains, des bus et des trams.

Ils doivent tous **mieux connaître** les personnes avec un handicap.

Nous avons besoin de **nouvelles idées**.

Ces idées doivent nous montrer:

- Voilà comment nous pouvons améliorer les droits des personnes avec un handicap.

Voilà ce que nous voulons améliorer

A la Confédération, nous voulons améliorer la situation de la société.

Nous voulons agir de **3 façons**.

Nous appelons ces façons des **champs d'action**.

Un champ d'action veut dire: ici, il faut faire des changements.

Champ d'action 1: définir un cadre

Beaucoup de gens travaillent pour la politique pour les personnes handicapées.

Nous permettons à ces gens de faire connaissance.

Ainsi, ces gens peuvent parler ensemble des choses importantes.

Et ils peuvent regarder ensemble:

- Qu'est-ce que nous pouvons mieux faire pour les personnes avec un handicap?

Les organisations pour les personnes avec handicap aident ces gens.

Comme cela, la Confédération et les cantons peuvent mieux travailler ensemble.

Champ d'action 2: donner des impulsions

Une impulsion est une idée pour faire quelque chose.

Donner une impulsion veut dire:

Dire ce qu'il faut faire en premier.

Les choses les plus importantes pour nous sont:

- Chaque personne doit pouvoir travailler.
- Chaque personne doit pouvoir choisir:
Voilà comment je veux vivre.
- Chaque personne doit pouvoir lire et comprendre
les informations importantes.
Par exemple, des informations sur Internet.

Champ d'action 3: montrer les réalisations

Réalisation veut dire:

Faire réellement quelque chose.

Nous voulons montrer:

Les gens de la politique pour les personnes handicapées
ont fait des choses.

Tout le monde doit voir ce qui va mieux.

Pour cela, nous rassemblons les informations sur ce qui change.

Nous donnons ensuite ces informations.

Ces informations montrent aux gens:

Voilà ce qui va mieux.

Pour finir

Voilà ce que nous voulons améliorer:

- Les personnes avec un handicap doivent mieux connaître leurs droits.
- Les personnes avec un handicap doivent pouvoir décider comment elles veulent vivre.
- Les personnes avec un handicap doivent pouvoir utiliser leurs **capacités**.

Une capacité est quelque chose que l'on sait bien faire.

1.2 Condensé

En Suisse, les personnes avec handicap n'ont pas toujours la possibilité de participer à la vie en société sur un pied d'égalité et selon leurs propres choix. Ces dernières années, leur situation a certes été mieux prise en compte, mais il reste toujours des obstacles qui les empêchent de faire profiter la société de leurs compétences. À l'instar de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, le présent rapport fixe pour objectif premier de la politique en faveur des personnes handicapées de permettre à ces dernières de participer pleinement, en toute autonomie et sur un pied d'égalité à la vie politique, économique, sociale et culturelle.

Il est aujourd'hui acquis que le handicap au sens large est une conjonction de différents facteurs personnels et sociétaux. Sur le plan politique, cela veut dire que l'amélioration de la situation des personnes concernées passe par l'amélioration des conditions sociales. La politique en faveur des personnes handicapées n'est donc plus (exclusivement) une politique sociale, mais est devenue une tâche transversale englobant une grande variété de thèmes de société. L'engagement de tous est donc nécessaire pour que les personnes handicapées participent à la vie en société sur un pied d'égalité.

Une politique cohérente passe par une meilleure coordination et une étroite collaboration, y compris thématique, entre Confédération et cantons. Pour ce faire, il est indispensable d'instaurer un échange régulier d'informations et d'expériences et de disposer de davantage de données dans le domaine du handicap. Il s'agit aussi de sensibiliser et de mieux former les instances chargées de concrétiser les droits des personnes handicapées. Mais surtout, il faut donner des impulsions dans les domaines prioritaires pour développer ces droits plus avant.

Ces prochaines années, la Confédération et les cantons auront pour objectif d'instaurer une étroite collaboration entre les différents acteurs de la politique en faveur des personnes handicapées, d'agir proactivement dans les champs d'action prioritaires et de donner de la visibilité à sa mise en œuvre. Trois champs d'action ont été définis à cet effet.

Le premier, intitulé *Définir un cadre*, vise à améliorer la collaboration entre les institutions. Il prévoit de mettre en relation les différentes structures de coordination et, si nécessaire, de les renforcer de façon ciblée. Le réseau doit être consolidé au niveau fédéral, mais aussi entre la Confédération et les cantons. Enfin, les organisations de personnes handicapées seront davantage associées à la réflexion. Le champ d'action *Donner des impulsions* définit les thèmes prioritaires de la mise en œuvre de la politique en faveur des personnes handicapées. Dans un premier temps, l'accent sera mis sur les thèmes *Égalité et travail* et *Autonomie*. Par ailleurs, du fait de la numérisation croissante, des mesures supplémentaires seront prises dans le domaine de la communication accessible. Enfin, le champ d'action *Montrer les réalisations* pose les bases qui permettront de contrôler la mise en œuvre de la politique en faveur des personnes handicapées et d'en dresser le bilan. Il prévoit de rassembler et de traiter les données nécessaires dans tous les domaines de cette politique, mais aussi de systématiser et d'approfondir la collecte de données dans les thèmes centraux.

Les mesures prévues jettent les bases d'une politique proactive, globale et cohérente. Elles permettront aux personnes avec handicap de faire valoir leurs droits, de déployer leur potentiel et de participer comme ils l'entendent à la vie en société.

2 Introduction

En Suisse, les personnes avec handicap n'ont pas toujours la possibilité de participer à la vie en société sur un pied d'égalité et selon leurs propres choix. Ces dernières années, non seulement les personnes handicapées ont vu leur situation s'améliorer, mais des étapes importantes ont été franchies au niveau de la concrétisation globale de leurs droits. Un résultat obtenu grâce à la conjonction de plusieurs éléments, de l'amélioration de l'accessibilité telle que prévue dans la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand)¹ au renforcement de l'approche intégrative de l'assurance-invalidité, en passant par une meilleure prise en compte des besoins individuels dans les offres de logement et d'encadrement. Toutefois, des obstacles demeurent, qui empêchent les personnes avec handicap de participer pleinement à la vie en société et de faire profiter la collectivité de leurs compétences. Ces obstacles concourent non seulement à les marginaliser, mais ont aussi pour effet que les personnes concernées ne peuvent exploiter leur potentiel et contribuer ainsi à la diversité sociale. Enfin, ils engendrent aussi des coûts qui pourraient être évités.

Nombreuses sont les raisons qui expliquent ces discriminations persistantes. Celles-ci reposent sur une mentalité tenace et largement répandue qui se focalise sur le handicap en lui-même et non sur les compétences et les revendications des personnes concernées. Cette perception fait obstacle à la reconnaissance et à la prise en compte du potentiel de celles-ci et a pour conséquence que l'on aborde la question du handicap sous l'angle de l'assistance au détriment de celui de l'encouragement de l'égalité, de l'autonomie et de la participation.

La persistance des obstacles s'explique aussi par l'hétérogénéité des types de handicap et le fait que l'égalité et la concrétisation des droits des personnes concernées constituent un thème transversal qui, à ce titre, doit inclure toutes les parties impliquées dans les réflexions dont il fait l'objet. Bien souvent, les instances concernées ne sont pas sensibilisées à cette thématique, surtout celles qui, a priori, n'ont pas de lien direct avec les personnes handicapées. Enfin, on constate souvent tout simplement une méconnaissance des droits des personnes handicapées et un manque d'expérience lorsqu'il s'agit de les mettre en œuvre.

La politique en faveur des personnes handicapées relève autant de la compétence de la Confédération que des cantons (voire des communes), chacun étant responsable de volets spécifiques. Ce fractionnement des compétences touche certains domaines dans lesquels un besoin d'harmonisation se fait sentir entre les mesures de la Confédération et celles des cantons. Dès lors, la politique suisse en faveur des personnes handicapées peine à gagner en cohérence. Il est néanmoins possible de créer un cadre plus favorable en procédant par étapes et en fixant des priorités, ce qui correspond du reste à l'approche voulue par la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)². Celle-ci renferme principalement des dispositions de nature programmatrice, à savoir des obligations que chaque État Partie doit mettre en œuvre progressivement et en utilisant les ressources dont il dispose³.

À l'instar de la CDPH, le présent rapport fixe pour objectif premier de la politique en faveur des personnes handicapées de permettre à ces dernières de participer pleinement, en toute autonomie et sur un pied d'égalité à la vie politique, économique, sociale et culturelle. La convention, à laquelle la Suisse a adhéré en 2014, valorise la diversité de la société et lui confère un rôle social, mais aussi économique. Elle reconnaît le handicap comme faisant partie de la

¹ Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand ; RS 151.3)

² Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées (CDPH ; RS 0.109), entrée en vigueur en Suisse le 15 mai 2014

³ Message du Conseil fédéral du 19 décembre 2012 portant approbation de la Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées, FF 2013 608

diversité humaine et se distancie d'une conception du handicap qui reposerait sur la notion de « déficience ». La participation des personnes handicapées y est considérée comme une source d'enrichissement pour la société. Pour élaborer une politique qui reprend l'esprit de la CDPH, il faut ouvrir les structures sociales et supprimer les obstacles de manière à permettre aux personnes avec handicap de déployer leur potentiel.

L'engagement de tous est nécessaire pour que les personnes handicapées participent à la vie en société sur un pied d'égalité. Pour la Suisse, cela signifie que la politique en la matière doit constituer une tâche permanente de la Confédération, des cantons, des communes, du secteur privé et de la société civile.

Le présent rapport montre les conditions à mettre en place pour atteindre l'objectif d'un accès équitable pour tous. En formulant ces mesures, la Confédération souhaite donner une impulsion en faveur d'une ouverture progressive de la société. Elle fournit le cadre nécessaire à la concrétisation de cette politique et met l'accent sur les thèmes prioritaires. Enfin, elle garantit une meilleure visibilité de la mise en œuvre pour toutes les parties.

2.1 Mandat

Lors de sa séance du 4 décembre 2015, le Conseil fédéral a abordé le thème de la politique en faveur des personnes handicapées sur la base de l'évaluation de la LHand. Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI) d'élaborer d'ici à fin 2016 des propositions visant à améliorer la coordination des mesures prises par la Confédération et les cantons et à mieux inscrire la promotion de l'égalité dans les domaines-clés, puis de présenter lesdites propositions dans un rapport.

Le Conseil fédéral a pris acte du rapport du DFI sur le développement de la politique en faveur des personnes handicapées le 11 janvier 2017⁴. Il a chargé le DFI de discuter les mesures proposées avec les cantons et les associations concernées et de lui soumettre un nouveau rapport pour fin 2017. Le principal objectif de ce dialogue était de garantir la cohérence des mesures formulées dans le rapport pour encourager l'égalité au travail avec celles formulées lors de la Conférence nationale en faveur de l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail, qui s'est tenue en 2017⁵, mais aussi de concrétiser la collaboration avec les cantons.

Le présent rapport s'attache à esquisser des pistes pour coordonner les domaines thématiques et juridiques de la politique en faveur des personnes handicapées entre les différents échelons fédéraux ainsi qu'à donner des impulsions pour développer l'égalité des personnes avec handicap dans les champs d'action prioritaires. Le présent mandat n'a pas pour objet d'approfondir les différents domaines respectifs, en particulier le développement de l'assurance-invalidité. Cette démarche s'effectue dans un projet séparé mené en parallèle au présent rapport, actuellement traité au Parlement.

Le 21 mars 2014, le Conseil national a accepté le postulat du conseiller national Christian Lohr « Pour une politique du handicap cohérente » (Po 13.4245). Celui-ci charge le Conseil fédéral

⁴ DFI, Rapport du 11 janvier 2017 sur le développement de la politique en faveur des personnes handicapées (<https://www.edi.admin.ch/dam/edi/fr/dokumente/gleichstellung/publikation/Rapport%20sur%20le%20d%C3%A9veloppement%20de%20la%20politique%20en%20faveur%20des%20personnes%20han...pdf.download.pdf>)

⁵ Organisée en réponse à une intervention parlementaire, cette conférence a réuni les associations faïtières, les acteurs du terrain et les personnes directement concernées et a permis de mettre en évidence des solutions concrètes pour améliorer l'intégration professionnelle des personnes handicapées. Cf. <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/iv/grundlagen-gesetze/arbeitsmarktintegration/nationale-konferenz.html>.

d'exposer dans un rapport les moyens de développer et de mettre en œuvre une politique du handicap cohérente sur la base de la législation sur l'égalité pour les handicapés et de la CDPH. Le présent rapport fait donc également office de réponse à ce postulat.

2.2 Élaboration et structure du rapport

Le présent rapport se fonde sur le rapport d'évaluation de la LHand⁶, dont le Conseil fédéral a pris connaissance en décembre 2015, ainsi que sur le rapport initial de la Suisse relatif à la mise en œuvre de la CDPH⁷, adopté par le Conseil fédéral en juin 2016.

Ces deux documents ont servi de base au rapport du DFI sur le développement de la politique en faveur des personnes handicapées, dont le Conseil fédéral a pris connaissance en janvier 2017. Celui-ci a été élaboré en concertation avec les acteurs centraux, en particulier la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et *Inclusion Handicap*, la faîtière des organisations de personnes handicapées.

Une réflexion a ensuite été menée pour approfondir et concrétiser les mesures proposées dans le rapport du DFI, à laquelle les organes et organisations concernés ont à nouveau été associés. Les mesures visant à améliorer et à structurer la collaboration avec les cantons au niveau thématique ont été élaborées avec le secrétariat général de la CDAS, puis discutées et approuvées dans le cadre du Dialogue national sur la politique sociale suisse. D'autres conférences cantonales ont également été associées⁸. La Conférence nationale en faveur de l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail, qui s'est tenue en 2017 et qui a réuni représentants des autorités et partenaires sociaux, a permis d'approfondir et de concrétiser les mesures prévues dans le domaine de l'égalité au travail. Le programme Travail et égalité a été consolidé en concertation avec divers services de l'administration fédérale (Office fédéral du personnel [OFPER], Secrétariat d'État à l'économie [SECO] et Office fédéral des assurances sociales [OFAS]), les partenaires sociaux (Union patronale suisse [UPS], Travail.Suisse et Union syndicale suisse [USS]) ainsi qu'*Inclusion Handicap*.

Le rapport s'articule en deux parties principales : se fondant sur les informations actuelles, il dresse d'une part un état des lieux de la politique en faveur des personnes handicapées, des changements en cours et des défis à venir. Dans la seconde partie, il présente les thèmes prioritaires de ces prochaines années. Trois champs d'action sont définis et des mesures proposées dans chacun d'eux. Celles-ci doivent permettre de créer le cadre nécessaire pour améliorer la cohérence entre la politique menée par la Confédération et celle des cantons et renforcer l'égalité pour les personnes handicapées.

⁶ Communauté de travail BASS/ZHAW, Évaluation de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées – LHand. Rapport final, version intégrale en allemand (version abrégée en français), Berne, août 2015

(<https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/evaluationsberichtintegralefassung.pdf.download> ; version abrégée : https://www.edi.admin.ch/dam/edi/fr/dokumente/gleichstellung/evaluationsberichtkurzfassung.pdf.download.pdf/rapport_d_evaluationversionabregee.pdf)

⁷ Premier rapport du Gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, Berne, le 29.06.2016 (https://www.edi.admin.ch/dam/edi/fr/dokumente/gleichstellung/bericht/Initialstaatenbericht%20BRK.pdf.download.pdf/Initialstaatenbericht_BRK_v1.0.pdf)

⁸ Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP), Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP)

3 Situation actuelle de la politique en faveur des personnes handicapées en Suisse

Depuis la révision totale de la Constitution fédérale, l'interdiction de discriminer en raison d'un handicap et le mandat confié à la Confédération et aux cantons d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées constituent la base constitutionnelle de la politique en la matière (art. 8, al. 2 et 4, Cst.). Le champ d'action de cette politique s'en est trouvé à la fois considérablement étendu et réorienté vers l'égalité de traitement et la participation des personnes handicapées. La Confédération et les cantons doivent, dans les limites de leurs compétences respectives, définir une politique axée sur l'autonomie, la non-discrimination, la participation et l'égalité des chances. Cette réorientation de la politique en faveur des personnes handicapées correspond du reste à celle de la CDPH⁹, à laquelle la Suisse a adhéré mi-2014.

Des étapes importantes ont déjà été franchies sur ces nouvelles bases. Avec l'entrée en vigueur de la LHand en 2004, l'égalité des personnes handicapées est devenue le second pilier de la politique d'intégration de la Confédération, complétant les instruments de sécurité sociale déjà mis en place¹⁰. La LHand prévoit surtout des mesures qui garantissent l'accès aux infra-structures (bâtiments et transports publics) et à certains services. Le renforcement de l'insertion professionnelle et l'encouragement des bénéficiaires de l'assurance-invalidité à gagner en autonomie, grâce à l'introduction de la contribution d'assistance¹¹ par exemple, y ont également contribué. Sur le plan cantonal, la mise en œuvre des compétences transférées aux cantons en conséquence de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT) dans le domaine des institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides et de la pédagogie spécialisée est largement terminée, ce qui se traduit par un renforcement de l'égalité et des droits des personnes handicapées dans la politique en la matière. La LHand astreint la Confédération et les cantons à prendre d'autres mesures visant l'égalité pour les personnes handicapées (art. 5 LHand). Sur le plan fédéral, des lois spécifiques contiennent à présent des dispositions relatives à l'égalité, notamment dans le domaine de la formation (loi sur la formation professionnelle, loi sur la formation continue) et de la communication (droit des télécommunications, radio et télévision). Enfin, l'égalité a aussi fait son entrée dans les réflexions stratégiques de la Confédération, par exemple dans les domaines de la santé ou de l'inclusion numérique.

Il apparaît toutefois clairement que la prise en compte de la situation des personnes handicapées dans tous les domaines pertinents, telle que visée dans la Constitution et la législation sur l'égalité pour les personnes handicapées, n'est pas encore suffisante. Cela s'explique notamment par un manque de coordination et de coopération entre les différents acteurs, mais aussi parfois de connaissances voire de sensibilité de la part des services compétents. De même, on constate souvent une méconnaissance des corrélations et des défis dans les thématiques liées au handicap. Enfin, dans de nombreux domaines, il manque non seulement une vision globale de la mise en œuvre de la politique, mais aussi les instruments et les données permettant de piloter et de contrôler cette dernière.

Une fois créé un cadre favorisant l'accessibilité, la Confédération et les cantons devront faire de la politique en faveur des personnes handicapées une tâche transversale interdisciplinaire et une tâche de coordination ancrée à tous les échelons fédéraux, et promouvoir l'égalité dans les champs d'action prioritaires. Ces mesures s'ajouteront aux développements spécifiques

⁹ Cf. ci-dessus, note 1

¹⁰ Cf. Message du Conseil fédéral du 22 décembre 2000 relatif à l'initiative populaire fédérale « Droits égaux pour les personnes handicapées » et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, FF **2001** 1664

¹¹ Cf. art. 42^{quater} ss. de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI, RS **831.20**) ; la contribution a été introduite définitivement avec le premier train de mesures de la 6^e révision de l'AI, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2012

entrepris dans les différents volets de la politique en faveur des personnes handicapées, comme l'assurance-invalidité.

3.1 Bases et compétences légales

3.1.1 Orientation de la politique en faveur des personnes handicapées

Par « politique en faveur des personnes handicapées », on entendait à l'origine les mesures sociales destinées à améliorer la situation personnelle des personnes avec handicap par des aides financières ou d'autres prestations de soutien, avec comme objectif de leur donner les mêmes conditions de vie que celles des personnes valides. Parmi ces mesures figurent notamment, sur le plan fédéral, les prestations de l'assurance-invalidité ; pour leur part, les cantons contribuent à l'intégration des personnes handicapées en versant des prestations financières aux institutions actives dans ce domaine (foyers et ateliers). Cette définition repose sur le fait que le handicap est perçu comme un problème personnel d'autonomie résultant d'une déficience physique, psychique ou intellectuelle.

Or, il est aujourd'hui acquis que le handicap au sens large est la conjonction de différents facteurs personnels et sociétaux. Sur le plan politique, cela veut dire que l'amélioration de la situation des personnes concernées passe par l'amélioration des conditions sociales et des facteurs environnementaux. La politique en faveur des personnes handicapées n'est donc plus (exclusivement) une politique sociale, c'est aussi une tâche transversale interdisciplinaire qui nous concerne tous.

Cette définition élargie du handicap – et donc de la politique en la matière – est inscrite expressément dans la Constitution depuis la révision totale de cette dernière en 1999. L'art. 8, al. 2, Cst. interdit toute discrimination fondée sur un handicap, tandis que l'art. 8, al. 4, prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. Ces dispositions constitutionnelles introduisent une nouvelle dimension dans la politique en faveur des personnes handicapées, faisant de l'égalité et de la participation des personnes handicapées une tâche permanente de la Confédération et des cantons.

En adhérant à la CDPH en 2014, la Suisse a confirmé cette nouvelle orientation. Cette adhésion contribue également à concrétiser le mandat constitutionnel. Dans son message¹² relatif à l'adhésion à la CDPH, le Conseil fédéral indique que la Convention peut donner des impulsions importantes pour la mise en œuvre de la législation existante, dans la mesure où elle explicite la portée concrète, pour les personnes handicapées, des différentes garanties des droits humains d'ores et déjà contraignantes en Suisse et, de ce fait, facilite la recherche de mesures de mise en œuvre et d'améliorations en Suisse.

