



Genève, le 27 mars 2024

Le Conseil d'Etat

1403-2024

Département fédéral de l'intérieur
Madame Elisabeth Baume-Schneider
Conseillère fédérale
Inselgasse 1
3003 Berne
sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Concerne : révision partielle de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées - procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Notre Conseil a pris connaissance avec intérêt du projet de révision partielle cité sous rubrique et il vous en remercie.

Nous soutenons globalement les modifications apportées à la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées puisqu'elles permettent de progresser dans la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH; RS 0.109). En particulier, nous saluons l'élargissement du champ d'application de la loi à tous les rapports de travail ainsi que l'introduction de la notion d'aménagement raisonnable, notamment dans le cadre des prestations fournies au public par des particuliers.

Cela étant, nous relevons que le projet s'articule essentiellement autour de l'interdiction de la discrimination et du renforcement des voies de droit pour faire reconnaître et corriger une situation de discrimination. Cette révision donne ainsi aux personnes vivant avec un handicap des outils supplémentaires pour faire valoir leurs droits. Malheureusement, ces outils ne suffiront pas à améliorer concrètement leur inclusion, limitant ainsi la portée et la mise en œuvre du droit fédéral. Il manque ainsi une occasion importante de rappeler que l'ensemble de la société tirerait profit d'une meilleure inclusion des personnes vivant avec un handicap.

Le Conseil fédéral reconnaît d'ailleurs cette lacune. Dans son rapport explicatif, il estime que le projet n'entraînera aucun coût supplémentaire pour la Confédération et les cantons et rappelle qu'il faudra attendre l'aboutissement de ses quatre programmes prioritaires pour disposer d'outils inclusifs. En terme de chronologie, nous regrettons que les mesures d'inclusion et celles de lutte contre la discrimination n'aient pas été présentées simultanément. Nous estimons dès lors qu'il faudrait accélérer les programmes prioritaires, voire en élargir le champ en particulier dans le domaine de l'accès à l'emploi, afin d'aboutir à des propositions concrètes au moment du dépôt du message explicatif aux Chambres fédérales. A défaut, la révision devrait à tout le moins contenir des dispositions obligeant la Confédération et les cantons à adopter des mesures d'encouragement qui soutiennent l'inclusion.

En outre, afin d'assurer la sécurité du droit et d'éviter les divergences dans la mise en œuvre du droit fédéral sur un point fondamental de la révision, nous estimons que le terme de "discrimination" doit être remplacé dans tout le texte par le mot "égalité", afin de se conformer à la CDPH et à l'esprit de la présente révision, évitant ainsi une restriction aux inégalités qualifiées.

Pour le surplus, vous trouverez en annexe les commentaires que suscite la lecture des documents soumis en consultation.

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :


Michèle Righetti-El Zayadi

Le président :


Antonio Hodgers

Procédure de consultation relative à la révision partielle de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand)

Prise de position du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève

Commentaire des modifications de la LHand

La prise de position du canton de Genève se concentre sur les dispositions légales suscitant des commentaires particuliers, les autres n'étant pas mentionnées et pouvant donc être considérées comme approuvées.

Remplacement d'une expression dans tout le texte de loi

Afin de favoriser leur intégration et leur reconnaissance, nous sommes d'avis qu'il est indispensable de remplacer l'expression "personnes handicapées" par "personnes en situation de handicap" ou "personnes vivant avec un handicap".

Art. 1 al. 2

Principe du choix du mode de logement

Le principe du libre choix du mode de logement, en particulier dans les cantons les plus densément urbanisés, ne peut se borner à être postulé. Pour qu'il puisse être mis en œuvre, le cadre légal et les modalités de financement doivent être adaptés en conséquence. A ce titre, nous réaffirmons la position du canton de Genève dans le cadre de la consultation fédérale relative à la reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS dans la loi sur les prestations complémentaires (LPC; RS 831.30).

Pour mémoire, nous avons sollicité que la modification de la LPC proposée en réponse à la motion 18.3716, qui abordait la question sous l'angle étroit des bénéficiaires de l'AVS, soit ainsi étendue aux bénéficiaires de l'AI. Afin de préserver en outre l'enveloppe déjà limitée, pour ces personnes, des remboursements de frais médicaux, nous avons aussi plaidé pour que ces prestations soient prises en charge via un forfait d'accompagnement de la prestation complémentaire annuelle.

Art. 2

Afin d'assurer la sécurité du droit et d'éviter les disparités dans la mise en œuvre du droit fédéral, nous estimons qu'il est absolument indispensable de remplacer, dans tout le texte, le terme de "discrimination" par le mot "égalité", afin de se conformer à la CDPH et à l'esprit de la présente révision, et d'éviter ainsi une restriction aux inégalités qualifiées.

A cet égard, nous relevons que le mot "inégalité" est défini, pour chaque domaine, dans l'article 2 al. 2 à 5 LHand. Une fois le mot "discrimination" remplacé par le mot "égalité", il faudrait donc idéalement aussi le définir dans l'article 2 pour les rapports de travail.

Cette clarification est d'autant plus importante que la mise en œuvre des nouveaux droits repose principalement sur les personnes en situation de handicap, responsabilité déjà lourde au vu de leur situation.

Art. 2 al. 1Suppression du terme "mentale", ajout du terme "cognitive" et mention de la neurodivergence

Nous pensons qu'il est important de supprimer le terme d'incapacité "mentale", chargé de lourdes connotations de stigmatisation. En outre, cette notion est déjà recouverte par celle de déficience intellectuelle.

