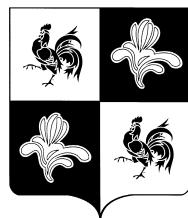


Parlement francophone bruxellois
(Assemblée de la Commission communautaire française)



31 octobre 2008

SESSION ORDINAIRE 2008-2009

PROJET DE DÉCRET

**portant assentiment à la Convention relative aux droits des personnes handicapées
et au Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux
droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006**

SOMMAIRE

Exposé des motifs	3
Projet de décret portant assentiment à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et au Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006	32
Avis du Conseil d'Etat	33
Avant-projet de décret portant assentiment à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et au Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006	35
Convention relative aux droits des personnes handicapées et Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006	36

EXPOSE DES MOTIFS

1. Considération générales

La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées constitue l'expression juridique d'un changement de paradigme, d'une modification d'une perception médicale et protectrice du handicap au profit d'un nouveau modèle de vie axé sur l'autonomie, la participation et l'inclusion pleine et entière de ces personnes dans la société.

La Convention n'a pas pour objectif de conférer de nouveaux droits de l'homme aux personnes handicapées. Celles-ci jouissent de l'intégralité des droits de l'homme. Compte tenu du caractère spécifique des membres de ce groupe de personnes particulièrement vulnérables dans l'exercice quotidien de leurs droits, il est apparu qu'il ne suffisait plus d'insister systématiquement sur les droits des personnes handicapées d'une manière générale, mais qu'il était indispensable de leur reconnaître ces droits de manière spécifique.

La Convention vise aussi à assurer aux personnes handicapées la pleine jouissance de leurs droits, sur un pied d'égalité avec les autres, en engageant les Etats à créer un environnement et à prendre les mesures nécessaires à l'exercice de ces droits.

Cette Convention s'appuie sur un cadre préexistant de normes contraignantes reprises dans plusieurs instruments juridiques internationaux dans le domaine des droits de l'homme, tels qu'ils ont été adoptés par les Nations Unies.

Elle s'inspire également du contenu des lignes directrices des règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés et emprunte à l'occasion des formules issues de programmes et plans d'actions ordonnancés sous l'égide des Nations Unies.

L'articulation de la Convention avec les grands textes internationaux existants a pour effet que celle-ci ne peut être considérée comme un document qui, pour les personnes handicapées, se substituerait à tous les acquis normatifs existant en la matière.

Les conventions internationales précitées, qui ont été adoptées dans le cadre des Nations Unies, à savoir les deux Pactes internationaux relatifs l'un aux droits civils et politiques et l'autre aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant, ont été ratifiées par la Belgique.

Ces deux derniers instruments juridiques ont plus particulièrement servi de référence aux auteurs de la Convention

relative aux droits des personnes handicapées en raison de la spécificité et de la vulnérabilité des personnes auxquelles ils s'adressent, du degré de sophistication des mécanismes de contrôle qui les accompagnent et du caractère très souvent programmatique des normes qu'ils englobent.

La Convention intègre une série d'articles qui énumèrent des droits civils et politiques de même que des droits économiques sociaux et culturels. D'autres articles visent à reconnaître ou à réaffirmer des droits catégoriels reconnus aux femmes et aux enfants ou à obliger les Etats parties à prendre des mesures de nature à favoriser la réalisation de certains objectifs liés à l'inclusion des personnes handicapées dans la société.

Cet ensemble hétérogène des normes n'est pas sans conséquence sur la nature des obligations des Etats parties, qui peut différer d'un article à l'autre de la Convention.

Sur ce plan, l'article 4 de la Convention décrit le champ d'application des obligations générales, lequel s'étend à la protection et à la promotion de tous les droits de l'homme de toutes les personnes handicapées, sans discrimination fondée sur le handicap. Cet article précise également la portée de ces obligations dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels : elles ne s'apparentent pas intégralement aux obligations en matière de droits civils et politiques, mais pour autant le principe de l'indivisibilité des droits de l'homme n'est pas remis en question.

La convention s'adresse à une multitude d'ayant-droits qui forment à l'échelle internationale un groupe très hétérogène de par l'éparpillement des personnes handicapées, la différence de moyens dans chaque pays et la diversité des formes de handicap. Les auteurs de la Convention se sont efforcés, tout au long des travaux préparatoires de la convention, de privilégier une approche universelle du handicap et de ceux qui le vivent plutôt qu'une diversification catégorielle systématique.

La Convention est le résultat de cinq années de travaux préliminaires qui ont été menés, avec l'appui opérationnel d'un groupe de travail d'experts, lesquels étaient réunis dans un comité *ad hoc* ouvert à la participation des représentants des Etats membres et par la suite et progressivement des délégués des associations des personnes handicapées.

A l'issue de longues négociations, de nombreux compromis ont pu être obtenus entre des courants relevant de systèmes politiques, juridiques, religieux et culturels diversifiés et porteurs d'identités distinctes.

Les nombreuses associations représentatives des personnes handicapées, dont certaines ont joué un rôle très actif

dans le processus de négociation, ont également pris une part importante à la réalisation de cette étape historique que constitue pour le monde du handicap, l'adoption, lors de la session de l'Assemblée générale du 13 décembre 2006, par un très grand nombre d'Etats d'une convention et d'un protocole facultatif axés sur la protection et la promotion des droits des personnes handicapées.

2. Historique

Dans les années cinquante, les organes des Nations Unies ont adopté plusieurs résolutions fondées sur la prévention du handicap et la réadaptation des personnes handicapées.

Deux Déclarations ont été adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1971 et en 1975, l'une relative aux droits du déficient mental et l'autre aux personnes handicapées.

Cette dernière affirme que les personnes handicapées ont les mêmes droits civils et politiques que les autres êtres humains et qu'elles doivent bénéficier des mesures destinées à leur accorder une autonomie aussi large que possible. Elle énumère également les droits économiques et sociaux qui revêtent une importance particulière pour le développement des capacités et l'intégration sociale des personnes handicapées.

Dans les années 1980, se dégagent progressivement les contours d'une recherche d'un modèle de vie des personnes handicapées axé davantage sur les droits de ces personnes que sur leur protection.

En 1981, l'Assemblée générale proclame l'Année internationale des personnes handicapées et, dans le cadre de la décennie qui leur est réservée (1983-1992), elle adopte une résolution qui porte sur « un Programme d'Action mondial concernant les personnes handicapées ». Ce Programme met l'accent sur l'égalité entre les personnes valides et invalides tant en termes d'obligations que de droits.

Il lance notamment un appel pour la mise en place de programmes nationaux à long terme pour assurer, à ce niveau, la réalisation des objectifs du Programme d'Action mondial et il mandate un Rapporteur spécial pour suivre l'avancement des objectifs de la décennie.

A la suite d'une première évaluation internationale de ce Programme d'Action mondial, une réunion internationale d'experts recommande l'élaboration d'une convention relative aux droits des personnes handicapées. Deux pays européens, l'Italie et la Suède présentent des initiatives en ce sens, respectivement en 1987 et en 1989, mais leurs efforts ne sont pas couronnés de succès.

L'absence d'un consensus sur cette question au sein de l'Assemblée générale a amené le Conseil économique et social des Nations Unies à recommander la rédaction d'un

projet d'instrument international d'un type différent. La mise en œuvre de cette recommandation se matérialise par l'établissement, à la suite de leur adoption par l'Assemblée générale le 20 décembre 1993, des « Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés ». Ces Règles, qui sont dépourvues de toute forme contraignante pour les Etats, constituent autant de lignes directrices pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes et de politiques en faveur des personnes handicapées.

Elles ont notamment pour objet de faire en sorte que « les filles, les garçons, les hommes et les femmes handicapées aient des droits et des obligations identiques à leurs concitoyens ».

Ces Règles traitent notamment des conditions préalables à une participation sociale égalitaire et soulignent l'importance d'une prise de conscience des problèmes rencontrés par les handicapés. Elles établissent en outre un inventaire des domaines où des réformes urgentes s'imposent, notamment l'accessibilité, l'éducation, l'emploi, la sécurité sociale, la vie familiale, la culture, les loisirs et les sports ainsi que la religion.

Elles déterminent les mesures d'application dont la responsabilité et la mise en œuvre incombent aux Etats. Un Rapporteur spécial est chargé du suivi de l'application des Règles et rend compte à la commission du développement social, qui est une des commissions fonctionnelles du Conseil Economique et Social des Nations Unies.

Les années nonante sont riches en manifestations de grande envergure qui, sous la forme de Sommets ou de Conférences internationales sous l'égide des Nations Unies, sensibilisent la communauté internationale et mobilisent la participation de diverses composantes.

Trois événements ont joué un rôle particulier dans le développement de l'intérêt porté à la situation des personnes handicapées.

La Déclaration et le Programme d'action de Vienne, adoptés à l'issue de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme en juin 1993, réaffirment que les personnes handicapées peuvent se prévaloir au même titre que les autres personnes de tous les droits fondamentaux et ces textes précisent « que les personnes handicapées sont partout à leur place. Des chances égales doivent leur être garanties par l'élimination de tous les obstacles socialement déterminés, fussent-ils matériels, financiers, sociaux ou psychologiques, qui les empêchent de pleinement participer à la vie sociale ou qui les en excluent ».

La Déclaration de Copenhague et le Programme d'action issus du Sommet mondial pour le Développement social en mars 1995 contiennent des dispositions qui se rapportent au domaine de l'invalidité. Les personnes handicapées, qui y sont identifiées comme appartenant à une des plus grandes minorités du monde, acquièrent une visibilité particu-

lière dans ces textes, qui soulignent également la nécessité de leur assurer des moyens de réadaptation, de créer des conditions propices à une vie indépendante, de leur assurer l'accès aux moyens technologiques d'assistance ainsi que des services de soins à long terme au niveau des collectivités. Ils sont par ailleurs attentifs aux besoins des enfants handicapés et au nécessaire élargissement de l'éventail des emplois accessibles aux personnes handicapées.

Au cours de la Conférence mondiale de Durban en septembre 2001, consacrée à la lutte contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie ainsi que contre l'intolérance s'y rapportant, la question de l'élaboration d'une convention sur les droits des personnes handicapées est introduite par la délégation du Mexique.

En décembre 2001, au cours de la 56^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le gouvernement de ce pays introduit officiellement un projet de résolution visant la mise à l'étude d'une convention sur les droits de l'homme des personnes handicapées et la constitution immédiate d'un comité *ad hoc* ayant pour mandat « d'examiner des propositions en vue d'élaborer une convention internationale globale et intégrée pour la promotion et la protection des droits et de la dignité des personnes handicapées ». Forte de l'appui de sa troisième Commission, compétente pour les questions sociales et les droits de l'homme, l'Assemblée générale adopte, sans vote, la résolution 56/168. Cela marque le départ des travaux de ce comité, qui s'étaleront sur cinq années.

Les deux premières sessions du Comité *ad hoc*, tenues en 2002 et 2003, portent sur l'examen des très nombreuses contributions des Etats et de la société civile, dont celles des associations de personnes handicapées, ainsi que sur la structure et le format de la future convention.

Un groupe de travail composé de représentants de 27 délégations nationales réparties selon des critères géographiques et de 12 organisations non gouvernementales se réunit du 5 au 16 janvier 2004 pour élaborer un projet de convention destiné à alimenter les travaux ultérieurs du Comité *ad hoc*. L'Allemagne, l'Irlande et la Suède sont les pays désignés pour participer à ce groupe de travail au nom des Etats membres de l'Union européenne.

Le Comité *ad hoc* consacre ses troisième, quatrième, cinquième et sixième sessions à une lecture attentive du projet et à un examen de ses divers articles. Les très nombreuses observations des délégations nationales et des groupements représentatifs des personnes handicapées donnent lieu à un nombre considérable d'amendements.

L'expertise et l'expérience de ces groupements de personnes handicapées s'avèrent très utiles dans le cadre des travaux du comité *ad hoc*. Ils sont progressivement puis quasi pleinement associés à ses discussions et contribuent largement à leur avancement.

En vue de la préparation de la septième session du Comité *ad hoc*, la plus longue du processus de négociation, son président propose au comité de préparer un projet de texte dont l'objet est de relever les acquis et les pré-consensus atteints au cours de sessions antérieures. Sur la base de ce texte, le Comité *ad hoc* tente de rapprocher, sur des sujets pour lesquels il n'y a pas encore unanimité, les points de vue des divers acteurs de la négociation dans l'optique de dégager un accord général.

Les deux dernières sessions du Comité *ad hoc* se déroulent dans le cadre d'un agenda informel spécifique, l'objectif étant de finaliser les travaux à l'issue de la huitième session qui se réunit en août 2006. La deuxième semaine de la huitième et dernière session du Comité *ad hoc* donne lieu à des discussions intenses entre de multiples groupes informels établis en vue de trouver les consensus nécessaires sur des articles où subsistaient des divergences de vues susceptibles d'hypothéquer une issue positive des travaux. C'est également à ce moment que se concrétisent les propositions de certaines délégations de compléter la convention sur les droits des personnes handicapées par un Protocole facultatif dont l'objet est de permettre à des particuliers ou à des groupes de particuliers d'introduire des communications (plaintes) auprès du mécanisme international de contrôle de la convention sur la base d'allégations de violation de droits reconnus par la convention.

Ce n'est qu'au cours des dernières heures de la session que des compromis sont arrêtés sur des questions essentielles à l'exemple du mécanisme de contrôle, du protocole, de la coopération internationale et sur d'autres qualifiées de sensibles comme la définition du handicap, des situations de risque, de la famille, de la capacité légale, de la santé et du respect de l'intégrité physique et mentale. La dernière journée de la huitième session est également marquée par la demande de vote émanant de la délégation des Etats-Unis sur la question de savoir s'il y a lieu d'intégrer ou non dans le texte de la Convention la mention « l'occupation étrangère » dans le cadre des situations de risque pour les personnes handicapées. Une nette majorité (102 voix) se dégage en faveur de cette mention.

Suite à l'adoption finale, le 25 août 2006, du projet de convention et du projet de protocole, le Comité *ad hoc* décide de créer un groupe de rédaction à composition non limitée chargé d'assurer l'uniformité de la terminologie employée dans tout le texte du projet de convention et d'harmoniser les versions établies dans les langues officielles des Nations Unies. Par ailleurs, le groupe de rédaction rend compte des résultats de ses travaux au Comité *ad hoc* en vue de soumettre le projet de convention à l'adoption de l'Assemblée générale.

La finalisation, à l'issue de plusieurs réunions du groupe de rédaction, de la version définitive du projet permet à l'Assemblée générale de l'adopter le 19 décembre 2006 et de l'ouvrir à la signature des Etats lors d'une cérémonie officielle organisée le 30 mars 2007. La Belgique procède à

cette date à la signature de la Convention, comme 81 autres Etats membres des Nations Unies, et du Protocole facultatif, comme 43 autres Etats membres des Nations Unies.

3. Contenu de la Convention

a) *Préambule*

Le préambule est considéré par la doctrine comme un instrument d'interprétation des dispositions d'une convention tout en étant privé d'une valeur contraignante. Conformément à la pratique suivie lors de l'élaboration des conventions des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme, les normes de ces instruments juridiques sont précédées par un préambule qui recense les principaux éléments repris dans la convention ainsi que les principales sources d'inspiration qui ont conduit à sa rédaction.

Le préambule de la convention sur les droits des personnes handicapées énumère et rappelle l'apport des principaux instruments juridiques des Nations Unies à la promotion de la dignité humaine et à la protection des droits de l'homme, dont le caractère universel, indivisible, interdépendant et indissociable est souligné. Il reconnaît également l'importance des lignes directrices issues d'autres instruments comme le Programme d'Action mondial concernant les personnes handicapées ainsi que les Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés.

Par ailleurs, il reconnaît l'évolution du concept du handicap, en souligne de manière explicite les causes et accorde de l'importance à l'intégration de la condition des personnes handicapées dans les stratégies pertinentes de développement durable tout en faisant référence à la diversité de ces personnes.

La nécessité de promouvoir et de protéger les droits de l'homme de toutes les personnes handicapées, y compris celles qui nécessitent un accompagnement plus poussé, de même que l'importance de la coopération internationale pour l'amélioration de leurs conditions de vie, en particulier pour la grande majorité d'entre elles y sont mises en évidence. Un paragraphe du préambule met également l'accent sur l'environnement de pauvreté dans lequel vivent un nombre considérable de personnes handicapées et sur la nécessité de s'attaquer aux effets pernicieux de la pauvreté sur ces personnes.

Le préambule évoque les contributions utiles actuelles et potentielles des personnes handicapées au bien-être général de la communauté et l'importance que ces personnes accordent à leur autonomie, à leur indépendance, à la liberté de faire leur propre choix ainsi que leur participation active aux processus de prise de décisions, en particulier dans les domaines qui les concernent.