3.1.2 Compétences de la Confédération et des cantons

La mise en œuvre de la CDPH est du ressort à la fois de la Confédération et des cantons, en fonction de leurs compétences respectives. La CDPH a pour objectif de promouvoir, de protéger et d'assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits humains et de toutes les libertés fondamentales, y compris la participation active à la vie politique, économique, sociale et culturelle, par les personnes handicapées. Elle en définit la portée dans ses principes généraux et ses obligations générales (art. 3 et 4). En font notamment partie le respect de la dignité et

¹² Cf. note 3, 609 ss.

de l'autonomie des personnes handicapées, la non-discrimination, la participation et l'intégration à la société, l'égalité des chances et l'accessibilité. La convention concrétise les droits humains généraux dans de nombreux domaines du droit et de la vie en fonction de la situation spécifique des personnes handicapées.

Ni l'art. 8, al. 4, Cst., ni la Convention de l'ONU ne modifient les tâches de la Confédération et des cantons, qui sont chargés de la mise en œuvre du mandat constitutionnel dans le cadre de leurs compétences respectives. La promotion de l'égalité et de la participation des personnes handicapées est donc une tâche transversale et permanente dont il convient de tenir compte à tous les échelons fédéraux. Le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) a été créé sur la base de l'art. 19 LHand. Il soutient les services fédéraux compétents dans la mise en œuvre de l'égalité pour les personnes handicapées et informe le public. La coordination des services fédéraux chargés des questions d'égalité pour les personnes handicapées (p. ex. en matière de personnel, de transports publics et de prescriptions techniques) ainsi que des mesures prises par les autorités et les organisations sont également de son ressort.

La Constitution confère des tâches et des compétences spécifiques à la Confédération et aux cantons en matière de couverture du minimum vital, d'inclusion des personnes invalides et d'aides aux personnes âgées et handicapées. Suite à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), la Constitution définit les tâches et compétences suivantes :

- La Confédération et les cantons s'engagent pour garantir la couverture du minimum vital des personnes handicapées. Conformément à l'art. 41, al. 2, Cst., ils s'engagent à ce que toute personne soit assurée contre les conséquences économiques de l'âge, de l'invalidité, de la maladie, de l'accident, du chômage, de la maternité, de la condition d'orphelin et du veuvage. La Confédération prend des mesures afin d'assurer une prévoyance vieillesse, survivants et invalidité suffisante (art. 111 Cst.) et légifère sur l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (art. 112 Cst.). La Confédération et les cantons versent des prestations complémentaires si l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ne couvre pas les besoins vitaux (art. 112a Cst.).
- La Confédération et les cantons encouragent aussi l'insertion professionnelle et sociale, la Confédération par des prestations en espèces et en nature (art. 112b, al. 1, Cst.), les cantons notamment par des contributions destinées à la construction et à l'exploitation d'institutions visant à procurer aux personnes concernées un logement et un travail (art. 112b, al. 2, Cst.).
- Les cantons pourvoient en outre à l'aide et aux soins à domicile en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées (art. 112c, al. 1, Cst.).
- Conformément à l'art. 112c, al. 1, Cst., la Confédération soutient les efforts déployés à l'échelle nationale en faveur des personnes handicapées. Conformément à l'art. 74 de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI)¹³, l'assurance alloue des subventions aux organisations faïtières de l'aide privée aux personnes invalides – aide spécialisée et entraide – actives à l'échelle nationale ou dans une région linguistique.

La politique en faveur des personnes handicapées accorde une grande place à la société civile. Les organisations de personnes handicapées accomplissent des tâches importantes, non seulement s'agissant de l'aide privée déjà mentionnée, mais aussi en matière d'égalité.

¹³ Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI), RS 831.20

De plus, la CDPH (art. 4, al. 3) prévoit expressément que les personnes handicapées et les organisations qui les représentent doivent être consultées et participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des dispositions légales, des stratégies politiques et des autres processus de décision relatifs à l'égalité.

3.2 Situation actuelle dans les principaux domaines

Tâche transversale, la politique en faveur des personnes handicapées appelle une prise en compte de tous les domaines concernés. Or cette approche globale de la politique en faveur des personnes handicapées reste lacunaire. Le rapport initial de la Suisse au comité de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées a permis de procéder à un premier état des lieux dans ce sens. Il souligne toutefois la difficulté d'aller au-delà de la présentation de la situation juridique nationale et de l'état de mise en œuvre de la convention dans certains domaines spécifiques et de dresser un tableau général explicite de la situation actuelle.

Cette partie présente la situation de la politique en faveur des personnes handicapées en Suisse sur la base des informations à disposition. La première partie est consacrée aux principaux axes de cette politique: tout d'abord les trois domaines inscrits dans la LHand (constructions et installations, transports publics et prestations), puis la formation, le travail et la santé. Ensuite, le rapport présente les possibilités de promouvoir la participation des personnes handicapées, et notamment les possibilités de favoriser leur autonomie et d'encourager leur participation à la vie politique et à la vie en société d'une manière générale. Enfin, le rapport aborde les domaines transversaux des enfants et des femmes avec handicap en présentant dans la mesure du possible les défis et développements à venir.

Les auteurs du rapport se sont uniquement fondés sur les informations déjà à disposition, et notamment les données statistiques. Il convient de souligner que les données actuelles – et cela vaut aussi pour quasiment tous les défis à venir – ne vont pas au-delà de quelques chiffres-clés et ne permettent pas de dresser un tableau général de l'état de la mise en œuvre de la convention.

3.2.1. Constructions et installations

Pouvoir se déplacer librement et de manière autonome dans l'espace public est une condition sine qua non de la participation des personnes handicapées à la vie en société dans tous ses aspects. Améliorer l'accès aux constructions et aux installations est donc une priorité de l'égalité des personnes handicapées. Les données statistiques de 2012 montrent que 31 % des ménages interrogés dans le cadre de l'enquête SILC estimaient que leur logement est facilement ou très facilement accessible aux personnes à mobilité réduite. En considérant que chaque ménage correspond à un logement, cela représente environ 1,05 million de logements auxquels une personne se déplaçant en fauteuil roulant peut accéder librement, par exemple pour rendre visite à des amis. À l'inverse, près d'un logement sur deux n'est pas accessible ou seulement avec beaucoup de difficultés. Cette évaluation n'est pas différente si le ménage comprend une personne handicapée ou si la personne répondant à cette question est elle-même handicapée¹⁴. Le Centre spécialisé suisse Architecture sans obstacles estime le nombre de demandes de permis de construire ayant trait à la LHand à environ 12 000 à 15 000 par an¹⁵.

¹⁴ OFS, enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC) 2012, version 11.04.2014, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/bien-etre-individuel/logement.html>

¹⁵ Rapport d'évaluation, version intégrale, p. 363 (en allemand)

La LHand vise l'instauration d'un standard minimal en Suisse ainsi qu'une amélioration de la mise en œuvre, tout en misant sur un rapport équilibré entre la garantie de l'accessibilité et la prise en compte d'autres intérêts légitimes, notamment économiques. La LHand prévoit notamment l'amélioration progressive de l'accès aux bâtiments et aux constructions dans le respect de la proportionnalité. Les constructions et installations accessibles au public faisant l'objet d'une demande de permis de construire (pour construction ou rénovation) doivent tenir compte des besoins des personnes handicapées (art. 3, let. a, LHand). L'accès des personnes handicapées aux immeubles de plus de huit logements et aux bâtiments de plus de 50 places de travail doit en outre être garanti (art. 3, let. c et d, LHand). La loi définit également les conditions de la proportionnalité de la suppression des obstacles (art. 11 LHand et art. 6 OHand). Parmi les intérêts inscrits dans la LHand pouvant être invoqués pour ne pas procéder à une adaptation ou limitant l'ampleur de l'adaptation, on peut notamment citer la dépense occasionnée, la protection de l'environnement, de la nature et du patrimoine ainsi que la sécurité du trafic et de l'exploitation. La proportionnalité doit être évaluée au cas par cas. La LHand détermine un standard minimal ; certains cantons prévoient des réglementations qui vont au-delà. S'agissant de la concrétisation de ces dispositions légales, différentes normes ont été édictées et constituent un instrument important¹⁶.

Le droit cantonal de la construction joue lui aussi un rôle majeur dans ce domaine. Son application relève logiquement des autorités cantonales et communales. Pour ce qui concerne les immeubles de la Confédération et des écoles polytechniques fédérales (EPF), ce sont les services chargés de leur gestion qui sont compétents (Office fédéral des constructions et de la logistique OFCL, Armasuisse Immobilier et conseils des EPF). En matière de sensibilisation et de conseil, les services spécialisés dans l'architecture accessible et dans le conseil en matière de constructions sont des interlocuteurs importants. L'assurance-invalidité accorde un soutien financier aux services de conseil en matière de constructions et peut également financer des adaptations au cas par cas lorsque le logement, le poste de travail ou la place de formation sont concernés¹⁷. Enfin, s'agissant de l'encouragement à la construction de logements, l'Office fédéral du logement (OFL) définit les conditions d'octroi des aides à la construction de logements en coopérative et exige systématiquement que les nouveaux logements répondent aux besoins des personnes à mobilité réduite¹⁸.

Les autorités cantonales et communales veillent à l'application des dispositions légales dans le cadre de la procédure de permis de construire. Conformément à l'esprit du législateur, les personnes concernées jouent également un rôle important dans le contrôle du respect des dites dispositions¹⁹. Elles peuvent ainsi demander la suppression d'une discrimination dans l'accès à une construction ou à une installation à l'autorité compétente ou à un tribunal. Les organisations de personnes handicapées ont également la possibilité de s'opposer à une autorisation de construire.

¹⁶ Norme SIA 500 « Constructions sans obstacles » de la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA) ; norme VSS SN 640 075 « Espace de circulation sans obstacles » de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS) (rues, chemins et places)

¹⁷ Rapport d'évaluation, version intégrale, p. 65 (en allemand)

¹⁸ Ibid., p. 64 ss.

¹⁹ L'attribution du contrôle en matière d'exécution aux personnes concernées permet de réduire le contrôle étatique en la matière et le coût administratif correspondant ; cf. message LHand, p. 1671.

Enjeux et développements ultérieurs

L'évaluation de la LHand fait état de l'impact positif de la loi dans le domaine des constructions et des installations et des progrès réalisés ces dix dernières années. Elle a également sensibilisé les acteurs concernés du secteur de la construction. D'une manière générale, l'évaluation montre que la situation s'est améliorée depuis l'entrée en vigueur de la loi, en particulier pour ce qui concerne les bâtiments accessibles au public ; l'impact a été moindre pour les logements et les bâtiments abritant des postes de travail²⁰. Toujours selon le rapport d'évaluation, les exigences posées en termes d'accessibilité sont devenues plus évidentes, notamment dans le secteur du génie civil, qui est responsable de la conception de l'espace public, y compris en termes d'accessibilité. Le rapport aboutit à la conclusion que dans le domaine sous revue, la Suisse a bien avancé dans l'égalité effective des personnes handicapées²¹. Cette évolution positive est également due au cadre légal clair et aux normes qui en découlent, ce qui facilite la planification et garantit la sécurité juridique nécessaire.

L'évaluation déplore cependant qu'il n'existe aucun monitoring de la mise en œuvre de la LHand et des dispositions cantonales d'architecture accessible, car cela empêche d'identifier les progrès réalisés et les lacunes à combler. L'évaluation constate aussi que les dispositions de la LHand ne sont pas appliquées uniformément par les autorités compétentes lors de l'octroi des permis de construire. L'information des acteurs privés et des autorités du secteur de la construction par les services de conseil en architecture accessible est considérée comme insuffisante²². Ici, il faut promouvoir la mise à disposition de données relatives à la mise en œuvre, mais aussi et surtout l'information et la sensibilisation, y compris en amont de la planification et de la procédure d'autorisation de construire.

3.2.2. Transports publics

La possibilité de se déplacer sans entraves est l'un des piliers de la participation à la vie en société. L'accessibilité des transports publics, qu'il s'agisse du transport routier, ferroviaire, maritime ou aérien, est donc l'un des domaines-clés que règle la LHand. Celle-ci prévoit l'obligation de procéder aux adaptations architectoniques et techniques nécessaires, mais aussi de proposer des prestations accessibles aux personnes handicapées (accès sans marche pour les personnes à mobilité réduite, informations et instructions optiques et acoustiques pour les personnes malentendantes et malvoyantes). Les chiffres à disposition montrent que 87,9 % des personnes handicapées (et 66,8 % des personnes ayant un handicap majeur) peuvent prendre les transports publics facilement et de manière autonome. Ce chiffre est de 99,4 % pour les personnes sans handicap²³.

La LHand prévoit de supprimer les entraves à l'utilisation des transports publics ainsi que le calendrier correspondant. Les systèmes de communication et d'émission de billets ont dû être adaptés pour fin 2013. Le délai légal pour l'adaptation des transports publics et des infrastructures a pour sa part été fixé à fin 2023.

Les transports publics relèvent de la compétence de la Confédération et des cantons. La responsabilité du trafic ferroviaire et de l'autorisation des bus, des bateaux et des remontées mécaniques incombe à l'Office fédéral des transports (OFT). La Confédération est également

²⁰ Communauté de travail BASS/ZHAW, Évaluation de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées – LHand, version abrégée (<https://www.edi.admin.ch/dam/edi/fr/dokumente/gleichstellung/evaluationsberichtkurzfassung.pdf.download.pdf/evaluationsberichtkurzfassung.pdf>), p. 17

²¹ Évaluation LHand, version abrégée, p. 57

²² Rapport d'évaluation, version intégrale, p. 357 (en allemand)

²³ OFS, Enquête suisse sur la santé (ESS) 2012, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/gesellschaftliche-teilhabe.html>

responsable du trafic aérien par l'intermédiaire de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC), le service chargé de rendre accessible tant les aéroports que les informations et les prestations gratuites d'aide aux personnes handicapées fournies dans les aéroports et par les compagnies aériennes. Quant aux autorités cantonales et communales des constructions, elles sont responsables de l'adaptation des infrastructures des transports publics dans les zones mixtes, c'est-à-dire notamment des arrêts de bus et de tram.

L'application de la LHand repose sur des dispositions détaillées²⁴ qui s'appliquent en premier lieu aux sociétés de transport. Faïtière de ces sociétés et association spécialisée dans ce domaine, l'Union des transports publics (UTP) joue un rôle important et met à disposition des instruments de planification et autres guides²⁵.

La LHand confère aux personnes handicapées et aux organisations de personnes handicapées des droits matériels et les possibilités de recours correspondantes. Toute personne qui subit une inégalité dans les transports publics peut demander à l'entreprise concernée qu'elle l'élimine ou qu'elle s'en abstienne (art. 7, al. 2, et art. 8, al. 2 et 3, LHand). À noter que l'obligation d'adaptation n'est pas illimitée et qu'elle est soumise au principe de la proportionnalité (art. 11 et art. 12, al. 2 et 3, LHand). Celui-ci appelle une pesée des intérêts des personnes handicapées, des sociétés de transport et de la collectivité, en termes de dépenses, d'atteinte à l'environnement, à la nature et au patrimoine mais aussi de sécurité du trafic et de l'exploitation. Si l'adaptation s'avère disproportionnée, il convient de prévoir une solution de rechange appropriée (p. ex. call center Handicap, aides à la mobilité, autre service de transport) (art. 12, al. 3, LHand). Il convient toutefois de faire preuve de retenue dans le recours à de telles solutions de rechange, lesquelles ne doivent pas être discriminatoires.

La plupart des mesures relevant de la LHand dans les transports publics sont réalisées en parallèle à d'autres mesures de rénovation (entretien, sécurité, extension du réseau, etc.) et financées dans le cadre des dépenses ordinaires d'infrastructures. Ainsi, entre 2004 et 2023, entre 2,5 et 3 milliards de francs seront investis pour des mesures LHand via le financement ordinaire de l'infrastructure ferroviaire, soit environ 150 millions de francs par an. Dans l'ensemble, toutes les adaptations nécessaires dans les gares représentent environ 6 à 7 milliards de francs. Selon les estimations actuelles, ces dépenses peuvent être financées par le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) de la Confédération²⁶. Les sociétés de transport peuvent demander des aides financières à l'OFT (service chargé des questions de mobilité) pour réaliser des adaptations liées à la LHand sur des constructions et des véhicules existants qui ne doivent pas de toute façon être réalisées d'ici à 2023²⁷.

²⁴ Ordonnance sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics [OTHand, **RS 151.34**] et ordonnance du DETEC concernant les exigences techniques sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics [OETHand, **RS 151.342**]. À la mi-2016, elles ont été adaptées aux **normes européennes (EN)** qui définissent les normes d'interopérabilité de l'Union européenne pour les personnes à mobilité réduite (TSR-PRM). S'agissant du trafic aérien, c'est le Règlement (CE) n° 1107/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens qui fait foi ; il est entré en vigueur en Suisse en novembre 2009.

²⁵ www.utp.ch

²⁶ OFT, *Égalité de traitement des personnes à mobilité réduite dans les transports publics : état d'avancement de la mise en œuvre*, fiche info de novembre 2017, p. 2 ss.

²⁷ Des fonds fédéraux du crédit spécial « plafond des dépenses LHand », soit 300 millions de francs sur 20 ans, sont à disposition, et les cantons doivent y ajouter environ 300 millions pour couvrir les surcoûts jusqu'à fin 2023.

Enjeux et développements ultérieurs

Selon l'évaluation de la LHand, c'est dans le domaine des transports publics que les améliorations les plus importantes ont été atteintes, notamment au niveau des distributeurs de billets et des véhicules, un peu moins au niveau des infrastructures. Ainsi, en 2016, les systèmes de communication et d'émission de billets répondaient à 90 % aux exigences de la LHand. Les 10 % restants concernent des situations dans lesquelles il est difficile de procéder aux adaptations nécessaires, mais pour lesquels les solutions de rechange appropriées sont proposées. S'agissant du matériel roulant, 70 % des trains répondaient auxdites exigences fin 2014.

Pour ce qui concerne l'infrastructure ferroviaire, environ 35 % des gares, représentant 64 % des voyageurs, étaient accessibles en 2016. Les infrastructures les plus problématiques sont les arrêts de bus, notamment en dehors des centres. Il manque toutefois une vue d'ensemble de l'état de la mise en œuvre dans le domaine de l'infrastructure ferroviaire, ce qui rend difficile l'estimation des problèmes financiers, la définition des priorités et le contrôle du respect du calendrier légal (fin 2023).

L'OFT a donc décidé de mettre en place des mesures supplémentaires afin de garantir que les gares répondront bien aux exigences de la LHand d'ici à fin 2023. Il s'agit notamment de mettre en place le pilotage et le controlling nécessaires. L'OFT a ainsi adressé des consignes de planification aux entreprises ferroviaires et leur a demandé de fournir des concepts de mise en œuvre de la LHand. Les entreprises en question sont donc tenues d'utiliser un outil de planification de l'UTP pour la rénovation de leurs gares²⁸, afin de déterminer s'il est proportionné de les transformer ou s'il convient plutôt de miser sur des mesures alternatives telles qu'une assistance ou – dans certains cas précis – d'autres connexions (bus, tram, etc.)²⁹. Un bilan de la mise en œuvre de la LHand est par ailleurs prévu pour 2018.

3.2.3. Prestations et communication

L'accessibilité des prestations étatiques et privées est une condition essentielle pour garantir l'égalité des chances et l'autonomie des personnes handicapées dans les principaux domaines de la vie. Elle dépend de différents facteurs, comme la proximité géographique ou les horaires d'ouverture. De fait, il faut que les prestations soient réellement utilisables par les personnes handicapées (accès aux bâtiments, aux moyens de transport ou aux services en ligne, guichets adaptés, etc.). Les statistiques montrent que les personnes handicapées trouvent plus souvent difficile, voire très difficile d'avoir accès aux prestations que le reste de la population (34 % vs 24 %). C'est l'accès aux soins médicaux de base (19 % vs 11 %) et aux prestations bancaires (16 % vs 11 %) qui pose le plus de difficultés³⁰.

La LHand accorde la plus haute importance à l'accessibilité des prestations. Elle oblige notamment la Confédération et les entreprises bénéficiant d'une concession de la Confédération, comme La Poste ou Swisscom, à garantir ladite accessibilité sous réserve du principe de proportionnalité. Afin d'assurer l'application des dispositions légales, ces dernières confèrent aux personnes handicapées le droit d'exiger l'élimination de l'inégalité. Elles ne prévoient toutefois

²⁸ UTP, aide à la planification pour la pesée des intérêts LHand, <https://www.voev.ch/fr/Technik/tehmehs-de-technique-ferroviaire/Planungshilfe-Interessenabwaegung-BehiG>

²⁹ Selon les organisations de personnes handicapées, la première version de l'outil ne prenait pas assez en compte le point de vue des personnes concernées et ne respectait donc pas l'esprit de la loi. L'OFT a évalué la question en collaboration avec la faitière *Inclusion Handicap* et l'UTP, afin de renforcer la prise en compte des intérêts des personnes handicapées et de diminuer celle de l'impact sur l'exploitation ferroviaire.

³⁰ OFS, accès aux prestations 2012, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/gesellschaftliche-teilhabe.assetdetail.256469.html>

aucun droit de recours pour les organisations comme c'est le cas pour l'accès aux constructions, aux installations et aux transports publics. Les cantons et les communes sont également tenus de garantir l'accessibilité de leurs prestations, non pas via la LHand, mais via l'interdiction constitutionnelle de la discrimination (art. 8, al. 2, Cst.). Font exception les prestations cantonales visant la mise en œuvre du droit fédéral (gestion du registre foncier, du registre du commerce et du registre de l'état civil), qui doivent respecter les dispositions de la LHand. L'obligation est moins stricte pour les prestataires privés qui fournissent des prestations au public. En effet, conformément à l'art. 6 LHand, ceux-ci n'ont certes pas le droit de traiter une personne handicapée de façon discriminatoire, mais ils ne sont pas tenus d'adapter leurs prestations pour les rendre accessibles. Les personnes victimes d'une discrimination peuvent demander par voie judiciaire une indemnisation pouvant aller jusqu'à 5000 francs. Quant aux organisations de personnes handicapées, elles disposent d'un droit de recours mais ne peuvent que constater la discrimination et non réclamer une indemnisation.

