

Initiative populaire « Droits égaux pour les personnes handicapées »

L'initiative « droits égaux pour les personnes handicapées », soumise à votation le 18 mai, place la barre très haut. Elle veut tout tout de suite, ce qui entraînerait d'énormes coûts. En revanche, la loi sur l'égalité pour les handicapés, contre-projet du Conseil fédéral et du Parlement, prévoit un rythme que tous les milieux concernés pourront suivre.

Il n'y a pas qu'une façon de démontrer sa solidarité

Non à l'initiative des handicapés

Regina Hunziker-Blum

L'initiative « Droits égaux pour les personnes handicapées » vise un but que nous cherchons en principe tous à atteindre : faciliter la vie des personnes handicapées dans notre société. Mais l'initiative vise à atteindre ce but immédiatement et ne tient pas compte des possibilités financières. Pourtant, la solidarité ne s'exerce pas que de cette façon. Avec la loi sur l'égalité pour les handicapés, le Conseil fédéral et le Parlement ont opté pour une voie correcte et financièrement supportable, combinant ce qui est souhaitable et ce qui est économiquement réalisable.

Les principales revendications sont déjà satisfaites

Les principales revendications des auteurs de l'initiative ont été largement satisfaites au cours de ces dernières années : la Constitution fédérale interdit toute discrimination à l'égard des personnes handicapées. En outre, elle prévoit un mandat : celui d'éliminer les inégalités existantes par des mesures législatives. Le Parlement a rempli ce mandat en votant la loi sur l'égalité pour les handicapés qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Ce texte améliore de manière décisive la situation des personnes handicapées dans la société. En même temps, il tient compte des possibilités de toutes les parties intéressées. Les particuliers, les entreprises et les pouvoirs publics sont prêts à satisfaire aux obligations d'adaptation qu'impose la loi sur l'égalité, à hauteur de plusieurs milliards. Cette loi représente une réponse juste et financièrement supportable aux handicapés. C'est ce qui explique pourquoi le conseiller fédéral Joseph Deiss, membre à l'origine du comité d'initiative, ne la soutient plus aujourd'hui.

Gros efforts dans les transports publics

Il est incontestable que les personnes qui souffrent d'un handicap ont le même droit à l'autonomie et à la mobilité que les personnes valides. A cet égard, les transports publics jouent un rôle essentiel. Il existe aujourd'hui des solutions à la quasi-totalité des problèmes que rencontrent les handicapés dans le domaine des transports publics. Mais la situation

Texte de l'initiative

Art. 8, al.4

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

A l'origine, le texte de l'initiative demandait aussi l'introduction de la disposition suivante dans la Constitution fédérale :

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

Cette disposition de l'initiative est déjà réalisée et a été incorporée à la Constitution fédérale du 18 avril 1999 dont elle constitue l'article 8, al.2.

financière de la Confédération et des cantons et, par voie de conséquence, des entreprises de transport, est précaire. C'est pourquoi il n'est pas possible de réaliser immédiatement des adaptations supplémentaires. Or précisément, l'initiative ne laisse pas de délais. La loi sur l'égalité pour les handicapés, quant à elle, prévoit un délai de 10 à 20 ans pour la réalisation de toutes les adaptations prévues. Mais déjà dans la première phase de ce délai transitoire, une large part du réseau des transports publics sera de facto adapté aux besoins des personnes handicapées, et complété jusqu'à la date butoir. Le Conseil fédéral a autorisé à ce chapitre des aides financières pour un montant de 300 millions de francs. On ne saurait l'accuser de mauvaise volonté.

Les prestations de l'assurance invalidité (AI)

En 2001, les prestations de l'AI destinées aux personnes handicapées ont atteint près de dix milliards de francs. L'assurance invalidité paie des rentes destinées à compenser une perte de gain. D'autre part, certaines personnes n'exerçant pas d'activité lucrative ont également droit aux prestations de l'AI : il s'agit par exemple de celles qui naissent avec un handicap ou qui sont handicapées très tôt dans leur vie. L'assurance invalidité accorde une grande importance aux mesures d'intégration ; elle applique le principe « l'intégration prime la rente ». Elle investit quatre milliards de francs par année dans des mesures générales propres à favoriser l'intégration des personnes handicapées dans la vie active ou à améliorer leurs chances sur le marché du travail. Elle prend aussi des mesures individuelles pour être le plus efficace possible. L'initiative des handicapés quant à elle n'apporte aucun progrès en ce qui concerne la vie active des personnes handicapées.