Il contient également trois alinéas consacrés aux femmes et aux enfants handicapés et aux menaces particulières aux-

quelles ces catégories particulièrement vulnérables doivent faire face en raison de leur condition spécifique ainsi qu'à l'intégration du principe de l'égalité de sexes dans tous les efforts qui visent à promouvoir la pleine jouissance des droits de l'homme par les personnes handicapées.

Le préambule rappelle aussi le statut de la famille en tant qu'élément naturel et fondamental de la société et son droit à la protection de la part de la société et de l'Etat ainsi que la nécessité d'aider les personnes handicapées et les membres de leur famille de façon à ce que les familles puissent contribuer à la pleine et égale jouissance de leurs droits par les personnes handicapées.

Conformément aux usages, le texte du préambule se clôture par un alinéa qui indique la conviction des rédacteurs de la convention que celle-ci contribuera de façon significative à réaliser les objectifs qu'elle poursuit et en l'espèce ceux qui visent à remédier au profond désavantage social dont les personnes handicapées sont les victimes et à favoriser leur participation, sur la base de l'égalité des chances, à tous les domaines de la vie en société, dans les pays développés comme dans les pays en développement.

b) *Dispositions normatives (articles 1-33)*

Article 1 : Objet de la convention

Les auteurs de la convention (les membres du comité *ad hoc*) se sont interrogés sur l'opportunité de rédiger un article consacré à l'objet de la convention et la question est restée longtemps indécise dans la mesure où elle était liée au choix du titre de la convention. Les délégations qui préconisaient un titre court l'ont emporté sur les partisans de formulations plus larges. En contrepartie, ces derniers ont pu apporter leur appui à un texte qui, conformément à leurs propositions initiales, intègre la promotion du respect de la dignité intrinsèque des personnes handicapées.

Le deuxième paragraphe de cet article contient une définition des personnes handicapées. La question de l'insertion dans la convention d'une définition du handicap est longtemps restée pendante au sein du comité *ad hoc* en raison des divergences de vues qui sont apparues sur le sujet.

Plusieurs délégations avançaient qu'il était impossible de se mettre d'accord, à l'échelle universelle, sur une définition communément agréée du handicap et ont jugé inutile de continuer à rechercher une définition répondant à ce critère d'universalité. D'autres délégations, dont celles des associations des personnes handicapées, ont fait valoir que l'absence d'identification de destinataires de la convention pourrait avoir pour effet de priver certains groupes particuliers de personnes handicapées de la protection offerte par la convention et de perpétuer des violations des droits de ces personnes que la convention entend éliminer.

Finalement, un accord a pu être dégagé sur un concept de définition de la notion de « personne handicapée » dans le dispositif même de la convention.

Le deuxième paragraphe de l'article 1^{er} définit les personnes handicapées comme des « personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres ».

Sur le plan national, plusieurs définitions du handicap ont été formulées en fonction des avantages octroyés à la personne handicapée. Le handicap est défini en fonction d'un ensemble de critères ciblant soit les déficiences, soit les limitations fonctionnelles, soit encore une combinaison des unes et des autres. Aucune de ces définitions ne s'écarte fondamentalement de la définition retenue dans la convention.

Celle-ci doit cependant être lue conjointement avec le paragraphe e) du préambule, où la notion de handicap est définie.

Dans la formulation des deux concepts, il y a une volonté de s'affranchir du modèle médical et de mettre l'accent sur l'interaction entre la limite et le seuil pour une participation équitable à la vie en société. Par ailleurs, on a voulu se garder d'une interprétation restrictive du concept en laissant au futur comité chargé du contrôle de l'application et de l'interprétation de la convention la faculté de donner une interprétation évolutive à ce concept.

Article 2 : Définitions

Cet article a pour objet d'identifier le sens et la portée d'une série de concepts auxquels il est fait largement référence dans plusieurs dispositions de la convention. La définition de « communication » a fait l'objet de nombreux commentaires, notamment parce que plusieurs délégations préconisaient une énumération détaillée des diverses composantes de ce concept. Les associations des personnes handicapées, en raison de leur expérience et de leur expertise, ont joué un rôle majeur dans la sélection des modes de langage et des supports de communication à inscrire à l'article 2.

Aux termes de cette disposition, la communication désigne « entre autres les langues, l'affichage de texte, le braille, la communication tactile, les gros caractères, les supports multimédias accessibles, ainsi que les modes, moyens et formes de communication améliorée et alternative à base de supports écrits, supports audio, langue simplifiée et lecteur humain, y compris les technologies de l'information et de la communication accessibles ». Quant à la « langue », elle désigne, selon la définition, les langues parlées, les langues des signes et autres formes de langue non parlées.

Le principe de la non-discrimination fait également l'objet d'une définition dont la rédaction s'inspire en grande partie des propositions déposées à ce sujet par les délégations des Etats membres de l'Union européenne. Ceux-ci ont plus particulièrement veillé à ce que la définition retenue par le comité *ad hoc* se rapproche le plus possible du contenu des directives européennes dans lesquelles le principe de non-discrimination occupe une place centrale. La convention consacre par ailleurs un article spécifique à la non-discrimination (article 5).

La définition du principe de la non-discrimination précise que toutes les formes de discrimination fondées sur le handicap sont interdites et que les personnes handicapées bénéficient, sur le même pied que les autres, de la protection contre toute forme de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable. La notion d'aménagement raisonnable, dont le déni constitue une forme de discrimination, a retenu l'attention du comité *ad hoc* dans la mesure où elle sert en partie de critère pour établir la portée des engagements et des obligations à souscrire par les Etats membres dans la perspective de la mise en œuvre de certaines dispositions de la convention, comme par exemple dans le domaine de l'accessibilité.

Les aménagements raisonnables sont définis au quatrième paragraphe de l'article 1^{er} comme étant « les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou indue apportés, en fonction des besoins dans une situation donnée, pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales ».

L'article 2 de la convention contient également une définition de la conception universelle dont le contenu revêt une très grande importance pour l'exercice des droits et la vie en société des personnes handicapées. La conception universelle est « la conception de produits, d'équipements, de programmes et de services qui puissent être utilisés par tous, dans toute la mesure du possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale ». Par ailleurs, la conception universelle n'exclut pas « les appareils et accessoires fonctionnels pour des catégories particulières de personnes là où ils sont nécessaires ».

La législation belge ne contient aucune définition de la « conception universelle ». Certaines législations, telle que la loi relative aux communications électroniques, font référence à la notion de « service universel » mais cette notion ne recouvre pas tous les aspects de la « conception universelle ».

Article 3 : Principes généraux

La notion de « principes généraux » a été préférée à celle de « principes fondamentaux », qui évoque l'existence possible d'une hiérarchie et qui n'est par ailleurs pas utilisée

dans les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Les principes retenus dans l'article 3 ont pour objet de faciliter l'interprétation et la mise en œuvre des dispositions de la convention. Ils émanent de divers instruments juridiques internationaux dans le domaine des droits de l'homme ainsi que des Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des personnes handicapées.

Plusieurs délégations voulaient que le principe du respect de la dignité intrinsèque de tout individu, tel qu'il est établi dans le Pacte international sur les droits civils et politiques ainsi que dans la Convention relative aux droits de l'enfant, soit inscrit dans cet article. Le respect de la dignité humaine est un des fondements du droit international en matière de droits de l'homme.

Le concept d'autonomie individuelle a été préféré à celui d'autodétermination, que certaines délégations proposaient.

Le principe de la non-discrimination a un caractère transversal dans la mesure où il se retrouve dans plusieurs articles de la convention. Il fait l'objet d'une définition à l'article 2 et d'un article séparé dans la convention (article 5).

La participation et l'intégration pleines et effectives à la société sont des composantes fondamentales des relations des personnes au sein de celle-ci ainsi que des éléments déterminants de la nouvelle approche du modèle social que trace la convention.

L'inscription du respect de la différence et de l'acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité a donné lieu à de vives discussions au sein du Comité *ad hoc*. Certaines délégations ont demandé des précisions sur la nature et la portée de ces notions qui ne figurent pas dans d'autres instruments normatifs en matière de droits de l'homme. Le texte a finalement été retenu avec l'appui des associations des personnes handicapées et d'autres représentants de la société civile.

L'égalité des chances et l'égalité entre les hommes et les femmes sont devenus des principes généraux de base dans le domaine de la protection et de la promotion des droits de l'homme.

L'accessibilité, qui est considérée comme une condition préalable à la pleine participation des personnes handicapées et à l'exercice effectif de leurs droits, fait l'objet d'un article séparé dans la convention (article 9).

Le respect du développement des capacités de l'enfant handicapé ainsi que le respect du droit des enfants handicapés à préserver leur identité sont des concepts issus de la Convention relative aux droits de l'enfant. Ces éléments

ont été inscrits dans le texte à la demande des délégations des Etats membres de l'Union européenne en vue de compléter les dispositions de l'article 7 de la Convention qui est consacré aux enfants handicapés.

Article 4 : Obligations générales

Cet article de la convention revêt une importance toute particulière puisqu'il est sensé identifier la nature et la portée des engagements internationaux et des obligations auxquelles les Etats parties sont appelés à souscrire au moment de la ratification de la Convention et à mettre en œuvre au plan interne sous le contrôle d'un comité de surveillance international dont l'institution, le statut et la mission sont établis dans la Convention et dans le Protocole facultatif.

Le premier paragraphe de l'article 4 détermine le champ d'application de l'obligation primordiale entre toutes par laquelle les Etats parties « s'engagent à garantir et à promouvoir le plein exercice de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales de toutes les personnes handicapées sans discrimination d'aucune sorte fondée sur le handicap ».

La mise en œuvre de cette obligation générale, qui couvre tant les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels de toutes les catégories de personnes handicapées, implique de la part des Etats parties qu'ils prennent une série de mesures ou d'attitudes décrites dans les différents alinéas qui complètent ce paragraphe.

Ces mesures portent sur la mise en œuvre des droits reconnus par la convention, sur la modification et l'abrogation de textes et de pratiques qui sont sources de discrimination, sur l'adoption de politiques et de programmes qui prennent en compte les droits de l'homme de personnes handicapées ainsi que sur l'abstention d'actes et de pratiques incompatibles avec la convention.

Un autre alinéa oblige l'Etat partie à veiller à ce que les pouvoirs publics et les institutions se comportent conformément au principe de la non-discrimination.

Cet article contient par ailleurs quatre alinéas qui visent les besoins concrets des personnes handicapées et qui incitent les Etats parties à fournir des biens, des services et des installations, à permettre l'accès à l'information et aux nouvelles technologies et à assurer la formation des personnes qui sont au contact des personnes handicapées.

Le deuxième paragraphe de l'article 4 porte sur les obligations des Etats parties concernant la mise en œuvre de droits économiques, sociaux et culturels, que la Convention n'identifie pas de façon plus précise. Ces éléments sont repris de l'article 2 du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui a été ratifié par la Belgique.

Pour l'interprétation de ces droits ainsi que la portée des engagements qui s'y rapportent, le gouvernement renvoie à l'exposé des motifs de la loi portant assentiment au Pacte précité et plus particulièrement au commentaire des articles 9 à 14 [Chambre des Représentants (session 1977-1978) Doc 188 (1977-1978) – N° 1, pages 8 et 9].

Le troisième paragraphe de l'article 4 de la convention porte sur la consultation et la participation active des personnes handicapées, y compris des enfants handicapés, par l'intermédiaire d'organisations qui les représentent, dans l'élaboration et la mise en œuvre des lois et des politiques adoptées dans le cadre de l'application de la Convention.

Le quatrième paragraphe contient une norme que l'on retrouve dans diverses conventions internationales et aux termes de laquelle aucune des dispositions de la convention ne porte atteinte aux dispositions plus favorables à l'exercice des droits des personnes handicapées qui peuvent figurer dans la législation d'un Etat partie ou dans le droit international en vigueur pour cet Etat.

La suite de ce paragraphe porte sur l'interdiction de toute restriction ou dérogation aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales reconnus ou en vigueur dans un Etat partie à la convention en vertu de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes sous le prétexte que la Convention ne reconnaît pas ces droits ou libertés ou les reconnaît à un moindre degré. Le cinquième paragraphe contient une clause fédérale que l'on retrouve également dans plusieurs autres conventions internationales.

Article 5 : Egalité et non-discrimination

Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont sans distinction droit à une égale protection par cette loi. Il s'agit de droits universels proclamés par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (article 7) et garantis par les principaux instruments juridiques des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme.

L'importance attachée par les auteurs de la convention au droit des personnes handicapées à la protection contre la discrimination est soulignée par l'inscription d'une définition du principe de non-discrimination à l'article 2 ainsi que par la rédaction d'un article séparé qui lui est consacré.

Le premier paragraphe de l'article 5 réitère la reconnaissance par les Etats parties de l'égalité de toutes les personnes devant la loi ainsi que de leur droit, sans discrimination, à l'égale protection et à l'égal bénéfice de la loi.

Le deuxième paragraphe dispose que les Etats parties interdisent toutes les discriminations fondées sur le handicap et garantissent aux personnes handicapées une égale et effective protection juridique contre toute discrimination, quel qu'en soit le fondement.

Le choix de cette formulation a mis un terme aux divergences de vues apparues au sein du Comité *ad hoc* quant à l'établissement ou non d'une distinction entre les discriminations directes et les discriminations indirectes. Elle préserve la compatibilité de cette disposition avec la directive européenne 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail et avec les dispositions de la loi belge du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, qui en constitue la transposition en droit interne.

Le troisième paragraphe de l'article 5 évoque les aménagements raisonnables à apporter en vue de l'intégration et de la participation des personnes handicapées à la vie en société. Au regard de la directive précitée, le non-respect de cette disposition constitue une forme de discrimination.

Le paragraphe 4 dispose que « les mesures spécifiques qui sont nécessaires pour accélérer ou assurer l'égalité de facto des personnes handicapées ne constituent pas une discrimination au sens de la présente Convention ». Le terme « spécifiques » a été préféré au terme « positives » pour répondre aux préoccupations de certaines délégations dans la mesure où leur législation nationale ne connaît pas ce dernier terme.

Le texte du paragraphe 4 s'écarte par ailleurs de la référence proposée par le Président du Comité *ad hoc* à l'article 4.1 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui dispose que les mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitements ont été atteints.

Article 6 : Femmes handicapées

Ce n'est qu'à une phase avancée du processus de rédaction du texte de la convention que ses auteurs ont examiné des propositions visant à intégrer, au-delà d'un article générique, des dispositions relatives aux femmes et aux enfants dans d'autres articles de la convention.

Ils ont dû trancher entre quatre options : élaborer un article unique regroupant les femmes et les enfants, consacrer des articles séparés à ces deux groupes, référer aux deux groupes dans divers articles thématiques de la convention pour en souligner l'importance transversale ou combiner les deux options précédentes.

C'est finalement cette quatrième option qui a été retenue après de longues discussions menées sous l'égide des facilitateurs désignés par le Président du Comité *ad hoc*.

Le premier paragraphe de l'article 6 porte sur les multiples discriminations auxquelles sont exposées les femmes et les filles handicapées et incite les Etats à prendre « les

mesures voulues pour leur permettre de jouir pleinement et dans des conditions d'égalité de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales ».

En disposant, au deuxième paragraphe de l'article 6, que les Etats parties prendront « toutes mesures appropriées pour assurer le plein épanouissement, la promotion et l'autonomisation des femmes », le Comité *ad hoc* s'est inspiré de la formulation de l'article 3 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en l'adaptant aux personnes handicapées.

Le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes est nommément mentionné dans l'article 3 de la Convention, qui est consacré aux principes généraux.

Article 7 : Enfants handicapés

A l'inverse de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui n'évoque pas la situation des femmes handicapées, la Convention relative aux droits de l'enfant identifie le handicap comme un critère de non-discrimination et contient un article distinct (article 23) consacré aux droits et aux besoins des enfants handicapés, qui constituent une des catégories les plus vulnérables parmi le groupe des enfants. L'article 7 de la nouvelle convention tend à compléter les règles spécifiques de la Convention relative aux droits de l'enfant tout en évitant de porter atteinte à leur portée et à leur intégrité.

Le premier paragraphe de l'article 7 porte sur l'application du principe de non-discrimination entre les enfants et les enfants handicapés dans la pleine jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales et s'aligne en partie sur le contenu de l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

En raison de l'importance acquise progressivement par le principe de la participation des enfants dans le cadre des droits de l'enfant et plus particulièrement pour des décisions qui les concernent, le Comité *ad hoc* a tenu à inscrire dans le paragraphe 2 de l'article 7 la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, qui figure également à l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Le troisième paragraphe de l'article appelle les Etats parties à garantir à l'enfant handicapé le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question qui l'intéresse, en tenant dûment compte de son âge et de son degré de maturité, conformément à l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant et en apportant une aide adaptée à son handicap et à son âge pour l'exercice de ce droit.

