

# Sixième objet

## Initiative populaire

### «Droits égaux pour les personnes handicapées»

■ La question à laquelle vous devez répondre est la suivante:

**Acceptez-vous l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées»?**

Le Conseil national a rejeté cette initiative par 107 voix contre 70 et le Conseil des États par 37 voix contre 6.

## ■ Intégrer les personnes handicapées

Une des tâches essentielles de l'Etat est d'intégrer les personnes handicapées dans la société et de les placer sur un pied d'égalité avec les personnes non handicapées. Tel est d'ailleurs le mandat que la Constitution assigne à l'Etat. Pour le remplir, le Parlement a adopté une nouvelle loi qui doit entrer en vigueur au début de l'année prochaine.

## ■ Que demande l'initiative?

L'initiative charge le législateur de pourvoir à l'égalité entre les personnes handicapées et les autres. Elle demande notamment que les personnes handicapées aient accès aux bâtiments, installations, équipements et prestations destinés au public dans la mesure où cela est économiquement supportable.

## ■ Conséquences de l'initiative

L'initiative ne prévoit pas de délai d'adaptation. Si elle était acceptée, les personnes handicapées disposeraient immédiatement d'un droit d'accès applicable directement, c'est-à-dire sans loi d'exécution.

Et en l'absence de dispositions d'exécution du législateur, ce sont les tribunaux et les autorités administratives qui devraient mettre ce droit en œuvre. Il est difficile de prévoir comment ils interpréteraient la nouvelle norme constitutionnelle. Sa mise en œuvre pourrait varier d'un tribunal à l'autre, ce qui créerait une insécurité juridique.

Le tribunal devrait examiner dans chaque cas si l'élimination de l'inégalité (par ex.

installation d'un ascenseur lorsqu'il n'y a qu'un escalier, inscriptions en braille) est économiquement supportable pour les personnes concernées. Or, il appartient au premier chef au législateur de déterminer ce qui est économiquement supportable et ce qui ne l'est pas.

La garantie d'un droit d'accès direct aurait de lourdes conséquences financières non seulement pour les collectivités, mais aussi pour les personnes privées, car l'initiative vise aussi les bâtiments existants, non rénovés, et les prestations de personnes privées.

## ■ Position du Conseil fédéral et du Parlement

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative. Ils considèrent qu'elle va trop loin, qu'elle serait source d'insécurité et occasionnerait des frais très élevés. La nouvelle loi répond en grande partie aux exigences de l'initiative dans la mesure où elles sont proportionnées.

# Texte soumis au vote

## Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées»

du 13 décembre 2002



(Préambule)

### Art. 1

<sup>1</sup> L'initiative populaire du 14 juin 1999 «Droits égaux pour les personnes handicapées» est déclarée valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> L'initiative<sup>1</sup>, adaptée à la Constitution du 18 avril 1999, a la teneur suivante:

La Constitution est modifiée comme suit:

*Art. 8, al. 4*

<sup>4</sup> La loi pourvoit à l'égalité de droit pour les personnes handicapées. Elle prévoit des mesures en vue de l'élimination et de la correction des inégalités existantes. L'accès aux constructions et aux installations ou le recours à des équipements et à des prestations destinés au public sont garantis dans la mesure où ils sont économiquement supportables.

### Art. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

---

*A l'origine, l'initiative populaire exigeait également l'introduction dans la Constitution de la disposition suivante:*

*«Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de sa langue, de son âge, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ou du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique.»*

*Cette partie de l'initiative est actuellement réalisée et fixée comme art. 8, al. 2, dans la Constitution du 18 avril 1999.*

6

<sup>1</sup> Ayant été déposée sous le régime de l'ancienne constitution, l'initiative populaire se référerait encore à celle-ci. Dans le texte de l'initiative, le Parlement a adapté la numérotation et la présentation de l'article à la nouvelle Constitution.



# Arguments du comité d'initiative:

## «OUI au libre accès – OUI aux personnes handicapées

En Suisse, quelque 700 000 personnes vivent avec un handicap. L'accès aux constructions publiques, aux services, et donc à la vie publique, présente pour elles des obstacles insurmontables. Selon les experts, 70 à 80% des bâtiments ouverts au public ne sont pas accessibles aux personnes handicapées. Il est donc urgent d'agir, malgré l'existence de la loi sur l'égalité pour les handicapés. Cette loi, certes, constitue un pas dans la bonne direction, mais elle comporte des lacunes majeures et ne peut suffire à elle seule. Le libre accès reste au rang d'objectif et n'est pas réalisé dans les faits. L'initiative est donc nécessaire!

