



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/52/56
23 décembre 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquante-deuxième session

DÉVELOPPEMENT SOCIAL, Y COMPRIS LES QUESTIONS RELATIVES À LA
SITUATION SOCIALE DANS LE MONDE ET AUX JEUNES, AUX PERSONNES
ÂGÉES, AUX HANDICAPÉS ET À LA FAMILLE

Suivi de l'application des Règles pour l'égalisation
des chances des handicapés

Note du Secrétaire général

1. À sa quarante-huitième session, l'Assemblée générale a adopté les Règles pour l'égalisation des chances des handicapés figurant en annexe à sa résolution 48/96, en date du 20 décembre 1993.
2. Le paragraphe 2 de la section IV des Règles prévoit que leur application sera évaluée lors des sessions de la Commission du développement social. Ce paragraphe prévoit également la nomination d'un rapporteur spécial pour en suivre l'application dans le cadre de la Commission du développement social.
3. En mars 1994, le Secrétaire général a nommé M. Bengt Lindqvist (Suède) à ces fonctions. Le Rapporteur spécial a établi un rapport que la Commission du développement social a examiné à sa trente-quatrième session. Sur la base de ce rapport et des travaux du groupe de travail créé par la Commission, celle-ci a adopté la résolution 34/2 intitulée "Suivi de l'application des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés"¹. Dans cette résolution, la Commission a pris acte avec satisfaction du rapport du Rapporteur spécial et des recommandations qu'il avait formulées, s'est félicitée de la démarche générale adoptée par ce dernier pour le suivi de l'application des Règles, lequel consistait à mettre l'accent sur la fourniture de conseils et d'un appui aux États.
4. Le paragraphe 12 de la section IV des Règles stipule en outre qu'à la session suivant l'expiration du mandat du Rapporteur spécial, la Commission devrait examiner s'il convient de renouveler ce mandat, de nommer un nouveau rapporteur spécial ou d'envisager un autre mécanisme de suivi, et formuler les recommandations appropriées à l'intention du Conseil économique et social. Le mandat actuel du Rapporteur spécial arrive à expiration en 1997. La Commission est priée de formuler des recommandations à cet égard à l'intention du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale.

5. Le rapport final du Rapporteur spécial sur le suivi de l'application des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés est joint en annexe à la présente note.

Note

¹ Documents officiels du Conseil économique et social, 1995, Supplément No 4 (E/1995/24), chap. I, sect. E.

ANNEXE

Rapport final du Rapporteur spécial de la Commission du développement social sur le suivi de l'application des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 5	5
II. GÉNÉRALITÉS ET CADRE D'ACTION	6 - 22	6
A. Généralités	6 - 10	6
B. Le mécanisme de suivi	11 - 14	6
C. Réunions du groupe d'experts	15 - 21	7
D. Directives de la Commission du développement social	22	9
III. ACTIVITÉS DES ORGANISMES DES NATIONS UNIES . . .	23 - 33	9
A. Droits de l'homme et invalidité	24	9
B. Programme de statistiques concernant les incapacités établi par la Division de statistique du Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques	25 - 26	10
C. Fonds des Nations Unies pour l'enfance	27	11
D. Organisation internationale du Travail	28	11
E. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture	29 - 32	11
F. Organisation mondiale de la santé	33	12
IV. ACTIVITÉS DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES . .	34 - 41	12
V. ACTIVITÉS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	42 - 128	13
A. Promotion de l'application des Règles	42 - 49	13
1. Réunions avec les gouvernements	43 - 46	14
2. Conférences	47 - 48	14
3. Correspondance et communications	49	15

/...

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
B. Évaluation des progrès réalisés	50 - 103	15
1. Première enquête	50 - 53	15
2. Deuxième enquête	54 - 103	16
a) Politique générale	60 - 65	17
b) Législation : règle 15	66 - 75	18
c) Accessibilité : règle 5	76 - 86	21
d) Organisations de handicapés : règle 18 .	87 - 95	23
e) Coordination des travaux : règle 17 . .	96 - 103	24
C. Enquête connexe - éducation : règle 6	104 - 116	25
1. Réglementation juridique du droit à l'enseignement spécial	110 - 111	26
2. Rôle des parents	112	27
3. Formes d'enseignement et question de l'intégration	113	27
4. Législation en matière d'enseignement spécial	114 - 116	27
D. Enquête connexe sur l'emploi : règle 7	117 - 128	28
1. La règle 7 en résumé	117 - 120	28
2. Convention No 159 de l'OIT	121 - 128	28
VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	129 - 152	30

I. INTRODUCTION

1. En sa qualité de Rapporteur spécial du suivi de l'application des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés, le Rapporteur spécial a l'honneur de présenter son rapport final à la Commission du développement social. Il considère comme un privilège d'avoir exercé cette fonction qui s'est révélée stimulante. Le Rapporteur spécial souhaite exprimer sa profonde gratitude au Secrétaire général qui lui a témoigné sa confiance en le chargeant de cette tâche difficile, ainsi qu'à tous les gouvernements qui ont contribué financièrement à la réussite de ce projet, en particulier le Gouvernement suédois, qui a mis à sa disposition des bureaux pendant toute la durée de sa mission.

2. Le Rapporteur spécial a bénéficié, dès le début des travaux de suivi, du soutien plein et entier du Secrétaire général adjoint, M. Nitin Desai, et des conseils éclairés du Département de la coordination des politiques et du développement durable, en la personne de M. A. Krassowski et de ses collaborateurs. Le Rapporteur spécial souhaite également exprimer sa reconnaissance aux collègues avec lesquels il a collaboré en Suède pour le travail exceptionnel qu'ils ont accompli.

3. Le groupe d'experts créé par six organisations non gouvernementales de premier plan concernées par la question de l'invalidité a été un élément essentiel de l'exercice de suivi dont il est question dans le présent rapport. Le groupe, composé de cinq hommes et cinq femmes possédant chacun une expérience différente de l'invalidité, a formulé des conseils précieux. En outre, ses membres se sont montrés très compréhensifs, notamment, faute de ressources, on n'a pas pu donner suite à toutes leurs suggestions et initiatives judicieuses.

4. Enfin, le Rapporteur spécial souhaite remercier tous les gouvernements et organisations non gouvernementales qui, grâce aux informations qu'ils lui ont transmises, ont facilité l'accomplissement de sa tâche.

5. Le Rapporteur spécial a choisi de décrire, dans le présent rapport, la totalité de l'exercice de suivi. Cependant, comme il a déjà présenté un rapport d'activités à la Commission du développement social à sa trente-quatrième session, il s'est contenté de résumer les activités menées durant la première année de l'exercice de suivi. Afin d'illustrer la large diffusion des Règles, il a inclus dans le présent rapport des informations succinctes sur les activités entreprises par les institutions spécialisées des Nations Unies et les organisations non gouvernementales dans le domaine de l'invalidité. Le présent rapport traite en particulier des activités les plus récentes, et de la deuxième grande étude, qui a été la principale activité menée en 1996. Au dernier chapitre du rapport, consacré aux conclusions et recommandations, figurent les observations que le Rapporteur spécial a formulées en remplissant sa tâche enrichissante.

II. GÉNÉRALITÉS ET CADRE D'ACTION

A. Généralités

6. Afin de bien saisir l'importance des Règles, il faut remonter à 1981, date de la proclamation de l'Année internationale des personnes handicapées. L'Assemblée, en adoptant le thème de l'Année : "Pleine participation et égalité des handicapés" a reconnu au plus haut niveau politique le droit des handicapés à être pleinement intégrés à la société à laquelle ils appartiennent.

7. Au cours des 15 années qui se sont écoulées depuis la proclamation de l'Année internationale, le principe de la pleine participation et de l'égalité des handicapés a été largement reconnu comme étant l'objectif général vers lequel devaient tendre toutes les activités de développement en faveur des handicapés. Le Programme d'action mondial concernant les handicapés, que l'Assemblée générale a adopté en 1982, a contribué dans une large mesure à préciser et à faire mieux comprendre les politiques, programmes et mesures qui devaient être mises en oeuvre pour atteindre cet objectif. Le nouveau chapitre consacré à l'égalisation des chances des handicapés, en particulier, ajoute une nouvelle dimension à la question de l'invalidité.

8. Certains progrès ont été accomplis durant la Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées (1983-1992) dans le cadre de la mise en oeuvre des orientations politiques et des programmes décrits dans le Programme d'action mondial. Cependant, dans l'ensemble, la situation n'a guère évolué, comme l'a noté avec préoccupation le groupe d'experts qui avait été chargé en 1987 d'évaluer les progrès réalisés durant la première moitié de la Décennie.

9. Des représentants de diverses associations internationales de handicapés ont demandé en conséquence que l'ONU prenne l'initiative dans ce domaine et formule des directives plus concrètes dans ce sens. Comme suite à cette demande, les Règles ont été élaborées et adoptées à l'unanimité par l'Assemblée générale dans sa résolution 48/96 du 20 décembre 1993.

10. Les Règles se distinguent du Programme d'action mondial par trois éléments principaux : elles sont plus concises et concrètes sur le plan de la forme; elles traitent expressément de la question de la responsabilité des États Membres, et elles prévoient un mécanisme de suivi indépendant et efficace.

B. Le mécanisme de suivi

11. Les Règles se distinguent essentiellement par le fait qu'il faudrait en contrôler l'application. Comme il est indiqué au paragraphe 1 de la section IV des Règles, qui contient une description assez détaillée du mécanisme de suivi, ce dernier

"est destiné à assurer l'application effective des Règles. Il aidera chacun des États à évaluer le degré d'application des Règles dans le pays et à mesurer les progrès réalisés. Ce suivi devrait permettre de déterminer les obstacles et de proposer des mesures qui contribueraient à mieux assurer l'application des Règles."