Article 8 : Sensibilisation

Les auteurs de la convention se sont rapidement mis d'accord sur l'importance d'une prise en considération, par le biais d'un article séparé, de la question de la sensibilisation de la société aux droits, aux besoins, aux problèmes mais aussi au potentiel et aux contributions des personnes handicapées.

Comme certains autres articles, cet article 8 ne porte sur aucun droit établi par des règles contenues dans des conventions internationales dans le domaine des droits de l'homme mais incite les Etats parties à prendre des mesures effectives et appropriées pour atteindre un objectif dont la réalisation est importante pour l'image et la place des personnes handicapées dans la société.

Considérée sous l'angle des conditions préalables à leur pleine participation dans l'égalité avec les autres personnes, la première des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés est de formuler une définition circonscrite des éléments qui contribuent à la sensibilisation.

Le premier paragraphe de l'article 8 contient trois alinéas qui évoquent le niveau de la famille aux fins de promouvoir la sensibilisation, la lutte contre les stéréotypes, les préjugés et les pratiques dangereuses dans tous les domaines, y compris ceux liés au sexe et à l'âge ainsi qu'une meilleure notoriété des capacités et des contributions des personnes handicapées.

L'attention est également attirée sur la nécessité de procéder à des changements à d'autres niveaux pour assurer une véritable égalité aux personnes handicapées même si l'égalité de droit est reconnue à ces personnes et même si des mesures spéciales peuvent être prises pour assurer leur égalité de fait.

Au sujet des stéréotypes et des préjugés à l'encontre des personnes handicapées, il est dans les grandes lignes convenu que les Etats doivent s'employer à éliminer les modes de comportement socioculturels et les schémas traditionnels qui perpétuent les rôles stéréotypés à l'égard de ces personnes et à créer un cadre global propre à la pleine réalisation de leurs droits tout en favorisant une attitude réceptive à leur encontre.

On notera que des conventions dans le domaine des droits de l'homme contiennent des dispositions qui, comme l'article 10 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, requièrent des Etats parties la prise de mesures visant à combattre les préjugés et les stéréotypes dont sont victimes certaines catégories de personnes dans la société.

Le deuxième paragraphe de l'article 8 invite en son premier alinéa les Etats parties à lancer des campagnes de sensibilisation du public, dont les objectifs sont énumérés dans les trois sous-alinéas.

Ce deuxième paragraphe contient également trois points qui invitent les Etats Parties respectivement à promouvoir une attitude de respect pour les personnes handicapées à tous les niveaux du système éducatif, à encourager les médias à développer une image de ces personnes qui soit conforme à l'objet de la convention et à organiser des programmes de formation en sensibilisation aux personnes handicapées et à leurs droits. Ces divers éléments qui alimentent le paragraphe 2 de l'article 8 proviennent pour l'essentiel de propositions issues des associations de personnes handicapées qui ont participé aux travaux préparatoires de la convention et rejoignent en partie les observations formulées dans la règle n° 1 des Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés.

Article 9 : Accessibilité

Le principe de l'accessibilité a été considéré comme une priorité dès le début des travaux des auteurs de la convention et a dès lors été inscrit à l'article 3 de la convention, qui est consacré à l'identification des principes généraux.

L'absence d'accessibilité en général et d'accessibilité à l'information et à la communication en particulier constitue un obstacle considérable à l'exercice des droits des personnes handicapées.

La règle n° 5 des Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés reflète cette réalité en indiquant que « les Etats devraient reconnaître l'importance générale de l'accessibilité pour l'égalisation des chances dans toutes les sphères de la vie sociale.

(...)

Les Etats devraient prendre les mesures voulues pour rendre le milieu physique plus accessible aux handicapés. Ils devraient notamment établir des règles et des directives et envisager d'adopter des lois assurant l'accessibilité de différentes composantes de la vie collective, telles que logements, bâtiments, transports en commun et autres moyens de transport, voies publiques et autres espaces extérieurs. ».

Au cours des travaux préparatoires de la convention, il a été longuement discuté du champ d'application matériel du principe de l'accessibilité ainsi que d'éventuelles extensions (bâtiments, services, lieux de travail, logements, établissements privés, lieux historiques).

L'article 9 de la convention n'accorde pas aux personnes handicapées un droit à l'accessibilité mais il constraint, comme l'indique le premier paragraphe, les Etats parties à prendre « des mesures appropriées pour leur assurer, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'environnement physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, et aux autres équipements

et services ouverts au public tant dans les zones urbaines que rurales ».

Par ailleurs, cet article dispose que ces mesures s'appliquent aux bâtiments en général, à la voirie, aux transports et autres équipements intérieurs ou extérieurs, y compris les écoles, les logements, les installations médicales et les lieux de travail ainsi qu'aux services d'information et de communication, y compris les services électroniques et les services d'urgence. Conformément aux dispositions du deuxième paragraphe, il incombe aux Etats parties de prendre des mesures appropriées visant

- a) l'élaboration de normes nationales minimales et de directives relatives à l'accessibilité des installations et services ouverts ou fournis au public ainsi que le contrôle de leur application;
- b) la prise en compte, par tous les organismes privés qui offrent des installations ou des services ouverts ou fournis au public, de tous les aspects de l'accessibilité par les personnes handicapées;
- c) la sensibilisation des personnes concernées aux problèmes d'accès auxquels les personnes handicapées sont confrontées;
- d) la mise en place d'une signalisation en braille et sous des formes faciles à lire et à comprendre dans les bâtiments et autres installations ouverts au public;
- e) la mise à disposition, sous des formes diverses, d'aide et de médiation pour faciliter l'accès aux bâtiments et installations ouverts au public.

Le développement des technologies a permis de nombreuses avancées dans le domaine de l'accessibilité et a offert au grand public également un accès plus facile à l'information et à la communication.

Tout au long des travaux préparatoires, les associations des personnes handicapées ont fortement mis l'accent sur l'importance pour les personnes handicapées d'un accès à ces nouvelles technologies sur un pied d'égalité avec les autres personnes.

Dans cette optique, l'article 9 a été complété par trois alinéas visant à assurer la promotion de formes appropriées d'aide et d'accompagnement, de l'accès aux nouveaux systèmes et technologies de communication comme Internet ainsi que de l'étude, de la production et de la diffusion de ces systèmes et technologies à un stade précoce de manière à en assurer l'accès à un coût minimal pour les personnes handicapées.

La mise en œuvre des mesures à prendre par les Etats parties dans le domaine de l'accessibilité sera sans doute examinée avec la plus grande attention par le futur comité d'experts pour les droits des personnes handicapées, l'or-

gane de contrôle de l'application de la convention qui sera chargé de l'examen des rapports périodiques des Etats parties portant en particulier sur la mise en œuvre, au plan interne, des dispositions de la convention.

Article 10 : Droit à la vie

Au cours des réunions du Comité *ad hoc*, les avis étaient partagés quant à l'opportunité d'inscrire dans la convention un article consacré au droit à la vie et quant à son éventuel contenu.

Pour éviter de trop longues discussions au sein de ce Comité sur un thème aussi sensible, son président suggéra de s'en tenir au plus près des textes généraux que de nombreux instruments juridiques internationaux dans le domaine des droits de l'homme consacrent à cette question, en particulier les articles 6, alinéa 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention relative aux droits de l'enfant.

L'unique paragraphe de l'article 10 par lequel les Etats parties réaffirment le caractère inhérent du droit à la vie et s'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires pour en assurer aux personnes handicapées la pleine jouissance sur la base de l'égalité avec les autres, reprend identiquement une proposition déposée par les délégations des Etats membres de l'Union européenne au cours de la septième session du comité *ad hoc*.

Le Conseil de l'Europe met cependant en garde contre une interprétation de cet article qui serait plus large que celle de l'article 3 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme vu l'absence, en droit international, d'unanimité sur le statut de l'embryon et du fœtus.

Article 11 : Situations de risque et situations d'urgence humanitaire

En dépit du fait qu'à l'exception de la Convention relative aux droits de l'enfant (article 38) aucune des conventions majeures dans le domaine des droits de l'homme n'aborde la question des situations de risque et des situations d'urgence humanitaire, un consensus a progressivement pu être dégagé pour l'évoquer dans un article séparé de la convention.

Les discussions au sein du Comité *ad hoc* ont également porté sur le choix entre une liste exhaustive de ces situations ou une formulation plus générique.

La demande réitérée de plusieurs pays arabes d'introduire la notion « d'occupation étrangère » dans la liste des situations de risque a conféré une dimension politique aux travaux du Comité *ad hoc* et a donné lieu à un appel au vote

formulé par la délégation des Etats-Unis lors de l'ultime journée des travaux du Comité *ad hoc*.

La position majoritaire qui s'en est dégagée explique la présence de la notion « d'occupation étrangère » dans le préambule de la convention. Aucune référence n'y est faite dans l'article 11 de la convention.

Cet article s'appuie sur les dispositions normatives de deux branches du droit international que sont les droits de l'homme et le droit international humanitaire et oblige les Etats parties qui souscrivent audit article de prendre toutes mesures nécessaires pour assurer la protection et la sécurité des personnes handicapées dans des situations de risque, y compris les conflits armés, les crises humanitaires et les catastrophes naturelles.

C'est au regard des dispositions issues de ce corpus juridique international que les situations de risque susmentionnées seront considérées dans le cadre de l'application de cet article.

Article 12 : Egalité devant la loi

L'article 12 est indubitablement une disposition-clé de la convention. En effet, le statut juridique d'une personne influence la mesure dans laquelle certains des droits énoncés dans la convention peuvent être exercés. Le résultat des négociations reflète également l'esprit de la convention, laquelle tend, dans la mesure du possible, à se démarquer des anciens modèles de réflexion et à adhérer aux nouveaux paradigmes. En ce sens, l'article 12 est symptomatique de cette transition dans la façon de considérer les personnes handicapées et leur rôle dans la société.

Le premier paragraphe confirme le principe d'égalité devant la loi pour les personnes handicapées. Ce texte est inspiré des articles 16 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui parle de reconnaissance ainsi que de protection par la loi sur base d'égalité. L'article 10 de la Constitution belge consacre l'égalité de tous les Belges devant la loi tandis que son article 11 accorde la jouissance des droits et libertés sans discrimination.

Le deuxième paragraphe reconnaît aux personnes handicapées, dans tous les domaines de la vie, une capacité juridique identique à celle des autres personnes. Le contenu et la portée concrets de cette disposition ont suscité la polémique en raison de la confusion qui existait entre les notions de « capacité de jouissance » et de « capacité d'exercice ». Dans un souci de clarté, le texte définitif sépare les deux notions. Le paragraphe 2 de l'article 12 parle de la jouissance de la capacité juridique, à savoir le fait d'avoir des droits et des devoirs, ce qui est totalement identique à toute personne physique. Toutefois, cette disposition doit être considérée sous réserve des paragraphes ci-après.

Le troisième paragraphe touche à la problématique de la capacité d'exercice des personnes handicapées, à savoir la capacité d'une personne à exercer elle-même ses droits. En droit belge aussi, il existe plusieurs catégories de personnes qui ne jouissent pas pleinement de la capacité d'exercice et pour lesquelles des mesures légales spécifiques ont été prises (mineurs, personnes déclarées en état de minorité prolongée, incapables, faibles d'esprit et prodigues placés sous conseil judiciaire).

La convention reconnaît aux paragraphes 3 et 4 la réalité de l'éventuelle capacité d'exercice limitée dans laquelle une personne handicapée peut se trouver. Dans le cadre de diverses dispositions conventionnelles, il a été plaidé de manière répétée pour une mention indiquant que la simple existence d'un handicap ne peut justifier une limitation des droits contenus dans la convention. Cette mention a finalement été inscrite explicitement à l'article 14 de la convention. En droit belge également, la limitation de la capacité d'exercice est justifiée par la protection de la personne en question ou de son entourage et ne sanctionne nullement l'existence du handicap.

Le changement de philosophie apparaît au paragraphe 3, qui incite les Etats à se démarquer du système classique de représentation de la personne handicapée et à développer une politique fondée sur des mesures de soutien. Ce dernier point suppose qu'une personne soit assistée dans ses actes tout en portant elle-même la responsabilité de ceux-ci; il s'inscrit donc dans la lignée des principes de la convention qui visent à accorder une plus grande autonomie aux personnes handicapées. La Convention préserve toutefois la possibilité de maintenir en parallèle les deux systèmes, celui de la représentation et celui du soutien, tant que ceux-ci opèrent dans l'intérêt de la personne handicapée.

Toutefois, le paragraphe 4 introduit une disposition qui vise de manière indirecte, mais non exclusive, les systèmes de représentation. Aux termes de celle-ci, les Etats qui prennent des mesures relatives à l'exercice de la capacité juridique doivent le faire conformément aux mesures de protection énoncées dans ce paragraphe.

Le dernier paragraphe garantit aux personnes handicapées l'égalité de droits pour les personnes handicapées en matière de gestion financière, de succession et de propriété.

Article 13 : Accès à la justice

Les conventions ou déclarations antérieures des Nations Unies en matière de droits de l'homme n'utilisent pas les termes « accès à la justice ». L'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 5 de la Convention internationale relative à l'élimination de toute forme de discrimination raciale garantissent l'égalité de traitement devant toutes les cours et tous les tribunaux et

insistent sur les garanties juridiques qui doivent caractériser le déroulement de la procédure.

L'article 13 est une disposition significative de la convention dans la mesure où elle accorde une attention particulière au statut des personnes handicapées impliquées dans une procédure judiciaire en quelque qualité que ce soit et à n'importe quel stade. L'article 13 prescrit que rien ne peut entraver la participation effective d'une personne handicapée à une procédure judiciaire. Cette disposition s'inscrit pleinement dans la ligne des objectifs de la convention, qui visent aussi bien à augmenter l'autonomie des personnes handicapées qu'à valoriser le rôle actif que chacun peut jouer dans la société.

Cela suppose par exemple également que, comme ils y sont encouragés au paragraphe 2, les responsables du système judiciaire et policier puissent recevoir la formation nécessaire afin de prendre conscience des défis liés à cette mesure.

La convention parle également d'égalité de garanties juridiques mais l'inscrit plutôt dans le cadre de la thématique de la privation de liberté, qui fait l'objet de l'article 14.

Article 14 : Liberté et sécurité de la personne

Tout à fait dans la ligne des conventions existantes en matière de droits de l'homme⁽¹⁾, l'article 14 prescrit le droit à la liberté et à la sûreté de la personne, sur la base de l'égalité. Contrairement à l'article 12, l'article 14 précise expressément qu'une privation de liberté n'est pas justifiée si elle est fondée sur l'existence d'un handicap.

Cet article constitue également la référence la plus explicite obtenue à la problématique du placement de personnes handicapées en institution, ce en dépit de ou peut-être grâce aux nombreuses discussions consacrées à cette question. En effet, le premier paragraphe de l'article complète les dispositions prohibitives classiques en matière de privation de liberté (arbitraire et illégale) par l'interdiction de la privation de liberté précitée sur la simple base d'un handicap.

En ce qui concerne le droit belge, il est à nouveau renvoyé aux dispositions spécifiques relatives aux personnes jouissant d'une capacité juridique limitée. Il s'agit de l'admission forcée réglée par la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux (mesure de protection) ainsi que de l'internement (loi du 21 avril 2007 relative à l'internement de personnes atteintes d'un trouble mental).

(1) Article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 6 de la Convention internationale relative à l'élimination de toute forme de discrimination raciale, article 16 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme.

S'appliquent également, aux termes de la convention, les garanties juridiques qui doivent encadrer l'admission de personnes handicapées dans une institution et qui sont également applicables à d'autres formes de privation de liberté. Plutôt que de répéter ces garanties juridiques issues d'autres conventions en matière de droits de l'homme ou de les développer, comme cela avait été proposé initialement, le deuxième paragraphe de l'article 14 se limite à renvoyer aux garanties en vigueur déjà fixées et développées par les instruments classiques en matière de droits de l'homme. Toutefois, dans une optique pragmatique, il ajoute spécifiquement qu'il y a lieu de rechercher des aménagements raisonnables afin que, dans la pratique, ces garanties juridiques puissent, le cas échéant, également être exercées de manière effective.

Article 15 : Droit de ne pas être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

Le premier paragraphe de cet article 15 est intégralement repris de l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il interdit l'usage de la torture et le recours à des traitements cruels, inhumains et dégradants. Il interdit en outre explicitement de soumettre une personne à des expériences médicales ou scientifiques sans que ladite personne ait exprimé son libre consentement à cela.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne donne pas de définition des termes employés dans l'article 7 et n'établit aucune distinction claire entre les différentes formes de peines ou de traitements interdits; ces distinctions dépendent de la nature, du but et de la gravité du traitement infligé.