L'acceptation de l'initiative assurera aux personnes handicapées un libre accès à la vie sociale. L'initiative comprend deux grands volets:

- Elle garantit l'accès aux constructions et services destinés au public. Toutes les mesures nécessaires seront prises en faveur des personnes handicapées pour autant qu'elles soient économiquement supportables. Les aménagements apportés profiteront aussi aux personnes âgées, aux parents avec une poussette, aux voyageurs et aux livreurs transportant des marchandises lourdes.
- Elle appelle de nouveau le législateur et le peuple à améliorer la situation pratique, juridique et politique des handicapés en Suisse dans tous les domaines de la vie. Des mesures doivent être prises non seulement au niveau des constructions et des services, mais aussi dans les domaines de l'école, du travail, de la formation et du perfectionnement. Plus les handicapés pourront travailler parce que le libre accès leur sera garanti, plus les charges qui pèsent sur l'assurance-invalidité (AI) diminueront. Cela profitera aux personnes handicapées et à leurs proches, et contribuera aussi à sauvegarder à terme nos assurances sociales.

Comme l'initiative prévoit expressément que les mesures prises doivent être économiquement supportables, la garantie est donnée que seules des solutions raisonnables et proportionnées seront recherchées.

Le libre accès profitera à tous, handicapés et non handicapés. Dire OUI à l'initiative en faveur des handicapés, c'est dire OUI au libre accès et donc OUI à la reconnaissance des personnes handicapées comme membres à part entière de notre société.»

# Différences entre l'initiative et la loi

## Initiative

## Loi

### Constructions

L'initiative confère aux personnes handicapées un droit d'accès à toutes les constructions et installations destinées au public. Les constructions et installations destinées au public sont par exemple les magasins, les bâtiments de l'administration, de la Poste ou des banques qui comportent des guichets, les églises, les cinémas, les stades et les parcs. Le droit d'accès, qui est garanti immédiatement, ne s'applique toutefois pas aux habitations ni aux bâtiments comprenant des places de travail. L'obligation d'assurer l'accès aux constructions s'applique aux bâtiments existants, qu'il soit prévu de les rénover ou non.

La loi<sup>1</sup> confère aux personnes handicapées un droit d'accès à des constructions et installations importantes, clairement spécifiées (par ex. bâtiments administratifs ouverts au public, guichets de poste ou de banque, magasins, cinémas, halles polyvalentes, immeubles d'habitation relativement grands, bâtiments comprenant de nombreuses places de travail). Ce droit d'accès ne s'applique qu'aux nouvelles constructions et aux bâtiments qui doivent de toute façon être rénovés.

### Transports

L'initiative demande que les personnes handicapées aient accès immédiatement à tous les moyens de transport publics (trains, bus, trams, bateaux, avions, téléphériques, etc.).

En ce qui concerne les transports publics, la loi prévoit un délai d'adaptation de 20 ans pour rendre les bâtiments ainsi que les véhicules et installations à très longue durée de vie accessibles aux personnes handicapées. Les systèmes de communication et d'émission des billets devront être adaptés dans un délai de 10 ans. Pendant ces délais d'adaptation, la Confédération et les cantons accorderont des aides financières pour accélérer le rythme de ces aménagements. La Confédération dégagera 300 millions de francs à cet effet.

<sup>1</sup> La loi sur l'égalité pour les handicapés est publiée dans la Feuille fédérale (2002 7640) et sur Internet ([www.admin.ch](http://www.admin.ch)). Elle peut également être commandée à l'OFCL, Vente des publications, 3003 Berne.

**Initiative****Loi****Prestations des collectivités**

Les prestations fournies par la Confédération, par les cantons et par les communes doivent être adaptées immédiatement aux besoins des personnes handicapées. Les guichets, par exemple, doivent être accessibles aux personnes à mobilité réduite, et les prestations proposées sur Internet être adaptées aux moyens techniques utilisés par les personnes handicapées de la vue.

La loi, comme l'initiative, exige des collectivités qu'elles adaptent leurs services aux besoins des personnes handicapées. Cette obligation vaut par exemple pour les écoles publiques, pour les bibliothèques et pour les piscines, de même que pour les publications officielles.

**Prestations des particuliers**

Non seulement l'Etat, mais aussi tous les prestataires de services privés, doivent fournir leurs prestations (transports, services de restauration, voyages, spectacles artistiques ou sportifs, par ex.) sous une forme adaptée aux besoins des personnes handicapées, et procéder, s'il y a lieu, à des aménagements spécifiques (ils doivent, par ex., prévoir des inscriptions spéciales pour les handicapés de la vue ou des distributeurs automatiques accessibles aux personnes en chaise roulante; les écoles de langue, d'art et de musique et les écoles-clubs doivent faire en sorte que leurs cours puissent être suivis par les personnes handicapées de la vue ou de l'ouïe).

La loi dispose que les particuliers qui fournissent des prestations au public ne doivent pas traiter les personnes handicapées de façon discriminatoire. Cela signifie surtout que nul ne pourra se voir refuser une prestation du seul fait de son handicap. Par contre, les particuliers ne seront pas tenus de prendre des mesures spéciales en faveur des personnes handicapées.

