

N° 7142<sup>17</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

modifiant la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE  
ET DE L'INTEGRATION**

(17.7.2018)

La Commission de la Famille et de l'Intégration se compose de M. Gilles BAUM, Président-Rapporteur ; Mmes Sylvie ANDRICH-DUVAL, Simone ASSELBORN-BINTZ, Taina BOFFERDING, M. Max HAHN, Mmes Martine HANSEN, Cécile HEMMEN, Françoise HETTO-GAASCH, M. Fernand KARTHEISER, Mme Claudine KONSBRUCK, M. Claude LAMBERTY, Mmes Martine MERGEN, Sam TANSON, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Déposé en date du 23 mai 2017, les membres de trois commissions réunies (Commission de la Famille et de l'Intégration ; Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse ; Commission de la Culture) se virent présenter le projet de loi n° 7142 (PL 7142) par Mme la Ministre de la Famille et de l'Intégration le 19 juin 2017 lors d'une réunion jointe.

Ce fut aussi à cette occasion que le Président de la Commission de la Famille et de l'Intégration (COFAI), M. Gilles Baum, fut désigné rapporteur dudit projet de texte.

En date du 13 juin 2017, la Chambre de Commerce (CC) fut la première chambre professionnelle à aviser le PL 7142 avant d'être imitée en cela par :

- la Chambre des Métiers (CDM) – le 5 juillet 2017,
- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP) – le 11 juillet 2017, ainsi que
- la Chambre des Salariés (CSL) – le 14 novembre 2017.

Quant au Centre pour l'égalité de traitement (CET), au Conseil supérieur des personnes handicapées (CSPH) et à l'a.s.b.l. « Solidarität mit Hörgeschädigten », ils rendirent leur avis respectivement en date du 19 juillet 2017, début août 2017 ainsi que le 15 septembre 2017.

Le 29 janvier 2018, à la demande de Mme la Ministre de la Famille et de l'Intégration, M. le Ministre aux Relations avec le Parlement saisit le Président de la Chambre des Députés de quatre amendements gouvernementaux aux fins de reformuler et compléter le projet de texte ce qui incita

- la Chambre des Salariés (CSL) – le 6 février 2018
- la Chambre des Métiers (CDM) – le 13 février 2018,
- la Chambre de Commerce (CC) – le 27 février 2018, ainsi que
- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP) – le 22 mars 2018,  
à produire des avis complémentaires.

Après ces avis complémentaires de la part des chambres professionnelles, la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) et le Conseil permanent de la langue luxembourgeoise (CPLL) se signalèrent également par la publication d'avis relatifs au PL 7142, ceci en date du 28 février 2018 et du 10 avril 2018.

Datant du 29 mai 2018, l'avis du Conseil d'Etat, analysé le 18 juin 2018, a conduit les commissions mentionnées ci-avant à élaborer trois amendements parlementaires en date du 19 juin 2018, complétés le 28 juin 2018 par un corrigendum ayant trait au commentaire de l'amendement parlementaire n° 2.

Le 10 juillet 2018, le tout fut l'objet d'un avis complémentaire de la part de la Haute Corporation.

A la lumière de ce dernier, la COFAI a finalement examiné et approuvé le présent rapport le 17 juillet 2018.

\*

## II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet d'apporter des modifications à la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues afin de reconnaître la langue des signes allemande comme langue à part entière.

La reconnaissance de la langue des signes se base sur les articles 21 et 24 de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, que le Luxembourg a signée le 30 mars 2007 et approuvée par la loi du 28 juillet 2011.

*Les obligations qui résultent de la Convention se traduisent dans une série de droits pour les personnes malentendantes, sourdes ou privées de l'usage de la parole promouvant leur inclusion sociale, ainsi que pour les membres de leur famille.*

Ainsi, les personnes malentendantes, sourdes ou privées de l'usage de la parole auront le droit de recourir à la langue des signes dans leurs relations avec les administrations relevant de l'Etat et dans ce contexte, de demander une interprétation. Ensuite, le projet de la loi sous rubrique consacre le droit à toute personne malentendante, sourde ou privée de l'usage de la parole au Luxembourg à suivre un apprentissage gratuit de 100 heures de la langue des signes allemande. Les parents, les grands-parents, les enfants, la fratrie, le conjoint ou le partenaire de la personne malentendante, sourde ou privée de l'usage de la parole se verront également conférer ce droit. Finalement, tout élève malentendant, sourd ou privé de la parole aura le droit de suivre son enseignement fondamental et secondaire dans la langue des signes allemande.

### La langue des signes

Afin de bien comprendre le contexte, il est important de préciser qu'il n'existe pas de langue des signes universelle, chaque communauté linguistique des sourds possède la sienne. Il s'agit de langues indépendantes, qui n'appartiennent pas à la même classe linguistique que les langages parlés. Ainsi, la langue des signes française n'a aucun lien linguistique avec la langue française. La langue des signes est la langue naturelle des sourds, elle n'a pas été « inventée », mais comme les langues orales, elle s'est développée au fil du temps, au fur et à mesure des besoins et elle continue à évoluer. La langue des signes est composée de sa propre dactylologie, grammaire, syntaxe et de son propre lexique. Chaque signe de la langue des signes comporte cinq paramètres ou cinq caractéristiques qui sont utilisés en même temps: la configuration de la main, c'est-à-dire la forme de la main; l'orientation de la main; l'emplacement où se fait le signe; le mouvement de la main; et l'expression du visage.

Puisque la langue des signes change donc d'un pays à l'autre et même de région en région, une décision doit être prise à l'égard de la langue des signes à reconnaître au Luxembourg. Le choix de la langue des signes allemande s'explique par le fait qu'une grande partie la communauté sourde du Luxembourg utilise la langue des signes en question. Il est à remarquer que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe conforte les Etats membres à reconnaître formellement les langues des signes pratiquées sur leur territoire ce qui est fait par le Luxembourg en reconnaissant la langue des signes allemande.