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) offrent aux personnes handicapées des voies inédites en matière de participation. Encore faut-il que l'accès aux prestations correspondantes soit effectivement garanti. La LHand accorde une importance particulière aux prestations de la Confédération. Elle appelle ainsi les autorités à prendre en considération, dans leurs rapports avec la population, les besoins particuliers des personnes handicapées de la parole, de l'ouïe et de la vue (art. 14, al. 1, LHand). Avec sa stratégie *Suisse numérique*, le Conseil fédéral entend garantir l'égalité des chances et la participation de tous. Cette stratégie, dont les personnes handicapées sont l'un des groupes cibles³¹, est placée sous la houlette de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) au niveau fédéral. Pour sa part, le réseau *Inclusion numérique en Suisse* a approuvé en 2008, 2012 et 2016 plusieurs plans d'action qui prévoient des mesures et des projets visant à promouvoir l'égalité des personnes handicapées dans le domaine des TIC³². Le postulat 16.4169 « Environnement de travail inclusif à l'ère de la numérisation » abordait spécifiquement la question des opportunités et des risques que présente la numérisation pour l'intégration professionnelle des personnes handicapées. Pour répondre à cette question, il faut disposer d'informations de référence, ce que permettra l'étude correspondante actuellement en cours. Approuvée en 2007 et renouvelée en 2015, la Stratégie suisse de cyberadministration entend proposer aux personnes handicapées le vote électronique pour encourager leur participation³³. En avril 2017, le Conseil fédéral a décidé, s'agissant de l'introduction de ce dernier, de lancer avec les cantons les travaux législatifs nécessaires pour passer de l'actuel système pilote à une exploitation normale.

Les unités administratives de la Confédération doivent garantir l'accessibilité de leurs prestations sur Internet (art. 14, al. 2, LHand, et art. 10 OHand). Dans cette optique, l'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC) a édicté des directives pour l'aménagement de sites Internet facilement accessibles. Le plan d'action E-Accessibility 2015-2017 du Conseil fédéral vise pour sa part à promouvoir l'accessibilité des sites Internet de l'administration fédérale. Le but de ce plan d'action est de créer un cadre permettant de tenir compte des exigences légales en matière d'accessibilité dans les processus et les structures concernés. Les dites exigences légales doivent être concrétisées dans tous les processus et toutes les structures de l'administration fédérale. Le plan d'action vise aussi à épauler les départements et les offices fédéraux dans la mise en place des outils d'accessibilité numérique et dans l'élaboration des recommandations en la matière. Pour atteindre ces objectifs, un service dédié a été créé³⁴, lequel épaulé et conseille les départements et les offices fédéraux dans la mise en

³¹ Brochure sur la stratégie *Suisse numérique*, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/home/digital-und-internet/strategie-digitale-schweiz.html>

³² www.einclusion.ch/fr/

³³ Stratégie suisse de cyberadministration, <https://www.egovernment.ch/fr/umsetzung/e-government-strategie>

³⁴ Le service E-Accessibility est rattaché au Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH).

place de l'accessibilité des informations et prestations de communication proposées sur Internet.

La promotion de l'égalité des personnes handicapées est également inscrite dans le droit des télécommunications et dans la législation sur la radio et la télévision. L'ordonnance sur les services de télécommunication (OST) prévoit par exemple que les prestations spécifiques proposées aux personnes malentendantes, malvoyantes et à mobilité réduite doivent être gratuites. Depuis le 1^{er} janvier 2018, le service de relais par vidéotéléphonie pour les personnes malentendantes fait partie de l'offre de base en matière de télécommunications³⁵. S'agissant de la loi sur la radio et la télévision (LRTV), des dispositions concernant l'accessibilité des programmes aux personnes malvoyantes et malentendantes y sont inscrites (art. 7 et 24 LRTV³⁶). La loi sur la radio et la télévision impose la fourniture de prestations aux personnes handicapées (art. 7, al. 3, LRTV ; cf. al. 4 de la version révisée du 26 septembre 2014, FF 2014 7085, et art. 24, al. 3, LRTV pour la Société suisse de radiodiffusion et télévision SSR)³⁷. Les dispositions les plus complètes concernent la SSR, qui diffuse des programmes dans toutes les régions linguistiques³⁸. La SSR propose notamment sous-titres, langue des signes et audiodescription. L'ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV)³⁹, pour sa part, prévoit à l'art. 7 que la SSR conclue avec les associations de personnes handicapées concernées un accord sur les principales prestations à fournir (et notamment les contenus à sous-titrer)⁴⁰. Valable pour la période 2018-2022, l'accord conclu fin 2017 prévoit que l'offre en émissions sous-titrées augmente progressivement jusqu'à 80 % de toutes les émissions. Les contenus bénéficiant d'une audiodescription passeront progressivement de 450 à 900 heures. Quant à ceux avec traduction en langue des signes, ils atteindront 1000 heures au lieu de 440 actuellement. Les dépenses correspondantes augmenteront de ce fait de 9,5 millions de francs actuellement à 17 millions en 2022⁴¹.

Enjeux et développement ultérieurs

L'évaluation de la LHand et le rapport sur le droit à la protection contre la discrimination⁴² rappellent que la population n'est pas assez sensibilisée à la question de l'accessibilité aux prestations des personnes handicapées. Par ailleurs, les acteurs concernés n'ont souvent ni l'expérience ni les connaissances nécessaires pour savoir comment garantir concrètement, et avec un investissement raisonnable, l'accessibilité de leurs prestations. Sans compter qu'il leur manque aussi parfois les compétences pour mettre en œuvre les mesures.

Pour ce qui concerne les prestations TIC, l'évaluation de la LHand aboutit à la conclusion que la situation s'est améliorée ces dix dernières années, au niveau cantonal, mais aussi et surtout au niveau fédéral. Ce sont surtout les prestataires privés qui doivent encore optimiser leur

³⁵ Art. 15, let. e, ch. 2, OST

³⁶ RS **784.40**

³⁷ Art. 7, al. 3, LRTV ; cf. al. 4 de la version révisée du 26 septembre 2014, FF 2014 7085, et art. 24, al. 3, LRTV pour la SSR

³⁸ La part de marché des programmes de la SSR est de 35 % à 40 % selon la région linguistique.

³⁹ RS **784.401**

⁴⁰ Le marché suisse de la télévision se caractérise par la part de marché d'environ 60 % qu'occupent les chaînes étrangères, lesquelles ne sont pas soumises à la LRTV.

⁴¹ « La SRG SSR accroît les offres destinées aux personnes handicapées sensorielles », communiqué de presse du 4 septembre 2017, <https://www.srgssr.ch/fr/news-medias/news/la-srg-ssr-accroit-les-offres-destinees-aux-personnes-handicapees-sensorielles>

⁴² Rapport du Conseil fédéral du 25 mai 2016 sur le droit à la protection contre la discrimination, en réponse au postulat Naef 12.3543

offre. Les études relatives à l'accessibilité élaborées par la fondation Accès pour tous⁴³ montrent ainsi que l'accessibilité des prestations TIC est loin d'être une évidence et qu'il reste nombre d'obstacles.

Il s'agit notamment de promouvoir l'information sur les droits et les devoirs en vigueur. Pour ce faire, il faut élargir les informations à disposition et miser sur la sensibilisation, mais aussi montrer les bonnes pratiques dans ce domaine. À noter que la Confédération peut octroyer des aides financières destinées à promouvoir l'égalité des personnes handicapées, qui permettent notamment à des organisations de mener des projets mettant au jour de bonnes pratiques et de les diffuser. Il convient cependant de souligner que l'offre de prestations est pléthorique et très hétérogène, et qu'il est donc, comme l'indique l'évaluation de la LHand, quasiment impossible d'élaborer un concept ou une stratégie qui couvre l'ensemble du domaine et permette de le faire évoluer⁴⁴. La Confédération peut toutefois poursuivre ses efforts afin de renforcer l'accessibilité à son niveau tout en donnant un signal clair aux cantons et aux particuliers.

Il s'agira de renforcer, au niveau fédéral, l'engagement en faveur de l'accessibilité des prestations d'information et de communication, de tenir compte des enjeux du numérique et de renforcer l'offre dans des formats accessibles (langue facile à lire et langue des signes p. ex.).

3.2.4. Formation

La formation joue un rôle important dans la promotion des droits des personnes handicapées. D'une part, parce que l'école, la formation et le perfectionnement permettent d'acquérir un savoir et des compétences majeurs, et, d'autre part, parce que l'école est un lieu d'intégration essentiel.

Pour être inclusif, un système de formation doit proposer un enseignement commun à tous les élèves, avec ou sans handicap, et tenir compte des besoins spécifiques des porteurs de handicap. Cela sous-entend de prendre en compte les compétences et besoins individuels, de mettre à disposition le soutien nécessaire, de supprimer les obstacles et de compenser les inégalités. Selon les statistiques de pédagogie spécialisée, la part des enfants scolarisés dans des classes spécialisées a constamment augmenté jusqu'au début des années 2000 avant de se stabiliser et de connaître un net recul à partir de 2006. Depuis, la baisse se poursuit. En 2008, quelque 24 000 élèves se trouvaient dans une classe spécialisée, et 15 200 dans une école spécialisée⁴⁵. Depuis 2009, la part des élèves scolarisés en dehors des structures ordinaires évolue entre 4 et 5 %⁴⁶. S'agissant du niveau de formation, on sait que pour 2015, 84,7 % des personnes handicapées possédaient un diplôme du secondaire II, un chiffre qui était de 88,9 % pour les personnes sans handicap⁴⁷. Et en 2011, 20,4 % des personnes en situation de handicap interrogées suivaient une formation continue, pour 28,1 % des personnes sans handicap⁴⁸.

En accordant à tous les enfants le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit et aux

⁴³ Depuis 2004, la fondation réalise régulièrement des études qui se penchent sur l'accessibilité des principaux sites Internet du pays. La dernière date de 2016.

⁴⁴ Rapport d'évaluation, version intégrale, p. 227 (en allemand)

⁴⁵ OFS, *Demos. Kinder*, n° 4, décembre 2010 (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/formation/scolarite-obligatoire.assetdetail.347519.html>, en allemand seulement)

⁴⁶ <http://www.csps.ch/themes/statistiques/enseignement-specialise>

⁴⁷ OFS, Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC-2015, version du 19.06.2017), <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/formation/niveau-formation.assetdetail.3962806.html>

⁴⁸ OFS, Enquête suisse sur la population active (ESPA), 24.12.2012, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/formation/continue.assetdetail.186935.html>

enfants handicapés le droit à une formation spéciale suffisante ainsi qu'une protection contre la discrimination, les dispositions constitutionnelles en matière d'éducation constituent une base légale exhaustive pour garantir un système de formation inclusif. Tous les prestataires d'offres de formation et de perfectionnement sont soumis à l'interdiction constitutionnelle de discriminer (art. 8, al. 2, Cst). Quant aux offres de formation et de perfectionnement de la Confédération, elles sont de plus soumises à l'interdiction de discrimination de la LHand (art. 2, al. 4 et 5). L'ensemble des prestations en matière de formation doit donc être conçu de manière à ce que les personnes handicapées puissent en profiter au même titre que les autres. L'art. 20 LHand prévoit en outre que les cantons veillent à ce que les enfants et les adolescents handicapés bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins et doivent en outre encourager l'intégration des enfants et adolescents handicapés dans les structures scolaires ordinaires par des formes de scolarisation adéquates.

La compensation des inégalités est un thème transversal dans le domaine de la formation. Il s'agit de proposer aux élèves porteurs de handicap des mesures individuelles permettant d'éviter les inégalités, ou de les corriger au moins en partie. Ces mesures peuvent être appliquées à différents niveaux : lors d'examens ou procédure de qualification, en classe, mais aussi pour les devoirs, les tests et les examens finaux. La compensation des inégalités consiste en une adaptation formelle des conditions d'enseignement ou d'examen, sans modification des objectifs d'apprentissage ou de formation⁴⁹. Elle peut passer par un soutien technique ou humain, par un supplément de temps accordé pour un test ou un examen, par l'adaptation des consignes ou de la forme de l'examen, ou encore par des mesures au niveau des locaux dans lesquels se font l'enseignement ou les examens). Il existe différents documents de référence en vue de garantir la compensation cohérente et systématique des inégalités, comme le *Handbuch zum Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderungen in der Berufsbildung* (2013), qui expose l'impact de certains types de handicap aux niveaux des procédures d'admission, des formations proprement dites et des procédures de qualification, et propose des mesures spécifiques de compensation des inégalités⁵⁰. Différents cas tirés de la pratique cantonale ont également grandement contribué à l'élaboration de la recommandation n° 7 de la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CFSP) concernant la compensation des inégalités⁵¹, une recommandation qui vise à harmoniser la pratique en matière de compensation des inégalités dans l'enseignement de base, au niveau suisse comme au sein des différents cantons.

Les compétences en matière de formation sont réparties entre la Confédération et les cantons. La responsabilité de l'enseignement de base et de l'enseignement spécialisé incombe aux cantons, tandis que la surveillance de la formation professionnelle et de la formation continue est du ressort de la Confédération (Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI).

Enseignement de base et pédagogie spécialisée : conformément à l'art. 19 de la Constitution fédérale, tous les enfants, y compris ceux en situation de handicap, ont droit à un enseignement de base adapté à leurs capacités et à leurs besoins. Pour respecter ce droit, les cantons sont tenus d'offrir à tous les enfants un enseignement de base suffisant, des points de vue qualitatif, mais aussi spatial (locaux) et organisationnel. En Suisse, l'enseignement aux enfants et aux jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers se fait dans des écoles spécialisées, dans de petites classes spécifiques ou de manière intégrative, dans des classes ordinaires avec le soutien d'assistants qualifiés en pédagogie curative. Conformément à l'art. 62,

⁴⁹ <http://www.csps.ch/themes/compensation-des-desavantages>

⁵⁰ Rapport « Compensation des désavantages pour personnes handicapées dans la formation professionnelle », éditions CSFO Berne, 2013, <http://www.berufsbildung.ch/dyn/24079.aspx>

⁵¹ Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CFSP)/Commission Formation professionnelle initiale (CFPI) (2014) : recommandation n° 7 sur la compensation des désavantages, approuvée le 17 septembre 2014 par l'Assemblée plénière de la CFSP, Berne (en allemand seulement)

al. 3, Cst., les cantons pourvoient à une formation spéciale suffisante pour les enfants et adolescents handicapés jusqu'à leur vingtième anniversaire. En 2008, la responsabilité formelle, juridique et financière de la pédagogie spécialisée a été transférée dans sa totalité aux cantons et ce volet de la formation fait désormais partie intégrante de leur mandat. Les cantons doivent en outre élaborer leurs propres concepts d'enseignement spécialisé. Le concordat sur la pédagogie spécialisée de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique est entré en vigueur en 2011. Il prévoit que l'enseignement intégratif doit être privilégié et que les classes séparées doivent rester une exception. Autre élément important : le concordat prévoit des instruments communs telle une procédure standardisée pour déterminer les besoins individuels (SAV), qui doit garantir l'égalité de traitement de tous les enfants et les jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers, quel que soit leur lieu de domicile⁵².

Dans de nombreux cantons, il existe des offres de soutien à l'interface entre scolarité obligatoire et degré secondaire II, sous la forme d'années de préparation professionnelle ou de pré-apprentissage. La Case management Formation Professionnelle (CM FP) appuie les jeunes qui souhaitent accéder au post-obligatoire ; elle est également responsable de l'insertion professionnelle des jeunes. Pour sa part, l'AI peut cofinancer les offres cantonales de formation passerelle qui préparent à la formation professionnelle initiale, ainsi que la CM FP cantonale.

Formation professionnelle et enseignement général de degré secondaire II : le SEFRI est l'autorité suprême de surveillance en matière de formation professionnelle et notamment de formation professionnelle supérieure et de maturité professionnelle fédérale. L'AI finance également les coûts supplémentaires liés au handicap que doivent assumer les allocataires pendant leur formation professionnelle initiale⁵³, de même que la formation complémentaire et le reclassement des assurés. Par ailleurs, les jeunes qui, en raison de leur invalidité, rencontrent des difficultés lors du choix d'une profession ont droit à l'orientation professionnelle (art. 15 LAI). Dans certains cas, il est en outre possible de recourir aux autres mesures prévues dans la loi fédérale sur la formation professionnelle⁵⁴ (encadrement professionnel individuel p. ex.)⁵⁵.

Formation continue : la compétence en matière de formation continue à des fins professionnelles incombe au SEFRI, tout comme l'accréditation des hautes écoles spécialisées proposant une formation complémentaire à une formation professionnelle. Le SEFRI peut également verser aux cantons des aides financières pour l'encouragement de l'acquisition et du maintien des compétences de base chez l'adulte (art. 16 de la loi fédérale sur la formation continue, LFCo), ce qui peut aussi concerner la formation continue de personnes ayant des difficultés d'apprentissage. Ici, les mesures de la Confédération visent à encourager autant que faire se peut les initiatives des cantons et des organisations professionnelles par le biais d'un soutien financier ou d'autres instruments.

Enjeux et développements ultérieurs

Au niveau du système de formation, les choses sont en train d'évoluer dans la prise en compte des compétences et des besoins des personnes handicapées. La compensation des inégalités a indéniablement gagné en importance ces dernières années. Tant dans l'enseignement obli-

⁵² Rapport d'évaluation, version intégrale, p.146 ss.

⁵³ Font partie de la formation professionnelle initiale tous les cursus de formation ouverts à tous comme les formations professionnelles reconnues au niveau fédéral avec attestation fédérale (AFP) ou avec certificat de capacité (CFC), les cursus des écoles secondaires, des hautes écoles spécialisées, des universités ainsi que les formations élémentaires AI et les formations pratiques INSOS (FPra INSOS).

⁵⁴ LFPr ; RS 412.10

⁵⁵ Le droit de la formation professionnelle (LFPr et ordonnance sur la formation professionnelle, OFPr) concrétise l'interdiction de la discrimination inscrite dans la LHand en contribuant de manière ciblée à supprimer les inégalités auxquelles sont confrontées les personnes handicapées dans la formation professionnelle (art. 3, let. c, LFPr).

gatoire que dans le post-obligatoire, on constate une meilleure prise en compte, dans les structures ordinaires, des besoins spécifiques des élèves en situation de handicap. De nouvelles bases ont notamment été créées, qui doivent maintenant être mises en pratique⁵⁶.

Il s'agit non seulement de tenir compte de manière appropriée des besoins spécifiques des personnes avec handicap à tous les niveaux du système de formation, mais aussi d'améliorer la situation aux interfaces entre les différents niveaux et à l'entrée dans le monde du travail⁵⁷. Il s'agira donc de continuer à coordonner les activités de manière transversale, de partager les expériences réalisées et de collecter davantage d'informations au sujet des défis à relever aux interfaces précitées.

La situation en matière de données à disposition peut également être améliorée. Dans cette optique, l'Office fédéral de la statistique (OFS) et les cantons ont réalisé le projet intitulé « Modernisation des enquêtes dans le domaine de la formation » afin que lesdites enquêtes reflètent mieux la réalité⁵⁸. Le projet englobe les enquêtes portant sur les élèves, les diplômés, les enseignants/le personnel scolaire et les établissements de formation. Dans le cadre de ce projet, le Centre suisse de pédagogie spécialisée (CSPS) a créé en 2010 le groupe de travail « Statistiques de la pédagogie spécialisée », dont le but est de recenser les nouveaux besoins de données dans ce domaine et de présenter des mesures pour répondre à ces besoins⁵⁹. La première enquête réalisée selon le nouveau modèle l'a été au cours de l'année scolaire 2014/15. Comme il s'agissait d'une enquête pilote - qui concernait le domaine de la pédagogie spécialisée - les résultats n'ont pas été publiés. Les données pour l'année scolaire 2015/16 seront elles publiées en 2019.

3.2.5. Travail

Pour être couronnée de succès, l'intégration professionnelle doit miser à la fois sur des mesures individuelles s'attaquant aux problèmes de santé de la personne et sur des mesures visant à créer un cadre de travail inclusif. Seule cette approche complémentaire permet d'agir sur les deux difficultés qui peuvent entraver la participation des personnes handicapées à la vie professionnelle, à savoir d'un côté les facteurs individuels et de l'autre les obstacles sur le marché du travail. En 2016, 26 900 personnes ont bénéficié de mesures d'ordre professionnel de l'AI, qui visaient à les insérer sur le marché du travail⁶⁰. D'après les statistiques, la majorité des personnes handicapées exercent une activité professionnelle (75 % des personnes handicapées sont actives professionnellement, contre 50,4 % des personnes fortement limitées et 88,4 % des personnes sans handicap). Cependant, une personne handicapée sur deux travaille à temps partiel, contre une sur trois parmi les personnes sans handicap. Pour près d'un tiers des personnes handicapées, ce taux de travail n'est pas un choix, mais la conséquence de leur problème de santé⁶¹. Par ailleurs, environ trois quarts des personnes en situation de handicap font état de restrictions liées au taux d'occupation, au type de travail et aux déplacements jusqu'au lieu de travail⁶². De manière générale, les personnes handicapées sont moins satisfaites au travail que les personnes sans handicap, en particulier en ce qui concerne le revenu (6,9 en moyenne contre 7,3 sur une échelle de 0 à 10) et les conditions de travail (7,6 contre 8). Elles sont également moins confiantes par rapport à la sécurité de l'emploi (7,6

⁵⁶ Rapport d'évaluation, version intégrale, p. 165 ss.