**Proportionnalité**

L'initiative n'exige pas l'élimination de l'inégalité lorsque les mesures à prendre ne sont pas économiquement supportables. Comme elle ne précise pas ce qu'il faut entendre par «économiquement supportable», c'est le tribunal qui devra déterminer au cas par cas si l'élimination de l'inégalité peut raisonnablement être exigée ou non du propriétaire de l'immeuble ou de la personne qui fournit la prestation.

Le législateur précise le principe de la proportionnalité et détermine ce qui est économiquement supportable. Il a décidé, par exemple, que les dépenses à consentir pour adapter aux besoins des personnes handicapées une construction qui doit de toute façon être rénovée pourront représenter jusqu'à 5% de la valeur du bâtiment ou 20% des frais de rénovation.

# Avis du Conseil fédéral

**L'objectif majeur de l'initiative, qui est de réaliser l'égalité entre personnes handicapées et personnes non handicapées, mérite d'être soutenu. La Constitution et la loi sur l'égalité pour les handicapés offrent déjà une solution adéquate et proportionnée pour éliminer les inégalités. La loi répond à de nombreuses questions pour lesquelles l'initiative s'en remet au tribunal. Cette dernière aurait un coût global très élevé et générerait des dépenses difficiles à estimer pour les personnes concernées. Le Conseil fédéral rejette l'initiative, notamment pour les raisons suivantes:**

# 6

## ■ **L'initiative ne prévoit pas de délai d'adaptation**

Si l'initiative était acceptée, la modification constitutionnelle entrerait en vigueur immédiatement. Il serait difficile de déterminer quels bâtiments et prestations doivent être adaptés immédiatement et quels bâtiments et prestations ne devraient l'être qu'à un stade ultérieur parce que les aménagements exigés ne sont pas économiquement supportables. Les entreprises de transport public, dont les installations et véhicules sont coûteux et ont une très longue durée de vie, ainsi que les petites entreprises et les entreprises artisanales, qui ont souvent une faible marge de manœuvre financière, seraient particulièrement touchées.

## ■ **Sa mise en œuvre poserait problème**

La mise en œuvre de l'initiative soulèverait des difficultés. Sur de nombreux points, en effet, on ne sait pas comment les tribunaux interpréteraient la nouvelle norme constitutionnelle. L'inscription dans la Constitution d'un droit invocable en justice n'est pas le bon instrument pour assurer l'égalité entre personnes handicapées et personnes non handicapées.

## ■ **L'initiative va trop loin**

L'initiative confère des droits qui visent **toutes** les constructions et installations existantes ouvertes au public ainsi que les prestations de **particuliers** destinées au public. Pour le Conseil fédéral, des droits aussi étendus ne seraient viables ni sur le plan politique, ni, selon le sens dans lequel

évoluerait la jurisprudence, sur le plan économique. L'initiative va véritablement trop loin sur ce point.

### ■ Elle aurait de lourdes conséquences financières

L'initiative occasionnerait des frais élevés que les personnes concernées ne pourraient pas toutes supporter. On estime qu'en matière de transports publics, une adaptation immédiate et complète des infrastructures et véhicules aux besoins des personnes handicapées coûterait 4 milliards de francs. Les tribunaux auraient à déterminer quelle part de ce montant doit être considérée comme économiquement supportable. Dans le cas d'une construction nouvelle, le coût des adaptations à effectuer représente entre 1 et 5% du coût de l'ouvrage, ce qui reste dans des proportions acceptables. Le Conseil fédéral juge par contre exagéré d'exiger, comme le prévoit l'initiative, que ces adaptations soient réalisées sur les constructions existantes, même lorsqu'il n'est pas prévu de les rénover. Cette réglementation aurait un coût financier beaucoup plus lourd que la solution préconisée par le Conseil fédéral et le Parlement.

### ■ La loi offre une meilleure solution

Nul ne conteste qu'il faille prendre des mesures pour éliminer les inégalités, réelles, qui frappent les personnes handicapées. La loi sur l'égalité pour les handicapés, que le Parlement a adoptée pratiquement à l'unanimité en décembre 2002, répond déjà à l'objectif majeur de l'initia-

tive. Elle a l'avantage, par rapport à cette dernière, d'indiquer clairement quelles constructions et quelles prestations sont visées. De plus, elle prévoit au besoin des délais d'adaptation et autorise des exceptions lorsque le principe de la proportionnalité l'exige. Enfin, le caractère économiquement supportable est défini selon des critères qui sont identiques pour l'ensemble de la Suisse et qui ne varieront pas d'un tribunal à l'autre.

La loi sur l'égalité pour les handicapés remplit donc le mandat de légiférer que la Constitution assigne à la Confédération. Le législateur fédéral a exécuté ce mandat très rapidement et répondu aux principales exigences de l'initiative. Il appartient maintenant aux cantons de prendre les dispositions nécessaires dans les domaines de leur ressort. Ils peuvent aussi, s'ils le veulent, aller plus loin que la Confédération.

**Au vu de ce qui précède, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent de rejeter l'initiative «Droits égaux pour les personnes handicapées».**