Le deuxième paragraphe de l'article 15 de la Convention demande aux Etats Parties de prendre des mesures visant à empêcher, sur la base du principe de la non-discrimination, que les personnes handicapées ne soient soumises à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

La concision de cet article contraste avec les longues discussions que le Comité *ad hoc* a consacrées à ce thème, notamment compte tenu des propositions fortement appuyées par les associations de personnes handicapées. Ces propositions visaient à assimiler à des actes de torture la mise en institution forcée et l'administration de traitements médicaux aux personnes handicapées sans leur consentement ou à étendre l'interprétation du concept de « traitement inhumain » aux abus physiques et mentaux à l'encontre de personnes handicapées.

L'approche restrictive de la problématique des expérimentations scientifiques et médicales, empruntée au Pacte International relatif aux droits civils et politiques et la reproduction de la manière dont cette question était considérée dans les années soixante ne cadrent plus, depuis long-

temps, avec les développements qui se sont produits depuis tant dans la pratique que sur le plan législatif.

Il convient dès lors de référer au Commentaire général formulé en 1992 au sujet de l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui donne une interprétation plus large à la problématique des expérimentations médicales et scientifiques et plus spécifiquement au besoin de l'accord de la personne en question. Cela permet dès lors d'adhérer notamment à la Convention du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et la biomédecine (1997) et à la Directive européenne 2001/20/CE du 4 avril 2001 concernant l'adaptation réciproque des dispositions légales et réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'application des bonnes pratiques cliniques dans la conduite d'essais cliniques de médicaments à usage humain. Cette directive a été transposée en Belgique par la loi du 7 mai 2004 relative aux expérimentations sur la personne humaine.

Article 16 : Droit de ne pas être soumis à l'exploitation, à la violence et à la maltraitance

Le contenu de l'article 16 consacré à la violence et aux abus commis à l'encontre de personnes handicapées s'articule autour des diverses phases d'action successives contenues dans les programmes et plans d'action développés dans les enceintes internationales qui consacrent une partie de leurs activités à la lutte contre la violence.

Ces diverses phases concernent la protection, la prévention, le contrôle, la répression et la réinsertion. L'attention n'est pas portée uniquement à une protection passive des personnes handicapées par l'entremise de l'Etat ou des organismes compétents en la matière, mais tout comme le veut l'esprit de la convention, l'article 16 reconnaît aussi le rôle actif que les personnes handicapées elles-mêmes peuvent jouer dans la prévention, la reconnaissance et la dénonciation de cas de violence et de maltraitance.

Cette disposition évoque la violence et la maltraitance en termes généraux. Ceci est le résultat d'un choix délibéré de ne pas évoquer des formes spécifiques de violence étant donné qu'il s'est avéré impossible, au cours des discussions, d'opérer des arbitrages, tant au fond que sur la forme, sur des notions comme les expérimentations médicales sans consentement, les hospitalisations forcées ou la stérilisation, par exemple.

Ce phénomène quasi généralisé de la violence, sous diverses formes, est devenu une des préoccupations majeures des diverses couches de la population, en particulier pour les femmes, les enfants et d'autres groupes comme les personnes handicapées en raison de leur vulnérabilité. Cette situation se reflète dans diverses dispositions de l'article 16 qui soulignent la nécessité de tenir systématiquement compte des besoins spécifiques que la personne concernée peut exiger en fonction de son sexe ou de son âge.

Toute la structure du texte de cet article est axée sur les engagements des Etats à prendre des mesures pour protéger les personnes handicapées et prévenir toute forme d'exploitation et de violence, pour confier le contrôle des programmes et des établissements destinés aux personnes handicapées à des autorités indépendantes, pour assurer le rétablissement, la réadaptation et la réinsertion sociale des victimes, pour mettre en place des législations et des politiques axées sur les femmes et les enfants de manière à ce qu'une enquête soit ouverte et, le cas échéant, que des poursuites soient engagées à l'égard d'auteurs de tels méfaits de violence.

Article 17 : Protection de l'intégrité de la personne

Le droit au respect de l'intégrité de la personne est pleinement ancré dans le régime des droits de l'homme, en particulier dans des instruments juridiques régionaux⁽²⁾ et dans les Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés.

Le lien entre l'article 15 portant sur la torture et un article spécifique relatif au respect de l'intégrité de la personne, a largement alimenté les débats des auteurs de la convention. Certaines délégations se prononçaient pour la suppression d'un tel article, tandis que d'autres voulaient qu'il soit maintenu sur la base de l'argument que la définition de la torture telle qu'elle figure à l'article 15 ne recouvre pas certaines formes de « torture ».

Les principales difficultés concernant cet article ont surgi lorsque fut abordée la question des interventions forcées (les urgences médicales ou les thérapies en cas d'interne-ment), dont l'avant-projet de texte faisait état. Alors que certaines délégations défendaient un texte qui autorisait ces interventions dans des circonstances clairement déterminées, d'autres délégations ainsi que les associations de personnes handicapées, qui sur ce point sont restées sur leur position, se prononçaient pour une interdiction absolue des interventions forcées dans tous les cas.

Compte tenu de ces divergences, les auteurs de la convention ont adopté un texte de compromis, qui se traduit par la formulation suivante : « toute personne handicapée a droit au respect de son intégrité physique et mentale sur la base de l'égalité avec les autres ».

Article 18 : Droit de circuler librement et nationalité

L'article 18 énonce une série de droits prévus à l'article 12, paragraphes 1, 2 et 4 du Pacte international sur les droits civils et politiques.

(2) Article 5 de la convention américaine sur les droits de l'homme, article 3 de la Charte européenne sur les droits fondamentaux, article 4 de la Charte africaine sur les droits de l'homme et des peuples.

Le premier paragraphe de l'article 18 mentionne que les Etats parties reconnaissent aux personnes handicapées le droit de circuler librement, le droit de choisir librement leur résidence et le droit à une nationalité.

Conformément à l'article 12 du Pacte précité, l'exercice de la libre circulation et du droit de quitter n'importe quel pays peut être soumis à des restrictions pour autant que celles-ci soient prévues par la loi ou nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé, la moralité publique ou les droits et libertés d'autrui.

La question de savoir si un étranger se trouve légalement sur le territoire d'un Etat est régie par la législation nationale. Celle-ci peut subordonner l'accès au territoire d'un Etat à un certain nombre de conditions pour autant que celles-ci soient compatibles avec les obligations internationales de l'Etat.

En outre, le droit à la libre circulation s'exerce dans l'ensemble du territoire de l'Etat, y compris dans toutes ses composantes lorsqu'il s'agit d'un Etat fédéral.

Le point a) du premier paragraphe porte sur l'acquisition de la nationalité, le changement de nationalité et sur l'interdiction de priver d'une nationalité arbitrairement.

Les droits associés à ces éléments sont garantis par plusieurs conventions internationales.

Au point b), il est demandé aux Etats de veiller à ce que les personnes handicapées ne soient pas privées, en raison de leur handicap, de la capacité d'obtenir, de posséder et d'utiliser des titres attestant leur nationalité ou autres titres d'identité ou d'avoir recours aux procédures pertinentes, telles que les procédures d'immigration, qui peuvent être nécessaires pour faciliter l'exercice du droit de circuler librement.

Le point c) porte sur le droit pour quiconque de quitter tout pays, y compris le sien.

Le point d) est consacré à l'interdiction de priver, arbitrairement ou en raison de leur handicap, des personnes handicapées d'entrer dans leur propre pays.

Le droit de toute personne handicapée d'entrer dans son propre pays implique également le droit d'y rester.

En outre, toute personne handicapée privée de sa nationalité ou expulsée du pays ne peut être arbitrairement empêchée de retourner dans son propre pays.

A l'exemple de l'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant, le paragraphe 2 de l'article 18 stipule que les Etats parties enregistrent les enfants handicapés aussitôt leur naissance. Ils doivent en outre veiller à ce que, dès leur naissance, ces enfants reçoivent un nom, acquièrent une

nationalité et, dans la mesure du possible, aient le droit de connaître leurs parents et d'être élevés par eux.

Article 19 : Autonomie de vie et inclusion dans la société

L'autonomie des personnes handicapées est une question sensible du fait que, dans quelques pays, un certain nombre d'entre elles vivent dans des institutions et sont exclues de la société. Un débat sur les admissions forcées était dès lors incontournable dans ce cadre mais n'a de nouveau pas débouché sur un texte concret. Les principaux opposants à une formulation de cette problématique étaient les représentants de la société civile qui craignent que le résultat appuie plutôt ces pratiques en les régulant. Pour de nombreuses organisations de personnes handicapées, cette situation marquée par une absence d'autonomie va à l'encontre du souhait des personnes handicapées, lesquelles appellent de leur vœu un modèle axé sur les droits de l'homme, l'autonomie de vie et l'inclusion dans la société, au lieu de l'image que nous renvoie souvent une approche médicale et protectrice.

Au cours des travaux préparatoires, la référence au libre choix de la résidence a déclenché de nombreuses réactions de la part de quelques pays pour qui ce point relève de la culture d'un pays. Ils ont demandé avec insistance que la portée de ce point soit limitée afin d'être en adéquation avec la législation nationale et les usages.

Cette approche a été contestée par d'autres délégations qui ont fait valoir qu'un renvoi à la législation nationale n'offre pas de garanties suffisantes en ce qui concerne l'application du principe de la non-discrimination.

Aux termes de l'article 19, « les Etats parties à la présente Convention reconnaissent à toutes les personnes handicapées le droit de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes, et prennent des mesures efficaces et appropriées pour faciliter aux personnes handicapées la pleine jouissance de ce droit ainsi que leur pleine intégration et participation à la société, ... ».

Ce paragraphe énonce un droit qui ne figure pas dans le langage généralement utilisé dans les grandes conventions des Nations Unies consacrées aux droits de l'homme. De plus, l'article 19 est un de ces articles qui doivent être lus conjointement avec les restrictions qui découlent en droit belge du statut juridique particulier de certaines catégories de personnes.

Un autre enjeu de la discussion a été de savoir si cet article devait conférer aux personnes handicapées le droit de choisir elles-mêmes le lieu de leur résidence (ou de vivre dans une communauté) ou s'il devait leur donner la faculté de faire un choix que les Etats parties seraient dès lors tenues de rendre possible. C'est cette dernière option qui a été retenue à l'article 19, a).

Article 20 : Mobilité personnelle

Malgré le lien incontestable entre les dispositions des articles 9 (accessibilité), 18 (droit de circuler librement) et 20 (mobilité personnelle), un certain nombre de délégations ont préconisé pendant un certain temps une séparation formelle entre ces 3 articles.

L'article 20 de la convention est différent de l'article 18. Celui-ci porte sur le droit de circuler librement en ce sens que les personnes ont le droit de se déplacer librement dans les frontières de l'Etat, de quitter le territoire de l'Etat et d'y revenir.

A la différence de l'article 9, qui vise la création d'un environnement destiné à rendre possible la mobilité personnelle, l'article 20 est axé sur les paramètres de cette mobilité afin qu'elle puisse être assurée dans la plus grande autonomie possible.

Le concept de mobilité personnelle est un terme technique qui intègre la capacité intrinsèque de la personne à se déplacer, cette mobilité étant une des conditions à l'exercice de l'autonomie de cette personne.

L'article 20 énumère les mesures à prendre par les Etats pour garantir cette mobilité.

Ces mesures portent sur les modalités, le choix et le coût de la mobilité ainsi que sur l'accès à différentes aides à la mobilité, l'apprentissage des techniques de mobilité et l'encouragement d'organismes qui produisent ce matériel à prendre en compte tous les aspects de la mobilité des personnes handicapées. Le lien peut également être établi avec la notion de « conception universelle » telle qu'elle figure à l'article 2, qui doit pouvoir faciliter la réalisation de ces objectifs.

Article 21 : Liberté d'expression et d'opinion et accès à l'information

Le droit à la liberté d'expression et d'opinion et le principe selon lequel ce droit est garanti pour tous sont solidement ancrés dans les instruments juridiques internationaux en matière de droits de l'homme⁽³⁾.

L'unique paragraphe de l'article 21 énonce le droit à la liberté d'expression en termes généraux et l'adapte aux besoins des personnes handicapées.

Au cours des travaux préparatoires, la mention à la fin du paragraphe du morceau de phrase « en recourant à tous moyens de communication de leur choix » a suscité quel-

(3) Le principe de la garantie de l'exercice de ce droit pour tous figure en particulier dans l'article 19 du Pacte international sur les droits civils et politiques, dans l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et dans l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

que souci en raison du prix que coûterait une mise en œuvre intégrale de cette disposition.

Un grand nombre de délégations ont réagi de la même manière lorsque le point a) a été étudié plus en profondeur avant, finalement, de s'y rallier. Le point a) de l'article 21 prévoit en effet que les informations destinées au grand public sont communiquées aux personnes handicapées, sans tarder et sans frais supplémentaires pour celles-ci, sous des formes accessibles et au moyen de technologies adaptées aux différents types de handicap.

Dans le prolongement de ce qui précède, des précisions ont été demandées concernant les recours par des personnes handicapées, dans leurs démarches officielles, à des moyens, modes et formes accessibles de communication de leur choix (point b)).

Le point c) tend à ce que les organismes privés qui mettent des services à la disposition du public, y compris par le biais de l'Internet, fournissent également des informations et des services sous des formes accessibles aux personnes handicapées et que celles-ci puissent utiliser. Ce point a également été analysé en profondeur par les auteurs de la convention, qui ont veillé de ne pas toucher à l'indépendance des médias. Cet objectif est exprimé au point d) qui encourage les médias à rendre leurs services accessibles aux personnes handicapées.

Enfin, l'article 21 demande aux Etats de reconnaître et de favoriser l'utilisation des langues des signes. Cette demande, qui émanait de la Fédération mondiale des sourds, l'a emporté sur les réticences de quelques délégations quant au fait d'établir une distinction entre différentes catégories de personnes handicapées.

Cette référence à la reconnaissance et à la promotion de l'utilisation des langues des signes est le résultat d'un débat mené au sein du comité *ad hoc* sur la question de savoir si les personnes ayant un handicap spécifique ont également une culture propre.

Article 22 : Respect de la vie privée

Au cours des travaux préparatoires, quelques délégations ont marqué leur préférence pour le regroupement en un article unique des points concernant le respect de la vie privée, du domicile et de la famille, mais l'idée d'inscrire ces éléments dans deux articles distincts a progressivement pris forme.

Le contenu de l'article 22, paragraphe 1, résulte principalement d'une combinaison du texte de l'article 17 du Pacte international sur les droits civils et politiques et de l'article 16 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Le commentaire général n°16 du Comité des droits de l'homme contient également des précisions utiles à ce sujet.

Aux termes de l'article 22, paragraphe 1, « aucune personne handicapée, quel que soit son lieu de résidence ou son milieu de vie, ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance ou autres types de communication ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. Les personnes handicapées ont droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes ».

Le paragraphe 2 du même article prévoit que les Etats parties protègent la confidentialité des informations personnelles et des informations relatives à la santé et à la réadaptation des personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres.

L'article 22 de la Constitution belge consacre le droit pour chacun au respect de sa vie privée et familiale sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

L'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel est entré en vigueur le 11 septembre 2001. Il prévoit un certain nombre de règles spécifiques en ce qui concerne notamment le droit d'accès, les données sensibles (notamment celles relatives à la santé). Il transpose en droit belge la directive européenne du 24 octobre 1995 portant sur le même thème.

Par ailleurs, tant en ce qui concerne l'article 22 que l'article 23 de la convention, il peut être renvoyé, au niveau des instruments régionaux en matière de droits de l'homme, à la Convention européenne des droits de l'homme, en particulier à son article 8 qui reconnaît le droit au respect de la vie privée et familiale et que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a encore développé.

Article 23 : Respect du domicile et de la famille

Les dispositions de l'article 23 trouvent leur origine dans plusieurs instruments juridiques internationaux ⁽⁴⁾.

Le contenu de l'article 23 a donné lieu à un débat approfondi, appuyé par le président du comité *ad hoc*. Il a fallu trouver les formules les plus appropriées pour franchir le fossé culturel existant sur certaines notions sensibles comme la famille, la sexualité et le planning familial.

En vue d'apaiser les préoccupations de plusieurs délégations, le président a rappelé que le débat n'avait pas pour objectif de chercher à modifier les règles et les principes généraux d'application au niveau national mais de dire clairement, sur la base du principe de la non-discrimination, que

(4) Déclaration universelle des droits de l'homme (article 16), le Pacte international sur les droits civils et politiques (article 23), Pacte international sur les droits économiques sociaux et culturels (article 10), Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'encontre des femmes (article 16).

les personnes handicapées disposent, dans les domaines précités, des mêmes droits que les autres personnes.