### La langue des signes en Europe

Avant la création de la première école publique gratuite pour les personnes sourdes en France autour de 1760, les personnes sourdes étaient habituellement livrées à la misère et à l'ignorance. L'acquisition de la parole accompagnée quelquefois d'une aide gestuelle représentait pendant longtemps l'éducation des personnes sourdes. A la fin du 18 siècle, un congrès international à Milan aboutit à des résolutions affirmant que la « méthode orale pure » devait être privilégiée à la « méthode gestuelle ». Ainsi, la parole et la lecture sur les lèvres étaient enseignées dans les écoles et non plus la langue des signes et

ce, dans le but d'avoir une meilleure intégration des personnes sourdes au monde des entendants. La méthode orale pure représentait à ce moment donc l'unique méthode appliquée dans les écoles en France pendant les cent ans suivant le congrès de Milan. Dans les années 1960, des analyses menées entre autre par le linguiste américain William C. Stokoe concluaient que la langue des signes américaine était à considérer en tant que langue à part entière puisqu'elle répondait aux critères définissant une langue. Ces travaux ont à leur tour influencé le discours sur la culture sourde qui est un concept qui présente les personnes sourdes comme des personnes qui font partie d'une minorité linguistique plutôt que comme des personnes handicapées. C'est également à partir de ces années que l'utilisation des langues des signes a fait son entrée dans l'enseignement. Mais ce n'est qu'en 1976 que la France a levé l'interdiction de la langue des signes dans l'éducation. La loi Fabius favorisant le choix d'une éducation bilingue pour les personnes sourdes en France n'a été transposée dans le droit national qu'en 1991.

Au Luxembourg, avant la création d'un établissement spécialisé pour l'enseignement des élèves sourds à Luxembourg-ville en 1880, l'enseignement était dispensé dans l'institut des sourds de Bad Camberg en Allemagne. L'obligation d'instruction des aveugles et des sourds-muets a été introduite par une loi en 1923. En ce qui concerne l'éducation des sourds et malentendants sur le territoire luxembourgeois, celle-ci se faisait exclusivement dans le langage parlé, à savoir en langue allemande qui représentait la langue véhiculaire de l'enseignement primaire. En 1993, le Centre de Logopédie a commencé à donner des leçons d'allemand soutenu par des signes aux enfants sourds. Il s'agit d'un système de visualisation de la langue orale (Lautsprachunterstützende Gebärden) qui est une méthode orale où les mots sont accompagnés simultanément de signes empruntés à la langue des signes allemande. Depuis l'année scolaire 2002-2003, les enfants sourds et malentendants scolarisés au Centre de Logopédie sont enseignés en allemand et en allemand signé. Afin de pouvoir poursuivre des études post-secondaires en langue des signes, certains enfants sourds et malentendants apprennent la langue des signes allemande dans les établissements étrangers en Allemagne à la suite de leur obligation scolaire au Luxembourg.

Nos pays voisins règlementent l'utilisation de la langue des signes de manières différentes. En Allemagne, plusieurs textes législatifs font référence à la langue des signes allemande : la loi de 2002 sur l'égalité de traitement des personnes handicapées (Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen), le règlement de 2002 relatif à l'emploi de la langue des signes et d'autres moyens de communication (Verordnung zur Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen) et le règlement de 2009 relatif aux aides en cas de maladie, de soins et de maternité (Verordnung über Beihilfe in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen). La loi sur l'égalité de traitement reconnaît la langue des signes allemande comme langue indépendante, permet aux personnes sourdes de l'employer et leur donne le droit d'avoir recours à un interprète dans leurs relations avec les administrations publiques.

En France, la langue des signes a été reconnue comme langue à part entière en 2005. Depuis, les enfants sourds détiennent la liberté de choix entre la langue des signes française et le français écrit/oral. En ce qui concerne la Belgique, deux langues sont officiellement reconnues (la langue des signes de Belgique francophone LSBF, et la langue des signes flamande VGT), alors qu'on peut constater que trois langues des signes (en plus de la LSBF et de la VGT, il s'agit de la langue des signes française) sont pratiquées. Il reste à noter que très peu d'Etats ont admis comme légitimes plusieurs langues des signes. En Belgique et en Suisse où plusieurs langues de signes sont reconnues, chaque langue des signes est reconnue dans des textes législatifs qui ne s'appliquent que dans une région et/ou communauté linguistique.

#### **Article 24 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées**

Avec l'approbation de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRDPH), le Luxembourg s'est engagé à appliquer de manière progressive les dispositions de la CRDPH qui recommande vivement une reconnaissance de la langue des signes. A noter qu'il s'agit de l'article 24 relatif à l'éducation qui précise que les Etats reconnaissent le droit des personnes handicapées à l'éducation. Les Etats « facilitent l'apprentissage de la langue des signes et la promotion de l'identité linguistique des personnes sourdes ». Grâce à cette reconnaissance, les personnes sourdes ou malentendantes cessent d'appartenir à un groupe marginalisé et sont désormais considérées comme faisant partie d'une communauté ethnolinguistique dont la langue est préservée. De plus, la CRDPH prévoit dans son article 24 que les Etats « veillent à ce que les personnes (...) sourdes (...) – en particulier les enfants – reçoivent un enseignement dispensé dans la langue et par le biais des modes et

moyens de communication qui conviennent le mieux à chacun, et ce, dans des environnements qui optimisent le progrès scolaire et la sociabilisation. »

L'acceptation de la langue des signes comme langue à part entière représente également une des dispositions envisagées dans le plan d'action quinquennal (2012-2017) du Gouvernement luxembourgeois quant à la mise en place de la CRDPH.