⁵⁷ Les mesures de « développement continu » de l'AI tiennent compte de cette problématique en ciblant davantage le passage de l'école obligatoire à la formation professionnelle et l'entrée dans le monde du travail.

⁵⁸ <http://www.csp.ch/themes/statistiques/enseignement-specialise>

⁵⁹ <http://www.csp.ch/themes/statistiques/enseignement-specialise>

⁶⁰ OFAS, Statistique de l'AI 2016, Rapport annuel, mai 2017, p. 4

⁶¹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/activite-professionnelle.html>

⁶² OFS (2012a), Restrictions et facilitateurs de l'activité professionnelle des personnes handicapées. Actualités OFS, Neuchâtel

contre 8,2). Mais elles sont surtout de plus en plus nombreuses à se sentir épuisées après leur journée de travail, ce qui leur laisse moins d'énergie pour leurs loisirs et leurs obligations privées (4,6 contre 5,4)⁶³.

Les mesures d'intégration professionnelle axées sur la personne relèvent en premier lieu de l'AI. La LAI vise le maintien en emploi ou la réinsertion de collaborateurs absents pour cause de maladie ou d'accident. L'OFAS assure la surveillance des 26 offices AI cantonaux, tandis que le SECO est chargé du contrôle des conditions de travail et de l'application de l'assurance-chômage dans les cantons. La collaboration entre les offices AI, les offices régionaux de placement, l'aide sociale et l'orientation professionnelle publique est réglée dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (CII).

L'AI distingue les mesures médicales des mesures professionnelles, qui visent le maintien en emploi, l'insertion ou la réinsertion, ainsi que le versement de prestations en espèces pour compenser les pertes de gain occasionnées par une diminution de la capacité de travail. Les mesures d'ordre professionnel (art. 15 à 18d LAI) doivent permettre aux personnes handicapées d'exercer une activité professionnelle pour subvenir à leurs besoins. En fonction de l'âge, de la formation et de la situation professionnelle de l'assuré, l'AI peut octroyer différents types de mesures en vue de remédier aux préjudices occasionnés par le handicap. Avec ses trois dernières révisions, l'AI a connu un changement de paradigme, passant d'une assurance de rentes à une assurance de réadaptation. Ces dix dernières années, les efforts en faveur de l'intégration professionnelle se sont nettement intensifiés : la 4^e révision (2004) a renforcé le droit au placement, la 5^e révision (2008) a introduit des mesures de détection et d'intervention précoces et renforcé les mesures de réinsertion pour les personnes souffrant de troubles psychiques, et la 6^e révision (2012) a mis l'accent sur la réinsertion des bénéficiaires de rente et renforcé les mesures de soutien aux employeurs pour la réadaptation. Par ailleurs, l'OFAS peut autoriser des projets pilotes de durée limitée qui poursuivent un objectif de réadaptation, même s'ils dérogent à la loi⁶⁴.

Dans le domaine de l'emploi, l'approche égalitaire consiste à supprimer les obstacles qui entravent l'accès au marché du travail et à mettre en place un cadre de travail tenant compte des besoins des personnes handicapées. Les efforts réalisés en ce sens découlent de la LHand, puisque l'accès à la vie professionnelle y est défini comme un aspect essentiel de la participation des personnes handicapées à la vie de la société (art. 1, al. 2, LHand). La mise en œuvre de la LHand incombe à la Confédération, aux cantons et aux employeurs. Les entreprises privées et les partenaires sociaux jouent un rôle clé dans l'intégration professionnelle des personnes handicapées. Toutefois, pour ce qui est des rapports de travail, la LHand s'applique uniquement pour le personnel de la Confédération (art. 3, let. g, LHand). Les rapports de travail avec des employeurs privés bénéficient d'une protection moins étendue : dans ce cas, c'est notamment l'obligation de l'employeur de protéger la personnalité du travailleur qui entre en ligne de compte (art. 328 CO).

En sa qualité d'employeur, la Confédération doit satisfaire à certaines exigences en matière d'intégration professionnelle. Elle doit accorder les mêmes chances aux personnes avec et sans handicap et servir de modèle. L'Office fédéral du personnel (OFPER) est responsable de la politique du personnel de l'administration fédérale, qui est mise en œuvre de manière décentralisée par les départements et les unités administratives. Selon les objectifs fixés par le

⁶³ OFS, Enquête sur les revenus et les conditions de vie, SILC-2014, version du 24.05.2016, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/activite-professionnelle.assetdetail.1420233.html>

⁶⁴ Art. 68^{quater} LAI

Conseil fédéral, la proportion de personnes handicapées employées par l'administration fédérale doit atteindre 1 à 2 %⁶⁵. En 2017, cette proportion était de 1,5 %, une valeur stable depuis 2014⁶⁶. Sous la houlette de l'OFPER, la Conférence des ressources humaines de la Confédération (CRH) a élaboré une stratégie en matière d'intégration professionnelle des personnes handicapées, qui comprend différentes mesures⁶⁷.

Par ailleurs, les programmes et les projets pilotes destinés à favoriser l'intégration professionnelle peuvent également bénéficier d'une aide financière de la Confédération (art. 17 et 18 OHand). Ces projets complètent les mesures de la LAI et visent à améliorer les conditions générales⁶⁸.

Il n'existe pour l'heure aucune vue d'ensemble des mesures d'intégration professionnelle prises au niveau cantonal. En ce qui concerne les employeurs privés, il faut notamment mentionner le portail d'information *compasso.ch*, placé sous le patronage de l'Union patronale suisse (UPS), qui fournit des renseignements aux employeurs sur les questions d'intégration professionnelle des personnes handicapées.

Enjeux et développements ultérieurs

L'évaluation de la LHand a montré que les chances pour les personnes handicapées de trouver une place sur le marché du travail n'ont guère augmenté depuis l'entrée en vigueur de cette loi. L'accès à l'emploi reste difficile, surtout pour les personnes souffrant de troubles psychiques. Dans ce domaine, on constate des craintes et des doutes, en particulier chez les employeurs (méconnaissance des mesures de l'AI ou incapacité de faire face lorsqu'un collaborateur est confronté à des problèmes psychiques)⁶⁹. C'est pour cette raison que le projet actuel de révision de l'AI (Développement continu de l'AI)⁷⁰ vise, entre autres, à soutenir de manière plus précoce, plus efficace et plus coordonnée les assurés atteints dans leur santé psychique. Ce projet entend améliorer la coordination des acteurs impliqués (personnes handicapées, employeurs, médecins, professionnels du système scolaire et de la formation). C'est dans ce même but que *Compasso* a élaboré, en collaboration avec l'OFAS, l'UPS et la Fédération des médecins suisses (FMH), un outil qui permet de dresser un profil d'intégration axé sur les ressources (PIR)⁷¹. Modulable en fonction du cadre de travail, cet outil est le premier à tenir compte d'aspects psychosociaux.

En 2017, le DFI a également organisé une Conférence nationale en faveur de l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail, dont le but était de diffuser les bonnes pratiques et de renforcer la collaboration entre les différents partenaires du domaine⁷². Les participants à la conférence ont approuvé une déclaration commune dans laquelle ils s'engagent

⁶⁵ OFPER, Stratégie concernant le personnel de l'administration fédérale 2016-2019, p. 17

⁶⁶ Rapport sur la gestion du personnel 2017, Rapport du Conseil fédéral à l'intention des commissions de gestion et des commissions des finances des Chambres fédérales, mars 2018

⁶⁷ Concrètement, la stratégie comprend les mesures suivantes : mise en place d'une gestion de cas professionnelle au sein de la Confédération, mise à disposition de fonds destinés à l'intégration professionnelle, instructions concernant l'affectation à l'intégration professionnelle de fonds du crédit A2101.0148 (catégories de personnel particulières), désignation de délégués à l'intégration et d'un groupe spécialisé, création d'un centre de compétences pour l'intégration professionnelle au sein de l'administration fédérale, offres d'information et de formation.

⁶⁸ Office fédéral de la justice, Commentaire relatif à l'ordonnance sur l'égalité pour les handicapés (<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/gesellschaft/gesetzgebung/archiv/behinderte/erlaeut-behiv-f.pdf>)

⁶⁹ Rapport d'évaluation, version abrégée, p. 60

⁷⁰ Message du Conseil fédéral du 15 février 2017 concernant la modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (Développement continu de l'AI), FF 2017 2363 ss.

⁷¹ <https://www.compasso.ch/fr/f090000584.html>

⁷² Cette conférence a été organisée en réponse au postulat 15.3206 Bruderer Wyss « Pour une conférence nationale en faveur de l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail ».

à soutenir, dans le cadre de leurs compétences et de leurs possibilités, et dans un esprit de collaboration avec les acteurs impliqués, le développement et la mise en œuvre des mesures et des pistes identifiées. Lors des trois rencontres organisées dans le cadre de cette conférence, ils ont défini des pistes d'action prioritaires et les conditions nécessaires à leur mise en œuvre⁷³.

La promotion de l'intégration professionnelle des personnes handicapées est également un des axes de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié (FKI plus). Lors du débat sur la suite à donner à la FKI, la question se posera de savoir comment exploiter encore davantage le potentiel des personnes handicapées.

Un autre enjeu est celui de la protection des employés contre la discrimination. Dans son rapport intitulé « Le droit à la protection contre la discrimination »⁷⁴, le Conseil fédéral constate que les lacunes en matière de protection sont dues essentiellement au fait que les victimes et les spécialistes connaissent mal les instruments juridiques ou que ceux-ci sont trop compliqués. C'est pourquoi il est aujourd'hui prioritaire de renforcer les connaissances en la matière et de sensibiliser davantage à la problématique. Il s'agit notamment de récolter davantage de données et d'approfondir les connaissances sur les interactions entre les facteurs susceptibles d'empêcher les personnes handicapées de participer à la vie professionnelle sur un pied d'égalité.

L'espoir exprimé dans le message relatif à la LHand de voir la Confédération, dans son rôle d'employeur, exercer une influence sur les cantons ne s'est guère concrétisé⁷⁵. Dans le secteur privé, l'engagement en faveur de l'inclusion varie beaucoup d'une entreprise à l'autre. L'évaluation de la LHand a révélé que les bonnes pratiques expérimentées au niveau local ne sont pas assez connues, faute d'une communication suffisante. Par conséquent, le potentiel de l'égalité reste inexploité, ce qui s'explique non seulement par les difficultés juridiques et l'évolution du marché du travail (économie du savoir, tournant numérique), mais aussi par des obstacles de nature sociale, comme les doutes sur les capacités des personnes handicapées ou la peur du handicap et des personnes handicapées⁷⁶. Différentes mesures ont été mises en place pour y remédier. Ces dernières années, la LAI s'est enrichie de nouveaux instruments, qui misent notamment sur l'information, la sensibilisation, la formation et le conseil aux employeurs, aux médecins et aux spécialistes⁷⁷. Avec la stratégie de l'OFPER en matière d'intégration professionnelle des personnes handicapées, la Confédération dispose par ailleurs d'un dispositif important pour agir tant sur l'individu que sur le cadre général. Il s'agit maintenant de faire le point sur les mesures mises en œuvre et de les faire connaître aux autres employeurs et au grand public. Pour renforcer les connaissances des acteurs et les sensibiliser notamment aux possibilités de créer un marché du travail inclusif, le BFEH met en œuvre des mesures concrètes dans le cadre d'un programme prioritaire qui s'inscrit dans la politique en faveur des personnes handicapées. Le but de ce programme prioritaire est de faire connaître le potentiel de l'égalité et de faire en sorte que les employeurs prennent davantage conscience des possibilités qui existent pour réduire les obstacles à l'emploi.

3.2.6. Santé

Pour garantir l'égalité des chances en matière de santé, il faut offrir un accès non discriminatoire aux prestations de santé et aux soins médicaux. La qualité des soins doit être la même

⁷³ <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/iv/grundlagen-gesetze/arbeitsmarktintegration/nationale-konferenz.html>

⁷⁴ cf. note 42

⁷⁵ Rapport d'évaluation, version intégrale, p. 373 (en allemand)

⁷⁶ Rapport d'évaluation, version intégrale, p. 211 (en allemand)

⁷⁷ Art. 41, al. 1, du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI), RS 831.201

pour les personnes avec handicap que pour le reste de la population. Le système de santé est tenu de garantir des soins de qualité dispensés par du personnel formé pour répondre aux besoins, un accès non discriminatoire aux hôpitaux et autres lieux accessibles au public et une diffusion adéquate des informations sanitaires. En outre, les personnes avec handicap doivent bénéficier de prestations de santé abordables, qui correspondent à leurs besoins.

Bon nombre de ces prérequis sont déjà couverts par les bases légales actuelles. L'assurance-maladie obligatoire et les assurances sociales garantissent la disponibilité et l'accessibilité financière des soins en général et des prestations de santé spécifiques aux personnes handicapées en particulier. Toutefois, des obstacles demeurent (au niveau de la communication, de l'accessibilité physique, etc.), qui entravent l'accès des personnes handicapées au système de santé et aux soins à proprement parler. Les autorités politiques s'attachent donc, au moyen de différentes stratégies, à orienter le système de santé vers le patient et à fournir des prestations coordonnées et adaptées aux besoins.

Le système de santé suisse est conçu sur le modèle fédéraliste. Confédération et cantons sont tenus de promouvoir un système efficace et accessible à tous. L'application des lois fédérales incombe aux cantons, qui assurent la fourniture des soins. Chaque canton a donc son propre système de santé, et la coordination de ces 26 politiques revient à la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS). Celle-ci coordonne aussi l'action des cantons, de la Confédération et des acteurs du secteur. À l'échelon fédéral, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) joue un rôle central. Il collabore étroitement avec les cantons et les acteurs du secteur, élabore des stratégies et des prescriptions et assure la surveillance du système dans son ensemble. La complexité de ce domaine et les structures fédéralistes nécessitent des échanges nourris entre les principaux acteurs. Le Dialogue Politique nationale de la santé permet à la Confédération et aux cantons d'échanger régulièrement sur les thématiques et défis actuels et de coordonner leurs activités respectives.

Les objectifs de la stratégie *Santé2020*, adoptée par le Conseil fédéral en janvier 2013, constituent la réponse politique aux besoins des personnes avec handicap en matière de soins de santé. Cette stratégie vise à garantir la qualité de vie et à améliorer l'égalité des chances, la qualité des soins et la transparence. Parmi les mesures prévues ou déjà mises en œuvre pour renforcer l'égalité des chances figurent en particulier l'élaboration de stratégies visant à éliminer les discriminations, l'amélioration des compétences en matière de santé et une meilleure prise en compte des droits des patients. Quant au champ d'action *Qualité de vie*, il est axé sur la promotion de la santé psychique. Des actions de promotion de cette dernière sont menées en parallèle au niveau fédéral, comme le plan d'action *Prévention du suicide en Suisse* et plusieurs stratégies nationales comme la stratégie nationale *Addictions*, la stratégie nationale *Prévention des maladies non transmissibles* (stratégie MNT) et la *Stratégie nationale en matière de démence*.

Enjeux et développements ultérieurs

En raison de la structure fédéraliste du système de santé, de nombreux acteurs travaillent à différents échelons pour offrir un accès aux soins aussi aisé que possible et pour garantir la meilleure qualité des soins pour l'ensemble de la population, tout en tenant compte des besoins individuels. Il est donc difficile de dresser un bilan de la situation et de l'ensemble des mesures adoptées, en particulier au niveau des cantons, car on ne dispose pas de données sur l'ensemble des questions relevant de l'égalité des chances en matière de santé.

Si le système de santé suisse accorde une importance accrue aux besoins et aux attentes des personnes avec handicap, un constat s'impose toutefois : de manière générale, le potentiel de mise en place de fonctionnalités accessibles (physiques, conceptuelles ou de communication) serait mieux exploité si la réflexion s'orientait en parallèle sur des solutions qui ne sont pas spécifiquement conçues pour les personnes handicapées. Cette approche pourrait constituer

un objectif à long terme commun à tous les acteurs. Par ailleurs, on constate que l'évolution démographique et les progrès médicaux induisent un certain changement dans la perception du handicap et de ses différentes formes. Les besoins en soins augmentant proportionnellement au vieillissement de la population, les progrès techniques, médicaux et thérapeutiques dans la réadaptation et les soins ambulatoires constituent une opportunité pour les personnes avec handicap et offrent l'occasion de développer un système de santé adapté à l'ensemble de la population.

3.2.7. Autonomie

Par autonomie, on entend dans le présent rapport le droit des personnes handicapées de vivre leur vie au sein de la société de façon autodéterminée et en ayant les mêmes options que le reste de la collectivité : choisir son lieu de résidence et ses modalités de logement, accéder aux services à domicile ou en établissement local, notamment à l'aide personnelle, et bénéficier des services et infrastructures de proximité destinés à la population générale. Pour pouvoir faire ses propres choix de vie, il est indispensable de disposer du minimum vital. En ce qui concerne le logement, 44 308 personnes handicapées étaient suivies par des institutions spécialisées en 2015, un peu moins de la moitié en tant qu'externes, les autres comme résidentes. La majorité des personnes prises en charge par les institutions spécialisées avaient un handicap mental (env. 60 %) ou psychique (env. 20 %). Celles concernées par un handicap physique vivaient pour la plupart à domicile⁷⁸. Par ailleurs, 122 119 personnes vivaient en foyer en 2015, pour l'essentiel des personnes âgées qui n'étaient plus suffisamment indépendantes pour vivre chez elles.

À l'heure actuelle, il existe déjà diverses mesures aux niveaux fédéral et cantonal qui concourent à améliorer l'autonomie des personnes avec handicap. Les prestations allouées par les assurances sociales, en particulier l'assurance-invalidité, jouent un rôle central dans l'amélioration de l'autonomie financière et personnelle. Dans le domaine du logement, la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) prévoit que toute personne invalide qui en a besoin et le souhaite doit avoir accès à une institution indépendamment de ses ressources financières, de sa situation personnelle et de son état de santé. La LHand, quant à elle, vise à fournir les services de proximité nécessaires pour gérer le quotidien en toute autonomie, hors institutions, dans le but d'encourager l'intégration des personnes avec handicap (cf. chapitre Prestations et communication). Enfin, le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013, accorde la plus grande autonomie possible aux personnes à protéger grâce à des mesures flexibles, qui tiennent compte des besoins individuels.

Assurance-invalidité : les rentes et les indemnités journalières de l'AI compensent la perte de gain occasionnée par la diminution ou l'arrêt de l'activité professionnelle et permettent aux allocataires de conserver leur autonomie financière. Plusieurs révisions ont en outre renforcé l'approche intégrative de l'AI, et donc l'encouragement de l'autonomie. Lorsque le montant des rentes et des indemnités journalières ne suffit pas à couvrir les besoins vitaux et à assurer un niveau de vie convenable, les prestations complémentaires couvrent la différence. Par ailleurs, l'allocation pour impotent et les moyens auxiliaires de l'AI visant à encourager l'autonomie, ainsi que les prestations de conseil et de suivi de l'aide privée subventionnées par la Confédération en vertu de l'art. 74 LAI, encouragent eux aussi l'autonomie. La contribution d'assistance de l'AI a également marqué une avancée essentielle dans ce domaine. Destinée aux bénéficiaires d'une allocation pour impotent qui vivent chez eux, elle permet à la personne assurée de financer les prestations d'aide fournies par des assistants employés dans le cadre d'un contrat de travail. Introduite en 2012, cette prestation est spécialement pensée pour favoriser le maintien à domicile.

⁷⁸ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/handicapees.html>

Institutions de promotion de l'intégration : au niveau cantonal, les institutions sociales offrant des prestations dans les domaines de l'hébergement, du travail et de l'accompagnement jouent un rôle considérable dans l'intégration des personnes avec handicap. Chaque canton garantit que les personnes invalides domiciliées sur son territoire aient à leur disposition des institutions répondant adéquatement à leurs besoins (art. 2 LIPPI). « Adéquatement » signifie que le canton ne peut se contenter d'identifier les besoins en termes quantitatifs, mais doit aussi tenir compte de la diversité des types de handicap et d'autres aspects comme la langue ou le maintien du cercle relationnel. Par ailleurs, une prise en compte « adéquate » des besoins implique que les prestations doivent être proportionnées, à savoir présenter un rapport convenable entre les coûts à la charge des pouvoirs publics et les bénéfices qu'en retirent les personnes concernées.

À l'échelon cantonal, la prise en compte des besoins individuels gagne aussi en importance. Le plan stratégique du canton de Berne en faveur des personnes handicapées, introduit le 1^{er} janvier 2016, vise à octroyer davantage d'autonomie aux personnes avec handicap⁷⁹. Le canton finance en priorité des prestations de soutien aux adultes handicapés et en second lieu seulement, des institutions prestataires (passage du financement par objet au financement axé sur le sujet). Cette approche doit permettre aux personnes concernées de renforcer leur autonomie, leur responsabilisation et leur participation à la vie en société et, partant, d'atteindre les objectifs fixés dans le plan stratégique du canton.