Grâce à cette approche, les Etats parties ne sont pas obligés d'abandonner leurs propres valeurs, traditions et culture ni leurs législations nationales même s'il n'y est pas fait expressément référence dans le texte de la convention. Dans cette optique, l'article 23 doit également être lu compte tenu des limites qui découlent en droit belge du statut juridique particulier de certaines catégories de personnes. De plus, aucun droit absolu n'est prescrit, il s'agit ici de dispositions devant en premier lieu permettre de prévenir ou d'éliminer les discriminations.

L'article 23, paragraphe 1, appelle les Etats parties à prendre des mesures efficaces et appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des personnes handicapées dans tout ce qui a trait au mariage, à la famille, à la fonction parentale et aux relations personnelles.

Ce paragraphe est divisé en trois points. Le premier traite du mariage et du droit à fonder une famille à partir de l'âge nubile, sur la base du plein consentement des futurs époux.

Le deuxième point a trait au droit des personnes handicapées de décider librement et en toute connaissance de cause du nombre de leurs enfants et de l'espacement des naissances ainsi que le droit d'avoir accès à l'information et à l'éducation en matière de procréation et de planification familiale. Les moyens nécessaires à l'exercice de ces droits doivent leur être fournis.

Le troisième point, qui porte sur la fertilité des personnes handicapées, y compris celle de leurs enfants, utilise une formulation qui s'inscrit étroitement dans le cadre de l'interdiction en matière de stérilisation forcée. Cette notion n'a pas pu être intégrée en tant que telle dans le texte car le soutien des délégations était insuffisant.

L'article 23, paragraphe 2, a pour objet de garantir les droits et les responsabilités des personnes handicapées concernant notamment la tutelle, la curatelle, la garde et l'adoption des enfants. L'intérêt supérieur de l'enfant prime toujours.

En outre, les Etats parties s'engagent à apporter une aide appropriée aux personnes handicapées dans l'exercice de leurs responsabilités parentales.

L'article 23, paragraphe 3, traite de situations qui peuvent affecter la vie familiale des enfants handicapés.

Ces enfants jouissent des mêmes droits que leurs parents dans le domaine de la vie familiale et ne peuvent faire l'objet de dissimulation, d'abandon, de délaissé et de ségrégation. Les Etats parties sont tenus de fournir aux enfants handicapées et à leurs familles des informations et des services de soutien.

L'article 23, paragraphe 4, traite de la séparation d'un enfant handicapé de ses parents. Cette disposition prévoit clairement qu'une telle séparation ne peut être réalisée contre le gré de l'enfant, à moins que les autorités compétentes ne décident, conformément au droit et aux procédures applicables, qu'une telle séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Ce paragraphe interdit toute séparation en raison du handicap de l'enfant ou de celui de l'un des deux parents.

L'article 23, paragraphe 5, stipule que les Etats parties s'engagent à ne négliger aucun effort pour assurer la prise en charge d'un enfant handicapé par la famille élargie et, si cela n'est pas possible, dans un cadre familial au sein de la communauté.

Article 24 : Education

En matière de droits de l'homme, le droit distingue trois grandes obligations pour les Etats dans le domaine du droit à l'éducation. Deux de celles-ci sont formulées positivement : l'Etat doit veiller à ce que le droit à l'éducation puisse être exercé sans discrimination et sur un pied d'égalité par les hommes et les femmes. De même, il appartient à l'Etat de prendre des mesures en utilisant au maximum les moyens disponibles pour parvenir progressivement à la pleine réalisation de ce droit. La troisième obligation est formulée négativement. Un Etat ne peut pas toucher à l'exercice du droit à l'éducation.

L'article 24, paragraphe 1, prévoit d'emblée que les Etats parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à l'éducation. C'est une disposition générique qui figure également dans d'autres textes internationaux en matière de droits de l'homme⁽⁵⁾.

L'article 24, paragraphe 1, dispose ensuite que l'exercice de ce droit sans discrimination requiert des Etats qu'ils garantissent un système éducatif à tous les niveaux et qu'il offre des possibilités qui visent le plein épanouissement du potentiel humain, de la personnalité et de la créativité des personnes handicapées ainsi que leur participation dans la vie en société.

Conformément à l'article 24, paragraphe 2, l'exercice du droit à l'éducation implique que les personnes handicapées ne peuvent être exclues, sur le fondement de leur handicap, du système d'enseignement général. De même, les enfants handicapés ne peuvent être exclus de l'enseignement primaire, gratuit et obligatoire ou de l'enseignement secondaire. De plus, ils doivent pouvoir, sur la base de l'égalité avec les autres, avoir accès, dans les communautés où elles vivent, à un enseignement primaire de qualité et gratuit et à l'enseignement secondaire. Il doit en outre être procédé

(5) Comme l'article 13 du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et l'article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

à des aménagements raisonnables en fonction des besoins de chacun.

Les points d) et e) du paragraphe 2 portent sur l'accompagnement nécessaire des personnes handicapées au sein de l'enseignement général en vue de faciliter leur éducation effective ainsi que sur les mesures d'accompagnement individualisées dans des environnements qui optimisent le progrès scolaire et la socialisation conformément à l'objectif de la pleine intégration des personnes handicapées.

Au cours des travaux préparatoires, il est apparu clairement qu'un grand nombre de pays ainsi que toutes les associations de personnes handicapées considéraient l'éducation inclusive comme la pierre angulaire de l'article 24 de la convention.

Par rapport aux éducations ordinaires et spéciales, l'éducation inclusive, soutenue par un grand nombre de participants lors des travaux préparatoires de la Convention, repose sur le principe selon lequel tous les enfants doivent suivre l'enseignement ensemble chaque fois que c'est possible et indépendamment de leurs différences.

La détermination des partisans inconditionnels de cette forme d'éducation a conduit les délégations des Etats membres de l'Union européenne à retirer la modification qu'ils souhaitaient proposer, de sorte qu'un consensus a pu être atteint sur la formulation de cet article. Dans cette modification, les Etats parties étaient invités à prévoir, dans un certain nombre de cas exceptionnels où l'enseignement général ne répond pas aux besoins de personnes handicapées, des formes alternatives d'éducation dans l'esprit de l'objectif d'inclusion totale.

Quelques délégations ont fait part de leurs préoccupations au sujet du financement d'un tel type d'enseignement.

Conformément au paragraphe 3 de l'article 24, les personnes handicapées doivent avoir la possibilité d'acquérir les compétences nécessaires de façon à faciliter leur pleine et égale participation au système d'enseignement et à la vie de la communauté. A cette fin, les Etats parties prennent des mesures appropriées en vue de faciliter l'apprentissage par les personnes handicapées de modes de communication spécifiques (ex : langue Braille, langues des signes). Ils doivent en outre veiller à ce que ces personnes, en particulier les enfants handicapés, reçoivent un enseignement dans le mode de communication qui leur conviennent le mieux, dans des environnements qui optimisent le progrès scolaire et la socialisation.

Selon le paragraphe 4 de l'article 24, les Etats parties prennent des mesures appropriées pour employer des enseignants, y compris des enseignants handicapés, qui ont une qualification dans les modes de communication précités et pour former les cadres et personnels éducatifs à tous les niveaux.

Ce paragraphe 4 décrit le contenu et les modalités d'une telle formation.

Le cinquième et dernier paragraphe l'article 24 de la convention concerne l'accès, sans discrimination, des personnes handicapées à l'enseignement tertiaire général, à la formation professionnelle et à l'enseignement pour adultes. Il est également précisé que les aménagements raisonnables doivent être apportés à cette fin. Ces dispositions émanent en partie des articles des instruments juridiques internationaux précités.

Article 25 : Santé

La notion de droit de jouir du meilleur état de santé possible est également empruntée à un certain nombre d'instruments juridiques internationaux et à d'autres textes de référence en matière de droits de l'homme (6).

Aux termes de la première phrase de l'article 25 de la convention, les Etats parties reconnaissent que les personnes handicapées ont le droit de jouir du meilleur état de santé possible sans discrimination fondée sur le handicap. Cette disposition s'inspire en partie de l'article 12 du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels.

Le texte de la convention précise ensuite que les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour assurer aux personnes handicapées l'accès à des services de santé qui prennent en compte les sexospécificités, y compris des services de revalidation. Suivent ensuite six points énumérant les obligations des Etats parties.

Le point a) traite de la nécessité de fournir aux personnes handicapées des services de santé gratuits ou d'un coût abordable couvrant la même gamme et de la même qualité que ceux offerts aux autres personnes, y compris des services de santé sexuelle et génésique et des programmes de santé publique communautaires.

Le concept de services de santé sexuelle et génésique a donné lieu à un débat approfondi, ce qui illustre une nouvelle fois le fait que les opinions étaient parfois très éloignées les unes des autres pendant les travaux préparatoires.

Ce concept a été évoqué pour la première fois à la Conférence internationale des Nations Unies sur la Population et le Développement (Le Caire, 1994), avant d'être précisé à la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes (Pékin, 1995). Le débat sur cette question sensible et controversée a soulevé des divergences de vues entre, d'une part, les délégations qui souhaitaient omettre cette notion pour

(6) Comme par exemple l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'enfant, les articles 11 et 12 de la Convention sur l'élimination de toutes les discriminations à l'encontre des femmes et l'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

des raisons culturelles, philosophiques ou religieuses et qui proposaient une formulation alternative et, d'autre part, les délégations pour lesquelles il était nécessaire de faire figurer la notion de « services » dans la convention, en référence aux textes adoptés lors des conférences internationales précitées.

Le « Caucus des femmes », une association de défense des droits de la femme, ainsi que des représentants de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) ont également marqué leur préférence pour cette formulation, sur la base de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'encontre des femmes et sur le contenu de l'observation générale n° 14 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

Un certain nombres d'Etats ont fait une déclaration sur ce plan lors de l'adoption du projet de Convention en séance plénière de l'Assemblée générale en décembre 2006.

Afin de rapprocher les positions des délégations sur la question controversée des « services de santé sexuelle et génésique », le président du comité *ad hoc* a pris l'initiative de faire insérer une note de bas de page, rédigée comme suit : « *The ad hoc Committee notes that the use of the phrase « sexual and reproductive health services » would not constitute recognition of any new international law obligations or human rights.* ». « *The ad hoc Committee understands draft paragraph (a) to be a non-discrimination provision that does not add to, or alter, the right to health as contained in article 12 of the international Covenant on Economic, Social and Cultural Rights or article 24 of the Convention on the Rights of the Child. Rather the effect of paragraph (a) would be to require States Parties to ensure that where health services are provided, they are provided without discrimination on the basis of disability.* ». Conformément à ce qui est d'usage dans le cadre des conventions internationales, cette note de bas de page avait pour objectif de préciser ce point au comité chargé des travaux préparatoires. Elle n'a dès lors pas été intégrée dans le texte définitif de la Convention.

Le point b) de l'article 26 porte sur la nécessité de fournir aux personnes handicapées les services de santé dont celles-ci ont besoin en raison spécifiquement de leur handicap, y compris des services de dépistage précoce et d'intervention précoce, et des services destinés à réduire au maximum ou à prévenir les nouveaux handicaps, notamment chez les enfants et les personnes âgées.

Le point c) précise la nécessité de fournir ces services aux personnes handicapées aussi près que possible de leur communauté, y compris en milieu rural.

Le point d) est consacré à la nécessité d'exiger des professionnels de la santé qu'ils dispensent aux personnes handicapées des soins de la même qualité que ceux dispensés aux autres, sur la base du consentement libre et éclairé des personnes handicapées concernées. Cette notion, qui figure

également dans d'autres articles de la Convention, a suscité de nombreuses remarques pendant les travaux du comité *ad hoc*.

Il est également fait mention au point d) de la formation de ces professionnels de la santé et à la promulgation de règles déontologiques destinées à les sensibiliser aux droits de l'homme, à la dignité, à l'autonomie et aux besoins des personnes handicapées.

Le point e) porte sur les systèmes d'assurances applicables aux personnes handicapées. Celles-ci ne peuvent être discriminées et ont droit à une assurance maladie accordée à des conditions équitables et raisonnables. A cet égard, il ne faut pas perdre de vue que, dans certains pays, la législation ne prévoit pas une telle assurance.

Le point f) de l'article 25 appellent les Etats parties à empêcher tout refus discriminatoire de fournir des soins ou services médicaux ou des aliments ou des liquides en raison d'un handicap.

Article 26 : Adaptation et réadaptation

Au début des travaux préparatoires, l'adaptation et la réadaptation des personnes handicapées ont été liées au droit à la santé. Ces deux points ont été examinés en même temps au sein du comité.

Mais les organisations de personnes handicapées ont attiré l'attention sur le fait que l'adaptation et la réadaptation dépassent le cadre de la santé. Comme, selon elles, ces notions comportent différents aspects comme l'éducation, les services sociaux, la formation du personnel d'assistance, l'accessibilité et les technologies de soutien, un consensus a pu être dégagé sur la rédaction d'un article traitant spécifiquement de ces notions.

Les auteurs de la convention se sont inspirés de la règle n° 3 des Règles standards des Nations Unies pour l'égalisation des chances des personnes handicapées. Cette règle n° 3 détermine les directives en matière d'adaptation et de réadaptation.

Conformément à l'article 26, paragraphe 1, les Etats parties s'engagent à prendre des mesures efficaces et appropriées pour permettre aux personnes handicapées d'atteindre et de conserver le maximum d'autonomie, de réaliser pleinement leur potentiel physique, mental, social et professionnel, et de parvenir à la pleine intégration et à la pleine participation à tous les aspects de la vie.

La réalisation de ces objectifs implique pour les Etats parties l'organisation et le développement de services et programmes diversifiés d'adaptation et de réadaptation, en particulier dans les domaines de la santé, de l'emploi, de l'éducation et des services sociaux. Ces services et programmes commencent au stade le plus précoce possible et

facilitent la participation et l'intégration à la communauté et à tous les aspects de la société. Ils sont librement acceptés et sont mis à la disposition des personnes handicapées aussi près que possible de leur communauté.

L'article 26, paragraphe 2, porte sur le développement et la formation des personnels et des professionnels qui travaillent dans les services d'adaptation et de réadaptation.

L'article 26, paragraphe 3, prévoit que les Etats parties favorisent l'offre, la connaissance et l'utilisation d'appareils et de technologies d'aide, conçus pour l'adaptation et la réadaptation des personnes handicapées.

Article 27 : Travail et emploi

Les grandes lignes de force de cet article sur le travail et l'emploi ont été dégagées au cours des premières réunions des auteurs de la convention. Les modalités ont été précisées pendant les travaux préparatoires.

Des propositions visant à mentionner dans le texte des formes alternatives d'emploi ou d'actions positives en la matière n'ont pas reçu un soutien suffisant. Par contre, les auteurs de la convention se sont rapidement mis d'accord pour y introduire une interdiction de l'exploitation, de l'esclavage et du travail forcé, conformément aux textes internationaux en la matière.

La question de l'emploi est abordée, sous une forme ou sous une autre, dans un certain nombre d'instruments internationaux, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels. La Déclaration universelle définit le cadre général du droit au travail tandis que le Pacte international consacre trois articles aux diverses composantes du droit au travail.

L'article 27, paragraphe 1, de la convention stipule que les Etats parties reconnaissent aux personnes handicapées le droit au travail, notamment le droit de gagner leur vie en accomplissant un travail librement choisi ou accepté sur un marché du travail favorisant l'inclusion et accessibles aux personnes handicapées.

Les Etats parties garantissent et favorisent l'exercice du droit au travail, y compris pour ceux qui ont acquis un handicap en cours d'emploi.

Les mesures appropriées que doivent prendre les Etats parties à cette fin sont énumérées en une dizaine de points. Les premiers visent l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap dans toutes les formes d'emploi, notamment les conditions d'embauche, de recrutement et d'emploi, la protection des droits des personnes handicapées concernant les différents aspects du droit général au travail ainsi que la garantie de l'exercice de leurs droits

professionnels et syndicaux sur la base de l'égalité avec les autres.

Les autres points portent sur l'accès aux programmes de formation, la promotion des possibilités d'emploi et d'avancement et d'exercice d'une activité indépendante ainsi que les emplois dans les services publics. Les derniers points traitent de l'emploi des personnes handicapées dans le secteur privé, des aménagements raisonnables sur les lieux de travail, de l'acquisition d'une expérience professionnelle ainsi que de la promotion de programmes de réadaptation, de maintien dans l'emploi et de retour à l'emploi.

L'article 27, paragraphe 2, interdit l'exploitation, l'esclavage et le travail forcé ou obligatoire, conformément à l'article 8 du Pacte international sur les droits civils et politiques.

Sont fixés à l'article 23 de la Constitution belge le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective.

Article 28 : Niveau de vie adéquat et protection sociale

Les auteurs de la convention ont choisi l'expression « protection sociale » à la place de « sécurité sociale ». Ce choix a été dicté par le caractère global du concept de protection sociale ainsi que par l'absence de sécurité sociale dans bon nombre de pays en voie de développement.