12. L'activité de suivi, qui fait intervenir trois parties, devrait être menée dans le cadre des sessions de la Commission du développement social. Un Rapporteur spécial devrait assurer le suivi effectif et en rendre compte à la Commission. Enfin, les organisations non gouvernementales qui s'occupent des handicapés devraient être invitées à établir conjointement un groupe d'experts que doit consulter le Rapporteur spécial.

13. En mars 1994, le Secrétaire général a nommé M. Bengt Lindqvist (Suède) au poste de rapporteur spécial. En septembre, six organisations internationales (Fédération mondiale des sourds, Inclusion International, Organisation mondiale des personnes handicapées, Réhabilitation internationale, Union mondiale des aveugles, et World Federation of Psychiatric Users) ont établi un groupe d'experts composé de cinq hommes et cinq femmes venant de différentes parties du monde et ayant tous une expérience personnelle de diverses incapacités.

14. Avant de mettre en place le mécanisme de suivi, il était nécessaire de trouver des sources de financement extrabudgétaire pour couvrir la plupart des activités. Onze pays ont participé au financement du projet. Le montant total de leurs contributions est estimé à 650 000 dollars. Un accord de services spéciaux entre le Secrétariat et le Rapporteur spécial a été signé en août 1994 pour la période 1994-1997. Il a été convenu que le Rapporteur spécial s'appuierait sur un petit bureau en Suède pour s'acquitter de ses tâches et que le Secrétariat lui prêterait son concours en lui fournissant des services consultatifs et administratifs.

C. Réunions du groupe d'experts

15. Le groupe d'experts a tenu deux réunions au Siège de l'ONU à New York : la première en février 1995, la deuxième en juin 1996. Le Rapporteur spécial a régulièrement informé et consulté les membres du groupe par voie de courrier.

16. Tous les membres du groupe ont assisté à la première réunion, tenue en février 1995, au cours de laquelle ils devaient principalement donner des conseils d'ordre général concernant l'activité de suivi pour les deux années restantes. Le groupe a arrêté une série de recommandations concrètes qui ont été très utiles au Rapporteur spécial.

17. Les recommandations suivantes sont celles qui portent davantage sur des questions d'ordre général :

a) Il conviendrait d'établir clairement la relation qui existe entre les documents de l'ONU relatifs aux handicapés. S'agissant des efforts déployés pour atteindre l'objectif global que sont la pleine participation et l'égalité, le groupe d'experts estime que l'application des Règles est la principale tâche à accomplir au cours des années à venir. Le groupe est également d'avis que le Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées est un cadre important pour l'action en faveur de la prévention, de la réadaptation et de l'égalisation des chances des handicapés. La stratégie à long terme adoptée par l'Assemblée générale en 1994 devrait être considérée comme un bon moyen de faire appliquer les Règles;

b) Le suivi de l'application des Règles devrait se dérouler dans un esprit de coopération et de partenariat tant sur le plan international, entre l'ONU et les organisations non gouvernementales internationales représentées au groupe d'experts, que sur le plan national, entre les gouvernements, les organisations non gouvernementales nationales et l'ONU;

c) Bien que l'objectif global de l'activité de suivi soit l'application intégrale des 22 règles, les efforts déployés devraient porter essentiellement sur les six domaines suivants : législation (règle 15), coordination des travaux (règle 17), organisations de handicapés (règle 18), accessibilité (règle 5), éducation (règle 6), et emploi (règle 7);

d) Le Secrétariat et le Rapporteur spécial devraient s'employer à faire participer les institutions spécialisées et les commissions régionales à l'application des Règles;

e) D'autres mesures devraient être prises pour sensibiliser davantage les pouvoirs publics, les organisations non gouvernementales et les organismes des Nations Unies aux questions intéressant les handicapés.

18. La deuxième réunion du groupe d'experts a eu lieu en juin 1996. Neuf membres du groupe y ont participé. Au cours des mois qui ont précédé la réunion, le Rapporteur spécial a fait distribuer un questionnaire détaillé à tous les États Membres de l'ONU ainsi qu'aux organisations non gouvernementales nationales s'occupant des handicapés. La deuxième réunion devait donc être consacrée, entre autres, à l'examen des résultats de l'enquête. Le groupe d'experts a continué à recevoir des réponses pendant la réunion alors même que la date limite pour l'envoi des réponses avait expiré 10 semaines auparavant. Il n'a donc pas encore entrepris d'analyse globale des résultats.

19. Le groupe d'experts a donné des avis sur la structure du rapport ainsi que sur des questions présentant un intérêt particulier pour l'analyse. Il a noté avec une vive satisfaction que les intéressés avaient répondu en grand nombre au questionnaire, si bien que l'ONU disposait d'amples renseignements concernant des domaines d'action prioritaires.

20. La période de suivi devant prendre fin dans un an, le groupe a commencé à débattre des activités à entreprendre après 1997. Estimant que trois ans ne suffisaient pas pour assurer le suivi mondial de l'application de principes directeurs aussi ambitieux que les Règles, les membres du groupe ont décidé de recommander à leurs organisations de faire campagne pour que l'exercice de suivi soit prorogé.

21. Le groupe d'experts a également examiné comment faire appliquer les mesures concernant les handicapés dans le cadre du plan quinquennal relatif au suivi du Sommet mondial pour le développement social que la Commission du développement social avait recommandé au Conseil économique et social. Il importe d'étudier d'urgence comment on pourrait intégrer ces mesures dans de tels programmes. Après que la Commission du développement social eut adopté la résolution 34/2, le groupe a fait la déclaration suivante :

"Le groupe d'experts a constaté avec une certaine inquiétude que les pouvoirs publics, l'Organisation des Nations Unies et les groupes professionnels avaient tendance à faire peu de cas des besoins spécifiques des handicapés, ce qui témoigne du rang de priorité peu élevé que continuent d'occuper les personnes atteintes d'incapacité. Il faut prendre en considération les préoccupations des handicapés dans les différentes structures nationales existantes, ainsi qu'à l'ONU, en vue d'élaborer des lois et des politiques qui tiennent compte de leurs besoins."

D. Directives de la Commission du développement social

22. À sa trente-quatrième session, tenue en avril 1995, la Commission du développement social a reçu le premier rapport du Rapporteur spécial. Dans sa résolution 34/2, elle s'est félicitée de la démarche adoptée par le Rapporteur spécial pour assurer le suivi de l'application des Règles, laquelle consistait à mettre l'accent sur la fourniture de conseils et d'un appui aux États. En outre, la Commission a :

a) Encouragé le Rapporteur spécial à axer ses efforts de suivi, au cours des deux prochaines années, sur un nombre approprié de domaines prioritaires, en gardant à l'esprit que l'objectif global de l'activité de suivi était d'assurer l'application des Règles dans leur totalité;

b) Invité le Département de la coordination des politiques et du développement durable, en tant qu'organe de coordination des questions relatives aux handicapés, le Programme des Nations Unies pour le développement et d'autres entités des Nations Unies, telles que les commissions régionales, les institutions spécialisées et les mécanismes interinstitutions, à coopérer avec le Rapporteur spécial à l'application et au suivi des Règles;

c) Engagé vivement les États et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales à continuer de coopérer étroitement avec le Rapporteur spécial et à répondre à son deuxième questionnaire sur l'application des Règles;

d) Demandé aux États de participer activement à la coopération internationale concernant les politiques d'égalisation des chances ainsi qu'à l'amélioration des conditions de vie des handicapés dans les pays en développement.

III. ACTIVITÉS DES ORGANISMES DES NATIONS UNIES

23. Au paragraphe 7 de la section IV des Règles, les institutions spécialisées et d'autres organismes du système des Nations Unies sont priés d'aider le Rapporteur spécial à assurer l'application des Règles. Les organismes suivants ont donné suite à cette demande et ont pris des mesures spéciales à cette fin.

A. Droits de l'homme et invalidité

24. Depuis que le Rapporteur spécial, M. Leandro Despouy, a publié le rapport intitulé "Les droits de l'homme et l'invalidité" en 1992, plusieurs activités ont été entreprises :

a) Au paragraphe 22 de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne en 1994, a déclaré qu'il fallait "veiller particulièrement à ce que les handicapés ne soient pas victimes de discrimination et puissent exercer dans des conditions d'égalité tous les droits et libertés fondamentales de la personne humaine, notamment en participant activement à tous les aspects de la vie sociale";

b) Au paragraphe 1 de sa résolution 1995/17 du 18 août 1995, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a prié le Secrétaire général de lui faire rapport, en 1996, sur les efforts de coordination entrepris en faveur des personnes handicapées, en mettant l'accent sur les activités des autres organes et organismes des Nations Unies qui s'occupent des violations présumées des droits de l'homme;

c) En mai 1996, les trois comités suivants ont fait état d'activités dans le domaine des droits de l'homme et de l'invalidité : Comité des droits de l'enfant; Comité des droits économiques, sociaux et culturels; Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes;

d) L'analyse concernant la protection des droits fondamentaux des handicapés a commencé dans tous ces domaines. L'Observation générale No 5 (1994), publiée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, présente un intérêt particulier. Dans son analyse, le Comité a établi un lien entre la situation des handicapés et les tendances générales du développement et a décrit les moyens qui permettraient de protéger les droits des personnes atteintes d'incapacités;

e) Enfin, au paragraphe 5 de sa résolution 1996/27 du 19 avril 1996, intitulée "Droits fondamentaux des personnes handicapées", la Commission des droits de l'homme a prié instamment tous les États Membres de mettre en oeuvre, avec la coopération et l'assistance d'organisations, les Règles pour l'égalisation des chances des handicapés.

