

Politiques du handicap de l'Union européenne

Introduction

Sur le territoire de l'Union européenne, environ 80 millions de personnes, souffrent d'un handicap et sont souvent privées d'une pleine participation dans la vie sociale et économique, par des attitudes discriminantes.¹

A côté des politiques nationales propres, mais qui varient très considérablement d'un Etat à l'autre, l'Union européenne a pour l'ambition de lutter contre les discriminations dans tous les domaines de la société. Dans ce cadre et pour améliorer et harmoniser la situation des personnes handicapées, l'Union européenne a mis en place une série de législations et des stratégies sur l'égalité des chances.² Nous pouvons citer la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, mais également la transposition de la Convention des Nations Unies relatives aux droits des personnes handicapées, dans le droit européen.³

Il faut souligner d'une façon générale, l'évolution significative des approches liées au handicap.⁴ Peu à peu, les politiques ont commencé à appréhender la notion du handicap, non plus comme une caractéristique intrinsèque des individus, qu'il convenait simplement de « réadapter », mais d'abord et avant tout comme le produit de l'environnement handicapant (approche socio-politique).⁵ Dès lors, les problèmes des personnes handicapées sont perçus de plus en plus comme étant en premier lieu une revendication pour l'obtention des droits légaux, et non plus comme un simple besoin de surmonter des limitations fonctionnelles.⁶ Dans cette logique, le problème majeur tient au environnement qui produit des avantages arbitraires aux personnes valides.⁷

1 COMMISSION EUROPENNE, Les personnes handicapées ont les mêmes droits. La stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées, Bruxelles, 2010, p.1

2 La politique européenne à l'égard des personnes handicapées, disponible en ligne, <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-handicap/handicap-europe/>, consulté le 21 mai 2014, à 10h30

3 COMMISSION EUROPENNE, op.cit., p. 3

4 GUBBELS André, « Union européenne: Quelles politiques en faveur des personnes handicapées », in L'Observatoire, N°5, 1995, p. 34

5 Ibidem

6 Ibidem

7 Ibidem

Cette analyse examine brièvement le développement de la politique sociale de l'Union européenne et plus particulièrement la politique dans le domaine du handicap.

Développements de la politique européenne du handicap

L'agenda politique de l'Union européenne, était au début, préoccupée avec les conditions économiques et monétaires nécessaires pour la mise en place du marché commun (par exemple la libre circulation des capitaux, travail et produits entre les pays membres.⁸ Cependant, il était évident que des actions sociales étaient indispensables pour atteindre cet objectif, et le domaine du handicap n'était pas complètement oublié. Ainsi, vers la fin des années 70, la politique concernant les personnes handicapées, prend une dimension européenne avec le programme d'action sociale et les initiatives HELIOS, HORIZON et EQUAL. ⁹ « Ces programmes ont donné lieu à des échanges d'information et à des coopérations transnationales dans différents domaines de la vie autonome et de l'égalité des chances pour les personnes handicapées. »¹⁰

Avec le succès du marché commun et avec les élargissements successifs, les institutions européennes veulent approfondir la construction européenne et lui donner une dimension politique. Mais ceci passe indéniablement par la mise en commun de certaines politiques sociales, y compris dans le domaine pour l'égalité des chances et de la discrimination.

L'étape suivante a consisté en l'élaboration d'une stratégie politique. En effet, en 1996 la Commission européenne publie une communication intitulée « *L'égalité des chances pour personnes handicapées - Une nouvelle stratégie pour la Communauté européenne* ». ¹¹ Ce texte s'appuie sur les Règles standards des Nations Unies de 1993 pour l'égalisation des chances des personnes handicapées, lesquelles mettaient l'accent sur les obstacles environnementaux jugés plus importants que les limitations fonctionnelles en vue d'une participation à la vie en société. ¹² Deux instances ont joué un rôle primordial en la matière : le groupe interservices « personnes handicapées » établi au sein de la Commission à Bruxelles et l'intergroupe sur le handicap institué par le Parlement européen. ¹³

8 PRIESTLEY Mark, We're all Europeans now! The social model of disability and European social policy, disponible en ligne <http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/Barnes-EMW-Chapter-2.pdf> , p. 19
9 COYER Xavier, « Une politique européenne en devenir » in Santé, Société et Solidarité, N°2, 2005, p. 183

10 Ibidem

11 Ibidem

12 Ibidem

13 Ibidem

« A mesure que l'Europe portait une attention plus soutenue à la situation des personnes handicapées, la question s'est posée de la base juridique sur laquelle s'appuyer pour mettre en place une véritable politique européenne du handicap ». ¹⁴ Ainsi, l'option qui a été privilégiée a été la non-discrimination car elle laisse une plus grande liberté aux Etats. L'approche, inspirée du monde anglo-saxon, est fondée sur l'égalité des chances et la participation active des personnes handicapées. ¹⁵