Dans le passé, plusieurs initiatives européennes ont mis l'accent sur la reconnaissance de la langue des signes. En 1988, le Parlement européen avait invité « la Commission à soumettre au Conseil une proposition visant la reconnaissance officielle dans chaque Etat membre du langage gestuel employé par les sourds ». Cette recommandation fut réitérée en 1998 par la résolution du Parlement européen sur les langages gestuels. En 2003, l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a présenté la recommandation 1598 portant sur la Protection des langues des signes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe encourageant, entre autres, à reconnaître formellement les langues des signes pratiquées sur le territoire, de former des interprètes et des tuteurs en langues des signes et de donner un enseignement en langues des signes aux personnes sourdes. Une résolution insistante sur la nécessité d'avoir des interprètes en langues des signes qualifiés et professionnels a été votée par le Parlement européen en novembre 2016. C'est ainsi que le Parlement recommande, d'une part, la formation officielle (universitaire ou équivalente, soit trois années d'études à temps plein) dans ce domaine et, d'autre part, la reconnaissance officielle de la profession.

### Mise en oeuvre

Le projet sous rubrique instaure avec la reconnaissance de la langue des signes le droit des personnes malentendantes, sourdes ou privées de l'usage de la parole de recourir à la langue des signes dans leurs relations avec les administrations relevant de l'Etat. Ce dispositif a comme but de faciliter la communication entre l'Etat et ses citoyens malentendants ou sourds, les conditions d'accueil du public malentendant, sourd ou privé de parole dans les administrations, ainsi que l'accès à l'information.

A l'heure actuelle, la personne malentendante ou sourde a déjà la possibilité d'avoir recours lors de réunions ou d'entretiens avec une administration de l'Etat à un interprète en langue des signes employé par le ministère ayant le handicap dans ses attributions. Ce service ne représente aucun frais pour la personne en question, mais l'administration doit être avertie au sujet de la demande d'interprétation préalablement. Dès l'application de la loi en question, le recours à un interprète dans leurs relations avec les administrations de l'Etat constituera un droit pour les personnes malentendantes ou sourdes. Lorsque l'interprète employé par l'Etat n'est pas disponible, la division « Personnes handicapées » du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région se chargera de trouver soit un interprète de la « Hörgeschädigtenberatung », soit un interprète indépendant. Il revient à la personne malentendante, sourde ou privée de parole de soumettre une demande écrite au moins 48 heures avant la réunion à la division « Personnes handicapées » afin que cette dernière puisse organiser l'interprétation. Il reste à noter que dans ces cas, les frais d'interprète sont à charge du budget de l'Etat. Par contre, s'il s'agit d'un recours à un interprète en langue des signes lors de démarches administratives autres que celles visées par le projet de loi sous rubrique, comme pour une visite médicale ou lors d'autres occasions particulières comme des fêtes privées, les modalités de participation aux frais d'interprétation pour la mise à disposition d'un interprète ont été arrêtées en étroite collaboration avec les personnes concernées. Ainsi, les personnes malentendantes ou sourdes qui réservent un interprète auprès de la « Hörgeschädigtenberatung » contribuent pour un montant de 20€ par heure aux frais d'interprétation si elles bénéficient des prestations de l'assurance dépendance et les personnes qui n'en bénéficient pas, contribuent pour un montant de 10€ par heure aux frais d'interprétation.

Au droit de recourir à la langue des signes dans leurs relations avec les administrations relevant de l'Etat s'ajoute le droit des personnes malentendantes, sourdes ou privées de l'usage de la parole, de leurs enfants, parents, grand-parents, de leur fratrie ainsi que de leur conjoint ou partenaire, qui utilisent la langue des signes et qui résident au Luxembourg, de recevoir un enseignement de base de la langue des signes. Le Luxembourg suit ainsi l'exemple de nombreux pays européens tels que la Belgique, l'Estonie, la Finlande, l'Irlande, la Suède ou encore la Norvège en instaurant des cours en langue des signes gratuits pour les membres de la famille de la personne malentendante, sourde ou privée de l'usage de la parole. Les frais des cours sont à charge de l'Etat. Les auteurs du projet de loi précisent qu'il est communément admis que 40 heures de cours collectifs sont assez pour commencer à comprendre une personne qui signe et pour établir les bases d'une conversation et que 100 heures suffisent en général pour apprendre les bases de la langue des signes.

Ensuite, le projet de loi sous rubrique octroie à tout élève malentendant, sourd ou privé de l'usage de la parole le droit de suivre son enseignement fondamental et secondaire dans la langue des signes.

Dans l'intention de pouvoir proposer un réel choix aux enfants concernés, ce droit s'appliquera tant au niveau de l'enseignement régulier qu'au niveau de l'enseignement spécifique. Une scolarisation avec l'utilisation de la langue des signes doit permettre aux enfants sourds, malentendants ou privés de l'usage de la parole de bénéficier des mêmes chances de suivre la formation de leur choix que les autres. Notons qu'actuellement, il n'est pas possible d'obtenir un diplôme de fin d'études secondaires au Centre de Logopédie ; en effet, le fait que l'apprentissage du langage parlé est actuellement prioritaire pour le Centre de Logopédie entraîne souvent des adaptations sur mesure du plan d'études et rend tout transfert vers une autre école secondaire très difficile, voire, pour un grand nombre d'élèves malentendants ou sourds, impossible.