Combien de handicapés y-a-t-il en Suisse ?

- > En 2002, 445 000 personnes percevaient des prestations d'invalidité en Suisse. Ne sont pas comprises dans ce chiffre les personnes qui ne remplissent pas les conditions pour obtenir l'AI, celles qui gèrent leur handicap sans toucher des prestations de l'AI ou celles qui sont déjà à l'âge de la retraite (car l'AVS prend le relais des rentes AI) et ne perçoivent pas d'indemnité pour impotent.
- > On ne dispose pas de chiffres exacts concernant le nombre de handicapés en Suisse. Selon certaines estimations, 10% de la population, soit 700 000 personnes, souffrent d'un handicap léger, moyen ou lourd. Le nombre exact de personnes que l'initiative des handicapés concerne reste inconnu.
- > Selon des estimations, la Suisse compterait 10 000 handicapés mentaux, 50 000 personnes malvoyantes ou aveugles, 80 000 personnes malentendantes ou sourdes et 20 000 personnes de moins de 65 ans en chaise roulante.

L'initiative entraîne une avalanche de coûts

L'initiative demande des adaptations importantes et immédiates aux besoins des personnes handicapées en termes d'accès aux services privés, aux constructions et aux

installations publiques et de transports publics. Cela représente des coûts énormes, de l'ordre de 20 à 30 milliards de francs, selon des estimations. Pour les seuls transports publics, le Conseil fédéral estime ses coûts à quatre milliards de francs. Il qualifie à juste titre les conséquences de l'initiative de graves. Ce seraient surtout les PME, l'épine dorsale de notre économie, qui seraient touchées en cas d'acceptation de l'initiative. Elles n'obtiendraient aucune aide financière et devraient dégager elles-mêmes les fonds nécessaires aux adaptations exigées. Or ce sont déjà elles qui ont à lutter le plus durement dans l'environnement économique actuel.

En comparaison, les coûts de la loi sur l'égalité pour les handicapés sont sensiblement plus bas. Et ils sont plus faciles à estimer. Par exemple, la loi sur l'égalité pour les handicapés n'exige des adaptations aux besoins des personnes handicapées que dans le cas des nouvelles constructions et des rénovations d'une certaine ampleur.

Le Conseil fédéral ne se risque pas à calculer les coûts des adaptations dans le cas de l'initiative. « Il n'est pas possible d'évaluer avec précision les coûts qui incomberaient aux propriétaires ou aux fournisseurs de prestations, dans la mesure où la jurisprudence relative au caractère économiquement supportable des mesures à prendre échappe à toute prévision » (Message relatif à l'initiative populaire fédérale « Droits égaux pour les personnes handicapées », p. 1655). Les nombreuses obligations d'adaptations complètes sont énormes. La notion de caractère économiquement supportable est trop vague. Dans le seul secteur des transports publics, le Conseil fédéral estime les coûts de l'initiative au sextuple environ de ceux de la loi sur l'égalité pour les handicapés.

Renchérissement des bâtiments

L'obligation illimitée d'adaptation, pratiquement du jour au lendemain, ne tient pas du tout compte des cycles de rénovation des anciens bâtiments, ni du patrimoine historique. Il y a là une nouvelle entrave à la liberté de propriété, susceptible d'engendrer de grands problèmes dans la pratique. En outre, l'utilité de ces coûts d'adaptation chiffrés en milliards dans le secteur du bâtiment est limitée, car un pour cent seulement de la population se déplace en chaise roulante. Les sourds et les personnes psychologiquement handicapées par exemple n'ont pas besoin de mesures concernant l'accès aux bâtiments.

Les organisations de handicapés demandent également des adaptations dans les immeubles d'habitation. Si tel devait être le cas, cela renchérirait pour tout le monde des immeubles qui ne seraient peut-être jamais habités par des personnes handicapées. Etant donné que le besoin d'adaptation serait considérable, surtout dans des bâtiments d'un certain âge, les appartements à loyers modérés deviendraient plus rares. Ce sont les personnes au statut précaire dans la société, comme les familles avec enfants, qui auraient à pâtir de cette situation.

