

XI. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

Divers instruments internationaux traitent des droits des personnes handicapées et notamment les suivants :

A. Les Nations Unies

La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif 2006 sont entrés en vigueur le 3 mai 2008. Une loi du 13 mai 2009, entrant en vigueur le 1er août 2009, porte assentiment à cette Convention. Cette convention a été formellement signée par l'Union européenne le 23 décembre 2010. Elle a donc un caractère contraignant dans l'Union et fait partie de son ordre juridique.

La Convention reconnaît que le handicap est une question liée aux droits de l'Homme.

Cet instrument a pour objet de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'Homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité.

Cette convention réaffirme les principes d'égalité et de non-discrimination et détermine les domaines dans lesquels des actions ou mesures devraient être prévues. Il s'agit notamment de la sensibilisation, de l'éducation, de l'adaptation et de la réadaptation en particulier dans le domaine de l'emploi et du travail.

Quant à l'éducation, la Convention prévoit que les personnes handicapées devraient avoir accès, sans discrimination et sur la base de l'égalité de traitement, à l'enseignement tertiaire général, à la formation professionnelle, à l'enseignement pour adultes et à la formation continue. A cette fin, des aménagements raisonnables sont apportés.

Il est à noter que pour cet instrument international, sont des aménagements raisonnables, 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.

En matière de travail et d'emploi, la Convention reconnaît le droit au travail et prévoit des mesures pour interdire la discrimination, garantir des conditions de travail justes et favorables, y compris notamment l'égalité des chances et de rémunération à travail égal, le respect des droits professionnels et syndicaux et l'accès aux programmes d'orientation technique et professionnel. Cet instrument veut également promouvoir les possibilités d'emploi et d'avancement et les possibilités d'accès à une activité indépendante. Il entend en outre favoriser l'emploi dans le secteur privé notamment par des programmes d'action positive et faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés aux lieux de travail. La Convention tend également à promouvoir des programmes de réadaptation technique et professionnelle, de maintien dans l'emploi et de retour à l'emploi.

Conformément à l'article 33, § 2 de la Convention, un ou plusieurs mécanismes indépendants doivent être créés en vue de la promotion, de la protection et du suivi de l'application de cet instrument. En Belgique, le Centre interfédéral pour l'égalité des chances assume cette tâche.

Ce nouveau mandat confère au Centre les missions suivantes :

- la promotion : informer, sensibiliser, former les personnes handicapées, leurs organisations, les autorités, les acteurs privés et le grand public sur le contenu et les conséquences de la Convention et de son protocole ;
- la protection : fournir des avis juridiques et un soutien aux (groupes de) personnes dont les droits, découlant de la Convention, ont été violés ;
- le suivi : veiller à ce que la législation et la réglementation belge soient harmonisées en conformité avec la Convention afin que les dispositions de celle-ci soient respectées dans la pratique.

Un protocole de collaboration entre le Centre et l'Etat fédéral concernant ce nouveau mandat a été signé. Il est entré en vigueur le 1er septembre 2011. Ce texte sert de base pour les protocoles similaires signés avec les Communautés et les Régions.

Afin d'accomplir sa nouvelle mission, un service "Convention Droits des Personnes handicapées" (CDPH) est créé au sein du Centre. De plus, une commission d'accompagnement est installée. Les associations de personnes handicapées, les interlocuteurs sociaux et le monde académique y sont représentés.

Le premier rapport périodique de la Belgique quant à la mise en œuvre de cette Convention (juillet 2011) est disponible sur le site internet du Centre interfédéral.

B. L'Organisation internationale du Travail

La Convention n° 158 sur le licenciement, 1982, prévoit en son article 6.1 que l'absence temporaire du travail en raison d'une maladie ou d'un accident ne devra pas constituer une raison valable de licenciement. La Belgique n'a pas encore ratifié cet instrument international.

La Convention n° 159 sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, qui est accompagnée de la Recommandation n° 168, 1983 n'a pas encore été ratifiée par la Belgique.

Cette Convention a établi des principes pour la mise en œuvre de politiques de réadaptation professionnelle pour les personnes handicapées et détermine les mesures à prendre au niveau national pour le développement des services de réadaptation professionnelle et d'emploi pour les personnes handicapées.