Après une pression continue de la part des organisations et des associations, les personnes handicapées sont enfin devenues « visibles » dans le Traité d'Amsterdam de 1997. En effet, l'article 13 ¹⁶ de ce traité stipule que le Conseil de l'Union européenne peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les croyances, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

L'intégration du handicap dans le traité d'Amsterdam, transmet une nouvelle compétence à la Communauté européenne, lui permettant de lutter contre la discrimination envers les personnes handicapées. Cependant, cela ne signifie pas pour autant que les personnes handicapées bénéficient directement des nouveaux droits. En revanche, cette reconnaissance juridique des personnes handicapées constitue sans doute un tournant historique, établissant les revendications des personnes handicapées à la pleine intégration à la société.

Ainsi, cet article jette les bases d'une avancée capitale dans la promotion de l'égalité des droits pour les personnes handicapées en Europe et amorce une vraie politique du handicap. ¹⁷ En conséquence, très rapidement, des mesures sont prises. Le Conseil a tout d'abord adopté en novembre 2000 une directive qui crée un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. La directive reconnaît que le fait de ne pas procéder à des « aménagements raisonnables » sur le lieu de travail peut constituer une discrimination. ¹⁸

De plus, un programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination (2001-2006) est adopté. « Il soutient les Etats membres dans leur combat contre la discrimination et finance un certain nombre d'activités dans le domaine de la discrimination fondée sur un handicap ». ¹⁹

14 Ibidem

15 Ibidem

16 Traité d'Amsterdam 1997

17 COYER Xavier, op.cit., p. 184

18 Ibidem

19 Ibidem

Par ailleurs, une disposition concernant l'intégration des personnes handicapées est inscrite dans la Charte des droits fondamentaux proclamée à Nice en 2000 selon laquelle (article 26) « *l'Union reconnaît et respecte 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* ». ²⁰ Les mesures mises en place dans les Etats membres afin de garantir le respect de la Charte, doivent être guidées par la nécessité de permettre aux personnes handicapées de mener une vie normale et d'être socialement intégrées, au même titre que les autres citoyens. ²¹ De plus, le traité de Lisbonne, entré en vigueur en 2009, attribue la même valeur juridique à la Charte qu'aux traités. ²²

Enfin, l'Union européenne s'est associée aux efforts consentis sur le plan international afin de garantir aux personnes handicapées l'exercice de leurs droits fondamentaux, notamment au moyen d'une Convention des Nations Unies visant à protéger et à promouvoir les droits des personnes handicapées. ²³

Plans d'actions jusque 2020

L'année 2003 a été proclamée « *Année européenne des personnes handicapées* ». Cette initiative a pour objectif de mettre toute la lumière sur les personnes handicapées et à sensibiliser l'opinion publique à leur cause. L'ASPH s'est targuée, par ailleurs, de nombreuses actions durant toute l'année, afin de sensibiliser les politiques, le grand public, les professionnels et enfin les personnes handicapées. « *A ce titre, l'Union européenne a lancé un plan d'action intitulé 'Egalité des chances pour les personnes handicapées' pour la période 2003-2010. L'objectif était de veiller à l'intégration des questions relatives au handicap dans toutes les politiques de l'Union européenne ayant un impact potentiel sur la vie des personnes handicapées* ». ²⁴

Pour continuer dans le même sens, l'Union européenne lance une autre stratégie : « *Les personnes handicapées ont les mêmes droits. La stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées* ». Ce plan d'action couvre huit domaines : l'accessibilité, la participation, l'égalité, l'emploi, l'éducation, la protection sociale et l'inclusion, la santé, les actions externes.

20 Ibidem

21 Ibidem

22 La politique européenne à l'égard des personnes handicapées, op.cit, p. 1

23 COYER Xavier, op.cit.,p.184

24 La politique européenne à l'égard des personnes handicapées, op.cit ;, p.2

L'objectif principal de la stratégie est l'augmentation du taux d'emploi des personnes handicapées. Par ailleurs, cet objectif s'inscrit également dans la stratégie Europe 2020 qui vise un taux d'emploi global de 75% en 2020, contre 69% en 2010.²⁵ La stratégie vise également, entre autres, « garantir que les personnes handicapées bénéficient de tous les avantages de la citoyenneté de l'UE », « promouvoir l'égalité d'accès à la santé et aux services associés », ou encore « sensibiliser la population à la question du handicap et faire en sorte que les personnes handicapées soient plus conscientes de leur droits et sachent comment les utiliser ».²⁶