L'article 28, paragraphe 1, prévoit notamment : « Les Etats parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à un niveau de vie adéquat pour elles-mêmes et pour leur famille, notamment une alimentation, un habillement et un logement adéquats, et à une amélioration constante de leurs conditions de vie [...] ».

Cette formulation s'inspire de l'article 11, paragraphe 1, du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels.

Le paragraphe 2 de l'article 28 stipule notamment : « Les Etats parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à la protection sociale et à la jouissance de ce droit sans discrimination fondée sur le handicap [...] ».

Dans le prolongement de ce qui précède, les Etats s'engagent à garantir aux personnes handicapées :

- l'accès aux services d'eau salubre ainsi qu'aux appareils, accessoires et autres aides répondant aux besoins créés par leur handicap,

- l'accès à l'aide publique pour couvrir les frais liés au handicap et les modalités concernant les frais à prendre en considération,
- l'accès aux programmes de protection sociale et de réduction de la pauvreté,
- l'accès aux programmes de logements sociaux,
- l'accès aux programmes et prestations de retraite.

Au cours des travaux préparatoires, la mention de la notion d'accès « aux services d'eau salubre » à l'article 28, paragraphe 2, point a), concernant un niveau de vie adéquat, a fait l'objet d'un débat approfondi.

Un certain nombre de délégations et d'associations de personnes handicapées ont insisté sur la nécessité d'un renvoi dans le texte à l'eau salubre, en s'appuyant sur l'article 14 (h) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Elles ont proposé de coupler cette notion au principe de non-discrimination pour éviter ainsi de devoir reconnaître un nouveau droit pour les personnes handicapées.

A la demande de quelques délégations, les femmes, les filles et les personnes âgées sont spécifiquement mentionnées au paragraphe 2, point b), qui traite de l'accès aux programmes de protection sociale et aux programmes de réduction de la pauvreté.

Des pays d'Amérique latine ainsi que les associations des personnes handicapées se sont prononcés en faveur de l'insertion dans l'article 28 du principe de l'égalité d'accès aux programmes et prestations de retraite.

L'article 28 établit spécifiquement le lien entre les personnes handicapées et la pauvreté, une réalité qui affecte, à des degrés divers, tous les continents de notre planète.

Le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique ainsi que le droit à un logement décent figurent à l'article 23 de la Constitution belge.

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

Cet article vise la pleine et effective participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique ainsi que les modifications à opérer en vue d'assurer leur participation dans les affaires publiques.

Le texte de cet article présente de nombreuses analogies avec l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui fixe en la matière les droits de tout citoyen. L'article 29 de la présente convention adapte ces

dispositions sur la base des pratiques auxquelles les personnes handicapées sont confrontées.

Le Comité des droits de l'homme a également rédigé un commentaire général n° 25 qui précise de manière détaillée les dispositions du Pacte précité concernant les affaires publiques et le droit de vote.

L'article 25 du Pacte précité reconnaît et protège le droit de tout citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu ainsi que d'accéder aux fonctions publiques. Contrairement aux autres droits et libertés accordés à l'article 29 de la convention à toutes les personnes handicapées se trouvant sur le territoire d'un Etat et relevant de sa juridiction, les droits protégés par l'article 25 du Pacte international sont liés à la citoyenneté.

L'article 29, paragraphe 1, garantit aux personnes handicapées la jouissance de leurs droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres.

Les modalités concernant l'exercice par les personnes handicapées de leur droit à participer à la vie politique et à la vie publique ont donné lieu à différents débats, sur le statut de la personne chargée de les représenter ou de les assister dans l'exercice de leur droit de vote ainsi que sur la notion du vote à bulletin secret.

L'article 29, point a), appelle les Etats à prendre des mesures en vue de la participation des personnes handicapées à la vie publique. Ces mesures portent sur l'accès aux procédures, équipements et matériels électoraux, la protection du droit de voter à bulletin secret, le droit d'exercer un mandat électif ainsi que celui d'exercer toutes les fonctions publiques à tous les niveaux de l'Etat. Les mesures doivent en outre faciliter le recours aux nouvelles technologies et aux technologies d'assistance, leur garantir la libre expression de leur volonté en tant qu'électeurs et, si nécessaire, et à leur demande, les autoriser à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter.

L'article 29, point b), engage les Etats à promouvoir activement un environnement dans lequel les personnes handicapées peuvent effectivement et pleinement participer à la conduite des affaires publiques, sans discrimination, et à les encourager en ce sens.

Le commentaire général n° 25 dont question ci-dessus mentionne que la direction des affaires publiques est une vaste notion qui a trait à l'exercice du pouvoir politique. Cette notion comprend l'exercice des pouvoirs législatif, exécutif et administratif. Elle couvre tous les aspects de l'administration publique ainsi que la formulation et l'application de mesures de politique générale aux niveaux international, national, régional et local. L'attribution des pouvoirs et la détermination des moyens avec lesquels les citoyens exercent les droits protégés par l'article 25 doivent être réglées par la Constitution ou une autre législation.

Sur la base de l'article 29, point b), de la présente convention, les personnes handicapées peuvent être encouragées à participer aux affaires publiques par le biais de leur participation aux organisations non gouvernementales et associations qui s'intéressent à la vie publique et politique du pays, et de leur participation aux activités et à l'administration des partis politiques. Cette participation passe également par la constitution d'associations de personnes handicapées en vue de leur représentation aux niveaux international, national, régional et local et par l'adhésion des personnes handicapées à ces associations.

Article 30 : Participation à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports

Plusieurs instruments internationaux abordent le thème de l'article 30.

L'article 30, paragraphe 1, prévoit que les Etats parties reconnaissent le droit des personnes handicapées de participer à la vie culturelle, sur la base de l'égalité avec les autres, et prennent toutes mesures appropriées pour faire en sorte qu'elles aient accès aux produits culturels, aux émissions de télévision, aux films, aux pièces de théâtre et autres activités culturelles dans des formats accessibles, aux lieux d'activités culturelles comme les théâtres, les musées, les cinémas, les bibliothèques et les services touristiques, et, dans la mesure du possible, aux monuments et sites importants pour la culture nationale. Cette énumération figure en partie dans les points 2 et 3 de la règle n° 10 précitée.

L'article 30, paragraphe 2, donne aux personnes handicapées la possibilité de développer et de réaliser leur potentiel créatif, artistique et intellectuel.

L'article 30, paragraphe 3, porte sur la protection des droits de la propriété intellectuelle dont les règles, selon certains intervenants au cours des travaux préparatoires, peuvent porter atteinte au plein exercice de leurs droits culturels par les personnes handicapées.

A cet égard, les Etats parties doivent prendre des mesures appropriées compatibles avec les règles du droit international en cette matière. Ces mesures doivent garantir que les lois protégeant les droits de propriété intellectuelle ne constituent pas un obstacle déraisonnable ou discriminatoire à l'accès des personnes handicapées aux produits culturels.

Aux termes de l'article 30, paragraphe 4, « les personnes handicapées ont droit, sur la base de l'égalité avec les autres, à la reconnaissance et au soutien de leur identité culturelle et linguistique spécifique, y compris les langues des signes et la culture des sourds ».

Les associations de personnes handicapées ont eu gain de cause sur certaines délégations qui contestaient l'existence d'une telle culture ou refusaient de la considérer in-

dépendamment de la culture nationale en arguant qu'il n'y avait pas de minorité culturelle dans leurs pays.

L'article 30, paragraphe 5, a pour objet la participation des personnes handicapées aux activités récréatives, de loisir et sportives.

Les mesures définies à l'article 5, paragraphe 5, points a) et b), visent à encourager ou à faire en sorte que les personnes handicapées puissent participer aux activités sportives ordinaires à tous les niveaux et qu'elles puissent organiser dans ce domaine des activités qui leur sont spécifiques. A cet effet, il convient de prévoir les moyens d'entraînements, de formations et de ressources appropriés.

L'article 30, paragraphe 5, point c), porte sur l'accès aux lieux où se déroulent des activités sportives, récréatives et touristiques.

Les associations des personnes handicapées ont souligné la part importante du secteur du tourisme notamment dans la dynamique économique mondiale et le rôle joué par ce secteur. Le secteur du tourisme permet en effet d'apprendre à mieux connaître d'autres cultures et des personnes d'origine différente.

L'article 30, paragraphe 5, point d), correspond à l'article 31 de la Convention relative aux droits de l'enfant, lequel reconnaît à l'enfant le droit de se livrer au jeu, élément fondamental de l'épanouissement et de la socialisation de l'enfant, de l'apprentissage de la langue, de la coordination physique et de l'adresse. Le jeu peut également être utilisé pour l'éducation à la santé, l'éducation de base et la sensibilisation progressive aux droits de l'homme.

Au niveau national, les mesures à prendre dans le cadre de la mise en application du prescrit de cet article relèvent des Communautés.

Article 31 : Statistiques et collecte des données

Au cours des travaux préparatoires, on a constaté une divergence de vues sur la mention des statistiques et de la collecte des données dans un article séparé de la convention. Les délégations favorables à cette solution se sont notamment appuyées sur la recommandation de la règle n° 13 des Règles standards des Nations Unies pour l'égalisation des chances des personnes handicapées. Elles estimaient en outre utile de faire figurer les statistiques et la collecte des données dans un article séparé pour permettre ainsi aux Etats de répondre plus efficacement aux besoins des personnes handicapées et d'évaluer plus précisément la situation de celles-ci dans le cadre de la mise en œuvre des programmes qui leur sont destinés.

D'autres délégations n'étaient pas d'accord : elles craignaient une ingérence dans la vie privée et le risque d'une utilisation abusive de l'information. D'autres griefs concer-

naient le peu d'utilité des statistiques en tant que moyen d'action, la préférence pour un transfert des moyens alloués aux statistiques à des programmes en faveur des personnes handicapées.

Le débat s'est ensuite concentré sur l'équilibre à atteindre entre la mise à disposition et la diffusion des données pertinentes pour la définition des lignes de politique, d'une part, et le respect des droits des personnes handicapées, d'autre part. Les auteurs de la convention se sont finalement mis d'accord pour insérer un article sur les statistiques dans la Convention, mais sans en préciser la place. Aux termes de l'article 31, « les Etats parties s'engagent à recueillir des informations appropriées, y compris des données statistiques et résultats de recherches, qui leur permettent de formuler et d'appliquer des politiques visant à donner effet à la présente Convention. ».

Cette disposition prévoit un certain nombre de mesures de garantie en précisant que les procédures de collecte et de conservation de ces informations respectent les garanties légales, y compris celles qui découlent de la législation sur la protection des données, afin d'assurer la confidentialité et le respect de la vie privée des personnes handicapées.

Ces procédures doivent également respecter les normes internationales de protection des droits de l'homme ainsi que les principes fondamentaux d'éthique dans le domaine des statistiques.

L'article 31, paragraphe 2, traite de la désagrégation des informations récoltées en vue de pouvoir évaluer le respect des obligations prises par les Etats parties et d'identifier les obstacles que rencontrent les personnes handicapées dans l'exercice de leurs droits. Si les objectifs de la désagrégation sont précisés dans ce paragraphe, il n'en va pas de même pour les procédures et les moyens, qui relèvent effectivement des pratiques nationales.

L'article 31, paragraphe 3, confie aux Etats parties la responsabilité de diffuser les statistiques et de veiller à ce qu'elles soient accessibles aux personnes handicapées et autres personnes.

Article 32 : Coopération internationale

Vu l'importance de ce thème, en particulier pour les pays en voie de développement, le débat sur la coopération internationale s'est prolongé jusqu'à la dernière session des travaux préparatoires. La substance à conférer à cette notion et la place à lui attribuer dans l'ordonnancement des articles de la convention ont fait l'objet d'échanges d'idées.

Concernant la place à laquelle la notion de coopération internationale devait figurer, quelques délégations ont proposé de l'inscrire dans le préambule, d'autres dans l'article consacré aux principes généraux de la convention (arti-

cle 3), mais la plupart ont préféré en faire mention dans un article séparé de la convention.

Dès le début des travaux préparatoires, les auteurs de la convention ont convenu que la responsabilité de l'application de la convention concernant la coopération incombarait en premier lieu aux autorités nationales. Dans le prolongement de ce qui précède, un certain nombre de participants étaient d'avis que la coopération internationale devait être considérée comme un moyen important d'appuyer l'action nationale en faveur de la réalisation des objectifs de la convention.

Certaines délégations ont avancé que la coopération internationale devait être envisagée dans un cadre plus large et inclure les éléments suivants : l'échange d'informations et le partage des meilleures pratiques, la recherche scientifique, la formation, la sensibilisation, la coopération entre les organisations de personnes handicapées, le développement de la technologie et l'augmentation de la capacité. La coopération ne peut se limiter au transfert de moyens, à l'aide et au soutien économique.

Cependant, il est un fait que le développement de la coopération internationale implique la participation d'instances bilatérales, régionales et internationales et, notamment, d'instances financières comme la Banque mondiale et d'autres institutions spécialisées.

Un certain nombre de délégations se sont montrées réticentes à l'idée d'imposer des obligations internationales en matière de coopération internationale et d'aide au développement dans le cadre d'un instrument juridique contraignant, même si ces délégations participent activement à cette coopération.

Certaines délégations ont souligné la nécessité d'intégrer les questions relatives aux personnes handicapées dans les activités de coopération internationale et de les mentionner dans les accords généraux en matière de coopération internationale afin de contribuer à l'élimination de la discrimination à l'égard des personnes handicapées.

Plusieurs instruments internationaux contiennent des dispositions relatives à la coopération internationale.

Aux termes de l'article 32, paragraphe 1, de la convention, « les Etats parties reconnaissent l'importance de la coopération internationale et de sa promotion, à l'appui des efforts déployés au niveau national pour la réalisation de l'objet et des buts de la présente convention, et prennent des mesures appropriées et efficaces à cet égard, entre eux et, s'il y a lieu, en partenariat avec les organisations internationales et régionales compétentes et la société civile, en particulier les organisations de personnes handicapées ».

Dans ce contexte, plusieurs mesures à prendre sont possibles. Les objectifs sont : faire en sorte que les programmes de développement international prennent en compte

les personnes handicapées et leur soient accessibles, renforcer les capacités grâce à l'échange d'informations, faciliter la coopération aux fins de la recherche et de l'accès aux connaissances scientifiques et techniques, apporter une assistance technique et une aide économique, et opérer des transferts de technologies.

L'article 32, paragraphe 2, rencontre les préoccupations exprimées par un certain nombre de délégations pendant les travaux préparatoires en stipulant que « les dispositions du présent article sont sans préjudice de l'obligation dans laquelle se trouve chaque Etat partie de s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la présente Convention ».

Article 33 : Application et suivi au niveau national

Le contrôle n'est pas un objectif en soi, mais un moyen de veiller au respect des droits fixés dans la convention. La convention ne contribue à la protection effective des personnes handicapées que lorsque ses dispositions sont exécutées au niveau national. Un système de contrôle garantissant la meilleure exécution possible de la convention est essentiel pour la valeur ajoutée de la convention. Le contrôle national et le contrôle international sont tout à fait complémentaires et se renforcent mutuellement.

L'article 33 impose aux Etats parties la mise sur pied d'un mécanisme de contrôle interne comportant deux types différents de structures, tout en tenant dûment compte de leurs différences en ce qui concerne les systèmes de gouvernement et administratifs.

La première structure implique la désignation de points de contact pour les questions relatives à l'application de la convention et la création d'un dispositif de coordination chargé de faciliter les actions liées à cette application dans différents secteurs et à différents niveaux.

La seconde structure à créer implique un système d'une ou de plusieurs instances indépendantes ayant pour mandat la promotion, la protection et le suivi de l'application de la convention. Cela s'inscrit dans le cadre d'une nouvelle tendance initiée par le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Cette tendance consiste à renforcer la surveillance nationale en obligeant les Etats parties à créer des mécanismes de contrôle indépendants.

L'article 33, paragraphe 2, précise que la mise en place de ce dispositif devra tenir compte des principes applicables au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme.

L'article 33, paragraphe 3, stipule que la société civile, en particulier les personnes handicapées et les associations qui les représentent sont associées et participent pleinement

à la fonction de suivi. La Belgique compte sur son territoire un grand nombre d'institutions et d'associations qui encadrent à des titres divers les mesures de politique et les programmes mis en œuvre pour les personnes handicapées.

Le dispositif créé conformément aux recommandations formulées à l'article 33, paragraphe 2, doit répondre aux objectifs définis au paragraphe 3.

c) Contrôle international (articles 34-40 de la convention)

Cette partie de la convention traite du mécanisme de contrôle international qui doit garantir la réalisation effective des dispositions de la Convention et la pleine jouissance des droits énoncés. Le mécanisme de contrôle international est inspiré par les dispositions pertinentes d'autres conventions et protocoles facultatifs en matière de droits de l'homme (7), nonobstant les dispositions spécifiques propres à la présente convention.