B. Programme de statistiques concernant les incapacités établi par la Division de statistique du Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques

25. Les Règles appellent l'attention sur l'importance des données statistiques relatives aux conditions de vie des handicapés ainsi que sur le fait que la collecte de ces données devrait se faire régulièrement dans le cadre des systèmes de statistiques nationaux officiels.

26. L'activité dans ce domaine consiste principalement à :

a) Collaborer avec les États et d'autres parties intéressées afin d'améliorer la méthode de collecte de données en uniformisant la notion d'incapacité et en établissant de nouvelles procédures plus efficaces pour recueillir les données;

b) Rassembler les données existantes sur une base de données (Distat);

c) Coopérer avec les utilisateurs de données relatives aux incapacités, qui sont de plus en plus nombreux, tels que les organismes de planification, les instituts de recherche et les organisations non gouvernementales.

C. Fonds des Nations Unies pour l'enfance

27. Le siège du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a participé activement à la distribution des Règles (en plusieurs langues, dont l'anglais) à plus de 150 bureaux régionaux et de pays du Fonds. L'UNICEF a utilisé les Règles, en sus de la Convention relative aux droits de l'enfant et du document de politique générale sur les enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales, pour promouvoir les droits de l'homme et tenter d'améliorer la situation des enfants à travers le monde.

D. Organisation internationale du Travail

28. Étant donné que le Rapporteur spécial, en consultation avec le groupe d'experts, avait décidé de faire figurer les politiques de l'emploi parmi les six domaines faisant l'objet de règles qu'il fallait étudier, et qu'il a été jugé important d'aborder la question de l'emploi dans le rapport final sur le suivi, l'Organisation internationale du Travail (OIT) a proposé de mettre à la disposition des données relatives au suivi de la Convention No 159 de l'OIT, ratifiée par 56 pays. Les données en question comprennent des rapports de pays ainsi que des communications entre des gouvernements et des experts de l'OIT concernant l'application concrète des divers articles de la Convention. Six articles, qui ont tous un pendant dans la règle 7 sur l'emploi, ont été retenus pour l'analyse du Rapporteur spécial, dont les résultats sont récapitulés dans la section V D du présent rapport. Par ailleurs, dès 1997, l'OIT entreprendra une étude générale des législations et pratiques en vigueur dans les États Membres qui ont ratifié la Convention No 159. Les résultats de cette étude approfondie seront présentés à la Conférence internationale du Travail en 1998.

E. Organisation des Nations Unies pour l'éducation,
la science et la culture

29. Depuis 1980, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) rassemble des données sur la pratique en matière d'éducation spécialisée. La dernière étude, publiée en 1995, porte sur 1993 et 1994. Une grande partie des renseignements recueillis est extrêmement importante pour le suivi de l'application de la règle 6 sur l'éducation. L'UNESCO présente cette étude comme étant sa contribution au suivi des Règles.

30. L'UNESCO a également entrepris une étude sur les législations relatives aux besoins éducatifs spéciaux. Les renseignements, fournis par 52 pays, ont été recueillis en 1994 puis publiés en 1996.

31. En 1994, l'UNESCO a organisé la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux à Salamanque (Espagne). Plus de 90 pays y ont participé. La Conférence a adopté la Déclaration et le Programme d'action de Salamanque, qui sont fondés sur les directives énoncées dans la règle 6 et en élargissent la portée.

32. En 1995, un point concernant les besoins éducatifs spéciaux a été inscrit à l'ordre du jour de la Conférence de l'UNESCO. Le Rapporteur spécial, qui s'est adressé à la Conférence dans l'exercice de ses fonctions officielles, a souligné qu'il importait d'appliquer les directives énoncées dans les Règles ainsi que dans la Déclaration de Salamanque, qui vont dans le même sens dans tous les domaines prioritaires.

F. Organisation mondiale de la santé

33. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a contribué au suivi de l'application des Règles en invitant le Rapporteur spécial et les membres du groupe d'experts venant de pays en développement à participer à la réunion des conseillers régionaux de l'OMS en matière de réadaptation, tenue en janvier 1996 à Genève. Le rôle de l'OMS dans l'application des Règles a été examiné au cours de la réunion. Il a notamment été recommandé :

a) Que l'OMS renforce les grandes orientations relatives aux droits de l'homme énoncées dans les Règles et se charge d'assurer le suivi des règles 2 et 3 et, en partie, de la règle 4;

b) Que l'OMS apporte son appui à une analyse multisectorielle de la situation des handicapés dans les pays en développement, ce qui permettrait d'élaborer des politiques nationales appropriées pour orienter la planification des programmes;

c) Que l'OMS encourage la participation d'organisations de handicapés à l'élaboration, à la mise en oeuvre, au suivi et à l'évaluation de programmes utilisant les ressources nationales;

d) Qu'on intensifie la collaboration sur les plans national, régional et international afin de renforcer l'action en faveur des handicapés et de mettre un terme à la discrimination dont ils font l'objet;

e) Qu'on lance une campagne d'information sur les questions intéressant les handicapés ainsi que sur les Règles, en collaboration avec divers secteurs publics, des organisations non gouvernementales et des organisations de handicapés.

IV. ACTIVITÉS DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES

34. Les principales organisations non gouvernementales internationales s'occupant des handicapés ont, d'emblée, participé activement à l'élaboration des Règles. Bien que certaines parties des Règles aient été le fruit de compromis, il est important de noter que les organisations non gouvernementales internationales en ont pleinement appuyé l'adoption.

35. Étant donné que les organisations non gouvernementales, sur l'invitation de l'ONU, ont établi un groupe d'experts qui doit participer à l'exercice de suivi, elles ont joué un rôle actif dans ce processus.

36. Les six organisations non gouvernementales internationales représentées au groupe d'experts, ainsi qu'un très grand nombre d'autres organismes ont mis sur

pied diverses activités visant à renforcer l'application des Règles. Plusieurs organisations ont élaboré des guides et des pochettes d'information pour aider les organisations membres à appliquer les Règles. Ces ouvrages sont largement utilisés sur les plans national et régional.

37. Les Règles ont fait l'objet d'articles, voire de séries d'articles, dans de nombreuses publications d'organisations.

38. La question de l'application des Règles a été inscrite au programme de la quasi-totalité des importantes manifestations organisées par les principales organisations non gouvernementales.

39. Lors de toutes les conférences mondiales récemment organisées par l'ONU, y compris à l'occasion du Sommet mondial pour le développement social, les principales organisations non gouvernementales ont conjugué leurs efforts pour que l'application des Règles soit mentionnée dans les déclarations et rapports de ces conférences.

40. Le paragraphe 75 k) du rapport du Sommet mondial pour le développement social, dont le texte est reproduit ci-après, illustre les résultats obtenus grâce aux activités susmentionnées :

"75. Pour répondre aux besoins particuliers des groupes sociaux, les gouvernements devraient notamment :

k) Promouvoir les Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés et formuler des stratégies d'application. Les gouvernements devraient, en collaboration avec les organisations de handicapés et le secteur privé, oeuvrer à l'égalisation des chances afin que les handicapés puissent apporter leur plein concours à la société et en tirer les avantages correspondants. Les politiques visant les handicapés doivent être centrées sur leurs compétences et non leurs handicaps, et respecter leur dignité en tant que citoyens¹."

41. Les organisations non gouvernementales ont soulevé la question de la prise en compte des problèmes des handicapés dans les activités principales des divers organismes des Nations Unies comme il est indiqué dans les Règles.

V. ACTIVITÉS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

A. Promotion de l'application des Règles

42. Conformément à l'objectif du suivi qui est d'assurer l'application effective des Règles, le Rapporteur spécial s'est attaché à exploiter toutes les possibilités qui s'offrent pour présenter les Règles, leur historique, le message qu'elles véhiculent et leur fonction. Au cours de ses 30 mois d'activités, depuis août 1994, il a eu des entretiens avec 20 gouvernements, dont 15 de pays en développement ou en transition. À chaque fois, les organisations nationales de handicapés y ont été associées. Le Rapporteur spécial a participé à environ 35 conférences internationales et a eu des réunions avec les principaux organismes des Nations Unies s'occupant des handicapés. Pendant cette période, il a eu une correspondance et des

communications abondantes avec plusieurs personnes qui ont participé de diverses manières au suivi.

1. Réunions avec les gouvernements

43. Les réunions avec les gouvernements ont été organisées essentiellement de deux façons. Dans de nombreux cas, le Rapporteur spécial a été directement invité par les gouvernements qui souhaitaient examiner divers aspects de l'application des Règles. Dans d'autres, le Rapporteur spécial a sollicité une réunion avec le gouvernement lorsqu'il participait à une conférence dans le pays concerné ou dans un pays voisin.

44. La nature des entretiens était fonction de la situation dans le pays concerné. Dans certains cas, les gouvernements souhaitaient présenter leurs nouvelles initiatives en faveur des handicapés et examiner divers aspects de l'application des Règles (Japon, Chine, Mexique et Inde). Dans d'autres, le Rapporteur spécial s'est rendu dans des pays en transition dont les gouvernements souhaitaient examiner les moyens d'intégrer la question de l'invalidité dans leur politique de reconstruction ou de réorientation (Afrique du Sud, Autorité palestinienne, Estonie, Ex-République Yougoslave de Macédoine et République tchèque).

45. Lors de ses visites, le Rapporteur spécial a parfois formulé des recommandations écrites en vue de l'adoption de mesures futures (ex-République yougoslave de Macédoine, République tchèque).