Protection de l'enfant et de l'adulte : les mesures introduites dans le cadre du nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte marquent elles aussi une avancée importante pour l'autonomie des personnes avec handicap. Elles interviennent à titre subsidiaire lorsque l'appui fourni par les membres de la famille, d'autres proches ou des services privés ou publics ne suffit pas ou semble insuffisant avant même le début de la prise en charge. Différents types de curatelles sont prévus en fonction des situations individuelles. Selon les cas, la curatelle ne limite pas l'exercice des droits civils (curatelle d'accompagnement⁸⁰), le limite partiellement (curatelles de représentation⁸¹ et de coopération⁸²) ou le limite entièrement (curatelle de portée générale⁸³). Différentes mesures peuvent être combinées afin que l'exercice des droits civils de la personne concernée ne soit restreint que dans la mesure du nécessaire. Lorsque l'institution d'une curatelle paraît manifestement disproportionnée, l'autorité de protection de l'adulte peut assumer elle-même les tâches à accomplir (p. ex. consentir à un acte juridique), donner mandat à un tiers d'accomplir des tâches particulières ou désigner une personne ou un office qualifiés qui auront un droit de regard et d'information dans certains domaines. Pour les actes d'une certaine portée⁸⁴, le curateur doit requérir le consentement de l'autorité de protection de l'adulte pour agir au nom de la personne concernée. Par ailleurs, celle-ci ou l'un de ses proches peut en appeler à l'autorité de protection de l'adulte contre les actes ou les omissions

⁷⁹ Rapport relatif à la politique du handicap du canton de Berne 2016, http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/so-ziales/soziales/behinderung/Behindertenpolitik_Kanton_Bern.html

⁸⁰ Une curatelle d'accompagnement est instituée, avec le consentement de la personne qui a besoin d'aide, lorsque celle-ci doit être assistée pour accomplir certains actes (p. ex. planifier ses repas et ses achats ou conclure un contrat).

⁸¹ Une curatelle de représentation est instituée lorsque la personne qui a besoin d'aide ne peut accomplir certains actes et doit de ce fait être représentée, par exemple pour gérer un patrimoine. Le cas échéant, l'autorité de protection de l'adulte détermine les biens sur lesquels portent les pouvoirs du curateur. Elle peut soumettre à la gestion tout ou partie des revenus ou de la fortune, ou l'ensemble des biens.

⁸² Une curatelle de coopération est instituée lorsque, pour sauvegarder les intérêts d'une personne qui a besoin d'aide, il est nécessaire de soumettre certains de ses actes à l'exigence du consentement du curateur.

⁸³ Une curatelle de portée générale est instituée lorsqu'une personne a particulièrement besoin d'aide, en raison notamment d'une incapacité durable de discernement. Elle couvre tous les domaines de l'assistance personnelle, de la gestion du patrimoine et des rapports juridiques avec les tiers.

⁸⁴ Notamment la résiliation d'un contrat de bail (art. 416, al. 1, ch. 1, CC), l'acceptation ou la répudiation d'une succession (ibid., ch. 3), ou encore l'acquisition, l'aliénation ou la mise en gage d'immeubles ou l'application d'autres droits réels à ces derniers (ibid., ch. 4)

du curateur, ou ceux du tiers ou de l'office mandatés par l'autorité de protection de l'adulte. Ont aussi qualité pour recourir les personnes qui ont un intérêt juridique à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée (art. 450, al. 2, CC).

Enjeux et développements ultérieurs

Ces dernières années, l'introduction de la contribution d'assistance et l'éventail croissant d'alternatives en matière de logement ont représenté des avancées décisives. Le domaine de l'hébergement en milieu institutionnel est en pleine mutation. En effet, parallèlement au logement collectif en établissement spécialisé, on constate une augmentation de la demande et, partant, de l'offre pour des formes d'habitation permettant de vivre de manière plus individuelle et de conserver un maximum d'autonomie. L'aide à domicile en constitue un exemple. En orientant davantage les possibilités de logement et de soutien vers les besoins individuels et en offrant plusieurs alternatives, on favorise l'autonomie des personnes handicapées quant à leurs choix de vie. Pour ce faire, il faut flexibiliser et individualiser davantage les offres conçues pour les personnes handicapées et faire en sorte que ces dernières puissent accéder aux services et infrastructures destinés à la collectivité.

En élaborant des bases, en identifiant et en encourageant les bonnes pratiques et en intensifiant le partage et la diffusion des informations, la Confédération et les cantons peuvent contribuer à atteindre ces objectifs dans le cadre de leur politique commune en la matière. Le cadre ainsi posé permettra de coordonner et de structurer les différents instruments de la Confédération et des cantons de manière à garantir un encouragement cohérent de l'autonomie des personnes avec handicap.

3.2.8. Participation à la vie politique

L'objectif, en matière de participation politique, est de permettre aux personnes handicapées de participer effectivement et sans restriction à la vie politique et publique. Cela signifie que l'on œuvre activement à créer un contexte dans lequel les personnes handicapées puissent collaborer sur un pied d'égalité et dans tous les domaines à la conception et à la gestion des affaires publiques. Les relevés de l'OFS révèlent que les personnes handicapées détentrices du droit de vote participent aux votations fédérales autant que le reste de la population⁸⁵.

Comme le précise l'art. 39, al. 1, Cst., la Confédération règle l'exercice des droits politiques au niveau fédéral ; les cantons règlent ces droits aux niveaux cantonal et communal. La loi fédérale sur les droits politiques (LDP ; RS 161.1) édicte les dispositions d'exécution nécessaires à l'exercice des droits politiques. Au niveau fédéral, l'art. 136, al. 1, Cst. garantit les droits politiques de tous les Suisses et Suissesses de 18 ans révolus et qui ne sont pas interdits pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte, les interdits exclus du droit de vote sont les personnes qui, en raison d'une incapacité durable de discernement, sont protégées par une curatelle de portée générale ou par un mandat pour cause d'inaptitude (art. 2 LDP). En vertu de l'art. 136, al. 2, Cst., les droits politiques au niveau fédéral comprennent la participation à l'élection du Conseil national et aux votations fédérales ainsi que le droit de lancer et signer des initiatives populaires et des demandes de référendum au niveau fédéral.

Parmi les conditions essentielles à l'exercice des droits politiques des votants en situation de handicap, il convient de mentionner la disponibilité de procédures facilitant la remise des bulletins de vote. En plus des procédures de vote habituelles (remise du bulletin dans l'urne, vote

⁸⁵ OFS, Enquête sur les revenus et les conditions de vie, SILC-2013, version du 29.01.2015
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/participation-societe/politique.assetdetail.282162.html>

par correspondance), les cantons sont chargés de veiller à ce que tous puissent voter, y compris les personnes qui, du fait d'une situation d'invalidité ou autre, se trouvent durablement empêchées d'accomplir elles-mêmes les actions nécessaires à la remise de leur vote. L'art. 5, al. 6, LDP prévoit que le bulletin de vote peut être déposé dans l'urne par un tiers si le droit cantonal l'admet pour les élections et les votations cantonales ; et l'électeur qui est dans l'incapacité d'écrire peut faire remplir son bulletin de vote ou son bulletin électoral selon ses instructions par une personne de son choix. Une procédure similaire existe pour la signature des initiatives et des référendums (art. 61, al. 1^{bis}, LDP).

À ces mesures qui permettaient déjà l'exercice – en grande partie autonome – de leurs droits politiques en matière fédérale par les citoyens en situation de handicap s'ajoute aujourd'hui le vote électronique. Ainsi que le précise l'art. 27g de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP ; RS 161.11), le processus de vote électronique doit être conçu de telle sorte que les besoins des électeurs qui ne peuvent pas exprimer leur suffrage de manière autonome en raison d'un handicap soient pris en compte. Le vote électronique permet en particulier aux électeurs malvoyants et non voyants de voter sans l'aide d'un tiers et donc de préserver le secret de leur vote. Avant de pouvoir parler de pleine accessibilité, il faudra toutefois encore surmonter certains obstacles techniques ayant trait à la sécurité. Lors de sa séance du 5 avril 2017, le Conseil fédéral a pris la décision, concernant l'introduction du vote électronique, d'entamer le travail législatif en collaboration avec les cantons en vue du passage de la phase d'essai actuelle à la mise en service effective du système⁸⁶.

Pour pouvoir exercer leurs droits politiques, les citoyens doivent avoir la possibilité de s'informer sur les votations, les initiatives et les référendums. Les informations officielles revêtent une importance toute particulière à cet égard. D'une manière générale, la LHand prévoit que dans leurs rapports avec la population, les autorités prennent en considération les besoins particuliers des handicapés de la parole, de l'ouïe et de la vue (art. 14, al. 1, LHand). Les informations nécessaires à l'exercice des droits politiques doivent de ce fait être préparées sous une forme adéquate et accessible pour les votants en situation de handicap, dans la mesure où les dépenses correspondantes se justifient au regard du principe de proportionnalité (art. 11 LHand). Pour les électeurs malvoyants et non voyants, il est possible de satisfaire ce besoin en mettant à disposition sur Internet des informations répondant aux exigences de la Confédération relatives à l'accessibilité des sites Internet et des services web (cf. chap. « Prestations et communication »).

Pour les élections de 2015, la Chancellerie fédérale a lancé une nouvelle plateforme librement accessible⁸⁷ et, pour la votation fédérale du 24 septembre 2017, elle a produit à titre d'essai plusieurs vidéos en langue des signes. Celles-ci sont venues compléter les diverses vidéos explicatives déjà mises en ligne, les explications du Conseil fédéral et les autres informations relatives aux votations disponibles sur le site *admin.ch*⁸⁸. Ces vidéos représentent un moyen simple à mettre en œuvre d'informer les votants communiquant en langue des signes sur les objets soumis à votation au niveau fédéral et de contribuer à ce qu'ils puissent exercer leurs droits politiques sur un pied d'égalité avec les autres citoyens du pays.

Enjeux et développements ultérieurs

Les mesures fédérales susmentionnées créent les conditions nécessaires pour que les votants en situation de handicap puissent exercer leur droit de vote et leurs autres droits politiques

⁸⁶ Communiqué de presse du 5.4.2017, <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-66273.html>

⁸⁷ <https://www.ch.ch/fr/elections2015/>. Il est prévu que la Chancellerie fédérale modifie et étoffe cette plateforme en vue des élections de 2019.

⁸⁸ Les vidéos explicatives relatives aux objets soumis à votation sont disponibles à l'adresse <https://www.youtube.com/playlist?list=PLEnHzNShzOwYKpxWgVoNviCwt1NiSVd8o>.

avec la plus grande autonomie possible. Il reste du chemin à faire en matière d'accès aux informations officielles, non pas tant sur le plan législatif que sur celui de la concrétisation et de la mise en œuvre des dispositions existantes.

Le plan d'action *E-Accessibility 2015-2017* du Conseil fédéral a créé le cadre permettant de combler les lacunes pouvant subsister en matière d'accessibilité et d'utilisation sans entrave des services d'information et de communication. Un aspect important, en la matière, est la mise à disposition d'informations en langue facile à lire ou en langue des signes. À cet égard, une réflexion approfondie est en cours quant au choix des informations officielles à publier dans ce type de formats accessibles et à la meilleure façon de le faire. L'objectif est de mettre au point des directives unifiées avec le concours d'organisations de personnes handicapées et de personnes handicapées.

3.2.9. Participation à la vie culturelle et aux activités sportives et de loisirs

Participer à la vie culturelle et aux activités sportives et de loisirs n'est pas une évidence pour tous. Prendre part à des événements culturels, profiter d'un large choix d'activités, développer ses talents créatifs, pratiquer une activité culturelle ou un sport de manière autonome se heurte souvent, en particulier pour les personnes handicapées, à des barrières infranchissables, d'ordre architectural, technique, financier ou mental. Le manque d'informations, une conscience insuffisante ou une méconnaissance du problème peuvent rendre difficile la participation culturelle et sociale des personnes en situation de handicap, ce alors même que l'égalité des chances exigerait que tous puissent choisir librement comment ils entendent occuper leur temps libre.

En Suisse, la culture est principalement du ressort des cantons (art. 69 Cst.). Soutenir et promouvoir celle-ci incombe donc en premier lieu à ces derniers. La Confédération peut néanmoins promouvoir les activités culturelles présentant un intérêt national et encourager l'expression artistique et musicale, en particulier par la promotion de la formation (art. 69, al. 2, Cst.). La Confédération joue donc un rôle subsidiaire, et peut s'engager en faveur des activités présentant un intérêt national. Dans cette optique, la participation à la vie culturelle constitue un objectif important : en dépit de conditions de départ inégales, autant de personnes que possible doivent avoir accès à la culture, pouvoir s'y intéresser et y prendre une part active. Une attention particulière doit aller à la médiation artistique et culturelle ainsi qu'à divers projets spécifiques visant à promouvoir la participation culturelle.

En 2015, le Parlement a approuvé le message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2016 à 2020⁸⁹. Celui-ci définit trois axes stratégiques, parmi lesquels l'encouragement de la participation à la vie culturelle. Par de nouvelles mesures, la Confédération soutient divers projets destinés à encourager l'accès à l'offre culturelle, la médiation culturelle, la formation à la culture ainsi que la pratique d'activités culturelles (art. 9a LEC)⁹⁰. L'égalité des chances exige en particulier la suppression des obstacles techniques ou architecturaux. Si la plupart des musées gérés par la Confédération satisfont aux critères d'accessibilité, il importe également de faciliter l'accès aux informations et de les rendre plus compréhensibles. Les mesures possibles dans ce domaine sont l'organisation de visites en langue des signes ou traduites de manière simultanée, la préparation d'informations claires et aisément compréhensibles concernant l'offre des institutions ou les événements, ou encore l'audiodescription de films suisses dans le cadre de l'encouragement du cinéma. Il importe par ailleurs de permettre

⁸⁹ Message du Conseil fédéral du 28 novembre 2014 concernant l'encouragement de la culture pour la période 2016 à 2020 (message culture), FF **2015** 461 ss.

⁹⁰ Loi sur l'encouragement de la culture, LEC ; RS **442.1**)

aux personnes handicapées de planifier et d'orchestrer elles-mêmes des événements consacrés au thème du handicap.

Une nouvelle disposition de la loi sur le droit d'auteur (art. 24c LDA) facilite l'accès aux œuvres protégées pour les personnes handicapées. Si la forme sous laquelle une œuvre est publiée ne permet pas ou rend difficile la perception de celle-ci par les personnes atteintes de déficiences sensorielles, il est permis de la reproduire et de la diffuser sous une forme la leur rendant accessible (forme acoustique ou audiovisuelle, braille, livre électronique). La Suisse est également active sur le plan international. Elle est ainsi cosignataire du 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 publiées⁹¹.

L'égalité des chances et l'intégration des personnes en situation de handicap dans les activités sportives sont réglées dans la loi fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique⁹², qui, si elle ne contient pas d'article ayant trait spécifiquement à l'égalité des chances, s'adresse néanmoins à toute la population et n'exclut personne. La Confédération collabore avec les cantons et les communes et tient compte des mesures qu'ils prennent pour encourager le sport et l'activité physique (art. 2, al. 1, LESp).

L'Office fédéral du sport (OFSP) encourage le sport et l'activité physique en Suisse et s'engage dans ce domaine également pour l'égalité des chances et la participation des personnes handicapées. Il participe notamment à l'élaboration de directives de construction d'installations sportives tenant compte de leurs besoins spécifiques. La Haute école fédérale de sport de Macolin, affiliée à l'OFSP, intègre la problématique du handicap dans ses activités d'enseignement et de recherche, alors que le programme *Jeunesse et Sport* encourage l'intégration des personnes handicapées dans les offres sportives en sensibilisant et en formant les responsables d'encadrement (responsables J+S, entraîneurs de la relève J+S, experts J+S, coaches J+S), par exemple par le biais d'un module de formation supplémentaire « Sport et handicap ». Le manuel « Pistes vers une pratique sportive commune » a par ailleurs été élaboré dans le cadre du programme J+S. Enfin, l'OFSP est le promoteur, avec Swiss Olympic et les fédérations sportives suisses, de la Charte éthique du sport suisse⁹³, qui consacre l'égalité de traitement comme le premier de ses neuf principes.

Enfin, dans le cadre des aides financières à l'intégration des personnes handicapées, le BFEH a mis en œuvre les deux programmes prioritaires *Sport* et *Culture*, ce qui a permis de soutenir les organisations menant des activités dans ces deux domaines, ainsi que de collecter et de transmettre des informations concernant l'accessibilité des offres sportive et culturelle⁹⁴.

Enjeux et développements ultérieurs

Afin de garantir aux personnes handicapées comme aux autres la possibilité d'apprendre et de pratiquer des activités répondant à leurs besoins, il convient non seulement d'améliorer l'accès aux installations et aux manifestations culturelles et sportives, mais de leur offrir les mêmes chances de participer aux formations, aux offres et cours publics, ainsi qu'aux programmes culturels et sportifs. La mise en œuvre de ces objectifs présuppose que les personnes handicapées communiquent et se déplacent le plus librement possible, et qu'elles peuvent participer à la mise en œuvre des prestations susmentionnées (cf. chapitre Services et

⁹¹ <https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/ejpd/aktuell/news/2015/2015-12-11/vertrag-marrakesch-f.pdf>

⁹² Loi sur l'encouragement du sport, LESp ; RS 415.0

⁹³ https://www.swissolympic.ch/dam/jcr:849edfbd-630b-48e4-9b8a-ec0ad-dec2949/Charte_d%203039;ethique_sport_2015_FR.pdf

⁹⁴ Dossier thématique sport (<https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/sport.html>) et dossier thématique culture (<https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/culture-pour-tous.html>)

communication).

D'importants progrès ont été accomplis, mais l'on continue de prendre en compte insuffisamment dans la pratique les besoins spécifiques des personnes handicapées. La société civile comme les personnes handicapées jouent elles aussi un rôle important, par le biais des nombreux projets réalisés. En matière de sensibilisation et d'information, les organisations de personnes handicapées assument également une tâche essentielle et soutiennent activement de nouveaux projets ou initiatives.

3.2.10. Groupes particulièrement vulnérables

Certains groupes, parmi lesquels celui des femmes et des enfants handicapés, nécessitent une protection particulière. Pour ce qui est des femmes handicapées, elles sont parfois victimes d'une double discrimination. Selon les estimations de l'OFS, la Suisse compte quelque 20 000 enfants sévèrement handicapés et environ 130 000 autres souffrant d'un handicap plus léger⁹⁵. À l'échelle du pays, une proportion plus élevée de femmes que d'hommes présentent un handicap, à 25,6 % pour les femmes (dont 4,8 % avec un handicap sévère) contre 18,6 % pour les hommes (dont 3,5 % de handicaps sévères)⁹⁶.

Enfants handicapés

En vertu de l'art. 11 Cst., les enfants et les jeunes ont droit à une protection spéciale de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement. Les enfants handicapés ont besoin d'une attention particulière et renforcée dans tous les domaines de leur vie. Si la Suisse ne s'est pas dotée d'une stratégie spécifique visant à assurer l'égalité des enfants handicapés, la thématique des enfants et du handicap fait partie intégrante de la politique fédérale de l'enfance et de la jeunesse. Les mesures prises en faveur des enfants et des jeunes en général s'adressent ainsi également aux enfants et aux jeunes handicapés.

Les mesures spécifiques prises pour protéger et encourager les enfants en situation de handicap relèvent de l'intégration scolaire (cf. chap. « Formation ») et de l'assurance-invalidité (AI). Dans le cadre du développement en cours de l'AI, le Conseil fédéral a adopté le message sur la révision de la loi lors de sa séance du 15 février 2017 et a décidé de renforcer les mesures existantes visant à intégrer les enfants, les jeunes et les personnes souffrant de troubles psychiques. Il importe en particulier d'accompagner de façon plus soutenue les enfants et leur famille, ainsi que de coordonner plus étroitement les traitements médicaux avec les autres prestations de l'AI. Des mesures ciblées sont prévues pour les jeunes souffrant de maladies psychiques et pour lesquels l'entrée dans la vie professionnelle s'avère souvent difficile. C'est pourquoi il faudra à l'avenir soutenir encore davantage les jeunes, surtout lors du passage de l'école obligatoire à la formation professionnelle initiale. La réforme de l'AI vise de ce fait une meilleure intégration des jeunes dans la vie professionnelle, de manière à leur assurer une plus grande autonomie et à renforcer la protection des enfants et des jeunes atteints d'invalidité.

Au-delà des mesures spécifiques de protection et d'encouragement, la politique de l'enfance et de la jeunesse couvre en principe également les enfants et les jeunes handicapés. Elle met l'accent sur la protection des enfants et des jeunes ainsi que sur leur encouragement et leur intégration. L'OFAS est l'organe spécialisé de la Confédération chargé de la politique de l'enfance et de la jeunesse, et en particulier des programmes nationaux de protection de la jeunesse, ainsi que de l'octroi d'aides financières à des projets en faveur des enfants et des

⁹⁵ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/handicapees.html>

⁹⁶ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/handicapees/au-sens-loi-egalite.html>

jeunes, et notamment des enfants et des jeunes handicapés⁹⁷. La loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ) institue par ailleurs une Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ), nommée par le Conseil fédéral, et qui doit tenir compte des enfants et des jeunes handicapés dans son travail. Des mesures spécifiques axées sur la protection, l'encouragement ou l'intégration de ces jeunes ne sont pour l'instant pas inscrites au calendrier, mais les conditions nécessaires sont d'ores et déjà réunies.

Enjeux et développements ultérieurs

L'un des enjeux principaux consistera à mieux intégrer les préoccupations des enfants et des jeunes handicapés dans tous les secteurs de la politique de l'enfance et de la jeunesse de la Confédération et des cantons. Les instruments et possibilités pour protéger, encourager et intégrer les enfants et les jeunes handicapés sont nombreux, mais pourraient être utilisés de manière plus ciblée pour ces enfants et ces jeunes.