Les négociations proprement dites sur les mécanismes de contrôle international ne sont véritablement entrées dans le vif du sujet que lors de la dernière session du comité *ad hoc*. Un groupe de travail distinct chargé de se pencher spécifiquement sur cette problématique a été constitué.

Pour le président du comité *ad hoc*, les points de départ étaient les suivants :

- un mécanisme de contrôle est nécessaire;
- le mécanisme de contrôle doit offrir une protection similaire à celle des autres comités;
- double emploi avec des travaux déjà menés dans le cadre d'autres comités;
- dans la mesure du possible, les réformes en cours doivent être prises en considération.

Très vite, deux tendances se sont clairement dégagées au sein de ce groupe. La première tendance défendait un comité fort, doté de moyens suffisants et pouvant faire preuve de souplesse pour offrir un contrôle et un soutien en vue du respect correct des dispositions conventionnelles. Une des motivations de ce groupe était de tirer autant que possible des enseignements des expériences rencontrées avec les comités existants. La deuxième tendance était de préconiser un *minimum minimorum*, un mécanisme léger, sans être

(7) Notamment la Convention internationale relative à l'élimination de toute forme de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention internationale contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

favorable à l'innovation ou à la flexibilité, étant donné que ses partisans considéraient la convention davantage comme une convention de développement social que comme une convention sur les droits de l'homme à part entière.

Dès lors, afin de ne pas compromettre la conclusion heureuse des négociations au cours de la dernière session du comité *ad hoc*, les mécanismes de contrôle les plus contestés ont été regroupés dans un protocole facultatif. Le système des visites de pays a été éliminé, mais les communications et la procédure d'enquête ont été maintenus dans le protocole facultatif. Une tentative visant à assouplir l'obligation inscrite dans la convention de rédiger des rapports n'a pas non plus abouti. Il n'est donc pas question d'un rapport thématique novateur; le rapport périodique est maintenu mais le Comité a la possibilité de formuler des requêtes sur le contenu des rapports.

De manière générale, les Etats parties à la présente convention s'engagent, conformément à l'article 35, à faire rapport sur les mesures qu'ils ont prises pour s'acquitter de leurs obligations en vertu de la convention et sur les progrès accomplis à cet égard. Cette obligation de rapport est le seul mécanisme de contrôle obligatoire inscrit dans la convention mais le protocole facultatif prévoit la possibilité d'introduire des communications de ou au nom de personnes et de groupes de personnes affirmant être victimes d'une violation de certaines dispositions de la convention.

La convention ne prévoit pas de système de communication entre Etats concernant son application. Un système de ce type figure dans certaines conventions en matière de droits de l'homme⁽⁸⁾ mais, à ce jour, aucun Etat n'a fait usage de cette faculté; il a également été examiné dans le cadre du processus des négociations, sans rencontrer beaucoup de soutien.

Article 34 : Comité des droits des personnes handicapées

Au moment de l'entrée en vigueur de la convention, le Comité des droits des personnes handicapées (ci-après dénommé le Comité) comptera 12 membres. Six membres supplémentaires les rejoindront après soixante nouvelles ratifications afin de pouvoir continuer à garantir un contrôle de qualité et d'éviter de surcharger le Comité. L'augmentation du nombre de membres fait l'objet d'une disposition similaire à l'article 17 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Il ressort des travaux préparatoires qu'il a été opté pour une solution de compromis en autorisant une augmentation unique, et non graduelle, du nombre des membres du Comité. En outre, cette augmentation n'interviendra que si la convention est ratifiée par un nombre relativement im-

(8) Articles 11, 12 et 13 de la Convention sur l'élimination de toute les formes de discrimination raciale (contraignant); articles 41 et 42 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (facultatif); article 21 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (facultatif).

portant d'Etats supplémentaires (60) après son entrée en vigueur.

Les membres du Comité assument leur mandat à titre personnel, jouissent d'une grande considération morale ainsi que d'une expertise et d'une expérience reconnues. Concernant la présentation de candidats, les Etats parties sont invités à se concerter avec des organisations représentatives de personnes handicapées.

Outre les critères classiques – répartition géographique équitable, représentation des différentes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques –, une représentation équilibrée entre les sexes ainsi que la participation d'experts handicapés doivent également être pris en considération. Le renvoi aux différentes formes de civilisation a été contesté dans la mesure où l'on craignait qu'il n'entraîne indirectement une reconnaissance de positions divergentes en matière de droits de l'homme, mais a finalement été maintenu malgré tout. La référence aux sexes est une nouveauté. Bien que certaines délégations et ONG aient préconisé une participation encore plus importante d'experts handicapés, un consensus a été trouvé pour la disposition finale. Les Etats parties peuvent uniquement présenter la candidature de nationaux.

Les membres du Comité sont élus par la Conférence des Etats (paragraphe 5) conformément aux usages en matière de quorum et de vote. L'article 40 de la convention qui institue la Conférence des Etats parties est examiné plus loin. La procédure d'élection est assez classique en dépit du fait que certaines délégations étaient favorables au principe de faire élire quelques experts par le Haut Commissaire aux droits de l'homme.

La durée du mandat des membres du Comité est de 4 ans, renouvelable une seule fois. Cette limitation explicite à un seul renouvellement ne figure pas dans les conventions classiques en matière de droits de l'homme et évite que les membres ne siègent trop longtemps au Comité. Bon nombre de conventions en matière de droits de l'homme qui charge un comité du contrôle ne limitent pas la durée de mandat, ce qui a pour effet que certains membres siègent très longtemps.

De plus, l'article 34 contient des dispositions relatives aux six membres supplémentaires, à la procédure à suivre lorsqu'un membre du Comité décède, démissionne ou ne peut plus exercer son mandat pour toute autre raison.

Le Comité est compétent pour établir ses propres règles de procédure. Les dispositions relatives à l'établissement de l'ordre du jour, à l'élection du président, à la langue de travail, à la description des tâches du secrétariat et à d'autres modalités pratiques ne doivent pas figurer dans la Convention même mais peuvent être définies par le Comité.

Afin de garantir la bonne exécution de leurs mandats, le Secrétaire général des Nations Unies met à disposition le

personnel et les moyens matériels nécessaires et les membres reçoivent des émoluments dans les conditions fixées par l'Assemblée générale.

Les membres du Comité bénéficient des droits accordés aux experts en mission tels qu'ils sont prévus dans la Convention sur les priviléges et les immunités. Contrairement à de nombreuses autres conventions en matière de droits de l'homme, la présente convention renvoie explicitement à la Convention sur les priviléges et les immunités, clarifiant ainsi directement le statut des membres⁽⁹⁾.

Article 35 : Rapports des Etats parties

Les articles 35 et 36 traitent de l'obligation imposée aux Etats parties de rédiger des rapports. Cette obligation est au centre du mécanisme de contrôle international créé par diverses conventions en matière de droits de l'homme, y compris la présente convention. Ces rapports sont présentés au Secrétaire général des Nations Unies qui les transmet au Comité pour examen.

Un rapport initial détaillé sur l'exécution des dispositions de la convention doit être déposé dans les deux ans de l'entrée en vigueur de la convention pour l'Etat concerné. Les rapports suivants doivent être déposés au moins tous les 4 ans et lorsque le Comité en fait la demande. Comme cette obligation de rédiger des rapports constitue une lourde charge pour l'Etat partie, l'article 35, paragraphe 4, dispose qu'un Etat partie n'a pas à répéter dans les rapports suivants les informations déjà examinées dans le rapport initial détaillé.

Le processus de rédaction de rapports offre aux Etats parties la possibilité d'évaluer à intervalles réguliers l'application des dispositions conventionnelles et de procéder éventuellement à des adaptations. Ce processus permet également d'établir un dialogue national avec les acteurs pertinents et les Etats parties sont invités à consulter les organisations représentatives de personnes handicapées, y compris d'enfants handicapés. Cette disposition a fait l'objet d'un consensus au cours des négociations.

En outre, concernant les obligations pour les Etats d'appliquer la convention par le biais de mécanismes de contrôle, on a essayé de faire des références à la coopération internationale dans des proportions raisonnables. Ainsi, le dernier paragraphe prescrit que les rapports peuvent indiquer les difficultés rencontrées par les Etats dans l'accomplissement des dispositions prévues par la Convention, mais ne permet pas de subordonner le respect de l'obligation de rapport ou l'application correcte des dispositions conventionnelles à la réalisation d'une coopération internationale.

(9) Une disposition analogue est prévue à l'article 43 du PIDCP.

Article 36 : Examen des rapports

Après une analyse approfondie du rapport déposé, le Comité peut formuler des recommandations générales à l'Etat, lequel peut à son tour y répondre, ce qui pourrait permettre un bon suivi du rapport. D'autres modalités seront élaborées par le Comité, vraisemblablement sur la base de la pratique des autres comités institués par des conventions en matière de droits de l'homme et avec lesquels la Belgique est familiarisée.

L'expérience des autres comités institués par des conventions en matière de droits de l'homme montrant que de nombreux Etats parties ne respectent pas, pour divers motifs, l'obligation de rédiger leur rapport dans les délais prescrits, l'article 36 habilite le Comité à prendre des initiatives. Lorsqu'un Etat partie présente son rapport avec un retard important, le Comité peut examiner l'application de la convention dans cet Etat sur la base d'informations fiables si l'Etat n'a pas réagi dans les 3 mois de la notification de cette intention par le Comité. Cette disposition spécifique indique que la convention tient compte de la pratique existante en matière de rapport hors délai et offre une solution via l'article 36.

Les Etats parties s'engagent à diffuser largement dans leur pays les rapports et les recommandations générales y afférentes et à faciliter l'accès à ces documents. Une disposition similaire se trouve également à l'article 44, paragraphe 6, de la Convention relative aux droits de l'enfant. L'article 49 de la présente convention et l'article 17 du protocole facultatif imposent également la diffusion du texte de la convention et du protocole facultatif dans tous les formats accessibles. Une bonne diffusion de l'information est en effet indispensable pour garantir une protection efficace des droits des personnes handicapées. Il est très important de tenir compte des différents types de handicap dans le développement des divers médias.

Le dernier paragraphe de l'article 36 renvoie à la possibilité pour le Comité de transmettre une demande de conseil ou d'assistance technique de l'Etat partie à des institutions spécialisées, fonds et programmes des Nations Unies ainsi qu'à d'autres organismes compétents. Cette disposition crée la possibilité de donner un développement concret aux rapports. Une disposition similaire figure également à l'article 45 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Article 37 : Coopération entre les Etats parties et le Comité

Le paragraphe 1 met l'accent sur la coopération entre les Etats parties et le Comité. Le paragraphe 2 prévoit que dans son dialogue avec les Etats parties, le Comité soulignera l'importance des capacités nationales et en particulier le rôle de la coopération au développement. En termes de contenu, ces deux éléments sont développés plus en détail aux articles 32 et 33 examinés ci-dessus.

Article 38 : Rapports du Comité avec d'autres organismes et organes

Le point a) contient des dispositions relatives à la coopération entre le Comité et les agences spécialisées, d'autres organes des Nations Unies et d'autres organisations compétentes. Le point b) vise à coordonner le fonctionnement de ce Comité et des autres comités créés par des conventions en matière de droits de l'homme.

Les agences spécialisées et les autres organismes des Nations Unies ont le droit d'assister aux discussions des articles qui relèvent de leur mandat et peuvent rédiger eux-mêmes des rapports sur l'application de ces articles. Ils peuvent également être appelés à rendre des avis spécialisés, tout comme les organismes jugés appropriés par le Comité. Sur la base des travaux préparatoires et de l'interprétation d'une disposition analogue de la Convention relative aux droits de l'enfant (article 45, a) et b)) par le Comité des droits de l'enfant, on pourrait conclure que les organisations non gouvernementales concernées font partie des autres organismes.

Pendant les travaux préparatoires, les Etats membres de l'Union européenne ont pris l'initiative de ne pas énumérer les différents organismes, donnant ainsi une plus grande liberté au Comité et lui permettant de réagir aux éventuelles évolutions futures. Cependant, un certain nombre de conventions en matière de droits de l'homme citent spécifiquement certains organismes mais on peut conclure qu'il était judicieux de ne pas les énumérer dans la présente convention vu son caractère général.

La coordination et la réforme éventuelle des mécanismes de contrôle actuels des conventions en matière de droits de l'homme font l'objet d'un débat depuis de nombreuses années. Le Haut Commissaire aux droits de l'homme a pris l'initiative dans ce débat et ses recommandations ont été passées en revue avec attention au cours des travaux préparatoires. Le paragraphe 2 de l'article 38 reflète le souci de nombreux Etats d'harmoniser les différents comités en vue de renforcer la protection des droits de l'homme.

Article 39 : Rapport du Comité

Le Comité rend compte de ses activités à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social tous les deux ans. Un délai de deux ans est, d'une part, suffisamment court pour que l'Assemblée générale et le Conseil économique et social puissent conserver une bonne vue d'ensemble et contribue, d'autre part, à décharger quelque peu le Comité, lui permettant ainsi de se concentrer sur ses tâches essentielles. L'article 44, paragraphe 5, de la Convention relative aux droits de l'enfant prévoit également un délai de deux ans, tandis que les autres conventions en matière de droits de l'homme prévoient toujours un délai d'un an.

Article 40 : Conférence des Etats parties

La Conférence des Etats parties est convoquée en cas d'élection des nouveaux membres du Comité (voir article 34, paragraphe 5), mais elle est davantage qu'un organe électoral. La Conférence des Etats parties se prononce également sur les amendements proposés par le biais de la procédure fixée à l'article 47.

Outre ces questions techniques, elle est également compétente pour se réunir et examiner toute question (« *any matter* ») relative à l'application de la convention. Cette disposition s'inscrit dans le prolongement de quelques innovations sur le plan des mécanismes de contrôle, plus particulièrement en ce qui concerne la Conférence des Etats parties dont on a tenté d'étendre le pouvoir en l'autorisant à examiner des questions autres que des questions purement techniques. Il ressort des travaux préparatoires qu'un échange d'information et d'expérience entre Etats pourrait avoir lieu au cours d'une Conférence des Etats parties, tout comme la discussion de thèmes apparentés. Au cours des travaux préparatoires, l'Union européenne notamment a fait référence à la Convention d'Ottawa (10) qui confère, à l'article 11, une large compétence à l'Assemblée des Etats parties (« *Meetings of State Parties* »). On n'a toutefois pas voulu aller trop loin dans la réforme des compétences de ce mécanisme pour ne pas créer une nouvelle fois la possibilité pour la Conférence des Etats parties de s'immiscer dans les travaux du Comité.

Bien que la convention ne contienne aucune disposition en la matière, le mieux est d'envisager que les organisations régionales et internationales pertinentes et les organisations qui représentent les personnes handicapées puissent notamment assister à une Conférence des Etats parties en tant qu'observateurs.

Le large mandat de cette Conférence permet également aux Etats parties de réagir aux futures évolutions concernant d'éventuelles réformes des mécanismes de contrôle internationaux.

Après la convocation de la première Conférence des Etats parties dans les six mois de l'entrée en vigueur, la Conférence se tiendra tous les deux ans, sauf décision contraire.

d) Dispositions finales (articles 41 à 50)

Ces articles contiennent les dispositions d'usage relatives à la signature, à l'entrée en vigueur, aux réserves, à la procédure à suivre en cas d'amendement de la convention, à la dénonciation et aux textes faisant foi.

(10) Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (1997).

L'article 43 offre la possibilité aux organisations régionales d'adhérer à la présente convention. Conformément à l'article 44, seules les organisations régionales qui exercent des compétences dans des matières régies par la convention peuvent devenir parties à celle-ci.

La Communauté européenne a procédé, le 30 mars 2007, à la signature de la Convention. Jusqu'à présent, la Communauté européenne n'a pas encore ratifié. C'est la première fois que la Communauté européenne a signé une Convention des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme. Le Conseil donnait mandat à la Commission de participer aux négociations sur les matières qui relèvent de la compétence de la Communauté européenne (décision mai 2004).

4. Examen du Protocole facultatif

Le Protocole facultatif, et non la convention elle-même, contient un système de recours destiné aux particuliers ou aux groupes de particuliers qui prétendent être victimes d'une violation d'un droit énuméré dans la convention. Un système de plainte individuelle est également prévu dans le Premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (facultatif), dans le Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à l'article 22 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (facultatif). Les articles 1 à 5 traitent des conditions de recevabilité et de la procédure devant le Comité des droits des personnes handicapées (ci-après le Comité). Le protocole facultatif ne contient donc que des dispositions sommaires qui seront développées dans les règles de procédure. Les articles 6 et 7 octroient des pouvoirs d'investigation au Comité en cas de violations graves et systématiques des dispositions de la convention par un de ses Etats parties. Les articles 9 à 18 contiennent les dispositions finales.