46. Au cours de ses visites, le Rapporteur spécial a établi des contacts avec diverses organisations de handicapés et s'est efforcé d'amener d'autres institutions et organismes à participer aux activités en faveur des handicapés. Les gouvernements ont, dans certains cas, invité les représentants d'organisations de handicapés à participer aux discussions avec les divers ministères. D'une manière générale, les visites du Rapporteur spécial ont souvent relancé le dialogue entre les gouvernements et les organisations intéressées. Dans certains cas, le Rapporteur spécial a pu proposer de nouvelles initiatives à ces organisations. Dans quelques cas, il a servi de médiateur, proposant des solutions de compromis. Cette médiation a eu souvent trait à la création d'un conseil de coordination, à sa composition et à son fonctionnement.

2. Conférences

47. Les ONG s'occupant des handicapés jouant un rôle de premier plan dans la promotion de l'application des Règles, le Rapporteur spécial a fait de sa participation aux principales manifestations de ces organisations une priorité. En fait, il a participé à presque tous les congrès et réunions organisés à l'échelle mondiale par les six organisations membres du groupe d'experts. Il a également participé à plusieurs autres conférences internationales, dont certaines étaient organisées conjointement par les gouvernements, les institutions spécialisées et les organisations non gouvernementales. À cet égard, les conférences régionales auxquelles participent les gouvernements et les organisations ont considérablement contribué à promouvoir l'application des Règles. Une conférence régionale particulièrement intéressante car elle a été

organisée conjointement par trois institutions spécialisées, à savoir l'OIT, l'UNESCO et l'OMS, en collaboration avec le PNUD, s'est tenue à Abidjan. Y ont participé des représentants des gouvernements, des organisations de handicapés et des institutions susmentionnées.

48. En général, la participation du Rapporteur spécial à ces réunions consistait en une présentation générale des Règles, suivie d'un atelier ou d'un séminaire où divers aspects de l'application étaient examinés. Le Rapporteur spécial a pu ainsi transmettre son message à de nombreuses personnes occupant diverses fonctions dans un grand nombre de pays. Plus de 100 pays étaient représentés à certains des congrès mondiaux organisés par les ONG internationales. Enfin, le Rapporteur spécial a été également invité à prendre la parole dans des universités, devant des conseils municipaux, à des séminaires de recherche et à des séminaires sur la coopération pour le développement.

3. Correspondance et communications

49. La correspondance relative aux diverses activités du Rapporteur spécial a été variée. Il lui a été demandé d'envoyer des déclarations écrites qui ont servi à l'élaboration de divers documents. Il a écrit des articles destinés à des revues pour le compte d'organisations non gouvernementales internationales, de l'OMS et de l'Union européenne. Il a fourni des conseils concernant divers aspects de l'application des Règles et, dans certains cas, des problèmes personnels lui ont été présentés. Étant donné que le Rapporteur spécial a mis en place un vaste réseau pendant le processus de suivi, on lui a souvent demandé de désigner des orateurs pour parler des Règles à diverses réunions et conférences.

B. Évaluation des progrès réalisés

1. Première enquête

50. En novembre 1994, une première lettre du Rapporteur spécial aux gouvernements a été distribuée aux États Membres. Cette lettre comportait quatre questions de caractère général portant sur la manière dont les gouvernements et autres organismes internationaux intéressés avaient accueilli les Règles.

51. Une synthèse des réponses par pays, jointe au premier rapport présenté à la Commission, montrait ce qui suit :

a) La plupart des gouvernements ont indiqué qu'ils avaient déjà pris des mesures conformes à l'esprit des Règles ou qu'ils élaboraient de nouvelles politiques conformément aux Règles;

b) De nombreux pays avaient traduit les Règles dans leur langue locale, même lorsqu'ils comptaient plus d'une langue;

c) De nombreux pays disposaient déjà de comités nationaux de coordination tandis que d'autres étaient sur le point d'en créer. Dans les réponses, l'accent était fortement mis sur la participation active des organisations de handicapés à l'élaboration de politiques et programmes relatifs à l'invalidité;

/...

d) De nombreux pays ont précisé qu'ils souhaitaient recevoir davantage d'informations, notamment en ce qui concernait les activités menées dans d'autres pays dans le domaine de l'invalidité;

e) Certains pays avaient déjà adopté ou élaboré une législation ou d'autres documents s'inspirant des principes des Règles;

f) Dans certains pays, les Règles faisaient l'objet de campagnes de sensibilisation;

g) Un pays entendait mettre en place un système d'échange d'informations par courrier électronique pour les Règles;

h) Plusieurs nouveaux organes ou institutions avaient été créés et dotés de diverses fonctions mais ils poursuivaient le même objectif, celui de contribuer à l'application des Règles. Il s'agissait notamment d'un Haut Commissaire aux handicapés (Maroc), d'un ombudsman pour les questions d'invalidité (Suède), d'un Centre pour l'égalité des chances des handicapés (Danemark), d'un Comité spécial des secrétaires d'État (Norvège) et d'une Fondation pour la promotion des handicapés financée par le produit des taxes sur les jeux (Estonie).

52. La première lettre a été envoyée par la voie ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Les États Membres étaient priés de répondre avant le 15 février 1995. Le Secrétariat a adressé un rappel aux gouvernements peu avant la date limite fixée pour les réponses. En outre, les organisations non gouvernementales membres du groupe d'experts ont été priées par le Rapporteur spécial de diffuser la lettre en question aux organisations de leurs pays. Au total, 38 réponses ont été reçues de gouvernements et seulement quatre d'organisations non gouvernementales.

53. Avec seulement 38 réponses, le résultat du questionnaire est assurément très décourageant. Pourtant, les questions ont été posées de telle sorte qu'on puisse y répondre rapidement. Ce faible taux de réponse semble pourtant correspondre à celui que le Secrétariat a déjà obtenu en d'autres occasions, lorsqu'il a envoyé des questionnaires aux États Membres sur les questions d'invalidité. Sur la base de cette expérience, il a été décidé de poursuivre les efforts visant à encourager les gouvernements et les organisations non gouvernementales à répondre en envoyant des rappels à toutes les parties concernées et en exploitant les contacts déjà établis. Comme en témoigne le taux de réponse de la deuxième enquête, ces efforts ont été couronnés de succès.

2. Deuxième enquête

54. Afin d'évaluer de manière plus précise l'application des Règles à l'échelle mondiale, le Rapporteur spécial a décidé, en consultation avec le groupe d'experts, d'effectuer une deuxième enquête auprès des États Membres et des ONG nationales s'occupant de questions d'invalidité. Cette enquête avait un triple objectif : a) évaluer le degré d'application; b) déterminer les principaux changements et réalisations intervenus dans le domaine de l'invalidité; c) déterminer les principaux problèmes et obstacles rencontrés pendant le processus d'application.

55. La phase préparatoire a commencé en août 1995 et le rapport sur l'enquête a été achevé en décembre 1996. Un questionnaire a été élaboré en vue d'obtenir des informations sur cinq domaines : politique générale, législation (règle 15), accessibilité (règle 5), organisations de handicapés (règle 18) et coordination des travaux (règle 17). Étant donné les différences d'ordre économique, politique et culturel existant entre les États Membres, il a été assez difficile d'élaborer le questionnaire et il n'est guère surprenant que certaines questions donnent lieu à diverses interprétations.

56. En décembre 1995, le questionnaire a été transmis à tous les gouvernements et à environ 600 organismes nationaux affiliés aux six organisations internationales membres du groupe d'experts. Il y était indiqué que l'objectif était de déterminer la politique officielle du pays. Le questionnaire avait trait en particulier au caractère et à la portée des mesures prises pour appliquer les Règles, principalement sur les plans législatif, administratif ou réglementaire.

57. En août 1996, 83 réponses avaient été reçues des gouvernements, ce qui pouvait être considéré comme un nombre élevé.

<u>Réponses</u>	<u>Nombre</u>	<u>Taux de réponse (%)</u>
Gouvernements	83	45
ONG - Institutions	163	27
ONG - Pays	96	..

58. Il convient de noter que, dans le cas de 30 pays, des réponses ont été fournies par le gouvernement, mais non par les organisations non gouvernementales. En revanche, des réponses ont été fournies par les ONG de 43 pays dont le gouvernement n'a pas répondu au questionnaire. Au total, 126 pays ont participé à l'enquête.

59. Il est encourageant de constater que l'enquête a permis de recueillir d'innombrables données essentielles relatives à l'invalidité qui permettront de mieux comprendre les progrès réalisés dans le domaine des politiques relatives à l'invalidité. On trouvera dans les paragraphes ci-après certaines conclusions tirées de l'analyse des réponses des gouvernements. Étant donné que les réponses ne cessaient d'arriver, l'analyse des données n'a pu commencer qu'à la fin d'août 1996. Il n'a donc pas été possible de les analyser toutes. On envisage de poursuivre les travaux en vue de la publication d'un rapport contenant à la fois les réponses des gouvernements et des organisations non gouvernementales et des études comparatives des réponses.

a) Politique générale

60. Une politique officielle à l'égard des handicapés est primordiale pour assurer à ces personnes l'égalité de chances. Un des objectifs du questionnaire était de déterminer s'il existait une telle politique et, dans ce cas, quel en était l'effet. L'existence de cette politique se jugerait notamment par la législation adoptée en la matière et les campagnes d'information entreprises.

61. Dans la question 1, il était demandé aux enquêtés d'indiquer s'il existait une politique officielle relative à l'invalidité. La majorité des pays, c'est-à-dire 70 % des 82 pays qui ont répondu à cette question, a donné une réponse positive. Seulement 11 pays, dont 10 en développement, ont indiqué qu'ils ne disposaient pas de politique en la matière.