On ne dispose que de données statistiques limitées concernant la situation des enfants handicapés en Suisse. Les dernières données détaillées publiées concernant les enfants handicapés dans les ménages privés, ceux résidant en institutions médico-sociales, les enfants bénéficiaires de prestations de l'AI et les élèves au bénéfice de programmes d'études spéciaux datent de 2010. Ces données ne donnent pas une vue complète de la situation des enfants handicapés et ne sont pas réparties par critères tels que l'âge, le sexe, le type de handicap, l'origine ethnique ou nationale, la situation géographique et le contexte socio-économique. Les premiers relevés de ce type ont été effectués dans le cadre de l'enquête suisse sur la santé 2017 et seront publiés en 2019.

Femmes handicapées

Les femmes handicapées sont parfois confrontées à une double discrimination, en raison de leur handicap et en raison de leur sexe⁹⁸. Elles font face aux mêmes discriminations par rapport aux hommes handicapés que les femmes valides par rapport aux hommes valides. Les inégalités peuvent porter sur le salaire, les violences conjugales ou la représentation des femmes dans les fonctions dirigeantes des entreprises. L'art. 5, al. 1, LHand inscrit dans la loi l'égalité des chances pour les femmes handicapées. Il engage aussi bien la Confédération que les cantons à tenir compte des besoins spécifiques des femmes dans la définition des mesures que requièrent la prévention, la réduction ou l'élimination des inégalités. L'article ne précise toutefois ni ce que sont concrètement ces besoins, ni qui les définit, ni quelles obligations matérielles en découlent, raison pour laquelle ses exigences ne sont traduites que ponctuellement dans la pratique.

La priorité, en matière de protection contre la discrimination des femmes handicapées, va à l'élaboration de documents de référence, ainsi qu'à l'information et à la sensibilisation. Un des outils essentiels pouvant servir à atteindre ces objectifs est le dossier thématique du BFEH consacré à la thématique des femmes handicapées, élaboré avec l'association *Avanti Donne*, point de contact et plateforme de mise en réseau pour les femmes avec divers handicaps⁹⁹.

Dans le domaine de l'AI, le Conseil fédéral a décidé de remédier aux risques de discrimination

⁹⁷ Art. 7, 9 et 26 de la loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (LEEJ), RS 446.1

⁹⁸ Les données récoltées sur les discriminations sur le lieu de travail révèlent que 5 % des femmes handicapées ont été confrontées à des discriminations dans ce cadre en raison de leur handicap, et 5,8 % d'entre elles en raison de leur sexe. Chez les hommes, seul le handicap était source de discriminations, à hauteur de 5,3 % (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/activite-professionnelle/qualite-vie-travail.html>).

⁹⁹ https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/broschuere/gleichstellung_vonfrauenmitbehinderungen.pdf.download.pdf/gleichstellung_vonfrauenmitbehinderungen.pdf

Politique en faveur des personnes
handicapées

plus élevés qu'encourent les femmes en adaptant la méthode de détermination du degré d'invalidité et de calcul des rentes au 1^{er} janvier 2018.

Enjeux et développements ultérieurs

Le rapport du Conseil fédéral du 25 mai 2016 en réponse au postulat Naef 12.3543 et l'évaluation de la LHand semblent indiquer que le public reste relativement peu conscient du problème des inégalités frappant les personnes handicapées, et que les moyens à disposition pour les éliminer ne sont pas encore suffisamment connus. Les femmes handicapées risquent davantage que les hommes de subir des discriminations, et ce dans divers domaines de la vie. En matière d'école, de formation professionnelle et de vie professionnelle, mais aussi en matière de santé et de protection sociale, les femmes risquent même de faire l'objet d'une double discrimination. Or il est possible de réduire ce risque en privilégiant une approche intégrée de la problématique et en menant un travail de sensibilisation.

4 Thèmes prioritaires de la politique en faveur des personnes handicapées 2018-2021 : objectifs et propositions de mesures

La politique en faveur des personnes handicapées représente une tâche transversale, qui doit être assumée conjointement par la Confédération, les cantons, les communes, le secteur privé et la société civile. Elle connaît actuellement des mutations fondamentales, et ses acteurs sont mis au défi d'orienter leur action vers plus d'égalité, d'autonomie et d'inclusion pour les personnes en situation de handicap. Dans ce contexte, la collaboration, la coordination et le partage d'informations et d'expériences jouent un rôle majeur.

L'objectif de la politique en faveur des personnes handicapées est de permettre à ces dernières de participer pleinement, sur un pied d'égalité et de manière autonome à la vie politique, économique, sociale et culturelle. Il ne pourra être atteint que par étapes, avec l'implication de tous les acteurs. Il est dès lors crucial d'améliorer encore la collaboration entre ces acteurs, de fixer des priorités dans la réalisation des droits des personnes handicapées et de donner un élan ciblé à la promotion de l'égalité.

Comme prochain jalon dans la réalisation de cet objectif, le présent rapport propose trois champs d'action : *Définir un cadre*, *Donner des impulsions* et *Montrer les réalisations*. Avec le champ d'action *Définir un cadre*, la Confédération entend encourager l'amélioration de la coordination et de la collaboration interinstitutionnelles ; avec le champ d'action *Donner des impulsions*, elle détermine des domaines prioritaires dans la concrétisation de l'égalité ; enfin, avec le champ d'action *Montrer les réalisations*, elle pose les bases nécessaires pour un état des lieux et un examen de la mise en œuvre.

Le présent rapport expose des mesures qui se traduiront par une amélioration tant du pilotage de la politique de la Confédération et des cantons en faveur des personnes handicapées que du partage d'expériences entre experts, de la collaboration et de l'information sur les réalisations. Il s'agit notamment de renforcer les structures (tant du point de vue stratégique qu'opérationnel), tout comme la collaboration sur les thèmes prioritaires ainsi que l'élaboration et la diffusion efficace des données sur la politique en faveur des personnes handicapées.

Améliorer la coordination et la collaboration (champ d'action 1) consiste à assurer le partage d'informations et d'expériences entre les services chargés de la politique en faveur des personnes handicapées. Consolider ces structures permet aussi de rendre les conditions plus favorables au développement et à l'application cohérente de cette politique. Pour ce faire, il est prévu de renforcer et d'étendre la collaboration déjà existante sur les sujets de politique sociale et de politique en faveur des personnes handicapées dans le cadre du Dialogue national sur la politique sociale suisse (DNPS)¹⁰⁰.

La mise en place de conditions structurelles qui permettent de mener une politique cohérente en faveur des personnes handicapées doit s'accompagner du choix de sujets prioritaires, c'est-à-dire de la définition des thèmes auxquels il faudra donner un élan pour concrétiser et

¹⁰⁰ Le Dialogue national sur la politique sociale suisse se fonde sur un accord de 2008 passé entre la CDAS et la Confédération, représentée par le DFI. Ce dialogue, qui vise à établir un espace d'échange permanent entre les responsables de la politique sociale des cantons, des communes, des villes et de la Confédération, sert à partager régulièrement des informations, à identifier les champs thématiques et les tâches susceptibles de faire l'objet d'un développement coordonné, que ce soit de manière parallèle ou complémentaire, et à lancer et mener ensemble les travaux d'élaboration des documents de référence, de préparation et de développement. Le chef du DFI, les responsables des offices fédéraux compétents ainsi que le président de la CDAS et sa secrétaire générale participent à ce dialogue ; ils peuvent y inviter les autres membres de la CDAS et des représentants des communes.

étendre les droits des personnes handicapées (cf. champ d'action 2). Ce sont les sujets *Égalité et travail*, *Autonomie* et *Communication numérique accessible* qui ont été retenus comme premiers thèmes prioritaires.

À l'heure actuelle, on n'a pas de vue complète de l'état de réalisation de la politique suisse en faveur des personnes handicapées, des activités qu'elle implique et de ses développements. Or, disposer de ces données constitue une condition essentielle pour procéder, de manière cohérente, efficiente et crédible, au développement de ladite politique dans tous les domaines pertinents et à tous les échelons du système politique suisse. Nous proposons par conséquent de définir comme mesure prioritaire l'établissement d'un état des lieux de la politique en faveur des personnes handicapées en Suisse (cf. champ d'action 3). Le présent rapport invite en outre à préciser cet état des lieux en approfondissant certains thèmes clés et à en faire progressivement un monitoring de la politique en faveur des personnes handicapées.

4.1 Champ d'action 1 : *Définir un cadre*

Confédération et cantons sont tenus de concrétiser les droits des personnes handicapées dans leurs domaines de compétence respectifs. Le partage d'informations, la coordination et la collaboration entre les domaines thématiques et entre les différents échelons du système fédéraliste suisse sont indispensables pour mener une politique cohérente, focalisée sur les droits et les besoins concrets des personnes handicapées.

Or, pour le moment, ces interactions n'existent que dans certains volets de cette politique : dans le cadre du Dialogue national sur la politique sociale suisse, pour ce qui est de la politique d'intégration de la Confédération et des cantons ; dans le cadre des activités, à l'échelon intercantonal, de la CDAS, qui bénéficie maintenant du renfort de la toute nouvelle Conférence technique des délégués cantonaux pour les questions relatives aux personnes handicapées ; enfin, dans le cadre des activités du BFEH, pour ce qui est de la politique fédérale en faveur des personnes handicapées. On observe en outre une coordination et une collaboration de degrés variables dans certains champs thématiques de la politique en faveur des personnes handicapées et dans certains thèmes transversaux tels que la protection sociale et la formation.

Le champ d'action 1 vise à créer un cadre permettant d'améliorer et de systématiser la coordination à l'échelon fédéral et d'approfondir la collaboration entre Confédération et cantons. À cette fin, il convient de mettre en relation les structures de coordination déjà existantes et, si nécessaire, de les étoffer à bon escient. Il est ainsi prévu d'intensifier la mise en réseau à l'échelle fédérale, mais aussi entre Confédération et cantons. Le BFEH, déjà chargé à l'heure actuelle de coordonner les mesures de promotion de l'égalité, est appelé à assumer la fonction de centre névralgique tant pour la coordination à l'échelle fédérale que pour la collaboration entre Confédération et cantons, une fonction qu'il exerce déjà à l'échelle internationale pour la mise en œuvre de la CDPH.

4.1.1. Amélioration de la coordination à l'échelle fédérale

À l'heure actuelle, la politique fédérale en faveur des personnes handicapées est conçue et réalisée de manière décentralisée, par les départements et offices fédéraux compétents. Ces services partagent déjà des informations, surtout pour ce qui est de la coordination entre les volets de ladite politique et d'autres champs d'action politiques présentant des thématiques communes : citons notamment la collaboration interinstitutionnelle (CII) ou encore, pour ce qui est de l'égalité des personnes handicapées, du rôle de coordination des activités des autres

unités administratives fédérales dont a été chargé le BFEH¹⁰¹ (il s'agit là pour l'heure essentiellement des services responsables de l'application de la LHand, dans les domaines de la gestion immobilière, des achats, de l'informatique, de la communication, de la mobilité et du personnel). Des échanges ont donc déjà lieu, mais il n'existe pas de coordination qui couvre l'ensemble des domaines de cette politique relevant de la compétence de la Confédération, ce qui constitue un obstacle de taille pour en faire une tâche transversale à l'échelle fédérale.

Le Conseil fédéral veut poser le cadre nécessaire pour obtenir un état des lieux des activités de la Confédération en faveur des personnes handicapées et à la coordination de ces activités. Il y voit une condition essentielle à la mise en œuvre et au développement d'une politique cohérente, efficace et centrée sur les droits des personnes handicapées. À cette fin, le BFEH assurera, en étroite collaboration avec l'OFAS, la coordination de toutes les activités de la Confédération dans le domaine des droits des personnes handicapées, y compris des activités qui ne concernent pas au premier chef l'application de la LHand.

La création d'un groupe de travail interdépartemental Politique en faveur des personnes handicapées facilitera cette coordination. Celui-ci assurera l'échange d'informations entre les offices fédéraux compétents et veillera en particulier à ce que les sujets et questions ayant une importance pour les personnes handicapées soient rapidement identifiés et traités par l'administration fédérale. Il pourra aussi, en collaboration avec les offices compétents, faire des recommandations sur des thématiques transversales. Enfin, il prendra position sur l'évolution observée dans la politique en faveur des personnes handicapées. Seront représentés au sein de ce groupe les services fédéraux spécifiquement chargés de l'application des droits des personnes handicapées ainsi que tous les départements et la Chancellerie fédérale. Il sera dirigé et administré par le BFEH.

4.1.2. Amélioration de la collaboration entre Confédération et canton

En raison du partage des compétences, la politique de la Confédération et des cantons en faveur des personnes handicapées a toujours été tributaire de la coordination et de la collaboration entre les divers acteurs. Avec le DNPS, la politique d'intégration de la Confédération et des cantons dispose d'un forum politique au sein duquel les services peuvent échanger sur des aspects en lien avec la politique sociale. Si, dans ce domaine, des échanges se font déjà entre experts également, les acteurs s'entendent sur la nécessité, au vu des nombreuses interfaces, d'intensifier ces échanges et surtout de les étendre à d'autres domaines d'importance pour la politique en faveur des personnes handicapées. La création de nouvelles structures ayant été envisagée, mais expressément rejetée, il s'agira d'approfondir la collaboration au sein des structures existantes.

En prévision de la rédaction du rapport du DFI sur le développement de la politique en faveur des personnes handicapées, les participants au DNPS – le DFI et la CDAS – s'étaient déjà entendus sur le principe d'une intensification de leur collaboration. Ces partenaires ont depuis lors précisé la forme que prendrait cette collaboration et ses axes de travail, et ont adoptés lors du DNPS qui s'est déroulé fin novembre 2017.

La collaboration entre Confédération et cantons visera à assurer un partage régulier d'informations et d'expériences, à améliorer le pilotage des politiques en faveur des personnes handicapées menées par la Confédération et par les cantons et à poser le cadre nécessaire au développement cohérent de cette politique en Suisse.

Le DNPS sera chargé de définir les axes stratégiques et les priorités de cette démarche. En

¹⁰¹ Art. 3, al. 3, let. i, OHand

se fondant sur l'évolution et les enjeux actuels de la politique en faveur des personnes handicapées, il décidera, dans le cadre d'un programme pluriannuel, des mesures communes à réaliser. Il veillera à associer à ses travaux les services fédéraux et cantonaux ainsi que les conférences intercantionales qui ne participent pas au DNPS. Il pourra notamment inviter d'autres services à se prononcer sur des thèmes relevant de la politique en faveur des personnes handicapées et à prendre des décisions dont il tiendra ensuite compte dans ses travaux.

La collaboration sur les questions de fond sera assurée par un nouveau groupe de travail commun Confédération-canton sur la politique en faveur des personnes handicapées, créé au sein du DNPS. Ce groupe de travail permanent garantira le partage d'informations et d'expériences entre Confédération et cantons et rendra régulièrement compte de l'avancée du programme et de l'évolution de la politique en faveur des personnes handicapées à l'échelle fédérale et cantonale. Il préparera les débats qui se tiennent au sujet de ladite politique dans le cadre du DNPS et pourra proposer des mesures ou faire d'autres recommandations à cet organe.

Le groupe de travail commun Confédération-cantons coordonnera les projets prévus dans le programme pluriannuel. En règle générale, la mise en œuvre de ces projets incombera à l'un des services participant au DNPS. Cela dit, il faut s'attendre à devoir régulièrement faire appel à d'autres spécialistes pour la phase de réalisation, notamment à des représentants des organisations de personnes handicapées. Le groupe de travail commun Confédération-cantons pourra assumer le travail de pilotage et de suivi de ces projets.

Feront également partie de ces projets des conférences sur la politique en faveur des personnes handicapées, qui serviront avant tout à garantir le partage d'informations et d'expériences, à identifier et diffuser les bonnes pratiques, à débattre de projets envisageables et à recommander des mesures concrètes pour un thème spécifique, considéré comme prioritaire. Ces conférences, qui contribueront à l'information du public, permettront par ailleurs d'associer au développement de la politique nationale en faveur des personnes handicapées tous les interlocuteurs concernés qui ne participent pas au DNPS (société civile, acteurs œuvrant dans des domaines de la politique en faveur des personnes handicapées ne relevant pas de la politique sociale).

Le BFEH et l'OFAS siègent de manière permanente au sein du groupe de travail commun. Les cantons y sont représentés par le Secrétariat général de la CDAS – ce qui permet d'associer les autres conférences cantonales de directeurs au développement de la politique nationale en faveur des personnes handicapées – et par des délégués des cantons, c'est-à-dire par la toute nouvelle Conférence technique des délégués cantonaux pour les questions relatives aux personnes handicapées. S'y ajoutent des représentants d'autres services fédéraux, intercantonaux ou cantonaux, en fonction des thématiques prioritaires des programmes pluriannuels. Signalons que la direction du groupe de travail et la gestion de ses affaires sont assurées par le BFEH.

4.1.3. Implication des personnes handicapées et de leurs organisations

Les organisations de personnes handicapées assument elles aussi des tâches essentielles pour la politique en faveur des personnes handicapées. Elles disposent en outre d'un important bagage d'expériences et de savoirs qui facilite la concrétisation et l'application des droits de celles-ci. La participation de ces représentantes des personnes handicapées est par conséquent indispensable pour mener une politique cohérente.

La collaboration entre les pouvoirs publics et les organisations de personnes handicapées dans le cadre de la politique en faveur des personnes handicapées a trois fonctions, qui se recouvrent partiellement. Elle sert en premier lieu à coordonner les mesures prises par les acteurs chargés de tâches relevant de cette politique. En deuxième lieu, elle garantit que l'expertise spécifique des organisations de personnes handicapées soit prise en compte, et particulièrement l'expertise qu'amènent, par leur vécu, les personnes handicapées. En troisième et dernier lieu, elle apporte davantage de légitimité aux mesures des pouvoirs publics, en assurant que les opinions des personnes handicapées et de leurs organisations sur les sujets qui les concernent soient entendues.

Les procédures de consultation sont un autre moyen de prendre en compte l'avis des personnes handicapées, puisqu'elles visent à associer les cantons, les partis politiques et les milieux intéressés à la définition de la position de la Confédération et à l'adoption de ses décisions. Elles sont organisées non seulement en vue de la modification de la Constitution, de l'adoption de projets de loi et de la signature de certains traités internationaux, mais aussi pour d'autres initiatives de grande portée politique, financière, économique, écologique, sociale ou culturelle. Elles permettent de déterminer si un projet de la Confédération est matériellement correct, viable et susceptible d'être bien accepté. Les procédures de consultation permettent d'impliquer les personnes handicapées directement ou par le biais de leurs organisations dans une forme qui satisfait aux exigences de participation fixées à l'art. 4, al. 3, de la CDPH.

Les services fédéraux qui s'occupent directement de thèmes en lien avec la politique en faveur des personnes handicapées, comme l'assurance-invalidité ou l'égalité pour les personnes handicapées, sont depuis longtemps en contact régulier avec les organisations de personnes handicapées, et les associent de diverses façons à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures (p. ex. en leur demandant un avis spécialisé ou en les incluant dans des groupes de travail ou de projet). Par ailleurs, grâce aux procédures de consultation, l'avis des organisations de personnes handicapées est également entendu dans toutes les affaires d'importance traitées par les autres services fédéraux.

La CDPH (art. 4, al. 3) impose certes aux États parties de faire participer activement les personnes handicapées par l'intermédiaire des organisations qui les représentent, mais ne définit pas d'obligations précises. Des échanges réguliers entre offices, organismes (nous pensons en particulier aux nouveaux groupes de travail) et organisations de personnes handicapées permettront d'intensifier la collaboration entre tous les acteurs. Grâce à la présence au sein des projets du groupe de travail commun Confédération-cantons, et grâce à une meilleure coordination à l'échelon fédéral, la participation des personnes handicapées et de leurs organisations s'en trouvera améliorée également en dehors des champs « classiques » de la politique en faveur des personnes handicapées.

4.2 Champ d'action 2 : *Donner des impulsions*

Le champ d'action *Donner des impulsions* consiste à promouvoir de manière ciblée et proactive les droits des personnes handicapées dans certains domaines prioritaires. Ces impulsions viennent s'ajouter aux mesures de développement déjà en place dans différents volets de la politique en faveur des personnes handicapées (des mesures qui, à l'échelle fédérale, concernent surtout l'assurance-invalidité). La Confédération et les cantons ainsi que les organisations de personnes handicapées ont identifié ces dernières années une série de domaines qui appellent des mesures :

- Grâce notamment à l'évaluation de la LHand, le Conseil fédéral a décelé un potentiel d'amélioration tant au niveau structurel que sur le fond. Pour ce qui est du fond, l'accent est mis sur les mesures d'encouragement de l'égalité, avec le travail et la formation comme domaines prioritaires.
- Le document de travail de la CDAS sur la politique en faveur des personnes handicapées du 20 septembre 2013 mentionne différents champs d'action considérés comme particulièrement importants pour renforcer ladite politique. Il cite sept thèmes qui jouent un rôle prépondérant, à savoir les offres d'encadrement permettant de mener une vie autonome, le marché du travail, le passage de l'école à la formation professionnelle, le passage de l'âge de l'AI à l'âge de l'AVS, l'assurance-qualité dans les institutions, le personnel spécialisé et le système de financement. En ce qui concerne la collaboration entre la Confédération, les cantons et les prestataires de services, le document aborde aussi la question de la distinction entre les prestations individuelles et collectives ainsi que celle de la relation entre les cantons et les prestataires de services privés.
- Enfin, dans son rapport alternatif sur l'application de la CDPH, *Inclusion Handicap*, l'association faitière des organisations de personnes handicapées, a présenté les interventions nécessaires à ses yeux ainsi qu'à ceux de ses membres. Elle estime que des mesures sont requises dans de nombreux domaines, les prioritaires étant les suivants : travail et formation professionnelle, scolarité, accessibilité, autonomie, niveau de vie adéquat et protection sociale, participation politique et accès à la justice.