Il va sans dire que les modifications apportées à la loi imposent des changements majeurs à plusieurs niveaux comme la formation du personnel, l'engagement d'interprètes en langue des signes, le développement d'une offre pour l'éducation précoce ou encore l'adaptation du concept pédagogique. Il n'est guère possible de mettre en œuvre ces adaptations du jour au lendemain. Pour que l'enseignement puisse être adapté aux nouvelles prescriptions, une bonne planification s'avère indispensable. De plus, il n'existe au Luxembourg en ce moment que deux interprètes professionnels en langue des signes allemande. Ainsi, il est primordial d'embaucher des interprètes en langue de signes supplémentaires et de permettre au personnel existant de suivre des formations continues. Il sera nécessaire de tenir compte du manque d'interprètes en langues des signes au Luxembourg et de la durée minimale de formation continue d'interprète en langue des signes pour les personnes sourdes ou malentendantes qui s'élève à deux ans, correspondant à 430 heures de cours. Pour ces raisons, l'article 2 précise que la loi entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception du paragraphe conférant à tout élève malentendant, sourd ou privé de l'usage de la parole le droit de suivre son enseignement fondamental et secondaire dans la langue des signes, qui entrera en vigueur le premier jour du vingt-quatrième mois qui suit la publication de la loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Mentionnons dans ce contexte que le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse établira le plan d'action « *langue des signes* » qui précisera la mise en œuvre d'un programme d'intervention précoce.

L'objet est de promouvoir les compétences en langue des signes des enfants et des parents, ainsi que les mesures à prendre pour adapter l'enseignement aux nouvelles dispositions. Il reste à noter que dans l'avenir la majorité de ces cours pourront être proposés par le Centre de Logopédie à partir du moment où le personnel de la Logopédie aura suivi les formations obligatoires et/ou dès que des interprètes en langue des signes complémentaires auront été embauchés.

#### **Frais liés à la mise à disposition d'interprètes en langue des signes aux administrations relevant de l'Etat**

Actuellement, le recours aux interprètes en langue des signes embauchés par l'Etat n'engendre pas de frais pour la personne malentendante, sourde ou privée de l'usage de la parole. Le nombre d'interprètes devra augmenter les prochaines années de manière significative suite à la mise en œuvre du présent projet de loi. En ce qui concerne les deux interprètes engagés par le ministère et l'asbl « *Solidarität mit Hörgeschädigten* », il n'y aura pas de nouveaux frais à prévoir. Lorsque les deux interprètes embauchés par l'Etat ne sont pas disponibles et qu'il est nécessaire de recourir aux interprètes indépendants, il faut prévoir des traductions orales en langue allemande.

Recours d'une durée de 4 heures à un interprète professionnel à 75 €/heure = 6.000 €/an.

Pour les traductions en langue des signes allemande : 20 recours d'une durée de 4 heures à un interprète professionnel à 75 €/heure = 6.000 €/an.

#### **Coûts liés à l'enseignement de la langue des signes aux enfants malentendants ou sourds**

Ces frais concernent le développement et la mise en œuvre d'un programme d'intervention précoce de même que la formation appropriée des intervenants. Il est important que les enfants possèdent la possibilité d'acquérir une facilité suffisante pour utiliser la langue des signes comme langue véhiculaire à l'école.

C'est pourquoi cette mesure est censée donner la possibilité aux enfants malentendants ou sourds d'apprendre la langue des signes comme première langue.

#### **Frais liés à la formation du personnel existant du Centre de Logopédie**

Le coût approximatif d'une formation en langue des signes de 200 heures (1.500 € par cours complet) pour 40 personnes s'élève à  $1.500 \text{ €} * 40 = 60.000 \text{ €}$ .

#### **Impact financier lié à la création de nouveaux postes au Centre de Logopédie**

Les frais liés au recrutement de 5 interprètes en langue de signes s'élèvent à  $5 * 117.400 = 587.000 \text{ €}$ .

#### **Frais liés aux cours de langue des signes organisés pour les proches de la personne malentendante ou sourde**

Le coût approximatif d'une formation en langue des signes de 100 heures (750 € par cours complet) pour 40 personnes se dressent à  $750 * 40 = 30.000 \text{ €/an}$ .

\*

### **III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES ET AUTRES INSTANCES**

Au moment de la rédaction du présent rapport, la Commission de la Famille et de l'Intégration était saisie des avis de la Chambre de Commerce, de la Chambre des Métiers, de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, du Centre pour l'égalité de traitement, du Conseil supérieur des personnes handicapés ainsi que de l'avis de la Chambre des Salariés. Bien que toutes les chambres professionnelles partagent les objectifs du présent projet de loi, leurs points de vue divergent en revanche sur la question de savoir comment les atteindre.

#### **Chambre de Commerce (CC)**

Dans son avis du 13 juin 2017, la CC n'a pas de remarques à formuler, l'exposé des motifs expliquant clairement le cadre et les objectifs du projet de loi sous rubrique.

#### **Chambre des Métiers (CDM)**

La CDM attire l'attention sur les besoins légitimes de la population malentendante ou sourde d'origine francophone et elle « suggère une extension du droit à la formation de base de la langue des signes également à l'entourage social et professionnel de la personne malentendante ou sourde. »

#### **Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP)**

La CHFEP se rallie aux différentes mesures prévues par le texte lui soumis pour avis. Elle approuve avant tout l'initiative du gouvernement « de reconnaître officiellement la langue des signes au Luxembourg, alors surtout que le Grand-Duché est actuellement encore l'un des rares pays parmi les vingt-huit Etats membres de l'Union européenne ne disposant pas de langue des signes nationale consacrée par un texte législatif. »

#### **Chambre des Salariés (CSL)**

Sous réserve de certaines remarques, la CSL approuve le projet de loi dans son avis du 14 novembre 2017. Elle se demande néanmoins s'il n'était « pas opportun de rédiger un texte législatif lequel considère l'ensemble des handicaps pouvant entraîner pour les personnes concernées des difficultés dans les interactions et dans la communication avec les institutions publiques. Ainsi, un soutien équivalent à celui proposé pour les personnes sourdes et malentendantes est nécessaire pour tous les types de

handicaps. ». La CSL demande également que « le droit au soutien par un interprète soit élargi aux situations n'impliquant pas les administrations et que les enfants de parents sourds ou malentendants aient droit à un enseignement de la langue des signes. ».