62. Dans 10 pays, la politique officielle relative à l'invalidité ne se traduit pas par des lois mais plutôt par des directives et/ou par différents documents directifs.

63. À la question 2, les enquêtés devaient indiquer les points saillants de la politique nationale, l'objectif étant de déterminer si celle-ci était axée sur la protection sociale, l'accessibilité ou les mesures de lutte contre la discrimination. Lorsque l'accent est mis plutôt sur l'appui individuel, le Rapporteur spécial estime que la politique est de caractère classique, axée sur la protection sociale. Lorsque l'accent y est mis sur l'accessibilité ou la loi contre la discrimination, il estime que la politique est plus axée sur les droits de l'homme. Comme l'indique l'enquête, les pays accordent une plus grande importance à la réinsertion et à la prévention, c'est-à-dire à la protection sociale, plutôt qu'à l'accessibilité et aux lois contre la discrimination. Cette situation pourrait indiquer que de nombreux pays n'ont pas encore appliqué les Règles. Elle pourrait également s'expliquer par le fait qu'ils rencontrent de plus grandes difficultés à organiser et à financer ce type de mesures. L'approche plus traditionnelle axée sur la protection sociale des handicapés est manifestement encore très répandue.

64. À la question 3, qui portait sur la politique générale, il était demandé aux enquêtés d'indiquer si depuis l'adoption des Règles le gouvernement avait pris des mesures pour organiser ou appuyer des campagnes d'information visant à transmettre le message d'une pleine participation des handicapés à la société. Soixante-quatre des 79 gouvernements qui ont fourni des informations ont indiqué qu'ils avaient transmis ce message de diverses manières.

65. Les mesures prises par les gouvernements varient évidemment. Les mesures les plus fréquemment mentionnées sont la traduction des Règles, leur traduction et leur publication à l'intention d'un plus grand public, la mise au point de matériel éducatif visant à sensibiliser la population, les programmes radiodiffusés visant à transmettre le message d'une pleine participation des handicapés à la société, l'appui aux projets de recherche, l'appui aux organisations non gouvernementales qui défendent la pleine participation des handicapés, la publicité dans les journaux et des dons pour appuyer le travail effectué par le Rapporteur spécial. Quinze gouvernements ont indiqué qu'ils n'avaient pris aucune mesure dans ce domaine depuis l'adoption des Règles, ce qui est d'autant plus surprenant que trois années se sont déjà écoulées. Faire connaître les Règles est, en fin de compte, la mesure la plus simple et la moins coûteuse.

b) Législation : règle 15

66. Afin de dresser un bilan de la législation nationale concernant les droits des handicapés, la deuxième étude a examiné les aspects généraux de la législation. La question 4 visait à déterminer si le gouvernement consulté

avait adopté des mesures législatives destinées à protéger les individus et les groupes d'une discrimination fondée sur l'incapacité. Cet objectif peut être atteint dans le cadre de la législation générale, en adoptant des lois distinctes ou en combinant ces deux types d'approche. Les dispositions de la législation générale sont censées s'appliquer également à toutes les personnes, qu'elles soient invalides ou non. La promulgation de lois distinctes appelle l'attention sur les besoins particuliers des handicapés et sur une protection spécifique. La promulgation de lois distinctes est souvent recommandée lorsque la législation générale ne prévoit pas une protection suffisante. L'argument invoqué est que des lois distinctes sont plus efficaces car elles traitent exclusivement des besoins et droits des handicapés.

67. Comme les réponses l'indiquent, la procédure la plus commune est de recourir à la fois à des lois distinctes et à la législation générale ou de les combiner. Cinquante-six gouvernements ont répondu que des amendements se rapportant expressément aux droits des handicapés avaient été apportés à la législation générale. Dix gouvernements ont indiqué que les droits des personnes frappées d'incapacité n'étaient protégés que par des lois distinctes alors que dans le cas de 17 gouvernements, seule la législation générale assurait une protection. Cette grande diversité entre ces pays indique que le niveau de développement social et économique ou la tradition juridique ne peut jouer un rôle essentiel dans le choix de la législation.

68. La question 5 visait à déterminer quels mécanismes ou arrangements institutionnels avaient été adoptés pour protéger les droits des handicapés, s'il existait des mécanismes judiciaires ainsi que des organismes administratifs et autres organismes non judiciaires permettant d'assurer une protection aux citoyens. La protection des droits des handicapés dépend dans une large mesure du mécanisme d'application prévu dans la législation. Les lois sont inefficaces s'il n'existe pas de voies de recours judiciaires ou de procédures de recours par le biais d'un organisme non judiciaire. D'après les réponses reçues, le statut des handicapés en ce qui concerne les mécanismes d'application n'est pas toujours clair.

69. Dans la majorité des 80 pays ayant fourni des informations, des mécanismes avaient été adoptés pour protéger les droits des handicapés. Les mécanismes judiciaires les plus répandus sont les voies de recours judiciaire par l'intermédiaire des tribunaux et l'organisme gouvernemental (administratif) en ce qui concerne les mécanismes non judiciaires dans leurs pays. Seize gouvernements ont indiqué qu'il n'existait pas de mécanisme judiciaire. Dans deux pays, il n'existait ni mécanisme judiciaire ni organisme non judiciaire pour protéger les droits des handicapés, ce qui constitue une grave violation des droits fondamentaux (voir le paragraphe 3 de l'article 2 et les articles 16 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).

70. La question 6 tendait à déterminer si la législation générale s'appliquait aux personnes souffrant de diverses incapacités et à leur droit de bénéficier d'une protection égale de la loi ou si l'incapacité était la cause d'un traitement différent. Il apparaît que dans 27 pays sur les 80 ayant fourni des informations, les handicapés ne sont pas considérés comme des citoyens à part entière en ce qui concerne un certain nombre de dispositions de la législation générale, notamment le droit de vote, le droit de propriété et le droit à la

protection de la vie privée. Dans 55 pays, l'incapacité ne motive pas un traitement différent.

71. D'après les réponses, dans 10 pays sur les 80 ayant fourni des informations, le droit à l'éducation et le droit à l'emploi ne sont pas garantis aux handicapés par la législation générale. Dans 17 pays, c'est le droit au mariage qui ne l'est pas; dans 16 pays, la législation générale ne s'applique pas en ce qui concerne le droit d'avoir une progéniture/de fonder une famille, l'accès aux tribunaux, le droit à la vie privée et le droit de propriété, tandis que dans 14 pays, les handicapés ne peuvent pas exercer leurs droits politiques. L'exclusion de l'exercice du droit au mariage, du droit d'avoir une progéniture/de fonder une famille, de l'accès aux tribunaux, du droit à la propriété et des droits politiques constitue une discrimination imputable à la législation. La législation peut en fait empêcher les handicapés, en particulier ceux souffrant de troubles mentaux d'exercer les droits susmentionnés. Par exemple, dans certains pays, la législation pertinente ne permet pas aux handicapés d'avoir accès à la propriété. Il peut également exister des dispositions juridiques qui empêchent les handicapés de conclure des contrats en leur nom propre. Il semble s'agir dans ce cas d'une discrimination que les gouvernements concernés ont instituée dans leur législation (voir les articles 17, 23 et 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels).

72. La question 7 s'enquérirait de l'existence de prestations garanties par la loi aux handicapés, telles que soins médicaux et autres soins de santé, sécurité sociale, réadaptation et emploi. Dans quatre des 82 pays ayant fourni des informations, la loi ne garantit aucune prestation aux handicapés. Dans 33 pays, toutes les prestations susmentionnées sont garanties aux handicapés alors que dans les 49 pays restants, une ou plusieurs desdites prestations ne le sont pas. Dans 10 pays, les handicapés ne peuvent bénéficier de soins médicaux ou autres soins de santé. Dans 14 pays, le droit à la formation, à la réadaptation et à l'assistance sociopsychologique n'est pas garanti et dans 24 pays c'est le droit à la sécurité financière; dans 27 pays, ce sont le droit à l'emploi et dans 34 pays, le droit à une vie indépendante et le droit de participer aux décisions concernant les handicapés qui ne le sont pas. Dans la plupart des pays, une ou plusieurs des prestations relatives à la sécurité sociale et aux services de protection sociale ne sont pas garanties à tous les citoyens.

73. En comparant les informations fournies en réponse aux questions 6 et 7, on constate que les progrès accomplis par les gouvernements sont davantage imputables à l'adoption de législations garantissant les droits civils et politiques plutôt que les droits sociaux et économiques. Dans de nombreuses sociétés, les handicapés sont très désavantagés. À bien des égards, leur situation sociale et économique témoigne de l'inégalité fondamentale des chances due aux carences des mesures législatives.

74. En comparant les questions 6 et 7 avec la question 4, on peut conclure qu'il existe une corrélation entre la législation générale et une protection moindre des droits civils et politiques des handicapés. Lorsque les droits des handicapés ne sont protégés que par la législation générale, un certain nombre

de droits (les droits politiques, le droit au mariage, le droit à une progéniture/et à fonder une famille ainsi que plusieurs droits sociaux et économiques tels que sécurité financière, emploi, droit à une vie indépendante ne sont pas garantis par la loi. On relève cette tendance dans les 13 pays sur les 17 qui ont indiqué qu'il n'existait pas de lois distinctes pour protéger les droits des handicapés. On a relevé dans quatre pays seulement des exceptions à la tendance à considérer que la législation générale suffit pour assurer la protection des droits civils et politiques des handicapés.