Même si des interventions sont nécessaires dans plusieurs domaines, il n'en reste pas moins qu'il faut procéder par étapes et, par conséquent, fixer des priorités. L'analyse de la situation faite dans le présent rapport nous amène à mettre l'accent, dans un premier temps, sur le travail et l'emploi, l'autonomie et la communication accessible. Le programme *Égalité et travail* est un programme de la Confédération qui sera réalisé par le BFEH. Le programme *Autonomie* sera le fruit d'une collaboration entre Confédération et cantons dans le cadre des programmes pluriannuels (cf. chapitre « Collaboration entre Confédération et cantons »). Enfin, en réponse à la numérisation croissante, la Confédération prendra des mesures supplémentaires dans le domaine de la communication accessible et de l'accès aux informations. Il faut voir dans ces trois axes un premier train de mesures. D'autres axes suivront, en fonction de la collaboration entre les acteurs et des résultats auxquels aura abouti l'état des lieux de la politique en faveur des personnes handicapées.

4.2.1. Programme *Égalité et travail*

L'intégration professionnelle des personnes handicapées porte ses fruits : on observe par exemple, chez les personnes handicapées professionnellement actives, un sentiment général de satisfaction nettement plus élevé que chez celles qui ne travaillent pas¹⁰². Mais l'intégration professionnelle profite aussi aux entreprises, sous forme de valeur ajoutée¹⁰³. Or, c'est en mettant en avant les compétences propres aux personnes handicapées qu'on persuade les entreprises de les engager : d'une part, la diversité au sein des équipes peut stimuler la capacité d'innovation, ouvrir des perspectives et accroître le nombre et la qualité des idées développées ; d'autre part, les collaborateurs handicapés, bien placés pour comprendre les besoins de clients potentiels, seront aussi un atout pour toute entreprise qui souhaite améliorer sa connaissance de sa clientèle et son service clients.

L'intégration professionnelle des personnes avec handicap est importante pour l'économie. Même si le nombre de personnes handicapées qui travaillent est comparativement élevé en Suisse, le succès de l'intégration dépend entre autres de la mise en place, par les entreprises, d'un cadre optimal¹⁰⁴. Le présent programme se focalise sur l'environnement de travail. Pour rendre ces environnements accessibles, il faut les concevoir de manière à ce que les tâches puissent être réalisées sans problème, plutôt qu'agir après coup, pour s'adapter aux besoins spécifiques d'une personne précise. Tandis qu'une grande partie des mesures de l'assurance-invalidité (AI) sont d'ordre individuel, les mesures en faveur de l'égalité visent à supprimer les obstacles, indépendamment de l'existence de cas concrets¹⁰⁵.

Les entreprises qui mettent sur pied des conditions de travail accessibles créent ce faisant une culture de l'inclusion qui libère le potentiel de diversité présent au sein de l'entreprise. Les mesures suivantes se sont révélées particulièrement efficaces pour y parvenir :

- Un engagement formel de la part de la direction (des lignes directrices visant à l'inclusion p. ex., tout comme le fait de réaliser l'inclusion au quotidien)
- Des postes de travail accessibles (équipements informatiques accessibles, bureaux ergonomiques, p. ex.)
- Une gestion du personnel non discriminante (stratégies de recrutement anti-discrimination, adaptation des modèles d'horaires de travail, p. ex.)
- Mode de direction coopératif (les dirigeants suivent des formations sur le handicap et les attitudes envers le handicap, p. ex.)

¹⁰² Böhm, Stephan (2014) : *Berufliche Inklusion von Menschen mit Behinderung. Flexible Arbeitsplatzanpassung und die Rolle von Personalabteilung, Führungskräften und Kollegen*. Zeitschrift Führung und Organisation, 83 (1) : p. 235 à 241 (en allemand seulement)

¹⁰³ Böhm, Stephan, Miriam K. Baumgärtner et David J. G. Dwertmann (2013) : *Modernes Personalmanagement als Schlüsselfaktor der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung*. In S. Böhm, M. Baumgärtner et D. Dwertmann (Éd.) *Berufliche Inklusion von Menschen mit Behinderung. Best Practices aus dem ersten Arbeitsmarkt*. Springer, Berlin et Heidelberg (en allemand seulement)

¹⁰⁴ <http://www.oecd.org/fr/suisse/sante-mentale-et-emploi-suisse-9789264205192-fr.htm>

¹⁰⁵ Il y a deux manières d'envisager l'intégration professionnelle : la première part de l'individu et cherche à déterminer quelles mesures sont nécessaires pour qu'une personne handicapée en particulier soit capable d'exercer une fonction à un poste donné. Dans cette perspective, le handicap est considéré comme un problème de santé purement individuel, qui appelle des mesures personnalisées, et l'intégration professionnelle passe donc par des prestations individuelles. La seconde perspective part du cadre professionnel afin de déterminer quelles conditions mettre en place pour rendre les postes de travail accessibles. Le handicap, ici, est vu comme un produit du milieu social, généré par des conditions sociétales marginalisant les personnes concernées. L'intégration professionnelle se fait par conséquent avant tout en identifiant les situations génératrices de handicap dans le contexte de travail et en y remédiant. L'accent est mis sur des mesures qui ne visent pas exclusivement l'individu, mais touchent aussi le milieu social. La suppression des obstacles aide à tirer profit de la diversité et permet à chaque individu de mener une vie autonome, d'être sur pied d'égalité et de se sentir membre d'une collectivité.

- Une culture d'équipe inclusive, qui valorise la contribution spécifique de chaque individu tout en donnant un fort sentiment d'appartenance
- Des réseaux qui encouragent le transfert de connaissances et la sensibilisation à l'égalité tant au sein de l'organisation qu'à l'extérieur.

Le programme *Égalité au travail* entend intensifier le travail sur de telles mesures afin de pouvoir, *in fine*, améliorer efficacement l'égalité au travail, de manière harmonisée avec les autres mesures. Ce n'est pas l'extension de la protection juridique que vise ce programme, mais, comme il ressort du rapport « Le droit à la protection contre la discrimination »¹⁰⁶, l'amélioration du niveau de connaissance et la sensibilisation (cf. aussi le chapitre « Travail »).

Ce programme servira à synthétiser les connaissances sur les mesures en faveur de l'égalité et leurs effets, à encourager la mise en œuvre de ces mesures, à faire connaître de manière accessible les documents de référence et les conclusions des études ainsi qu'à consolider la coordination et le partage de connaissances entre acteurs. Il s'adressera à la Confédération et aux cantons, mais aussi en particulier aux organisations de personnes handicapées, aux entreprises et aux représentants du patronat et des salariés. Une attention spéciale devra être accordée à l'amélioration de la situation des femmes porteuses de handicap. Les objectifs et mesures du programme sont détaillés ci-après.

Objectif 1 Documents de référence : consolider et étendre les connaissances sur les mesures en faveur de l'égalité et leurs effets

L'intégration professionnelle est encore souvent directement associée à des mesures individuelles. En outre, les projets et les mesures réalisés dans le domaine de l'égalité n'ont pas été suffisamment évalués. Il s'agit d'identifier, en Suisse et à l'étranger, des mesures qui touchent les conditions-cadres, et d'en montrer les effets. Les mesures en faveur de l'égalité réalisées par la Confédération et les cantons étant peu connues, il faut donc aussi les rendre visibles et mettre en évidence leurs effets.

Mesure 1.1 : Analyser les effets des mesures en faveur de l'égalité

En se fondant sur les études déjà réalisées, on procède à une analyse des facteurs de réussite de l'intégration professionnelle et l'on recense les mesures possibles (*activité 1.1.1. Méta-analyse des rapports de recherche*). Cette analyse offre un premier état des lieux des mesures susceptibles d'être appliquées par les entreprises, ce qui permettra de mieux appréhender ce que signifie l'intégration professionnelle dans une perspective d'égalité. Dans un deuxième temps, il s'agit de mettre en évidence les effets de ces mesures, si tant est qu'elles en aient (*activité 1.1.2 Cartographie des effets*). Ensuite, un projet de recherche sera mené sur la base de cette cartographie : les résultats de certaines mesures feront l'objet d'une analyse plus poussée, tant du point de vue de l'égalité que du point de vue économique, pour les entreprises (cf. objectif 2). Cette activité est planifiée en étroite collaboration avec le *Center for Disability Studies* de l'Université de Saint-Gall.

Mesure 1.2 : Dresser un état des lieux des mesures prises par la Confédération et les cantons dans le domaine du travail

La Confédération établit un état des lieux des mesures qu'elle-même et les cantons prennent en faveur de l'égalité. Pour recenser l'intégralité des mesures réalisées au sein de l'administration fédérale et des entreprises liées à la Confédération (Swisscom, les CFF, la Poste Suisse, la SUVA, RUAG p. ex.), le BFEH mène une enquête écrite en collaboration avec l'OFPER ou avec les services du personnel de ces entreprises (*activité 1.2.1. Catalogue des acteurs fédéraux*). Ce catalogue sert à rendre visibles et à faire connaître, dans les cantons surtout, les activités réalisées à l'échelle de la Confédération (cf. aussi l'activité 1.2.2). Quant aux mesures prises par les cantons, elles seront recensées dans le cadre d'un projet du

¹⁰⁶ Cf. note 41

groupe de travail commun Confédération-cantons (cf. chapitre « Collaboration entre Confédération et cantons »).

Objectif 2 Réalisation : mettre en œuvre les mesures à l'échelle de la Confédération, des cantons et du secteur privé

Les employeurs sont toujours très réticents à engager ou garder une personne porteuse d'un handicap, même si l'attitude envers l'intégration professionnelle varie beaucoup d'une entreprise à l'autre¹⁰⁷. Il convient donc de les encourager à tester des mesures. La LHand permet de soutenir des programmes et des projets visant à encourager l'intégration professionnelle. En faisant de la thématique *Égalité et travail* une priorité, on se donne les moyens de regrouper les efforts des entités intéressées à bénéficier de ces aides. Il s'agit par ailleurs aussi de découvrir d'autres possibilités de faire progresser encore davantage l'égalité dans divers projets déjà existants, tant au sein de l'administration qu'au sein de l'économie privée.

Mesure 2.1 : Axer les aides financières sur le domaine du travail

Le fait de regrouper les projets en un programme prioritaire permet d'inciter à lancer des projets dans le domaine du travail et donc de renforcer l'effet produit sur l'ensemble du domaine. Le crédit de 2,2 millions de francs par an destiné à promouvoir l'égalité des personnes handicapées est par conséquent attribué principalement au domaine du travail (*activité 2.1.1. Orientation prioritaire des aides financières*). Ce sont donc les projets pilotes destinés à favoriser l'intégration professionnelle et les projets d'intégration dans le domaine de l'égalité et du travail qui sont soutenus en priorité (art. 17 et 18 LHand). Ces aides financières offrent la possibilité d'encourager des projets qui expérimentent de nouvelles manières de parvenir à l'égalité (passage de l'apprentissage au marché du travail, réalisation de mesures en faveur de l'égalité dans des entreprises, etc.). Il convient en outre de rendre plus contraignante la disposition légale prévoyant la remise d'un plan d'évaluation pour les requêtes d'aide financière (art. 20, al. 3, OHand) (*activité 2.1.2. Évaluation des projets du BFEH*). Afin d'aider les responsables de projets bénéficiant d'une aide financière à acquérir si nécessaire les compétences pour mener des évaluations, il est envisageable de leur proposer des formations ou des coachings.

Mesure 2.2 : Réaliser des mesures

Les entreprises sont incitées à s'engager et à faire des expériences afin d'encourager énergiquement l'égalité. À cette fin, et sur la base de la cartographie des effets (*activité 1.1.2*), des mesures en faveur de l'égalité sont réalisées en entreprise et leurs effets sur l'intégration font l'objet d'une analyse (*activité 2.2.1 Réalisation de mesures en faveur de l'égalité*). Il convient pour ce faire d'établir des coopérations entre le BFEH, les milieux scientifiques (le *Center for Disability Studies* de l'Université de Saint-Gall) et cinq à huit entreprises. Les expériences faites seront communiquées de manière professionnelle et largement diffusées (cf. objectif 3). De plus, on identifiera des mesures exemplaires de création de conditions de travail non génératrices de handicap (*activité 2.2.2. Sélection de mesures exemplaires*). Pour cette activité, il faut tout d'abord déterminer quels services contacter (Confédération, cantons et secteur privé) et dans quelle mesure une collaboration peut être instaurée avec des organismes discernant des distinctions aux employeurs. Il doit s'agir exclusivement ici de mesures sur les conditions de travail, et pas de mesures prises pour des cas particuliers. Les mesures exemplaires feront ensuite l'objet d'une communication professionnelle et seront largement diffusées (cf. objectif 3).

¹⁰⁷ Rapport d'évaluation, version intégrale, p. 211 (en allemand)

Mesure 2.3 : Inscrire l'égalité dans le suivi de la Conférence nationale en faveur de l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail

Cette mesure vise à inscrire l'égalité dans les projets qui découlent des activités de la Conférence nationale en faveur de l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail. Concrètement, le projet *iPunkt+* fera l'objet d'un suivi dans le cadre du présent programme (*activité 2.3.1 Perspective de l'égalité dans les mesures de la Conférence nationale en faveur de l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail*). En outre, la conférence peut avoir d'autres retombées dans le domaine de projets spécifiquement consacrés à l'égalité. Ces projets sont à réaliser avec des acteurs externes.

Objectif 3 Communication : mettre en forme les connaissances actuelles et informer les parties prenantes de manière adaptée

L'évaluation de la LHand montre que les connaissances des intéressés et des services spécialisés, en particulier sur les questions d'égalité, sont limitées et que la population est peu sensibilisée aux droits des personnes handicapées. De plus, le handicap est perçu en général comme un déficit. Les informations de référence générales ne sont pas assez connues et les exemples de bonnes pratiques peu visibles. L'amélioration de l'information est donc un enjeu fondamental et l'un des fondements de l'égalité dans le domaine du travail. Il faut rendre plus visible ce qui a déjà été réalisé, améliorer la manière dont sont perçues les personnes handicapées et renforcer les connaissances des intéressés et des services spécialisés. L'accessibilité d'Internet revêt également une importance majeure dans ce contexte.

Mesure 3.1 : Mettre à disposition les informations

Les personnes concernées doivent disposer des informations de base et être rapidement aiguillées vers les services compétents en cas de question supplémentaire. À cette fin, le site du BFEH met l'accent sur le thème *Égalité et travail* (*activité 3.1.1 Site Internet et newsletter du BFEH*). Il présente notamment, sous une forme adaptée, les conclusions tirées du programme. De plus, une rubrique de la newsletter est consacrée au domaine *Égalité et travail*, ce qui permet d'informer quatre fois par an le public sur ce thème. Les principales bases légales concernant le travail feront l'objet d'un recueil (*activité 3.1.2. Informations à l'intention des intéressés*). Il est aussi prévu que le BFEH indique sur son site Internet des liens vers des adresses où trouver des informations complémentaires et vers des sites de services actifs dans le domaine (*insieme.ch, Profil travail et handicap, Compasso*, p. ex.), afin que les personnes handicapées trouvent facilement à qui s'adresser (*activité 3.1.3. Aiguillage vers des informations supplémentaires*).

Mesure 3.2 : Diffuser activement les bonnes pratiques

Dans cette mesure, il s'agit de rendre systématiquement plus visibles les mesures actuelles ou futures en faveur de l'égalité. Les projets concrets qui ont débouché sur des résultats probants sont présentés sous forme de bonnes pratiques : les plus efficaces ou les plus importants du domaine du travail sont exposés de manière facilement compréhensible et diffusés sur le site Internet (*activité 3.2.1. Du côté des projets*). En outre, une sorte de guide avec exemples et idées pour mieux concevoir des projets est rédigé à l'intention des entités intéressées à bénéficier d'une aide financière (*activité 3.2.2 Guide à la conception de projets*).

Mesure 3.3 : Convaincre les employeurs, sensibiliser les employés

Il convient de convaincre les entreprises et les branches couvertes par une CCT de prendre des mesures. Les grandes entreprises peuvent être atteintes directement si l'Union patronale suisse intègre le sujet *Égalité et travail* dans sa communication à ses membres (*activité 3.3.1. Prise de contact directe avec les entreprises*). Dans les grandes entreprises, il est possible de contacter aussi personnellement les responsables des domaines concernés par l'égalité (gestionnaires de la diversité ou responsables de la santé au travail). Les entreprises peuvent aussi être informées indirectement, par le biais des organisations professionnelles et des associations économiques régionales (*activité 3.3.2. Présentation via les associations et les réseaux*),

ce qui permet d'atteindre un autre groupe cible, celui des petites et moyennes entreprises. Ici aussi, un contact à travers l'Union patronale suisse ou *Compasso* est prévu. Un autre moyen indirect de toucher les responsables du personnel au sein des entreprises est de faire publier des reportages sur des projets efficaces dans des revues spécialisées (*activité 3.3.3. Publication d'articles dans des revues spécialisées*). On pense ici non seulement aux revues des employeurs, mais aussi à celles des employés, et éventuellement à des quotidiens régionaux. Enfin, des informations sur les aides financières et des exemples de projets sont présentés sur le site de *Compasso* (*activité 3.3.4. Présence sur le site Internet de Compasso*).

Mesure 3.4 : Améliorer l'accessibilité

Toutes les informations doivent systématiquement faire l'objet d'une communication accessible. À cette fin, les informations et les communications diffusées dans le cadre du programme et dans le cadre de l'élaboration d'informations adaptées aux divers publics cibles le sont selon les directives de la Confédération pour l'aménagement de sites Internet facilement accessibles (*activité 3.4.1. Accessibilité des informations*). Les contenus électroniques créés dans le cadre des projets soutenus par la Confédération doivent eux aussi respecter ces directives.

Objectif 4 Mise en réseau : mettre en réseau les acteurs au sein de l'administration fédérale et en dehors de celle-ci

Dans le domaine *Égalité et travail*, plusieurs services assument des tâches qui, bien que relevant de différentes problématiques, sont interdépendantes. En harmonisant leurs mesures, ils obtiendront de meilleurs résultats. Ils devront donc travailler en réseau pour exploiter les synergies, par exemple en partageant leurs connaissances afin que d'autres puissent s'en inspirer pour concevoir de nouvelles mesures. Renforcer la coordination permet aussi de prendre en compte la question de l'égalité en amont déjà, au moment de cette conception. Il s'agit également de sensibiliser les services qui proposent avant tout des mesures individuelles (ORP et AI) en introduisant la question de l'égalité dans les structures existantes (collaboration interinstitutionnelle, CII). Ces approches doivent déjà être lancées durant le programme pour que le sujet de l'égalité garde toute son importance une fois celui-ci terminé.

Mesure 4.1 : Partager les connaissances

Des partages d'expériences réguliers aident à trouver des synergies et à réaliser des travaux en commun. Il convient à cette fin d'organiser des rencontres avec des responsables de projet, des employeurs, des employés, des services publics, des chercheurs et des instances de promotion et de veiller ce faisant à y associer les responsables RH (*activité 4.1.1. Dialogue Égalité et travail*). L'objectif de telles rencontres est de débattre, entre acteurs apportant plusieurs points de vue, des expériences faites dans des projets concrets. Il s'agit aussi de proposer de présenter la thématique *Égalité et travail* au sein des groupes de travail et des entités existantes, comme le Groupe de réseautage Égalité, afin que la question soit abordée (*activité 4.1.2. Présentation du thème dans des groupes de travail et autres entités*). Cette mesure comprend également l'examen d'une possible collaboration dans le cadre d'autres programmes (tel que le programme *Rights at Work* du CSDH, le Centre suisse de compétence pour les droits humains).

Mesure 4.2 : Consolider la coordination

Le BFEH encourage la poursuite à long terme de la coordination entre les acteurs. Au cours du programme, il est prévu d'examiner la possibilité de lui confier la mise sur pied – en relation avec la politique en faveur des personnes handicapées et le suivi de la Conférence nationale en faveur de l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail – de structures et processus contraignants, qui garantissent la pérennité de la question de l'égalité au-delà du présent programme (chartes, institutionnalisation d'échanges, etc.) (*activité 4.2.1 Pérennisation de la thématique*).

Le BFEH assume la direction et la réalisation du programme. Ce dernier doit être suivi de près

par les offices fédéraux, partenaires sociaux et organisations de personnes handicapées concernés par l'égalité, l'objectif étant d'obtenir un engagement de ces acteurs¹⁰⁸. S'il s'avère judicieux, en cours de programme, que d'autres institutions y soient représentées, elles peuvent se joindre au groupe de suivi. Il est possible de faire appel, selon la situation concrète, à des groupes consultatifs afin de disposer des connaissances nécessaires (qui seraient détenues par exemple par d'autres offices fédéraux, des entreprises liées à la Confédération, des cantons, etc.).