Finalement, la CSL tient à remarquer qu'il est difficile de déterminer l'envergure d'un tel projet sans analyse chiffrée détaillée sur le sujet. « Il faudrait collecter et analyser les données concernant le nombre de personnes touchées par la problématique et plus spécifiquement le nombre de personnes sourdes et malentendantes pratiquant ou non une langue des signes et laquelle » pour disposer d'une estimation précise des implications pratiques et financières, dès lors qu'on ne dispose pas de chiffres précis.

### **Centre pour l'égalité de traitement (CET)**

De manière générale, le CET approuve ce projet de loi qui devrait faciliter la vie quotidienne des personnes concernées. Or, le CET prend note que seules des aides pour les contacts avec les administrations relevant de l'Etat sont concernées. Dans ce contexte, le CET souhaite toutefois « attirer l'attention sur le fait que l'usage de la langue des signes n'est pas la solution unique qui facilitera le contact d'un usager malentendant ou sourd avec une administration. Nombre d'autres barrières devront aussi être abolies afin que toutes les informations deviennent plus accessibles, comme p. ex. des traductions de textes français en allemand ou en langage facile à lire. ». Le CET conçoit que la transposition des mesures envisagées à travers le PL 7142 prendra son temps. Le CET espère cependant que « la planification dont il est question dans le projet de loi est déjà en plein cours. Ainsi, des traducteurs devraient être en formation dès maintenant afin d'être prêts en temps voulu. ».

### **Conseil supérieur des personnes handicapées (CSPH)**

Le CSPH se réjouit de ce projet de loi, reconnaissant la langue des signes allemande officiellement comme langue à part entière au Grand-Duché de Luxembourg. Cependant, le CSPH espère que cette loi cède « la place aussi à d'autres moyens de communication, e.a. non-verbaux (...), permettant à chaque personne à besoins spécifiques d'avoir les supports et aides nécessaires afin de pouvoir communiquer « à sa façon », que ce soit à travers la langue des signes française, les pictogrammes, le « Signalong » (langage des signes simplifié pour personnes atteintes d'un handicap mental), de symboles (ex. les symboles « Bliss », pour personnes ayant une infirmité motrice cérébrale), l'ordinateur lui procurant une voix (Eurotalker ...) etc.. ».

### **Conseil permanent de la langue luxembourgeoise (CPLL)**

Dans son avis du 10 avril 2018, le CPLL accepte le projet de loi modifiant la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues avec la prise en considération de certaines observations.

Le CPLL attire l'attention sur le fait de « garantir dans le cadre de la constitution le droit de tout un chacun de bénéficier de moyens de communication adaptés à ses besoins. Pour cette raison, le CPLL juge opportun d'ancrer dans la constitution l'obligation du Gouvernement de recourir aux outils adéquats comme les langues de signes, les traductions, le langage simple (leichte Sprache, plain language) nécessaires afin de transmettre aux citoyens du pays les éléments essentiels de textes législatifs et d'actions gouvernementales. ».

En outre, le CPLL remarque que ce projet de loi sur le régime des langues ne dissout les problèmes ni des personnes s'énonçant en langue des signes française ni de celles qui deviennent malentendantes à un âge avancé tel que l'apprentissage d'une langue de signes se prononce impossible. C'est ainsi que le CPLL désire que tous les besoins spécifiques de toutes les personnes malentendantes et de toutes les personnes qui ont des problèmes de communication soient pris en considération par le Gouvernement dans ce projet de loi.

### **Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH)**

La CCDH a plusieurs observations à faire à propos du projet de loi en question. La CCDH est d'avis « qu'il faudrait réfléchir aux situations de personnes malentendantes, sourdes ou privées de l'usage de la parole venant d'un environnement francophone ou autre, voire envisager d'introduire dans le projet de loi la langue des signes française au même titre que la langue des signes allemande ». De plus, la

CCDH précise que la reconnaissance de la langue des signes doit nécessairement aller de pair avec un nombre plus grand d'interprètes avec l'organisation de formations à l'interprétariat en langue des signes. Par ailleurs, la CCDH se demande si les personnes « non-germanophones » pourront faire appel à un interprète d'une autre langue, s'il est disponible. En outre, la CCDH regrette que « le projet de loi ne prévoient pas de sanctions en cas de non-respect, par une administration, du droit de recourir à la langue des signes ». Par ailleurs, la CCDH regrette que « le projet de loi ne s'exprime pas sur une inclusion de la langue des signes dans l'enseignement supérieur ». Ainsi, la CCDH propose que l'Université du Luxembourg offre par la suite des formations en vue de l'obtention d'un master en langue des signes. La mise en place, dans le cadre de la formation continue proposée par l'institut de formation de l'éducation nationale, d'un certificat d'initiation à la langue des signes serait vivement saluée par la CCDH. En guise de conclusion, la CCDH, dans son rôle d'organe de promotion et de protection des droits de l'homme, recommande au gouvernement de faire activement la promotion de la langue des signes.