75. La question 8 visait à déterminer si de nouvelles dispositions législatives avaient été promulguées en matière d'incapacité depuis l'adoption des Règles. Dans la majorité des pays, 44 pays sur les 83 ayant fourni des informations, aucune nouvelle disposition n'avait été promulguée depuis l'adoption des Règles. Un certain pourcentage de gouvernements (47 %) ont toutefois adopté récemment une législation qui protège les handicapés contre la discrimination et toutes autres formes de traitement injuste.

c) Accessibilité : règle 5

76. En ce qui concerne l'accessibilité, deux principaux aspects doivent être considérés – l'accès au milieu physique et l'accès à l'information et à la communication. Le problème de l'accessibilité aux différentes composantes de la vie collective telles que logement, transports en commun et autres moyens de transport, éducation, emploi et activités culturelles. Privés de l'accès au milieu physique et à l'information, il est difficile aux handicapés d'exercer leurs droits politiques et sociaux. L'accessibilité est donc une condition préalable essentielle pour que les handicapés puissent participer pleinement à la vie sociale.

77. Les questions 9 et 10 visaient à déterminer s'il existait des lois, règlements et/ou directives concernant l'accessibilité aux différentes composantes de la vie collective. Vingt-trois gouvernements sur les 83 ayant répondu ont indiqué qu'il n'existait pas de normes visant à garantir l'accessibilité au milieu physique.

78. Dans la plupart des pays, des normes garantissant l'accessibilité aux lieux publics ont été adoptées. Mais des transports en commun ne sont accessibles aux handicapés que dans 42 % des pays. Faute de disposer de transports adéquats, l'accessibilité aux lieux publics est réduite.

79. La question 12 demandait quelles mesures avaient été promues pour faciliter l'accessibilité aux différentes composantes de la vie collective. D'après l'étude, le marquage des aires de stationnement, l'installation de portes automatiques, d'ascenseurs et de toilettes accessibles étaient les mesures les plus fréquemment prises. L'installation d'éclairages spéciaux et l'utilisation de couleurs contrastées à l'intention des malvoyants étaient les mesures les moins fréquemment adoptées. Dix-huit gouvernements sur les 81 ayant fourni des informations n'avaient pris aucune mesure pour faciliter l'accessibilité aux lieux publics.

80. La question 13 avait trait aux dispositions spéciales prises pour le transport des handicapés (par exemple, transport gratuit ou subventionné). Dans

26 des 82 pays ayant répondu, il n'existait pas de dispositions spéciales pour les transports des handicapés, ni pas même de tarifs réduits dans les transports en commun des zones urbaines. Les dispositions spéciales prises dans ce domaine sont très variables. C'est généralement pour faciliter l'accès à l'éducation, et moins fréquemment à des activités récréatives, que des dispositions spéciales ont été prises pour le transport des handicapés.

81. La question 14 avait trait aux obstacles les plus difficiles à surmonter dans la planification de milieux accessibles. Un certain nombre d'obstacles ont été énumérés et les gouvernements ont été priés de préciser quels étaient les plus difficiles à lever. Les facteurs économiques/budgétaires, les facteurs liés au comportement et l'absence de mécanisme de répression des infractions étaient les trois principaux obstacles à la planification de milieux accessibles. Il est surprenant que dans bon nombre de pays, les facteurs liés au comportement constituent le principal obstacle à la planification de milieux accessibles.

82. La question 15 tendait à déterminer si la formation des planificateurs, architectes et ingénieurs des travaux publics et des bâtiments comportait un module de sensibilisation aux incapacités. Il est apparu que dans la majorité des pays (dans 42 des 78 pays ayant fourni des informations) tel n'était pas le cas.

83. Les questions 16, 17 et 19 concernaient expressément le droit à l'information et à la communication des handicapés. Permettre aux sourds ainsi qu'aux sourds également aveugles et aux malvoyants d'avoir accès à l'information et de pouvoir communiquer revêt une importance particulière.

84. La question 16 visait à déterminer quel était le statut du langage par signes dans les États Membres. D'après l'enquête, les 26 pays sur les 80 ayant répondu au questionnaire, le langage par signes n'est pas utilisé comme langue d'enseignement des sourds et n'est pas reconnu comme le principal moyen de communication entre les sourds et les entendants. Dans 15 pays, c'est la première langue d'enseignement des sourds et dans 15 autres pays ce langage est le principal moyen de communication entre les sourds et les entendants, mais n'est pas utilisé comme première langue d'enseignement des sourds.

85. Les questions 17 et 18 concernaient les mesures prises par les gouvernements pour encourager les médias à rendre leurs services d'information accessibles aux handicapés ainsi que pour permettre l'accès à d'autres formes de services d'information, tels que l'interprétation en langage par signes du bulletin d'informations télévisées ou d'autres programmes ainsi que des pièces de théâtre, l'édition de journaux imprimés en gros caractères et l'accès à des téléphones spéciaux. Il est apparu que 50 % des pays ayant répondu au questionnaire n'avaient pris aucune mesure à ce titre.

86. La question 19 demandait lesquels des services mentionnés étaient fournis afin de faciliter la formation et la communication entre personnes handicapées et non handicapées. Soixante et onze pays sur les 80 ayant répondu diffusent une littérature en Braille ou une littérature enregistrée sur bande magnétique et 45 pays diffusent des magazines d'information enregistrés sur bandes magnétiques ou en Braille. Trente-quatre pays assurent des services

d'interprétation en langage par signes et dans 25 pays les lecteurs peuvent disposer de journaux ou livres imprimés en gros caractères. On voit donc que les services fournis à divers groupes de handicapés varient considérablement. Les services destinés à faciliter l'information des aveugles et des malvoyants sont les plus répandus tandis que les services à l'intention des sourds et des personnes souffrant de troubles mentaux sont plus limités.

d) Organisations de handicapés : règle 18

87. D'après la règle 18 les autorités nationales et les organisations de handicapés devraient agir de concert pour appliquer les Règles. Le principe selon lequel les particuliers devraient prendre part au processus de prise de décisions les concernant est un principe démocratique important. Dans ce contexte, les organisations de handicapés représentent les acquis de l'expérience et les aspirations de leurs membres. De telles organisations peuvent aider les décideurs à mieux connaître les problèmes, les besoins et les desiderata des handicapés.

88. Dans la question 20, il s'agissait de savoir s'il existait ou non une organisation-cadre, c'est-à-dire une organisation regroupant les diverses organisations de handicapés. Sur les 81 pays qui ont fourni des informations 63 ont répondu par l'affirmative à cette question et 18 par la négative. Dans les pays où de telles organisations existent, la plupart des organisations de handicapés y sont représentées.

89. Pour ce qui est de savoir s'il existait ou non des dispositions législatives autorisant les représentants de ces organisations à prendre part à l'élaboration des politiques et à collaborer avec les institutions gouvernementales (question 21), les réponses ont été les suivantes : sur les 80 pays qui ont fourni des informations 31 (soit 39 %) ont dit qu'il n'existait pas de telles dispositions, tandis que 49 pays (soit 61 %) ont répondu qu'il en existait.

90. La question 22 visait à déterminer si oui ou non et avec quelle fréquence les vues des organisations de handicapés étaient prises en compte. Sur les 80 pays qui ont fourni des informations, 37 ont répondu que les organisations étaient toujours consultées lors de la rédaction de lois, réglementations et/ou directives se rapportant aux incapacités. Vingt-quatre pays ont répondu que ces vues étaient souvent prises en compte, 18 pays qu'elles l'étaient parfois, et 1 pays qu'elles ne l'étaient jamais.

91. D'après les réponses à la question 23, ces consultations ont lieu le plus souvent à l'échelon national, moins souvent à l'échelon local et encore moins fréquemment à l'échelon régional.

92. La question 24 visait à préciser si les gouvernements avaient donné un appui quelconque, et, dans l'affirmative, de quel genre d'appui il s'agissait. Dans 65 des 80 pays qui ont fourni des informations, les organisations de handicapés reçoivent un appui financier de leur gouvernement. Dans neuf de ces pays, ces organisations ne reçoivent qu'un appui organisationnel et logistique et dans cinq pays ces organisations ne reçoivent aucune forme d'appui.

93. La question 25 avait pour objet d'évaluer dans quelle mesure les handicapés participaient à la vie politique et publique. Les personnes interrogées étaient priées d'évaluer selon une échelle allant de 1 à 5 la mesure dans laquelle les handicapés participaient à cinq domaines de la vie publique : gouvernement; organes législatifs; autorités judiciaires; partis politiques; et organisations non gouvernementales. L'éventail allait de "Dans une très faible mesure" à "Dans une très large mesure".

94. Les résultats ont montré que la participation des handicapés était très faible au niveau du gouvernement, des organes législatifs et des autorités judiciaires, mais très forte au niveau des organisations non gouvernementales et ensuite des partis politiques.

95. La question 26 visait à définir le rôle que jouent les organisations de handicapés. Le plus souvent celles-ci contribuent à la sensibilisation de l'opinion publique, à la mobilisation des handicapés, à la défense de leurs droits et à l'amélioration des services prévus à leur intention. Il est moins fréquent que leur rôle consiste à promouvoir et à organiser des activités rémunératrices.

e) Coordination des travaux : règle 17

96. L'incapacité est une question pluridisciplinaire et multidimensionnelle qui touche à toutes les sphères de la société. Il est par conséquent constamment nécessaire de coordonner l'activité de toutes les parties qui s'attachent à élaborer des politiques et des programmes en matière d'incapacité.

97. Les questions 27 et 28 avaient respectivement pour objet de déterminer s'il existait un comité de coordination nationale ou un organe analogue et dans l'affirmative de qui il relevait. Sur les 84 pays qui ont donné des renseignements, 62 ont indiqué qu'un comité de coordination ou un organe analogue avait été établi, et 22 pays (26 %) ont répondu par la négative.