C. L'Union européenne

1. Le Traité sur l'Union européenne (version consolidée du 30 mars 2010) confirme, au sein de son préambule, l'attachement de l'Union européenne aux droits fondamentaux tels qu'ils sont définis par la Charte sociale européenne (voir le point D. ci-dessous).

Au sein de l'article 6 de ce Traité, l'Union européenne reconnaît les droits, libertés et principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000 (adaptée le 12 décembre 2007), laquelle a la même valeur juridique que les Traités. Cette Charte réaffirme les droits qui résultent notamment de la Charte sociale européenne (voir le point 2 ci-dessus). Ainsi notamment, elle prône la liberté professionnelle et le droit de travailler (article 15), interdit toute discrimination fondée notamment sur un handicap (article 21) et reconnaît le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté (article 26).

Par ailleurs, par le même article 6 du Traité, l'Union européenne adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950. Les droits fondamentaux garantis par cette Convention du Conseil de l'Europe (dont l'interdiction de la discrimination - article 14), font ainsi partie du droit de l'Union en tant que principes généraux.

Le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée du 30 mars 2010) prévoit que dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, toute discrimination fondée entre autres sur un handicap est combattue (article 10). Le même principe est souligné à l'article 19 du Traité. L'article 151 du Traité (titre relatif à la politique sociale) indique que l'Union européenne et les Etats membres sont conscients des droits sociaux fondamentaux, tels que ceux énoncés dans la Charte sociale européenne (voir le point 2 ci-dessus) et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, 1989.

Cette dernière Charte consiste en une déclaration solennelle dont le point 26 porte sur les personnes handicapées. Selon ce point, toute personne handicapée, quelles que soit l'origine de et la nature de son handicap, doit pouvoir bénéficier de mesures additionnelles concrètes en visant à favoriser son intégration professionnelle et sociale. Ces mesures doivent notamment concerner, en fonction des capacités des intéressés, la formation professionnelle, l'ergonomie, la mobilité...

2. La Directive 2000/78/CE du Conseil européen du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail a pour objet d'établir un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée notamment sur le handicap, en ce qui concerne l'emploi et le travail.

La Directive s'applique aux conditions d'accès à l'emploi ainsi qu'à tous les types et à tous les niveaux d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, de perfectionnement, de formation et de reconversion, aux conditions d'emploi et de travail et à l'affiliation et à l'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs.

Par ailleurs, la Directive prévoit que l'employeur doit réaliser des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées. Cela signifie que l'employeur prend les mesures appropriées, en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation lui soit dispensée, sauf si ces mesures imposent à l'employeur une charge disproportionnée. Cette charge n'est pas disproportionnée lorsqu'elle est compensée de façon suffisante par des mesures existant dans le cadre de la politique menée dans l'Etat membre concerné en faveur des personnes handicapées.

En outre, en ce qui concerne les personnes handicapées, les Etats membres peuvent maintenir ou adopter des dispositions concernant la protection de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail ou des mesures visant à créer ou à maintenir des dispositions ou des facilités afin de sauvegarder ou encourager leur insertion dans le marché du travail.

3. Les partenaires sociaux européens ont conclu le 25 mars 2010 un accord-cadre sur les marchés du travail inclusifs.

- * Les marchés du travail inclusifs permettent et encouragent tous les individus en âge de travailler à prendre part à un travail rémunéré et fournissent un cadre pour leur développement.

Cet accord-cadre européen a pour objectif de : "considérer les questions de l'accès, du retour, du maintien et du développement dans le but de réaliser l'intégration pleine et entière des individus sur le marché du travail ; de renforcer la sensibilisation, la compréhension et la connaissance des employeurs, des travailleurs et de leurs représentants envers les avantages des marchés du travail inclusifs ; de fournir aux travailleurs, aux employeurs et à leurs représentants à tous niveaux, un cadre d'actions pour identifier les obstacles aux marchés du travail inclusifs et les solutions pour les surmonter".

L'accord-cadre cible les obstacles aux marchés du travail inclusif. Ceux-ci se situent au niveau de la disponibilité de l'information, du recrutement, de la formation, des connaissances et des capacités, de la responsabilité et des attitudes des employeurs, des travailleurs et de leurs représentants ainsi que des demandeurs d'emploi. D'autres obstacles ont trait à la vie au travail (conditions et organisation du travail) ou échappent à la seule compétence des partenaires sociaux.