Afin de pouvoir lancer le programme avec les ressources à disposition, le BFEH a mis le sujet du travail au centre de ses activités de 2017, ce qui lui a permis de préparer le terrain en réalisant quelques mesures cette année-là déjà¹⁰⁹. Voici, dans les grandes lignes, les activités prévues pour la période 2018 à 2021 :

- Mesures 2018 : *documents de référence* : cartographie des effets et début des activités d'un groupe de recherche (activité 1.1.1) ; *réalisation* : mise en œuvre du projet *iPunkt+* issu de la Conférence nationale en faveur de l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail ; *communication* : début des prises de contact directes avec les entreprises (activité 3.3.1) et premières présentations au sein des organisations professionnelles (activité 3.3.2) ; définition de la présence sur le site Internet de *Compasso* (activité 3.3.4).
- Mesures 2019 : *documents de référence* : établissement de l'état des lieux des mesures prises par la Confédération (activité 1.2.1) ; *réalisation* : lancement de la mise en œuvre des mesures au sein des entreprises sur la base de la cartographie des effets (activité 2.2.2) ; *communication* : sur la base des expériences faites en 2018, publication d'un guide pour la réalisation de projets afin de soutenir encore davantage les projets lancés dans le domaine du travail (activité 3.2.2) ; possibilité de prévoir aussi de premiers articles dans les revues spécialisées (activité 3.3.3.) ; début de la mise en réseau, de préférence en faisant des présentations dans des groupes de travail et d'autres entités (activité 4.1.2).
- Mesures 2020 : *documents de référence* : réalisation des vues d'ensemble dans les cantons (activité 1.2.2) ; *communication* : mise en place de l'aiguillage vers les sources d'informations supplémentaires, sur la base des vues d'ensemble (activité 3.1.3) ; *réalisation* : recherches exploratoires en vue de sélectionner les mesures exemplaires (activité 2.2.2) ; *mise en réseau* : premier dialogue *Égalité et travail* (activité 4.1.1).
- Mesures 2021 : *réalisation* : clôture des activités mises en route ; *mise en réseau* : pérennisation de la thématique au-delà de la durée du programme (activité 4.2.1).

4.2.2. Thème prioritaire de la politique en faveur des personnes handicapées de la Confédération et des cantons : l'autonomie

La Confédération et les cantons souhaitant travailler en plus étroite collaboration, ils se sont dotés des structures nécessaires pour le faire, avec le DNPS (cf. chapitre « Collaboration entre Confédération et cantons »). Ils ne se limitent pas, ce faisant, à partager régulièrement leurs expériences, mais déterminent aussi ensemble des thèmes prioritaires qu'ils poursuivent ensuite de façon concertée dans le cadre de programmes pluriannuels.

En vue d'un premier échange qui a eu lieu lors du DNPS du 24 novembre 2017 pour définir

¹⁰⁸ Au moment de la rédaction de ce rapport, le groupe de suivi était composé du Secrétariat général du DFI, de l'OFAS, du SECO, de l'OFPER, de l'Union patronale suisse, des centrales syndicales *Travail.Suisse* et USS ainsi que de l'organisation faïtière *Inclusion Handicap*.

¹⁰⁹ Orientation prioritaire des aides financières (activité 2.1.1.), Site Internet et newsletter du BFEH (activité 3.1.1.), Du côté des projets (activité 3.2.1.), Méta-analyse (activité 1.1.1.)

des thèmes prioritaires, le DFI (BFEH) avait élaboré avec le secrétariat général de la CDAS une proposition qui contenait les thèmes suivants : *Autonomie, Participation et Formation*. Le DNPS a décidé de consacrer le premier programme pluriannuel à l'autonomie des personnes handicapées, car c'est là un domaine dans lequel de nombreux acteurs estiment qu'il faut agir et qui relève de la compétence des participants au DNPS.

En référence à l'art. 19 CDPH, l'autonomie peut être définie comme le droit des personnes handicapées de vivre au sein de la société avec la même liberté de choix que les autres individus. Aujourd'hui déjà, diverses mesures sont appliquées à l'échelle de la Confédération et des cantons afin d'améliorer cette autonomie (cf. chapitre « Autonomie »). Comme nous l'avons déjà mentionné en présentant les enjeux actuels, il s'agit d'augmenter la liberté de choix en rendant prestations et offres accessibles aux personnes handicapées et en tenant mieux compte des besoins individuels dans les offres qui leur sont spécifiquement destinées.

Il en résulte, pour le programme pluriannuel « Autonomie », les champs d'action potentiels suivants, qui se recoupent partiellement :

- Libre choix du lieu de résidence et de la modalité de logement
- Libre choix de la structure de jour (occupation rémunérée ou non)
- Flexibilisation et personnalisation des offres de soutien spécifiques (aide personnelle incluse)
- Accessibilité des prestations et institutions destinées à la collectivité
- Participation des personnes handicapées aux décisions des autorités fédérales et cantonales qui les concernent (y c. protection de l'enfant et de l'adulte).

Le DNPS ayant décidé de faire de l'autonomie son thème prioritaire, le DFI (BFEH et OFAS), la CDAS et les cantons travaillent maintenant sur un projet de programme incluant des objectifs et des mesures. L'adoption du programme pluriannuel définitif est prévue pour le DNPS de juin 2018. Ce programme comprendra l'élaboration de documents de référence, l'évaluation des offres existantes et l'identification de bonnes pratiques. Il servira aussi à réaliser et soutenir de nouveaux projets ainsi qu'à encourager les échanges et le travail en réseau. Mesure des effets, état des lieux et monitoring font également partie des activités prévues.

4.2.3. Accessibilité et numérisation

L'accès aux informations constitue l'un des fondements de la participation des personnes handicapées à la vie de la société. La numérisation a rendu l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC) indispensable pour se former, s'intégrer dans le monde du travail et participer à la vie de la société. Ces technologies évoluent constamment, amenant de nouvelles possibilités pour les personnes handicapées de prendre part à la vie de la collectivité. Internet permet par exemple de trouver facilement des informations sans quitter son domicile ou de régler des formalités administratives en passant par un « guichet virtuel ». C'est aussi un important outil de socialisation. L'accès aux appareils électroniques et à Internet doit être ouvert à tous, avec ou sans handicap. Pour garantir l'égalité dans l'accès aux dispositifs électroniques et à Internet et éviter que les personnes handicapées soient exclues de la société numérique, il faut que leurs besoins soient pris en compte déjà lors de la conception d'offres dans ce domaine. L'accessibilité de ces offres peut en effet encore être grandement améliorée, tant du côté des pouvoirs publics que du côté des prestataires privés (bien que le potentiel de progrès soit plus important chez ces derniers).

Les mesures du *Plan d'action E-Accessibility 2015-2017*¹¹⁰ visaient surtout à remédier aux lacunes en matière d'accessibilité des offres TIC de l'administration fédérale, notamment en raison du rôle de modèle qui revient à la Confédération dans ce domaine. L'accent avait été mis sur le soutien aux départements et offices ainsi que sur l'élaboration de documents de référence et de recommandations relatives à l'accessibilité numérique.

Une première évaluation a montré que l'on avait créé des conditions permettant de mieux tenir compte des exigences en matière d'accessibilité dans les structures et les processus ordinaires, et que l'objectif de ce plan d'action avait donc été atteint¹¹¹. Bien que le *Plan d'action E-Accessibility* ait posé d'importants jalons, il est toutefois nécessaire de poursuivre cette démarche. Il s'agit d'une part de le faire lors de projets et acquisitions concrètes : cela va des achats de bureautique, qui sont décisifs pour l'égalité au travail, à des projets innovants tels que *alertswiss* dans le domaine de la protection de la population ou *Vote électronique* dans le domaine des droits politiques. Il est primordial que l'administration fédérale conserve ses compétences en matière d'accessibilité numérique, afin que la Confédération puisse continuer à assumer son rôle de modèle pour les cantons et les prestataires privés. D'autre part, il s'agit de prendre systématiquement en compte, dans la politique en faveur des personnes handicapées, les progrès de la numérisation et leurs possibles conséquences pour l'encouragement de l'égalité et de l'intégration. Il convient aussi de soutenir de nouvelles formes d'insertion et d'empêcher que de nouveaux obstacles voient le jour.

L'heure est venue de lancer des mesures si l'on veut pouvoir tirer profit de la numérisation et réduire ses risques. L'objectif du troisième thème prioritaire, *Communication numérique accessible*, est par conséquent de garantir au sein de la Confédération un haut niveau tant d'accessibilité numérique que de compétences en matière d'accessibilité numérique et d'autres formats de communication accessible. Concrètement, la Confédération a prévu trois mesures : garantir les compétences de l'administration fédérale en matière d'accessibilité numérique grâce au maintien du service E-Accessibility, encourager la production d'informations en langue des signes et en langue facile à lire ainsi qu'élaborer des prescriptions pour la communication accessible au sein de l'administration fédérale.

Mesure 1 : Garantir les compétences en matière d'accessibilité numérique : maintien du service E-Accessibility

Le service E-Accessibility, créé pour mettre en œuvre le plan d'action du même nom, est maintenu. L'objectif est, d'une part, de garantir que les unités administratives de la Confédération bénéficient de conseils et d'un suivi dans l'application des dispositions légales relatives à l'accessibilité numérique dans des projets concrets. D'autre part, en centralisant ces compétences, on garantit que toutes les unités administratives aient un haut niveau d'expertise, et on leur évite de devoir acquérir ces compétences elles-mêmes ou engager des dépenses considérables pour se les procurer à l'externe. Par ailleurs, grâce au service E-Accessibility, la Confédération peut faire profiter d'autres entités publiques et privées des expériences faites et, par là, stimuler l'égalité bien au-delà de l'administration fédérale (cf. chapitre « Prestations et communication »). Le service E-Accessibility a également pour tâche de se pencher sur les conséquences de la numérisation pour la politique en faveur des personnes handicapées. La numérisation, et les questions qu'elle soulève, sont d'une importance cruciale pour l'encouragement de l'égalité et de l'autonomie des personnes handicapées, et tout particulièrement pour les deux autres thèmes prioritaires de la politique en faveur des personnes handicapées (*Égalité et travail*¹¹² et *Autonomie*), mais aussi pour des mesures en cours, telles que le projet *Vote électronique*.

¹¹⁰ À télécharger à l'adresse <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/41220.pdf> (en allemand, avec résumé en français)

¹¹¹ Une évaluation globale des effets de ce plan d'action est en cours.

¹¹² Le service E-Accessibility est notamment responsable de l'élaboration du rapport en réponse au postulat 16.4169, Bruderer Wyss *Environnement de travail inclusif à l'ère de la numérisation*.

Mesure 2 : Encourager la communication accessible

Une communication accessible, c'est-à-dire l'accès des personnes handicapées aux informations, constitue déjà l'un des principaux éléments de la LHand. Des mesures ont été prises afin d'atteindre cet objectif, en particulier dans le domaine de l'accessibilité numérique. Elles ont rendu la communication considérablement plus accessible, surtout pour les personnes malvoyantes. Les progrès sont en revanche moindres pour les personnes malentendantes et celles présentant des difficultés d'apprentissage. Pour ces dernières, l'entrée en vigueur de la LHand a ouvert de nouvelles possibilités en matière de communication accessible, qui offrent de nouvelles occasions d'encourager leur participation autonome, sur pied d'égalité, à la vie de la société.

Les besoins des personnes malentendantes ou présentant des difficultés d'apprentissage doivent dorénavant mieux être pris en compte dans la communication de la Confédération. Davantage d'informations doivent être fournies en langue des signes et en langue facile à lire. Pour cela, il s'agit dans un premier temps de déterminer concrètement quelles conditions doit remplir une communication pour être considérée comme accessible, en tenant en particulier compte du principe de proportionnalité et des informations à prendre en considération en priorité. Dans un deuxième temps, il conviendra de mettre progressivement sur pied une offre d'information adaptée.

Tous les acteurs s'accordent sur le fait qu'il est particulièrement important de prendre des mesures dans le domaine des droits politiques. Les informations officielles sur les élections et les votations sont indispensables à l'exercice des droits politiques. Il est donc important pour la Confédération de mettre des informations à disposition de toutes les personnes ayant le droit de vote. Tandis que des questions de fond et des aspects pratiques doivent encore être réglés pour diffuser des informations sur les droits politiques en langue facile à lire, un instrument simple et éprouvé existe déjà pour diffuser des vidéos en langue des signes et améliorer ainsi l'information destinée aux citoyens pratiquant cette langue. En 2017, la Chancellerie fédérale a déjà produit, à titre d'essai, des vidéos en langue des signes. L'expérience s'étant avérée concluante, cette prestation sera régulièrement proposée dans la mesure des moyens disponibles.

Mesure 3 : Définir des normes pour la communication accessible

La présente mesure consiste à examiner comment améliorer la communication accessible dans l'administration fédérale. Il s'agit en particulier de définir dans quel cadre peuvent être proposées des informations en langue facile à lire et en langue des signes, une question examinée actuellement par le groupe de travail *Langue facile à lire et langue des signes*. Par ailleurs, le guide *Communication numérique accessible* et les fiches d'information associées, publiés en 2016 par le BFEH, expliquent les notions essentielles et fournissent des conseils pour élaborer divers types de communication. Comme il s'agit de nouvelles prestations linguistiques de l'administration fédérale, ces travaux se déroulent en concertation avec la Conférence interdépartementale des services linguistiques (CISL), conformément à l'ordonnance sur les services linguistiques¹¹³.

¹¹³ Ordonnance du 14 novembre 2012 sur les services linguistiques de l'administration fédérale (OSLing ; RS 172.081)

4.3 Champ d'action 3 : *Montrer les réalisations*

La mise en œuvre et le développement cohérents et crédibles de la politique en faveur des personnes handicapées se heurtent au manque d'informations (documents de référence, organisation, directives, activités et développements dans les domaines concernés), auquel s'ajoutent d'autres lacunes dans la mise en forme, l'agrégation et la mise en valeur des données et expériences à disposition. Le survol de la situation actuelle de la politique en faveur des personnes handicapées en Suisse montre que dans divers domaines, les informations ne sont pas disponibles du tout, difficilement disponibles ou pas mises en valeur. Afin de rendre ces informations accessibles et de mieux faire connaître la politique en faveur des personnes handicapées tout comme les mesures existantes et les exemples de bonnes pratiques, il est prévu de réunir les données nécessaires sur les divers domaines de cette politique et d'en faire un état des lieux. Un monitoring sera aussi mis en place pour certains domaines, pour faire du recueil de données et de l'observation de la situation une pratique systématique qui aille au-delà de l'état des lieux et englobe les principaux domaines réglementaires de la politique en faveur des personnes handicapées. État des lieux et monitoring constituent une mesure commune qui s'inscrit dans le cadre de la collaboration entre la Confédération et les cantons en matière de politique en faveur des personnes handicapées.

4.3.1. Politique en faveur des personnes handicapées : état des lieux

L'état des lieux de la politique en faveur des personnes handicapées poursuit plusieurs objectifs : faire connaître ladite politique dans tous les domaines possibles ; permettre un partage systématique des informations et des expériences ; jeter les bases nécessaires à l'optimisation du pilotage, au développement et à l'évaluation ; enfin, en faire une tâche transversale. En établissant un état des lieux, on favorise également la mise en place et le renforcement d'un réseau d'experts du domaine et facilite la collaboration pluridisciplinaire.

L'état des lieux recouvre la politique en faveur des personnes handicapées menée par la Confédération et les cantons ainsi que, lorsque c'est possible, celle des communes et l'action du secteur privé et de la société civile. La CDPH sert de référence pour définir l'objet proprement dit de l'état des lieux. Il s'agit en premier lieu de recueillir et de mettre à disposition les informations concernant les documents de référence de la politique en faveur des personnes handicapées (concepts, stratégies, statistiques et bases de données), l'organisation et la répartition des rôles (services compétents, processus), le cadre légal (actes législatifs, directives, jurisprudence) et d'autres activités et développements d'importance (projets législatifs, autres projets et mesures).

Le thème étant vaste et les ressources limitées, l'état des lieux doit se cantonner aux informations essentielles et faciles à obtenir. Il n'est pas prévu de recueillir de nouvelles informations dans ce cadre, mais c'est envisageable lors de la réalisation de mesures dans un domaine prioritaire (cf. ci-dessous, ch. 4.2.2). Il est possible de se fonder, pour la conception comme pour la réalisation proprement dite de l'état des lieux, sur les documents transversaux à disposition en matière de politique en faveur des personnes handicapées (comme le rapport initial de la Suisse au Comité de la convention, voire le rapport « alternatif » d'*Inclusion Handicap*) ainsi que sur les autres informations relatives à des secteurs bien définis (dans le domaine de l'assurance-invalidité, des institutions destinées à promouvoir l'intégration ou de l'application de la LHand dans les transports publics, etc.). Le recueil des actes normatifs et de la jurisprudence fait pour sa part l'objet d'un avant-projet de l'Université de Bâle. Il est prévu que le DNPS octroie mi-2018 le mandat de projet pour la réalisation de l'état des lieux.

L'état des lieux visant tout d'abord à améliorer la mise en œuvre et le développement de la politique en faveur des personnes handicapées, il s'adresse principalement aux autorités et

aux administrations fédérales et cantonales ainsi qu'aux spécialistes du domaine. Il ne s'agit pas pour l'instant d'informer ou de sensibiliser un large public, mais de trouver une solution pragmatique et notamment d'évaluer des options techniques comme une plateforme électronique en libre accès pour toutes les institutions et organisations concernées, qui permettrait de regrouper toutes les informations et de les mettre régulièrement à jour. Il n'a pas encore été décidé s'il convient, dans ce cadre, de mettre sur pied une plateforme Internet telle que celle consacrée à la politique de l'enfance et de la jeunesse.

4.3.2. Approfondissement ponctuel à l'aide d'un monitoring

Établir un état des lieux permet de savoir ce qui se fait en matière de politique en faveur des personnes handicapées. En mettant sur pied un monitoring, l'objectif est de recenser et d'observer de manière plus approfondie des domaines centraux de cette politique, afin d'améliorer encore le pilotage et l'évaluation dans ces domaines. Ce monitoring doit servir en premier lieu d'instrument de pilotage pour la politique et les autorités compétentes¹¹⁴.

La mise en place du monitoring doit être pragmatique et progressive. Il s'agit dans un premier temps d'approfondir uniquement les domaines dans lesquels la Confédération et les cantons ont défini des thèmes prioritaires et formulé des objectifs et des mesures. Il convient d'établir quelles sont les données et les informations disponibles dans lesdits domaines, de mettre les lacunes en lumière et de déterminer les indicateurs permettant d'identifier les développements que connaissent ces domaines.

Le projet de monitoring se situe à la charnière entre le projet d'état des lieux et les domaines prioritaires définis par la Confédération et les cantons ; un groupe de projet sera constitué pour le concevoir et le réaliser. Les instances impliquées au niveau de la collaboration Confédération-cantons en matière de politique en faveur des personnes handicapées, et notamment le futur groupe de travail commun Confédération-cantons et la Conférence technique des délégués cantonaux pour les questions relatives aux personnes handicapées (CDCPH), peuvent assurer le suivi technique du projet, de sa conception à sa réalisation.

¹¹⁴ Pour la création d'un mécanisme indépendant au sens de l'art. 33, al. 2, CDPH (instance indépendante en matière de droits de l'homme), voir l'avant-projet de loi pour le soutien d'une institution nationale des droits de l'homme, dont la procédure de consultation s'est terminée fin octobre 2017.

5 Conclusion

En ratifiant la CDPH, la Suisse s'est engagée à supprimer les obstacles auxquels sont confrontées les personnes handicapées en Suisse ainsi qu'à les protéger de la discrimination et à encourager leur inclusion et leur égalité au sein de la société. Il s'agit donc pour elle de rendre accessibles les espaces sociaux et créer des conditions telles que les personnes handicapées puissent s'impliquer dans la vie de la société et y apporter leur contribution. Une telle évolution présuppose de voir dans la contribution des personnes handicapées un atout pour la société.

La procédure internationale de rapport prévue par la CDPH est un mécanisme permettant de mettre en œuvre et d'évaluer les obligations prises par les États parties. Ces derniers doivent ainsi régulièrement rendre compte des progrès réalisés dans la concrétisation des droits des personnes handicapées. Le Comité mis en place par la CDPH examine ces rapports et formule des recommandations, puis il incombe à chaque État partie de décider comment en tenir compte, et d'en faire état dans le rapport suivant. La Suisse a suivi pour la première fois cette procédure en juin 2016, en présentant son rapport initial. Il en ressort qu'elle respecte généralement les droits des personnes handicapées et qu'elle mène une politique sociale d'intégration qui encourage leur autonomie et leur participation à la vie de la société, par exemple dans le cadre de l'assurance-invalidité ou en œuvrant pour rendre les bâtiments et les transports publics plus accessibles. Ce rapport initial souligne aussi toutefois le potentiel d'amélioration existant, en particulier pour ce qui est des interactions entre les mesures de la Confédération et celles des cantons et de l'égalité des personnes handicapées dans tous les domaines de la société.

Comme le montre le présent rapport, une coordination et une collaboration efficace entre la Confédération, les cantons, le secteur privé et la société civile sont indispensables pour mener à bien la politique définie. Grâce aux mesures proposées ici, la Confédération se dote du cadre institutionnel nécessaire. Étant donné l'ampleur de la thématique et la diversité des enjeux, la concrétisation de l'égalité doit se faire par étapes. En se fixant des thèmes prioritaires, tant la Confédération que les cantons axent leur action sur des domaines où il est particulièrement nécessaire d'agir, et qui permettent de faire appel aux nouvelles possibilités offertes par la numérisation et d'en faire bénéficier l'égalité. Enfin, il s'agit aussi d'élaborer les bases nécessaires au pilotage et à l'examen de l'application de la politique en faveur des personnes handicapées, comme le veut la CDPH.

Les mesures prévues visent à jeter les bases d'une politique énergique, globale et cohérente en faveur des personnes handicapées, à contribuer durablement à la concrétisation des droits des personnes handicapées et à faire en sorte que les personnes handicapées fassent valoir leurs droits, déploient tout leur potentiel, soient perçues comme des membres à part entière de la collectivité et participent comme ils l'entendent à la vie de la société.