98. Pour ce qui est de l'autorité dont relève le comité de coordination, sur les 57 pays ayant fourni des informations, 39 ont indiqué que le comité de coordination relevait du Ministère des affaires sociales ou d'un autre ministère. Dans 12 de ces pays, le comité de coordination relevait du cabinet du Premier Ministre, tandis que dans six autres pays, il relevait d'un autre organe central.

99. La question 29 visait à déterminer quelles organisations et/ou autres instances étaient représentées au sein du comité de coordination. Dans la majorité des pays, les organisations de handicapés y sont représentées, ce qui est moins souvent le cas pour le secteur privé.

100. Les questions 30 et 31 avaient pour objet de préciser si le gouvernement trouvait normal que le comité de coordination participe à l'élaboration des politiques et exécute d'autres tâches (par exemple, évaluation et prestation de services). Cinquante et un des 55 pays qui avaient envoyé une réponse trouvaient normal que le comité de coordination participe à l'élaboration des politiques. Dans 42 pays, on s'attendait à ce que le comité de coordination

exécute d'autres tâches. Dans seulement 11 pays, on ne s'attend pas à ce qu'il le fasse.

101. La question 32 concernait les effets de la création d'un comité de coordination. Cette création a largement contribué à améliorer la coordination des mesures/programmes et a favorisé un dialogue constructif. La création d'un comité de coordination n'a pas, d'après les réponses reçues, abouti à une planification plus rigoureuse ou à un emploi plus efficace des ressources. Huit des 59 pays qui ont répondu au questionnaire ont indiqué qu'il était trop tôt pour évaluer la situation.

102. La dernière question concernait les effets de l'adoption des Règles sur la manière d'aborder l'élaboration des politiques en faveur des handicapés. Cinquante des 59 gouvernements qui ont fourni des informations (soit 85 %) ont indiqué que l'adoption des Règles s'était traduite par une réévaluation des politiques en faveur des handicapés. Neuf gouvernements ont répondu que leur adoption n'avait rien changé. Vingt-trois gouvernements n'ont pas répondu à la question et trois ont indiqué qu'une telle évaluation était prématurée.

103. Le fait qu'un gouvernement ait répondu que l'adoption des Règles n'ait rien changé ne signifie pas automatiquement que sa façon d'aborder la question de l'incapacité contredise celle que préconisent les Règles. Cela peut aussi vouloir dire que les directives énoncées dans les Règles sont très analogues à celles que suit le gouvernement dans ses politiques en faveur des handicapés.

C. Enquête connexe - éducation : règle 6

104. Les lacunes des systèmes sociaux, dont l'enseignement est l'une des plus importantes, sont dans une large mesure responsables du fait que les handicapés mènent une vie plus ou moins séparée. Il existe un rapport étroit entre le niveau d'éducation et l'intégration dans la société. L'éducation allège le poids que font peser diverses formes de désavantages sociaux et ouvre la voie à de meilleures conditions de vie. L'éducation des handicapés est par conséquent l'un des objectifs essentiels des Règles.

105. Pour comprendre la teneur de la règle sur l'éducation, il convient de l'examiner dans le contexte de trois autres documents importants qui ont précédé l'adoption des Règles et d'un autre qui lui a succédé. Il s'agit de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (1989), du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées (1982), de la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous (1990) et de la Déclaration de Salamanque et du Cadre d'action pour les besoins éducatifs spéciaux (1994).

106. La Déclaration de Salamanque, le plus récent de ces documents, se fonde sur les idées formulées dans la règle 6 qu'elle développe plus avant pour mieux les préciser. C'est un instrument efficace qui proclame que l'éducation intégrée est un principe directeur en matière de besoins éducatifs spéciaux. Elle préconise que les personnes ayant des besoins éducatifs spéciaux doivent pouvoir accéder aux écoles ordinaires, qui doivent les intégrer dans un système pédagogique centré sur l'enfant, capable de répondre à ses besoins. Cet enseignement intégré est considéré comme le meilleur moyen de lutter contre les attitudes discriminatoires; il est en outre réputé assurer efficacement

l'éducation de la majorité des enfants et, en fin de compte, la rentabilité du système éducatif tout entier.

107. De nombreux pays prennent désormais des dispositions pour appliquer les directives qui figurent dans les Règles. L'un des principaux problèmes est la persistance d'un système d'enseignement séparé – un système ordinaire à l'intention des non-handicapés et un système séparé d'enseignement spécial pour les handicapés.

108. Depuis 1980, l'UNESCO a recueilli des informations mondiales sur les pratiques en matière d'enseignement spécial. Sa dernière étude pour 1993-1994 intitulée "Review of the Present Situation of Special Education" porte plus particulièrement sur les questions suivantes : politique, législation, administration, organisation, formation pédagogique, financement et dispositions prises pour répondre aux besoins éducatifs spéciaux. Ce document est particulièrement utile pour évaluer l'application de la règle 6 sur l'éducation. Pour suivre l'application de la règle 6, le Rapporteur spécial a examiné les conclusions de cette étude. Il a également eu accès à une précédente étude de l'UNESCO sur la législation relative à l'enseignement spécial (1991). On trouvera dans les paragraphes ci-après quelques résultats et observations qu'il a tirés de ces deux études et qui permettent de mieux comprendre la situation dans le domaine de l'éducation.

109. L'étude pour 1993-1994 se fonde sur des renseignements recueillis à l'aide d'un questionnaire envoyé à 90 gouvernements. Soixante-trois gouvernements ont répondu (dans le cas de l'Australie et du Canada, deux réponses séparées ont été reçues, ce qui explique le nombre total de 65 réponses).

1. Réglementation juridique du droit à l'enseignement spécial

110. Le droit à l'éducation est dénié à des millions d'enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux qui soit reçoivent un enseignement inadapté, soit sont exclus de systèmes d'enseignement public. Plusieurs pays en développement ont reconnu le droit à l'éducation, mais dans de nombreux cas les personnes ayant des besoins éducatifs spéciaux n'en jouissent pas.

111. Soixante-cinq pays ont fourni des informations sur les législations en vigueur; 44 ont indiqué que la législation générale s'appliquait aux enfants nécessitant un enseignement spécial; 34 ont précisé que les enfants profondément handicapés étaient exclus de l'enseignement général. Dans 18 de ces 34 pays, cette exclusion était prévue par la loi et dans les 16 autres elle était le fait d'autres facteurs d'ordre non juridique. La raison la plus communément invoquée pour cette exclusion était la gravité de l'incapacité, le manque d'installation et de personnel qualifié, l'éloignement des établissements scolaires et le fait que les écoles ordinaires n'acceptent pas d'élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux. Dix pays ont indiqué qu'aucune législation n'existait en matière d'enseignement spécial.

2. Rôle des parents

112. Une des questions figurant dans le questionnaire de l'UNESCO visait à préciser quels étaient officiellement les droits des parents eu égard aux procédures d'évaluation et à la prise de décisions relatives au placement des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux. Dans 22 des 53 pays ayant fourni des informations, le rôle des parents est pleinement reconnu dans la prise de décisions concernant ce placement. Dans sept pays, les parents ont seulement le droit de faire appel des décisions concernant le placement de leur enfant. Toutefois, dans 24 pays, les parents ne participent que dans une très faible mesure à la prise de décisions et leur droit de choisir le placement de leur enfant dans l'enseignement spécial est extrêmement limité.

3. Formes d'enseignement et question de l'intégration

113. D'après les renseignements fournis dans l'étude pour 1993-1994, on peut provisoirement conclure que la scolarité des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux intervient toujours essentiellement dans le cadre d'un système d'enseignement séparé et que les taux de scolarisation des personnes nécessitant un enseignement spécial sont extrêmement faibles dans un très grand nombre de pays. Ainsi, dans 33 des 48 pays ayant fourni des informations, moins de 1 % des élèves sont inscrits dans des programmes d'enseignement spécial. Dans la plupart des pays, l'intégration n'est qu'une aspiration pour l'avenir. Une comparaison entre l'étude de l'UNESCO pour la période 1986-1987 et celle qu'elle vient d'effectuer montre que certains progrès ont été accomplis en vue de l'intégration dans le système ordinaire d'enseignement général.

4. Législation en matière d'enseignement spécial

114. En 1991, l'UNESCO a prié les gouvernements de lui faire part de l'état de leur législation relative à l'enseignement spécial. Cette demande a été adressée à 70 pays et 52 y ont répondu.

115. Il s'agissait d'établir le genre de législation en vigueur en matière d'enseignement spécial ainsi que sa teneur. On trouvera ci-après quelques conclusions importantes de cette étude :

a) Dans 16 des 52 pays ayant fourni des informations, l'enseignement spécial est financé en totalité par l'État et/ou des autorités locales;

b) Dans 10 de ces 52 pays seulement, il est normal que les enfants handicapés suivent les programmes ordinaires dans les écoles du système d'enseignement général, des méthodes d'enseignement répondant à leurs besoins individuels étant appliquées;

c) Dans la majorité des pays, le Ministère de l'éducation est responsable de l'organisation des services d'enseignement spécial.

116. Dans un nombre croissant de pays, c'est le Ministère de l'éducation qui est chargé d'organiser l'enseignement spécial, la responsabilité de l'application et de l'évaluation de ces programmes incombant aux États fédéraux ou aux autorités locales. Dans certains pays, cette responsabilité est divisée entre plusieurs

ministères. Dans un pays, elle est partagée entre le Ministère de l'éducation en ce qui concerne les enfants moyennement handicapés et le Ministère des affaires sociales pour les enfants profondément handicapés.