Article premier

Un recours peut être exercé par ou au nom de particuliers ou groupes de particuliers qui relèvent de la juridiction d'un Etat (*ratione loci*) et qui prétendent être victimes d'une violation d'un droit énuméré dans la Convention (*ratione materiae*). Il va de soi que l'Etat doit avoir ratifié la Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif. La ratification du protocole facultatif peut avoir lieu en même temps que la convention ou plus tard.

Article 2

L'article 2 contient les conditions de recevabilité auxquelles une communication doit satisfaire. La communication ne peut être anonyme. Elle ne peut constituer un abus du droit ni être incompatible avec les dispositions de la convention.

Afin d'éviter tout double emploi, une communication est irrecevable lorsqu'une communication analogue a déjà été examinée par le Comité ou par un autre organe international ou est en cours d'examen devant un autre organe international. Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit à l'article 5 que la communication sera déclarée irrecevable si elle est examinée simultanément par un organe international. En conséquence, il est possible que le Comité des droits de l'homme examine des communications déjà examinées par la Cour européenne des droits de l'homme, par exemple. Toutefois, le Protocole facultatif contient une disposition plus restrictive, à l'instar de l'article 22 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Tous les recours internes doivent également avoir été épuisés, à moins que ces procédures n'excèdent le délai raisonnable ou qu'il soit peu probable qu'elles puissent donner lieu à une réparation effective. Cette deuxième exception figure également à l'article 22 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Bien que cela ne soit pas prévu explicitement, le Comité pourrait demander confidentiellement des éclaircissements à l'Etat partie avant de se prononcer sur la recevabilité. L'Etat partie pourrait fournir des informations utiles, surtout concernant l'épuisement ou non des recours internes.

Aucun délai n'est prévu pour l'introduction d'une communication après l'épuisement des recours internes. Le Comité pourrait fixer un délai ultérieurement dans les règles de procédure, à l'instar du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Bien que toutes les informations concernant le fond de l'affaire ne doivent pas être communiquées au début de la procédure, la communication doit tout de même être suffisamment motivée. Cette mention explicite ne figure pas dans les autres conventions ou protocoles facultatifs. Enfin, l'article 2 contient une disposition classique *ratione temporis* : seuls les faits postérieurs à la date d'entrée en vigueur du présent protocole facultatif à l'égard de l'Etat partie intéressé peuvent faire l'objet d'une communication, à moins que ces faits ne persistent après cette date.

Article 3

Lorsqu'une décision a été prise sur la recevabilité, le Comité porte confidentiellement la communication à l'attention de l'Etat partie. L'Etat partie soumet ses remarques

par écrit au Comité dans un délai de six mois. Préciser explicitement le délai permet d'éviter un trop long retard et un délai de six mois est raisonnable. L'Etat partie dispose de six mois pour fournir les éclaircissements.

Article 4

Cet article prévoit expressément que le Comité peut prendre des mesures conservatoires pour prévenir tout dommage irréparable. Une disposition analogue figure notamment dans les règles de procédure du Comité des droits de l'homme, du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et du Comité contre la torture mais le fait que cette possibilité soit ancrée dans le protocole facultatif même offre une meilleure protection. Une décision concernant des mesures conservatoires n'a pas d'influence sur la décision concernant la recevabilité ni sur la décision sur le fond.

Article 5

L'examen sur le fond a lieu à huis clos. Les décisions et les recommandations du Comité seront transmises à l'Etat partie et au pétitionnaire. Comme il s'agit d'une procédure quasi-judiciaire, les décisions du Comité ne sont pas contraignantes sur le plan juridique.

Article 6

Le Comité dispose également de pouvoirs d'investigation dans les conditions prévues au présent article. L'article 6 est applicable lorsque le Comité reçoit des renseignements crédibles selon lesquels il est porté gravement ou systématiquement atteinte aux droits de l'homme énoncés dans la convention. Ces renseignements peuvent provenir de différentes sources fiables. Le Comité recherche la collaboration de l'Etat durant chaque phase de la procédure. Alors que l'enquête pourrait éventuellement encore être effectuée sans l'accord de l'Etat, un tel accord est par contre toujours requis pour une visite sur son territoire. Après la communication des résultats de l'enquête à l'Etat, celui-ci dispose de six mois pour transmettre ses remarques au Comité. Toutes les étapes des procédures se déroulent en toute confidentialité. Le présent article et l'article 7 sont analogues aux articles 20 et 28 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et identiques aux articles 8 et 9 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Article 7

L'article 7 traite du suivi de la procédure entamée conformément à l'article 6. Le Comité peut demander à l'Etat partie de donner des détails dans son rapport périodique (en

application de l'article 35 de la convention) sur les mesures prises en fonction de l'enquête précitée. Le Comité peut également inviter l'Etat partie à l'informer des mesures qu'il a prises si l'Etat n'a pas réagi dans le délai prévu à l'article 6, paragraphe 4.

Article 8

L'article 8 précise clairement qu'un Etat peut toujours déclarer explicitement qu'il ne reconnaît pas les compétences du Comité définies aux articles 6 et 7 (clause opt out). L'Etat peut faire une déclaration en ce sens au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion au protocole facultatif. Toutefois, lorsqu'un Etat ne formule pas une telle réserve explicite, les dispositions des articles 6 et 7 s'appliquent dans leur intégralité.

Articles 9 à 18 Dispositions finales

Ces articles contiennent les dispositions d'usage relatives à la signature, à l'entrée en vigueur, aux réserves, à la procédure à suivre en cas d'amendement du Protocole facultatif, à la dénonciation et aux textes faisant foi.

Chaque Etat qui a ratifié la convention et chaque organisation régionale qui y a adhéré formellement peuvent adhérer au Protocole facultatif.

Jusqu'à présent, la Communauté européenne n'a pas signé le Protocole facultatif.

L'article 11 offre la possibilité aux organisations régionales d'adhérer au présent Protocole facultatif. Il ressort de l'article 12 que seules les organisations régionales qui exercent des compétences dans les matières régies par la convention et le protocole facultatif peuvent devenir parties à celui-ci.

L'article 17 du protocole facultatif impose de diffuser le texte du Protocole facultatif dans tous les formats accessibles. Une disposition analogue figure à l'article 49 de la convention.

5. Compétences de la Commission communautaire française

Lors de la réunion du Groupe de Travail traités mixtes du 17 octobre 2006, le caractère mixte fédéral/Communautés/Régions/Commission communautaire commune a été établi. Il a été acté que la Commission communautaire française était également compétente.

La Convention vise toutes les matières dans lesquelles la Commission communautaire française exerce, sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, les

compétences de la Communauté française et notamment, celles qui relèvent du *Service bruxellois francophone des personnes handicapées*.

A la suite de la régionalisation, en 1993, la Communauté française attribue l'aide aux personnes handicapées à la Région wallonne et à la Commission communautaire française. Ainsi, hors les allocations et les interventions médicales et paramédicales, l'ensemble de la politique d'accueil des personnes handicapées est transférée à l'Awiph, pour les personnes handicapées de la Région wallonne, et à la Commission communautaire française pour les personnes handicapées francophones de la Région de Bruxelles-Capitale.

La Commission communautaire française a créé, par le décret du 18 décembre 1998, (*Moniteur belge* du 16 février 1999) un service à gestion séparée mettant en œuvre la politique d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées : le *Service bruxellois francophone des personnes handicapées*.

Ce service, placé sous l'autorité du Collège de la Commission communautaire française et du Ministre, Membre du Collège, chargée des Personnes handicapées, s'adresse à toute personne âgée de moins de 65 ans, domiciliée sur le territoire de Bruxelles-Capitale et présentant un handicap qui résulte d'une diminution d'au moins 30 % de sa capacité physique ou 20 % de sa capacité mentale.

Il remplit diverses missions :

- auprès des personnes handicapées, ou de leur famille : informations, conseils et orientation dès la petite enfance, (avant la naissance le cas échéant), octroi d'une aide matérielle individuelle pour favoriser l'autonomie et l'intégration sociale et professionnelle : adaptation du véhicule, aménagement de la maison, accompagnement pédagogique, tickets horaires de traduction pour les personnes sourdes, vidéoscope pour la lecture, etc.;
- auprès des travailleurs handicapés et des employeurs : collaboration avec des services de formation professionnelle, mesures favorisant la formation et l'emploi en milieu ordinaire ou adapté : contrat d'adaptation professionnelle, prime d'insertion, prime d'installation, adaptation du poste de travail, intervention dans les frais de déplacement;
- auprès d'institutions : agrément des Services d'accompagnement pédagogique, et agrément et subventions aux Entreprises de Travail Adapté, aux Centres de réadaptation fonctionnelle, aux Services d'accompagnement, au Service d'interprétation pour sourds, aux Centres de jour et d'hébergement agréés pour enfants et adultes;
- pour tous : informations individuelles ou collectives relatives aux aménagements, matériel, aides techniques, institutions et interventions. Visites de la salle d'exposition, démonstrations et apprentissages de matériel.

PROJET DE DECRET

portant assentiment à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et au Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006

Article 1^{er}

Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127 et 128 de celle-ci.

Article 2

La Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptée à New York le 13 décembre 2006, sortira son plein et entier effet.

Article 3

Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adopté à New York le 13 décembre 2006, sortira son plein et entier effet.

Article 4

Les amendements aux articles 34, 38, 39, et 40 de la Convention qui seront entrés en vigueur conformément à l'article 47, paragraphe 3, de la Convention, sortiront leur plein et entier effet.

Article 5

Ces amendements seront communiqués à l'Assemblée dans un délai de 6 mois et publiés au Moniteur belge.

Bruxelles, le

Pour le Collège

La Ministre, Membre du Collège, chargée des Relations internationales,

Françoise DUPUIS

ANNEXE 1

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

45.189/4

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles Capitale, compétente pour la Formation professionnelle, l'Enseignement, la Culture et le Transport scolaire, le 12 septembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret « portant assentiment à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et au Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006 », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

1. La Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif constituent deux traités distincts. Il convient, dans le dispositif de l'avant-projet de décret, de consacrer à chacun un article particulier.

2. L'article 47 de la convention concerne les amendements à ce traité international.

Les paragraphes 1 et 2 de cet article ne posent aucune difficulté puisqu'ils prévoient « l'acceptation » expresse des États parties, ce qui signifie en droit belge l'expression d'un assentiment des parlements compétents.

Le paragraphe 3 de la convention est ainsi rédigé :

« Si la Conférence des États Parties en décide ainsi par consensus, un amendement adopté et approuvé conformément au paragraphe 1 du présent article et portant exclusivement sur les articles 34, 38, 39 et 40 entre en vigueur pour tous les États Parties le trentième jour suivant la date à laquelle le nombre d'instruments d'acceptation déposés atteint les deux tiers du nombre des États Parties à la date de son adoption. ».

L'article 47, paragraphe 3, de la convention à laquelle il est envisagé de porter assentiment contient donc des dispositions particulières régissant l'entrée en vigueur d'amendements aux articles 34, 38, 39 et 40 de la convention.

Il résulte de l'application de ces dispositions que la Commission communautaire française peut être liée par l'amendement apporté à ces quatre articles sans que l'Assemblée ait eu connaissance de son contenu et ait pu y donner expressément son assentiment.

Or, en vertu de l'article 167, § 3, de la Constitution, les traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment de l'Assemblée.

Rien ne s'oppose toutefois à ce que celle-ci donne anticipativement son assentiment à d'éventuels amendements à certains articles de la convention.

En effet, il peut être admis que, dans certaines conditions, l'Assemblée donne son assentiment préalable à un traité ou à un amendement à celui-ci (1). Pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, § 3, de la Constitution, il faut que l'Assemblée connaisse et énonce les limites dans lesquelles il est donné. En l'espèce, l'article 47, paragraphe 3, de la convention détermine avec précision son champ d'application ainsi que les règles régissant l'entrée en vigueur d'amendements aux articles 34, 38, 39 et 40 de la convention. Dans ces conditions, l'Assemblée peut être invitée à donner son assentiment préalable à d'éventuels amendements aux quatre articles précités.

Si l'intention de la Commission communautaire française est de prévoir un tel assentiment préalable, il y aurait lieu de compléter l'avant-projet de décret par une disposition expresse en ce sens.

Cette disposition pourrait être rédigée comme suit :

« Les amendements aux articles 34, 38, 39 et 40 de la convention, qui seront entrés en vigueur conformément à de l'article 47, paragraphe 3, de la convention, sortiront leur plein et entier effet. ».

En outre, afin de permettre à l'Assemblée de notifier en temps utile au Collège, le cas échéant, qu'elle n'approuve pas un amendement à l'un des articles 34, 38, 39 ou 40, il y aurait lieu de compléter encore l'avant-projet par

(1) Cass., 19 mars 1981, Pas., I, p. 779.

une disposition prévoyant l'obligation, pour le Collège, de communiquer à l'Assemblée, dans un délai déterminé, tout amendement à l'un de ces articles, adopté conformément à l'article 47, paragraphe 3, de la convention (2).

L'attention est encore attirée sur le fait qu'un assentiment anticipé aux amendements aux articles précités à la convention n'emporterait pas dérogation à l'obligation, qui résulte de l'article 190 de la Constitution et de l'article 33 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, de publier au *Moniteur belge* ces amendements pour qu'ils produisent leurs effets en droit interne, en ce qui concerne la Commission communautaire française (3) (4).

La chambre était composée de

Messieurs P. HANSE, président de chambre,

P. LIENARDY, conseillers d'Etat,
J. JAUMOTTE,

Madame C. GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, premier auditeur.

Le Greffier, *Le Président,*

C. GIGOT P. HANSE

(2) Si l'Assemblée n'approuve pas un amendement à un article, le Collège sera tenu de s'opposer à cet amendement au nom de la Commission communautaire Française.

Voir, dans le même sens, l'avis 42.374/3, donné le 30 janvier 2007, sur un avant projet devenu le decret van het Vlaams Parlement van 6 juli 2007 houdende instemming met het Protocol bij het Verdrag van 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen, opgemaakt in Kiev op 21 mei 2003 (Doc., Vlaams Parl., 2006-2007, n° 1230/1) et l'avis 41.096/2/V, donné le 11 septembre 2006, sur un avant-projet, devenu le décret du Parlement wallon 31 mai 2007 portant assentiment au Protocole à la Convention de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, portant sur les registres des rejets et transferts de polluants, fait à Kiev, le 21 mai 2003 (Doc. parl., Parl. wall., 2006-2007, n° 585/1) http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2006_2007/DECRET/585_1.pdf (5 mars 2008).

(3) Les règles édictées par les organes d'institutions internationales peuvent en effet être rendues obligatoires en droit interne du fait de leur publication dans le bulletin ou le journal officiel édité par ces institutions, par l'effet des clauses contenues dans les traités y relatifs (B. HAUBERT et C. DEBROUX, « L'application du droit international par le juge administratif », A.P.T., 1998, p. 95).

(4) Voir dans le même sens l'avis 35.796/2/V, donné le 20 août 2003, sur un avant projet devenu le décret du Gouvernement wallon du 27 novembre 2003 portant assentiment à la Convention Internationale sur le contrôle des systèmes antimalissons nuisibles sur les navires, faite à Londres, le 5 octobre 2001, ainsi qu'à ses annexes (Doc. parl., Parl. wall., 2003-2004, n° 572/1, p. 22); l'avis 43.976/3, donné le 10 janvier 2008, sur un avant-projet de décret « houdende instemming met het Internationaal Verdrag betreffende de controle van schadelijke aangroeiwerende systemen op schepen, opgemaakt in Londen op 5 oktober 2001 » (Doc. VI. Parl., 2007-2008, n° 1588, pp. 15-21); l'avis 44.486/4, donné le 14 mai 2008, sur un avant projet d'ordonnance « portant assentiment à la Convention internationale de 2001 sur le contrôle des systèmes antimalissons nuisibles sur les navires, faite à Londres le 5 octobre 2001 ».

ANNEXE 2

AVANT-PROJET DE DÉCRET

portant assentiment à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et au Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006

Le Collège de la Commission communautaire française, sur la proposition de la Ministre, Membre du Collège, chargée des Relations internationales, après délibération,

ARRETE :

La Ministre, Membre du Collège, est invitée à présenter à l'Assemblée de la Commission communautaire française le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1^{er}

Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127 et 128 de celle-ci.

Article 2

La Convention relative aux droits des personnes handicapées et au Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006, sortiront leur plein et entier effet.

Bruxelles, le

Pour le Collège

La Ministre, Membre du Collège, chargée des Relations internationales,

Françoise DUPUIS

ANNEXE 3

La Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006 sont disponibles sur simple demande adressée au greffe (02/504.96.31).

Ils ont été envoyés par courriel aux membres de la commission *ad hoc*.