Les partenaires sociaux reconnaissent leur responsabilité dans l'approfondissement de leur réflexion et s'engagent à trouver des solutions et à mobiliser leurs membres. Ils ciblent un certain nombre d'actions possibles.

- * Le point 6 de l'accord-cadre organise sa mise en œuvre et son suivi. Dans sa recommandation n° 22 du 25 mai 2011, le Conseil national du Travail se propose de mettre cet accord-cadre en œuvre au travers des mesures prises ou envisagées pour l'avenir par les partenaires sociaux au niveau fédéral interprofessionnel. Par ailleurs, le Conseil lance, au sein de cette recommandation, un appel aux secteurs et organes régionaux de concertation.

* Dans ses rapports n° 81 du 23 mai 2012, n° 83 du 28 mai 2013 et n° 87 du 15 juillet 2014, le Conseil rassemble de façon non exhaustive les diverses initiatives prises ou envisagées par chacun des niveaux de concertation en vue de favoriser des marchés du travail inclusifs.

4. La Résolution du 20 novembre 2010 du Conseil de l'Union européenne et des représentants des Etats membres sur un nouveau cadre européen en matière de handicap invite la Commission européenne notamment à appuyer la mise en œuvre effective de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées par les Etats membres et les institutions de l'Union européenne et à préparer une nouvelle stratégie européenne en faveur des personnes handicapées qui s'appuie sur les valeurs consacrées dans les traités européens, dans la stratégie Europe 2020 et dans la Convention des Nations Unies précitée.

La Commission européenne et les Etats membres sont notamment invités à intégrer le handicap en particulier dans les plans nationaux pour l'emploi, à mettre en place des mesures adéquates en termes de formation et d'emploi, à favoriser l'enseignement en faveur des personnes handicapées. En termes d'emploi et de questions sociales, ils sont invités à assurer la pleine application de la Directive 2000/78/CE, à promouvoir la conception et l'offre de services d'orientation et de formation professionnelles destinés aux personnes handicapées, à soutenir les initiatives des partenaires sociaux, à favoriser et entretenir le dialogue avec les personnes handicapées et leurs organisations représentatives, à encourager les actions menées au niveau local et à élaborer des politiques économiques viables qui favorisent l'intégration des personnes handicapées.

5. La Communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions du 15 novembre 2010 sur la "Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées : un engagement renouvelé pour une Europe sans entrave" indique que cette stratégie "a pour but d'améliorer l'existence des personnes handicapées et d'apporter de plus grands bénéfices à la société et à l'économie, sans pour autant soumettre l'industrie et l'administration à des contraintes indues".

L'objectif général de la stratégie consiste à mettre les personnes handicapées en mesure d'exercer l'ensemble de leurs droits et de tirer pleinement parti de leur participation dans la société et dans l'économie européennes. Cette stratégie s'appuie sur des actions au niveau européen destinées à compléter celles entreprises à l'échelon national Elle définit également les mécanismes essentiels à l'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées dans l'Union européenne, y compris au sein des institutions européennes, et détermine le soutien indispensable au financement, à la recherche, à la sensibilisation et au recueil de statistiques et de données.

La stratégie met l'accent sur la suppression des entraves auxquelles les personnes handicapées se heurtent. Huit principaux domaines d'actions sont répertoriés par la Commission européenne : l'accessibilité, la participation, l'égalité, l'emploi, l'éducation et la formation, la protection sociale, la santé et l'action extérieure de l'Union européenne.

Quant à l'emploi, la Commission européenne exploitera le potentiel de la stratégie Europe 2020. Elle examinera tout particulièrement la situation des jeunes personnes handicapées au moment de leur entrée dans la vie active et elle agira sur la mobilité intra-professionnelle sur le marché du travail ordinaire et dans les ateliers protégés grâce à l'échange d'informations et l'apprentissage mutuel. En collaboration avec les partenaires sociaux, elle se penchera sur le travail indépendant et la qualité des emplois, y compris les conditions de travail et les progressions de carrière.