Mise en perspective et éléments de conclusion

Historiquement, l'orientation de la politique de l'Union européenne se concentre sur l'emploi et l'économie. La protection légale, quant à elle, reflète les fondements économiques du marché unique et la tendance de définir la citoyenneté européenne en termes de droits économiques. Des initiatives politiques ont vu le jour dans d'autres domaines mais il y a eu peu de convergence en raison de politiques nationales bien ancrées, la compétence limitée de l'Union européenne et le principe de subsidiarité.²⁷ Au cours des dernières années, il y a eu un changement vers une approche plus générique, fondée sur les droits, en plus du fait que l'Union européenne, à travers la Commission et le Conseil des Ministres, a élaboré une vision de la société européenne dans laquelle l'inclusion sociale des personnes handicapées figure maintenant plus explicite qu'auparavant.²⁸

Cependant, avec l'intégration européenne et les élargissements, il y a une prise de conscience croissante des tensions soulevées par les différentes priorités nationales.²⁹ En effet, l'Union européenne d'aujourd'hui est composée de 28 pays membres. De plus, la crise économique, même si elle s'estompe, se fait toujours ressentir dans certains pays. L'extrême-droite et les eurosceptiques gagnent du terrain. Tout cela, met à mal les fondements même du projet européen. 28 pays, vaut dire 28 priorités nationales, 28 réalités du terrain différentes, 28 manières à concevoir les choses. Plus que jamais le slogan de l'Union européenne, « Unis dans la diversité » a du sens et en même temps paraît un peu trop rêveur.

Dans ce contexte, nous devons continuer à nous demander pourquoi nous avons besoin d'une perspective européenne, y compris sur la politique du handicap, et si cela est possible dans une Union diversifiée et élargie.

25 Ibidem

26 COMMISSION EUROPENNE, op.cit, p. 6

27PRIESTLEY Mark, op.cit., p.28

28 Ibidem

29 Ibidem

Enfin, nous devons être conscients que la question du handicap n'est pas simplement un problème européen, mais que cette problématique devrait s'inscrire en haut de la liste des priorités de la communauté internationale. Certes, les Nations Unies ont adopté la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, mais il faut aussi veiller sur son respect et sur sa pleine réalisation. Le chemin est entamé, mais la route est encore très longue, il ne faut pas s'arrêter en plein milieu.

Nous devons être conscients que les progrès réalisées, à chaque fois que l'on agit pour améliorer les conditions de vie des personnes handicapées, sont profitables à chacun de nous, en tant que personne handicapée potentielle, et à nous tous, en tant que partie du corps social.³⁰

En effet, le handicap peut toucher tout le monde à tout moment. Même si, cela apparaît comme évidence, on peut remarquer que les actions positives sont toujours mieux acceptées dès lors que l'objet de cette action nous touche directement ou indirectement.³¹ Avec les progrès de la médecine moderne et avec le rallongement de l'espérance de la vie, plus que jamais nous sommes confrontés au handicap. En conséquence, il est primordial que nous tous œuvrons pour une société plus ouverte et inclusive.

30 CARILLON-COUVREUR Martine, « Handicap et politique au bout de la législature ». Le handicap n'est pas exclu des clivages politiques, *Reliance*, 2007/1 n° 23, p. 50

31 Ibid. p.51

Bibliographie

CARILLON-COUVREUR Martine, «Handicap et politique au bout de la législature» .Le handicap n'est pas exclu des clivages politiques, *Reliance*, 2007/1 n° 23, pp. 47-52

COMMISSION EUROPEENNE, Les personnes handicapées ont les mêmes droits. La stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées, Bruxelles, 2010, 7p.

COYER Xavier, « Une politique européenne en devenir » in *Santé, Société et Solidarité*, N°2, 2005, pp. 183-185

GUBBELS André, « Union européenne: Quelles politiques en faveur des personnes handicapées », in *L'Observatoire*, N°5, 1995, pp.34-38

PRIESTLEY Mark, *We're all Europeans now! The social model of disability and European social policy*, disponible en ligne <http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/Barnes-EMW-Chapter-2.pdf>, consulté le 12 décembre 2014, à 10h59

La politique européenne à l'égard des personnes handicapées, disponible en ligne, <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-handicap/handicap-europe/>, consulté le 21mai 2014, à 10h30

Date : le 01 décembre 2014.

Chargée de l'analyse : Dima TONCHEVA - Chargée de projets

Responsable de l'ASPH : Catherine LEMIERE - Secrétaire générale ASPH