\*

#### IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

##### Avis du 29 mai 2018

Dans les considérations générales de son avis, le Conseil d'Etat note que le projet de loi en question, pris ensemble avec les amendements gouvernementaux du 29 janvier 2018, vise à reconnaître la langue des signes allemande au Luxembourg. Le Conseil d'Etat prévoit en outre le droit d'un enseignement en langue des signes ainsi que le droit pour certains membres de l'entourage familial de recevoir un enseignement de base en langue des signes. Le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs des amendements sur la divergence entre, d'une part, la loi en projet et, d'autre part, le commentaire de l'amendement concernant le délai dans lequel doit être introduit la demande écrite. De plus, le Conseil précise que le libellé actuel du paragraphe 3 manque de précision et ne permet pas de déterminer avec la précision requise dans quelles conditions les personnes concernées pourront faire valoir leur droit à un enseignement de la langue des signes. En ce qui concerne le paragraphe 4, le Conseil d'Etat mentionne que « les parents, les enfants et la fratrie ainsi que le conjoint ou le partenaire [...] de la personne malentendante, sourde ou privée de l'usage de la parole [...] ont le droit de recevoir un enseignement de base de la langue des signes » est superflu, étant donné qu'il ne fait que relever une évidence. Dans ces conditions et au vu de l'insécurité juridique créée par la rédaction imprécise du texte sous revue, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement au paragraphe 4.

##### Avis du 10 juillet 2018

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat est en mesure de lever toutes ses oppositions formelles exprimées dans son avis du 29 mai 2018. Cependant, la Haute Corporation demande la suppression de l'article 3bis, paragraphe 3, alinéa 2 du projet qu'il juge superfétatoire, étant donné qu'il découle de l'article 17 de la loi portant création de Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire que les moyens et méthodes de scolarisation des élèves sont adaptés aux besoins spécifiques de chaque élève pris en charge.

\*

#### V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

##### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> du PL 7142 a pour objet de conférer un statut officiel à la langue des signes allemande au Luxembourg, en la reconnaissant comme langue à part entière. Conscient du fait qu'une reconnaissance en tant que langue à part entière n'est pas suffisante pour accroître la participation sociale des personnes malentendantes ou sourdes et pour assurer leur accès à l'éducation ou encore à des interprètes, cet article détermine aussi les droits qui résulteront au Luxembourg de cette reconnaissance.

##### *Paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 1<sup>er</sup>*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du PL 7142 stipule que la langue des signes allemande (Deutsche Gebärdensprache – DGS) est reconnue au Luxembourg comme une langue à part entière, au même

titre que les langues parlées. Il s'agit d'une langue visuelle et gestuelle qui comporte sa propre dactylographie, grammaire, syntaxe et son propre lexique. Il faut noter que la langue des signes n'est pas une langue universelle. En effet, elle varie d'un pays à l'autre et même de région en région. Les langues des signes sont des langues indépendantes, qui n'appartiennent pas à la même famille linguistique que les langues parlées. Il en résulte qu'il n'est pas possible de comparer la langue des signes allemande à la langue allemande, et la langue des signes française n'a pas de lien linguistique avec la langue française.

Cette reconnaissance de la langue des signes en tant que langue à part entière revêt d'ailleurs une dimension hautement symbolique pour la communauté des personnes malentendantes ou sourdes luxembourgeoise. Ce nouveau statut de la langue des signes au Luxembourg exprime le traitement égalitaire d'un groupe linguistique, en l'occurrence, celui des personnes malentendantes ou sourdes, par rapport aux autres. Dans ce même ordre d'idées, l'article 24 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRDPH) prévoit d'ailleurs que les Etats Parties prennent les mesures appropriées pour faciliter « l'apprentissage de la langue des signes et la promotion de l'identité linguistique des personnes sourdes ».

Grâce à cette reconnaissance, les personnes malentendantes ou sourdes cessent de faire partie d'un groupe marginalisé et sont dorénavant considérées comme faisant partie d'une communauté ethnolinguistique dont la langue est protégée. Cette mesure permet ainsi de mettre en oeuvre la disposition de l'article 24 de la CRDPH en ce qui concerne l'obligation des Etats parties de prendre les mesures appropriées pour „faciliter la promotion de l'identité linguistique des personnes sourdes“. A noter que dans les pays qui ont déjà reconnu la langue des signes sous une forme ou une autre, cette reconnaissance va de pair avec un changement d'attitude positif à l'égard de l'utilisation de la langue des signes et à l'égard des personnes malentendantes ou sourdes en général.

Etant donné qu'il n'existe pas de langue des signes universelle, une décision devait être prise quant à la langue des signes à reconnaître au Grand-Duché de Luxembourg. Le choix de la langue des signes allemande s'explique par le fait qu'il s'agit de la langue utilisée par la majeure partie de la communauté sourde de notre pays. En reconnaissant la langue des signes allemande, le Luxembourg met en pratique la recommandation formulée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui encourage les Etats membres « à reconnaître formellement les langues des signes pratiquées sur leur territoire ». Pour rappel, en 1988, le Parlement européen a invité « la Commission à soumettre au Conseil une proposition visant la reconnaissance officielle dans chaque Etat membre du langage gestuel employé par les sourds ». En reconnaissant officiellement la langue des signes allemande en tant que langue à part entière, le Luxembourg se conforme à ces recommandations européennes et aux dispositions de l'article 21 de la CRDPH.

#### *Paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup>*

Le paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> du PL 7142 instaure le droit des personnes malentendantes ou sourdes de recourir à un interprète en langue des signes dans leurs relations avec les administrations relevant de l'Etat. Il s'agit de faciliter la communication entre l'Etat et ses citoyens malentendants ou sourds, les conditions d'accueil du public malentendant ou sourd dans les administrations, ainsi que l'accès à l'information, notamment lors de grandes conférences et séances d'information, pour les personnes malentendantes ou sourdes.

