

N° 6141²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI**portant approbation**

- **de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006**
- **du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées relatif au Comité des droits des personnes handicapées, fait à New York, le 13 décembre 2006**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(6.7.2010)

Par dépêche du 20 mai 2010, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre des Affaires étrangères.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient annexés un exposé des motifs ainsi que la Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif s'y rapportant.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Depuis la révision de l'article 11 de la Constitution, le 29 mars 2007, l'intégration sociale des citoyens atteints d'un handicap se trouve formellement placée sous la garantie constitutionnelle, à l'instar de la sécurité sociale et de la protection de la santé, inscrites au même article dès la révision de 1948, tout comme la lutte contre la pauvreté qui a été élevée au rang d'objectif à valeur constitutionnelle depuis la révision précitée de 2007.

L'intégration sociale des personnes handicapées appert comme objectif à valeur constitutionnelle dans le sens qu'il s'agit d'une obligation pour l'Etat d'agir dans le cadre de ses compétences constitutionnelles, mais que cet objectif ne génère pas dans le chef du justiciable de droits que celui-ci pourrait invoquer à son profit devant une juridiction.

En 2007, le Constituant a considéré l'inscription de cet objectif dans la Loi suprême comme consécration constitutionnelle d'une politique appliquée depuis de nombreuses années et ayant entre-temps connu nombre d'applications législatives et mesures administratives destinées à éviter la marginalisation sociale des personnes concernées et à atténuer les conséquences matérielles et financières de leur handicap.

Selon les auteurs, la Convention soumise à l'approbation du législateur est censée rompre avec l'approche traditionnelle en matière d'aide aux personnes atteintes d'un handicap, conçue principalement sous un angle de vue médical, voire de charité et de dépendance. La Convention entend au contraire aborder le sujet sous un angle de vue nouveau, fondé sur le droit des personnes handicapées de prétendre, sans discrimination, à la pleine application des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. La Convention contribue dans ces conditions à promouvoir le respect intrinsèque de la dignité des concernés (article 1er de la Convention).

Les auteurs retiennent, d'après l'exposé des motifs joint au projet de loi sous examen, qu'un des objectifs de la Convention est de convertir les libertés et droits théoriques dont jouissent, en principe,

toutes les personnes en vertu des (...) instruments juridiques contraignants de droit international, en droits et libertés tangibles (...) pour les personnes handicapées“. Dans cet ordre d’idées, la Convention prend soin de réaffirmer dans le plus grand détail les droits et libertés fondamentaux des personnes handicapées afin d’assurer aux intéressés une jouissance pleine et égale de tous ces droits.

L’autonomie individuelle, la liberté de ses propres choix, l’indépendance dans la vie et la participation entière et effective à la vie sociale s’avèrent à cet égard des mots-clé (cf. article 3 de la Convention).

A titre d’exemples sont évoqués l’accessibilité et l’aménagement des immeubles, des infrastructures publiques, des transports.

D’autres dimensions de l’accessibilité des personnes handicapées à la vie dans la société sont l’accès à l’enseignement, l’accès au travail, l’accès à la communication et à l’information, par exemple pour les malvoyants et les personnes atteintes de problèmes de motricité, l’accès à la vie culturelle et récréative, l’accès aux loisirs et aux sports.

Pour méritoires qu’apparaissent les objectifs fixés par la convention à approuver, l’exposé des motifs reste laconique, voire évasif quant au programme de mise en œuvre des engagements internationaux que le Luxembourg s’appête à prendre. Si la ratification des actes sous examen ne doit pas se limiter à un relevé de bonnes intentions sans lendemain pratique, il faudra sans délai procéder à un inventaire des mesures législatives, administratives et budgétaires requises, – y inclus la sensibilisation du personnel enseignant (cf. article 24 de la Convention) ainsi que des milieux socio-économiques et socio-familiaux (cf. obligation de l’article 33, paragraphe 3 de la Convention d’associer la société civile à son suivi) –, et arrêter un programme de points d’action concrets à réaliser selon un échéancier précis.

En effet, bien qu’il note à la lecture de l’exposé des motifs les intentions gouvernementales censées traduire dans les faits les principes de la Convention, le Conseil d’Etat reste sur sa faim quant aux critères et aux délais effectifs des mesures énoncées,

- prévoyant les changements nécessaires à la législation existante afin de faire accéder les élèves handicapés à une formation postprimaire ou à une formation pour adultes;
- destinées à compléter l’accessibilité des lieux publics prévue par les lois du 29 mars 2001 et 22 juillet 2008;
- à réaliser la réforme des dispositions relatives aux majeurs protégés par la loi, qui mettra l’accent sur l’accompagnement dont les personnes visées peuvent avoir besoin pour exercer leur capacité juridique.

Qu’en est-il par ailleurs de la façon d’honorer l’obligation de l’article 33 de la Convention concernant la mise en place du ou des points de contact nationaux pour les questions relatives à l’application de la Convention ou encore la création de mécanismes indépendants de promotion, de protection et de suivi de cette application? Quelles mesures pourraient être envisagées dans ce contexte pour assurer notamment la coopération avec les réseaux de parents et de familles ayant un enfant handicapé à charge, en vue de les soutenir, voire de les décharger d’une part de leurs corvées pratiques?

Le Conseil d’Etat aurait préféré que les instances gouvernementales eussent mis à profit le temps écoulé depuis la signature de la Convention et de son protocole en décembre 2006, intervalle de plus de 3 ans, pour concevoir le programme d’action préconisé, avant d’approuver et de ratifier les deux textes.

Il craint en effet que, l’échéance de la ratification une fois révolue, les instances compétentes ne risquent de ne plus ressentir aucune contrainte de temps pour passer aux faits.

Sur un plan juridique formel, il convient de renvoyer encore à l’article 47, paragraphe 3 de la Convention qui prévoit la possibilité de modification de la convention à une majorité qualifiée des deux tiers des parties contractantes.

Etant donné que la clause d’amendement citée est susceptible de comporter un transfert d’attributions normalement réservées par la Constitution au pouvoir législatif, l’approbation de la loi en projet devra intervenir dans les conditions de l’article 114, alinéa 2 de la Constitution en vertu de l’article 37, alinéa 2 de celle-ci.

Le fond des dispositions des deux articles du projet de loi sous examen ne donne pas lieu à observation, mais quant à la forme le Conseil d’Etat préférerait voir réunie, à l’instar d’autres lois du genre, la formule d’approbation en un seul article libellé comme suit:

„Article unique. Sont approuvés la Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif à ladite Convention, faits à New York, le 13 décembre 2006.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 6 juillet 2010.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