En ce qui concerne l'éducation et la formation, la Commission européenne souligne que les personnes handicapées et notamment les enfants doivent être intégrés de façon appropriée dans le système éducatif général et bénéficier d'un soutien individuel. La Commission européenne soutiendra l'objectif d'un enseignement et d'une formation de qualité favorisant l'insertion. L'Union européenne soutiendra les mesures nationales engagées dans le cadre de la stratégie "Education et formation 2020".

6. Le Parlement européen a adopté le 25 octobre 2011 une résolution sur la mobilité et l'intégration des personnes handicapées et la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées. Cette résolution fait suite à un rapport du député Adam Kosa.

Dans cette résolution, le Parlement européen appelle à lutter contre la discrimination, à intégrer effectivement le handicap dans la stratégie Europe 2020 et à définir des mesures plus détaillées fondées sur des données fiables. Par ailleurs, les personnes handicapées doivent participer à toutes les actions et toutes les décisions qui les concernent.

La résolution met l'accent sur un certain nombre de problématiques : la mobilité et l'accessibilité aux biens et services, l'égalité des chances, la nécessité d'investissements en faveur des personnes handicapées en ce compris des aides spécifiques à l'apprentissage et dans les systèmes d'éducation et de formation, les conditions de vie et la lutte contre la pauvreté.

Dans le chapitre relatif à l'égalité des chances, le Parlement européen souligne que l'insertion dans le monde du travail et l'indépendance économique constituent des facteurs importants pour l'intégration sociale des personnes handicapées, en particulier sur le marché du travail ordinaire. A cet égard, le Parlement européen recommande l'adoption de mesures juridiques et financières encourageant l'emploi des personnes handicapées. A cet effet, il est demandé aux Etats membres d'améliorer et d'adapter leurs politiques actives de l'emploi afin de permettre l'entrée et le maintien des personnes handicapées sur le marché du travail.

Le Parlement européen estime que les ateliers protégés constituent des solutions appréciables pour accompagner et soutenir certaines personnes handicapées.

Le refus d'aménagements raisonnables devrait être considéré comme une forme de discrimination.

Le Parlement européen souligne également que "la grande majorité des systèmes de sécurité sociale n'offrent pas une flexibilité suffisante pour produire des avantages sociaux permettant à leurs bénéficiaires de se maintenir sur le marché de l'emploi" et "demande une révision de ces systèmes en vue de les rendre plus actifs de sorte que les personnes qui perçoivent des prestations ou sont partiellement handicapées puissent se maintenir sur le marché du travail".

Au sein du chapitre relatif aux investissements en faveur des personnes handicapées, le Parlement européen souligne que les employeurs devraient permettre aux personnes handicapées d'accepter un emploi si elles sont qualifiées et d'y progresser. Ils devraient les aider en leur proposant des formations.

L'apprentissage tout au long de la vie représente un moyen de soutenir et d'accroître l'adaptabilité des personnes handicapées et favorise leur maintien dans l'emploi. Ceci est particulièrement pertinent pour les personnes devenant handicapées alors qu'elles occupent déjà un emploi et pour celles qui souffrent d'un handicap évolutif.

Le Parlement européen souligne également l'importance de favoriser la promotion de projets intégrés école-travail.

Dans le chapitre portant sur les conditions de vie, le Parlement européen demande que des aides soient mises en place, qui varieront en fonction du type de contrat de travail, pour les employeurs qui recruteront des travailleurs handicapés. Le Parlement européen demande également aux Etats membres d'introduire des aides plus appropriées et plus efficaces en faveur de l'esprit d'entreprise et destinées aux personnes handicapées.

D. Le Conseil de l'Europe

1. La Charte sociale européenne (STE n° 35), 1961 et la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163), 1996 ont pour objectifs d'assurer les droits civils et politiques et les libertés qu'elles spécifient.

La Charte sociale européenne, 1961 prévoit entre autres que toutes les personnes invalides ont droit à la formation professionnelle et à la réadaptation professionnelle et sociale, quelles que soient l'origine et la nature de l'invalidité. La Charte sociale européenne (révisée), 1996 prévoit pour sa part que toute personne handicapée a droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté.

2. La Recommandation Rec (2006)5 du Comité des Ministres aux Etats membres porte sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société en vue d'améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe en 2006-2015.

Ce plan comporte de nombreuses lignes d'action dont en matière d'éducation, d'emploi, orientation et de formation professionnelle et de réadaptation.