En ce qui concerne les modalités pratiques de cette mesure, il convient de noter qu'à l'heure actuelle l'interprète en langue des signes employé par le ministère ayant le handicap dans ses attributions intervient, sans frais pour la personne malentendante ou sourde, dans les situations où une administration de l'Etat accueille une personne dans une réunion ou un entretien et où la personne en question a préalablement averti l'administration de ses besoins particuliers au niveau de l'interprétation.

Dorénavant, le recours à un interprète dans ces situations particulières constituera un droit pour la personne malentendante ou sourde. Si l'interprète employé par l'Etat à cet effet n'est pas disponible, la division « Personnes handicapées » du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, se chargera de confier la tâche, soit à l'interprète de la „Hörgeschädigtenberatung“ de l'asbl « Solidarität mit Hörgeschädigten » qui est un service qui bénéficie d'une convention avec le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, soit à un interprète indépendant. Afin de permettre à la division « Personnes handicapées » de trouver des interprètes dans les délais, il est indispensable que les personnes malentendantes ou sourdes avertissent la division au moins quarante-huit heures en amont de la rencontre.

Les administrations communales ne sont pas visées par cet article. Le recours à un interprète en langue des signes n'est pas gratuit pour la personne malentendante ou sourde lors de démarches administratives autres que celles visées par le présent article, lors de visites médicales ou lors d'autres occasions particulières comme des fêtes privées. Les modalités de participation aux frais d'interprétation pour la mise à disposition d'un interprète ont été arrêtées en étroite collaboration avec les personnes concernées. Ainsi, le tarif pour les personnes malentendantes ou sourdes qui font une demande de réservation d'un interprète auprès du service d'information de la « Hörgeschädigtenberatung » de l'asbl « Solidarität mit Hörgeschädigten » contribuent pour un montant de 20 € par heure aux frais d'interprétation s'ils bénéficient des prestations de l'assurance dépendance et les personnes qui n'en bénéficient pas, contribuent pour un montant de 10 € par heure aux frais d'interprétation.

En effet, à l'heure actuelle, la personne dont la capacité auditive de la meilleure oreille avec correction par appareillage permanent, à moins que celle-ci ne puisse être réalisée, est réduite de plus de ou égale à 75 DB est présumée relever au minimum du seuil d'entrée donnant droit aux prestations de l'assurance dépendance et a droit de ce fait à une indemnité mensuelle équivalente à plus de 600 € par mois pour compenser son handicap et pour financer, entre autres, son besoin en interprétation en langue des signes.

Les frais relatifs à l'assistance d'un interprète dans les relations avec les administrations sont à charge du budget de l'Etat.

*Paragraphe 3 de l'article 1<sup>er</sup> (paragraphe 3 et 4 initiaux de l'article 1<sup>er</sup>)*

Au vu des observations et arguments soulevés par le Conseil d'Etat dans son avis du 29 mai 2018, les commissions parlementaires mentionnées ci-avant proposent de reformuler l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi n°7245 (PL 7245), ceci à travers

- une reformulation de son paragraphe 3 initial, ainsi que
- la suppression de son paragraphe 4 initial, appelé à se diluer dans le paragraphe 3 nouveau.

Dans son avis du 29 mai 2018, la Haute Corporation considère en effet la première phrase<sup>1</sup> du paragraphe 4 initial comme superflue étant donné qu'elle ne fait que relever une évidence. Plus encore, elle retient que la disposition ne précise pas la question du droit au remboursement des frais de l'enseignement, pour lequel elle estime qu'il serait indiqué d'apporter au texte des précisions sur ce point, notamment pour ce qui concerne

- le plafonnement des frais remboursés, ainsi que
- les critères d'un tel remboursement.

Pour ce qui est de la deuxième phrase<sup>2</sup> du paragraphe 4 initial, le Conseil d'Etat se heurte encore au fait que les conditions en matière d'agrément des institutions et services de formation ne sont pas précisées dans le texte en projet.

A l'aune de ce qui précède, les membres des trois commissions parlementaires réunies proposent donc de supprimer le paragraphe 4 initial, considéré superflu par le Conseil d'Etat. Si l'opposition formelle s'en trouve par ricochet annihilée, il échet néanmoins de récupérer la volonté initiale des auteurs du texte en projet qui est celle de donner la possibilité aux parents, grands-parents, enfants, fratrie, ainsi qu'au conjoint ou au partenaire, au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, de la personne malentendante, sourde ou privée de l'usage de la parole et qui utilisent la langue des signes le droit de profiter d'un « apprentissage de base » gratuit de la langue des signes.

Il est proposé de faire aussi figurer parmi les bénéficiaires de cet apprentissage les personnes malentendantes, sourdes ou privées de l'usage de la parole elles-mêmes. En effet, étant donné qu'au Luxembourg, l'éducation des élèves sourds et malentendants était pendant longtemps axée principale-

1 Les parents, les grands-parents, les enfants et la fratrie ainsi que le conjoint ou le partenaire, au sens de l'article 2 de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, de la personne malentendante, sourde ou privée de l'usage de la parole qui utilise la langue des signes, résidents au Grand-duché de Luxembourg, ont le droit de recevoir un enseignement de base de la langue des signes.

2 Les frais d'enseignement, dans la limite d'un plafond de cent heures de cours, sous condition qu'ils soient dispensés par une institution bénéficiant du statut d'école publique ou privée ou par un service de formation dûment agréés par une autorité compétente d'un Etat membre de l'Union européenne et délivrant des certificats reconnus par cette même autorité, sont à charge du budget de l'Etat.

ment sur la méthode orale, bon nombre de personnes sourdes adultes ne maîtrisent pas la langue des signes. Dans un souci d'égalité des chances, il convient de leur donner la possibilité de profiter de l'offre gratuite du Centre pour le développement des compétences langagières, auditives et communicatives en ce qui concerne les cours de langues des signes.