L'initiative déboucherait sur des plaintes à l'américaine.

L'initiative des handicapés veut non seulement éliminer les inégalités, mais aussi « compenser » celles qui existent, c'est-à-dire rendre égal ce qui ne l'est pas. Mais comment et par quel moyen compenser un handicap auditif, visuel, de mobilité ou un handicap mental ou psychique ?

Le texte de l'initiative est formulé de manière très vague. Il est source d'insécurité juridique et d'obligations difficilement prévisibles. Ainsi, la mise en œuvre de l'initiative serait l'affaire des tribunaux. Il appartiendrait alors aux juges de décider dans chaque cas particulier de ce qui est « économiquement supportable », de décider de l'accès qui doit être accordé, de définir les inégalités et de préciser comment et par quoi elles doivent être compensées. On verrait alors apparaître des pratiques américaines dans la justice suisse. L'initiative crée une grande insécurité juridique pour les PME et les propriétaires immobiliers, mais aussi pour les pouvoirs publics. Il faudrait s'attendre à des plaintes spectaculaires de handicapés soutenus par les organisations qui les représentent et par les médias. Des procès d'anthologie sont d'ores et déjà annoncés. Tout cela coûterait cher aux particuliers, aux entreprises et aux pouvoirs publics.

Dire non le 18 mai 2003, cela ne signifie pas se prononcer contre les personnes handicapées, c'est prévenir de trop grosses charges économiques tout en sachant que l'intégration des personnes handicapées s'améliorera de façon substantielle grâce à la nouvelle loi.

Exemple : estimation des coûts pour l'adaptation d'un restaurant

Le restaurant du « Cheval blanc » est une entreprise familiale sur 2 étages. Le rez-de-chaussée est surélevé (plusieurs marches à franchir) et donc inaccessible en chaise roulante. Il en va de même pour les toilettes, en sous-sol et à l'étage. Selon l'évaluation faite par un architecte spécialisé, l'adaptation des lieux coûterait plus de 100 000 francs (estimation favorable). En effet, il faudrait équiper les escaliers menant au premier étage d'un ascenseur sur rampe. L'accès au rez-de-chaussée devrait être assuré par un élévateur, la différence entre le seuil et le trottoir étant trop importante pour une rampe. Enfin, les locaux sanitaires ne pouvant accueillir de toilettes spéciales, il faudrait installer un local supplémentaire.

Cet exemple est représentatif de nombreux autres restaurants et cafés de Suisse.

Commentaire

L'initiative « Droits égaux pour les personnes handicapées » va très au-delà du but visé : elle demande tout tout de suite, quoi qu'il en coûte à ceux qui seront impliqués dans la réalisation du programme. Avec le mandat d'interdiction de discriminer les personnes handicapées inscrit dans la Constitution et la loi sur l'égalité pour les handicapés, qui entrera en vigueur en 2004, la politique concernant les handicapés est en très bonne voie : les auteurs de l'initiative reconnaissent eux-mêmes que la Suisse sera dotée d'instruments absolument comparables à ceux des autres pays européens. Même si la loi sur l'égalité pour les handicapés demande beaucoup à l'économie et aux pouvoirs publics, ceux-ci sont prêts à assumer ces engagements supplémentaires. Mais les auteurs de l'initiative ne sont pas encore satisfaits des solutions proposées; ils en réclament davantage : le droit de recours prévu par l'initiative, permettant d'exiger l'adaptation des constructions et installations existantes, constituerait une première à l'échelle internationale. L'acceptation de l'initiative serait non seulement source d'insécurité juridique, elle se traduirait aussi par des coûts se chiffrant en milliards pour l'économie, pour les pouvoirs publics et pour les particuliers. Pour le seul secteur des transports publics, le Conseil fédéral estime les coûts supplémentaires à 4 milliards de francs. Dire non le 18 mai 2003, ce n'est pas se prononcer contre les personnes handicapées, c'est prévenir de trop grosses charges économiques et éviter de tirer par trop sur la corde de la solidarité avec les handicapés en risquant par-là même une réaction d'opposition. Ce non est donc dans l'intérêt bien compris à long terme des personnes handicapées.