Par ailleurs, nous sommes d'avis qu'il faudrait ajouter le terme "cognitive", qui vise les dysfonctionnements de fonctions cognitives, sans déficience intellectuelle. Cette notion est ainsi différente des déficiences intellectuelles et des troubles psychiques.

De même, nous suggérons que la notion de neurodivergence soit aussi intégrée dans cet alinéa, ce qui permet d'inclure d'autres situations à besoins spécifiques (TSA, TDA/H, troubles dys-, etc.).

Art. 5 al. 1

Etant donné que l'interdiction de discrimination ne suffit pas et afin de soutenir l'inclusion, nous pensons qu'il est indispensable d'ajouter un alinéa à l'art. 5 LHand pour rendre obligatoire la prise de mesures d'encouragement tant pour la Confédération que les cantons.

Art. 5 al. 1^{bis}

La participation des personnes en situation de handicap est limitée aux mesures que prennent les autorités pour prévenir, réduire et éliminer les inégalités. Or, l'expérience démontre que cela est insuffisant.

En effet, nous sommes d'avis que cette participation devrait être élargie aux domaines qui peuvent affecter les personnes en situation de handicap de manière sensible. Il s'agit notamment des domaines de l'aménagement du territoire (dont l'élaboration des espaces publics), la formation, l'insertion professionnelle, la santé, ainsi que les domaines de l'invalidité et des prestations complémentaires. Dans ce cadre, nous sommes d'avis que la participation peut avoir lieu sous forme consultative ou sous toute autre forme, tant que leurs intérêts sont pris en compte (rappel dans les processus ou case à obligatoirement cocher par exemple).

Cela nécessiterait vraisemblablement d'aborder la question de la participation des personnes en situation de handicap dans un alinéa spécifique, prévoyant qu'elles soient associées à l'élaboration de toute mesure ou disposition les affectant de manière significative.

Art. 6a

Nous partageons l'ambition de renforcer les droits des personnes en situation de handicap et leur protection contre la discrimination dans le domaine du travail. Cela étant, sans renforcement concret des mesures d'insertion professionnelle, ces nouveaux droits pourraient entraîner des effets pervers. En particulier, certains employeurs pourraient se montrer plus réticents à recruter des personnes en situation de handicap, au vu des droits dont ces dernières pourraient ensuite se prévaloir, de la gratuité des procédures et du principe d'inversion du fardeau de la preuve. En outre, la discrimination à l'embauche, évoquée dans le projet soumis à consultation, sera vraisemblablement très difficile à objectiver devant un tribunal. Ainsi, les droits prévus dans cet alinéa risquent au mieux d'être sans effet, au pire d'éloigner encore plus les personnes concernées de l'emploi.

Décréter l'égalité des chances sur le marché du travail entre les personnes en situation de handicap et celles qui ne le sont pas, ne suffira donc pas. Or en l'état, cette révision n'envisage aucune mesure concrète favorisant l'insertion des personnes en situation de handicap qui recherchent un emploi. C'est pourquoi nous estimons que le Conseil fédéral devrait accélérer l'avancement des programmes prioritaires et les élargir. En particulier :

- nous souhaitons que la Confédération prévoie expressément la mise en place de mesures pour l'emploi en faveur des personnes handicapées. Ces mesures pourraient s'inspirer des programmes d'impulsion lancés en mai 2019 pour encourager le potentiel de la main-d'œuvre disponible en Suisse, en permettant notamment aux demandeurs d'emploi difficiles à placer de réintégrer le marché du travail. Ces programmes, limités à la période 2020-2024, devraient être pérennisés avec un ciblage sur les besoins de personnes en situation de handicap;
- nous invitons par ailleurs le Conseil fédéral à renforcer la Collaboration interinstitutionnelle (CII) en dotant les cantons de ressources financières supplémentaires, notamment au niveau des Offices régionaux de placement (ORP), faute de quoi la lutte contre les discriminations dans les rapports de travail, auxquelles les personnes en situation de handicap sont exposées, demeurera un vœu pieux.

Art. 9 al. 1 et 3

Etant donné que la mise en œuvre des droits repose principalement sur la personne en situation de handicap, les dispositions sur le droit de recours méritent une attention particulière.

Si nous saluons le fait que les associations puissent désormais agir pour défendre un cas individuel et que le fardeau de la preuve soit allégé, nous sommes d'avis qu'il ne faut surtout pas restreindre ce recours aux seules atteintes à la personnalité alors que ce n'est pas le cas dans la législation actuelle. Cette restriction de droits déjà existants ne figure d'ailleurs que dans la version allemande du texte ("Verletzung der Persönlichkeit") et n'est aucunement argumentée dans le rapport explicatif. Elle n'est donc probablement pas volontaire et il faudra la rectifier.

Art. 12a

Dans le cadre de la pesée des intérêts visant à apprécier le caractère raisonnable d'un aménagement, il nous semble nécessaire d'ajouter le critère de la nature et de l'importance des prétentions des personnes en situation de handicap.

Art. 12c et 14 a

Si nous saluons la reconnaissance des langues des signes suisses, attendue depuis longtemps, celle-ci ne s'accompagne d'aucun effet concret, limitant ainsi sa portée.

Par conséquent, nous estimons que la formulation potestative utilisée tant à l'art. 12c qu'à l'art. 14a devrait être remplacée par une obligation ("doivent" au lieu de "peuvent").

* * *