Pour ce faire, il est proposé de transférer vers le paragraphe 3 nouveau, alinéa 1<sup>er</sup>, le droit desdites personnes visées ci-dessus.

Ensuite, et concernant la question de la matière réservée à la loi accolée au terme « enseignement » (paragraphe 3 et 4 initiaux) à l'origine des oppositions formelles de la Haute Corporation, il est proposé, pour y pallier, de **remplacer le terme « enseignement » par celui d'« apprentissage »**. D'ailleurs, dans le cas présent, il s'agit en effet de l'apprentissage d'un autre moyen de communication, et non pas d'un enseignement. Ce qui précède peut de surcroît facilement être appuyé par le fait que la population visée au paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, est une population se situant en dehors du milieu scolaire, c'est-à-dire en dehors de l'organisation de l'enseignement tel qu'il relève de la **Constitution (article 23, alinéa 1<sup>er</sup>3)**.

Il est encore proposé que ledit apprentissage sera assuré par le Centre pour le développement des compétences langagières, auditives et communicatives tel qu'institué par la loi du XXX portant création des Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire.

Un plafond de 100 heures d'apprentissage est par ailleurs arrêté par référence à des programmes similaires à l'étranger tels que les programmes proposés par le « Verein Kinderhände » de Vienne (Autriche) et d'autres institutions similaires allemandes.

Quant au paragraphe 3, alinéa 2 initial et plus précisément au fait que, dans l'esprit de l'inclusion scolaire, tout élève a le droit de suivre l'enseignement fondamental et secondaire dans la langue des signes, les membres des commissions parlementaires réunies ne peuvent que se rallier au Conseil d'Etat quand celui-ci note qu'il faut préciser à cet endroit qu'il s'agit de viser tout élève malentendant, sourd ou privé de l'usage de la langue. Il convient en effet de restreindre le champ d'application de ladite disposition en projet à cette catégorie bien précise d'élèves.

Comme l'« enseignement » relève de la matière réservée à la loi, le Conseil d'Etat demande par ailleurs à ce que les conditions dans lesquelles les personnes concernées puissent faire valoir leur droit à un enseignement de la langue des signes – dans ce cas-ci les élèves – soient précisées dans la loi en projet. Comme il s'agit en l'occurrence d'élèves malentendants, sourds ou privés de l'usage de la langue, c'est-à-dire d'élèves à besoins éducatifs spécifiques, cet exercice – entre autres la fixation des critères – est défini et décrit par la loi en projet portant création de Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire. Ainsi, et comme le volet portant sur lesdits élèves y est à suffisance couvert, il convient de renvoyer à cette loi en projet afin de couvrir la disposition du paragraphe 3 nouveau, alinéa 2.

A l'aune de ce qui précède, la teneur du paragraphe 3 de l'article 1<sup>er</sup> du PL 7142 sera donc suit :

« (3) Toute personne malentendante, sourde ou privée de l'usage de la parole, ses enfants, ses parents, ses grands-parents, sa fratrie ainsi que son conjoint ou son partenaire, au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, qui utilisent la langue des signes et résident au Luxembourg ont droit à un apprentissage gratuit de celle-ci ne dépassant pas, par bénéficiaire, le nombre total de 100 heures et organisé par le Centre pour le développement des compétences langagières, auditives et communicatives.

Tout élève malentendant, sourd ou privé de l'usage de la parole a le droit de suivre son enseignement fondamental et secondaire dans la langue des signes selon les conditions fixées par la loi du XXX portant création des Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire. »

## Article 2

L'article 2 du PL 7142 règle la mise en vigueur du nouveau dispositif ayant trait à la langue de signes et stipule que

3 **Constitution** : « Art. 23. L'Etat veille à l'organisation de l'instruction primaire, qui sera obligatoire et gratuite et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché. [...] »

- la loi sortira ses effets le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception de
- la disposition prévue à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi qui entrera seulement en vigueur le premier jour du vingt-quatrième mois qui suit celui de sa publication.

\*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Famille et de l'Intégration propose, à l'unanimité, à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

\*

7245

**PROJET DE LOI**  
**modifiant la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Un article *3bis*, libellé comme suit, est inséré dans la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues :

« Art. *3bis*. – **Langue des signes**

(1) La langue des signes allemande, ci-après « langue des signes », est reconnue au Luxembourg.

(2) Les personnes malentendantes, sourdes ou privées de l'usage de la parole ont le droit de recourir à la langue des signes dans leurs relations avec les administrations relevant de l'Etat.

Sur demande écrite auprès du ministre ayant la politique pour personnes handicapées dans ses attributions, au moins quarante-huit heures avant la réunion, ce dernier se charge de l'organisation de l'interprétation. Les frais d'interprète sont à charge du budget de l'Etat.

(3) Toute personne malentendante, sourde ou privée de l'usage de la parole, ses enfants, ses parents, ses grands-parents, sa fratrie ainsi que son conjoint ou son partenaire, au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, qui utilisent la langue des signes et résident au Luxembourg ont droit à un apprentissage gratuit de celle-ci ne dépassant pas, par bénéficiaire, le nombre total de 100 heures et organisé par le Centre pour le développement des compétences langagières, auditives et communicatives.

Tout élève malentendant, sourd ou privé de l'usage de la parole a le droit de suivre son enseignement fondamental et secondaire dans la langue des signes selon les conditions fixées par la loi du XXX portant création des Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire.

**Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg à l'exception de la disposition prévue à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, alinéa 2, qui entre en vigueur le premier jour du vingt-quatrième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Luxembourg, le 17 juillet 2018

*Le Président-Rapporteur,*  
Gilles BAUM