D. Enquête connexe sur l'emploi : règle 7

1. La règle 7 en résumé

117. Assurer l'égalité des chances en matière d'emploi est un des aspects les plus importants de l'action en faveur des handicapés. Si aucun progrès n'est fait dans ce domaine, on ne pourra pas atteindre l'objectif global de la pleine participation des handicapés. Selon la règle 7, il faut donner aux handicapés les moyens d'exercer leur droit à un emploi productif et il incombe aux États de lever tout ce qui fait obstacle à l'emploi des handicapés. Il faudrait toujours avoir pour objectif de permettre aux handicapés d'obtenir un emploi sur le marché ordinaire du travail. Pour ceux qui ont des besoins auxquels il est impossible de répondre dans le cadre d'un emploi ordinaire, de petites unités de travail protégé ou assisté peuvent constituer une solution.

118. Afin de mieux illustrer le contenu de la règle 7, on citera les dispositions suivantes :

a) "La législation et la réglementation régissant l'emploi ne doivent pas faire de discrimination à l'encontre des handicapés ni contenir de clauses faisant obstacle à leur emploi" (par. 1);

b) "Les États devraient activement appuyer l'intégration des handicapés sur le marché du travail" (par. 2);

c) "Les États, les organisations de travailleurs et les employeurs devraient coopérer avec les organisations de handicapés à toutes les mesures visant à créer des possibilités de formation et d'emploi ..." (par. 9).

119. La règle 7 contient aussi plusieurs exemples de mesures techniques que les gouvernements pourraient prendre afin d'atteindre les objectifs en question.

120. L'égalité des chances et l'intégration des handicapés dans la communauté sont aussi des objectifs de la Convention No 159 adoptée par l'OIT en 1983. En fait, la règle 7 a été élaborée sur la base de la Convention.

2. Convention No 159 de l'OIT

121. La Convention No 159 prévoit des mesures de réadaptation professionnelle pour toutes les catégories de handicapés et vise à assurer l'égalité de chances et de traitement des travailleurs handicapés des deux sexes. Elle demande aussi aux pays membres de consulter les organisations de handicapés lorsqu'ils élaborent et mettent en oeuvre leurs politiques.

122. Lorsque l'enquête a été réalisée au début de 1996, 54 pays avaient ratifié la Convention.

123. Ils étaient répartis comme suit :

- a) 14 pays industrialisés;
- b) 5 pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient;
- c) 11 pays en transition;
- d) 13 pays de la région des Caraïbes et de l'Amérique latine;
- e) 8 pays d'Afrique subsaharienne;
- f) 3 pays d'Asie du Sud, d'Asie de l'Est et du Pacifique.

124. Conformément à l'article 22 de la Constitution de l'OIT, les États Membres qui ratifient une convention doivent soumettre au Bureau international du Travail un rapport annuel dans lequel ils doivent fournir des renseignements sur toutes les mesures prises pour appliquer la Convention.

125. Une Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations, nommée par le Conseil d'administration de l'OIT, est chargée d'étudier les rapports présentés par les gouvernements. Ces derniers peuvent être invités par l'OIT à fournir des renseignements complémentaires.

126. Afin d'aider le Rapporteur spécial à suivre l'application de la règle 7 sur l'emploi, l'OIT a mis à sa disposition les rapports des pays et les communications échangées entre les gouvernements et la Commission d'experts. Le Rapporteur spécial a étudié six articles de la Convention qui sont proches des dispositions de la règle 7. On trouvera ci-après quelques observations générales concernant l'application par les pays qui ont ratifié la Convention des dispositions de certains articles :

- a) 11 des 54 pays qui ont ratifié la Convention n'ont toujours pas présenté de rapport;
- b) 11 pays, principalement des pays industrialisés, ont donné effet à la Convention en adoptant diverses mesures fondées sur leur législation. L'OIT considère que ces pays appliquent la Convention dans son intégralité;
- c) 7 pays n'ont toujours pas adopté de mesures concernant la consultation et la collaboration avec les organisations représentatives des handicapés;
- d) 3 pays n'ont pris aucune mesure pour permettre aux handicapés d'accéder au marché du travail et de conserver leur emploi;
- e) 10 pays n'ont adopté aucune mesure concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi dans les zones rurales et les communautés éloignées;
- f) 8 pays n'ont encore rien fait pour mettre à la disposition des handicapés du personnel qualifié en matière de réadaptation professionnelle;

g) Dans 16 pays, la législation est insuffisante pour garantir la pleine application de la Convention et l'on considère donc qu'elle n'est que très partiellement appliquée. On estime qu'elle n'est pas appliquée dans un pays. Les renseignements fournis par un autre pays ne permettent pas de déterminer si la politique adoptée au niveau national est conforme aux dispositions de la Convention. Enfin, dans un pays, la législation en vigueur est insuffisante pour servir de cadre à une politique nationale.

127. En résumé, les mesures qui sont le moins appliquées concernent la réadaptation professionnelle dans les zones rurales, la coopération avec les organisations de handicapés et la mise à la disposition des handicapés de personnel qualifié, ce qui signifie qu'un grand nombre de handicapés ne reçoivent pas de formation appropriée. Nombre de pays n'ont toujours pas reconnu que les organisations représentatives des handicapés ont un rôle consultatif à jouer. Le manque de formation du personnel chargé de la réadaptation professionnelle est un problème dans beaucoup de pays et entraîne une dégradation de la qualité des programmes de formation.

128. La quasi-totalité des pays ont en revanche adopté des mesures de lutte contre la discrimination dans l'emploi, c'est-à-dire que les travailleurs handicapés et les autres travailleurs doivent être traités de la même façon.

VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

129. Les Règles ont pour objet d'aider les États Membres à adopter des politiques et des mesures qui visent à garantir la "pleine participation et l'égalité". Cet objectif, fixé il y a 15 ans, donne une nouvelle dimension à l'action en faveur des handicapés et appelle l'attention sur le rôle de la société et le respect des droits fondamentaux de ces personnes.

130. Les Règles sont très novatrices et le Rapporteur spécial estime qu'aucun pays, pas même ceux qui sont le plus avancés en la matière, ne les a intégralement appliquées. Cela étant, il ne fait aucun doute que les Règles, dont l'adoption est récente, ont été bien acceptées et sont maintenant utilisées par les gouvernements et les organisations non gouvernementales comme principes directeurs.

131. Les gouvernements utilisent les Règles de trois manières : comme instrument de base pour la nouvelle législation; comme directives pour les programmes d'action nationaux et comme instrument d'évaluation des politiques et programmes. Le fait qu'un grand nombre de gouvernements (83) et d'organisations non gouvernementales (163) aient répondu à la deuxième enquête du Rapporteur spécial est un signe encourageant en ce qui concerne l'utilisation des Règles.

132. Il ressort de l'enquête que les Règles ont conduit la plupart des gouvernements (85 % de ceux qui ont fourni des renseignements) à reconsidérer leurs politiques. Il ne faut pas oublier que la plupart des gouvernements n'ont, semble-t-il, pas commencé à utiliser les Règles. S'agissant des organisations non gouvernementales internationales, elles ont souvent recours aux Règles pour mener des activités de plaidoyer, lancer de nouvelles initiatives et mettre en oeuvre des programmes de formation. Au niveau

national, l'utilisation des Règles varie considérablement selon les organisations.

133. En résumé, il apparaît essentiel de continuer à faire connaître les Règles et de renforcer leur application aux niveaux national et international.

134. Au niveau international, les institutions spécialisées des Nations Unies qui s'occupent des handicapés connaissent évidemment très bien les Règles. L'OIT, l'UNESCO et l'OMS ont collaboré avec le Rapporteur spécial dans ses activités de suivi. Toutefois, ces institutions ont leurs propres directives en ce qui concerne les handicapés et celles-ci occupent bien sûr une place plus importante dans leurs activités. En règle générale, il n'existe pas de conflit d'idées ou de méthodes entre les Règles et les autres directives. Il faudrait renforcer le rôle du Secrétariat en tant qu'organe de coordination pour l'application des Règles. Il faudrait aussi mieux coordonner la coopération entre le Secrétariat et les institutions spécialisées en vue d'aider les États Membres à concevoir des politiques. On devrait mettre en place un mécanisme interorganisations qui améliorerait la coordination et recenserait les domaines de coopération et d'action commune.

135. En ce qui concerne la coopération pour le développement, le Rapporteur spécial estime que la situation est moins satisfaisante. À son avis, ni le PNUD ni les institutions intergouvernementales qui s'occupent de la coopération pour le développement ne s'emploient vraiment à intégrer l'action en faveur des handicapés dans leurs activités principales. Cela vaut aussi pour les institutions financières internationales comme la Banque mondiale et les banques régionales de développement. En raison de ce manque de volonté, il est très probable que les programmes de développement lancés dans le cadre du suivi du Sommet mondial pour le développement social feront encore une fois l'impasse sur les mesures en faveur des handicapés ou les relègueront au second plan. Il serait par exemple dommage que les programmes de lutte contre la pauvreté ne comportent pas de mesures d'aide aux handicapés. Il faut de toute urgence renforcer les mesures en faveur des handicapés et les intégrer dans les activités de coopération technique, notamment dans celles du PNUD, de la Banque mondiale et d'autres institutions financières.

136. Des entretiens qu'il a eus avec les gouvernements et les organisations de handicapés, de sa participation à des conférences internationales et des renseignements très complets qu'il a recueillis grâce à la deuxième enquête, le Rapporteur spécial a tiré un certain nombre d'enseignements concernant les progrès accomplis dans l'application des Règles. Lors de la deuxième enquête, 85 % des gouvernements ont déclaré mener une politique officielle à l'égard des handicapés, la plupart d'entre eux mettant l'accent sur la réadaptation et la prévention. Cela signifie que les Règles ne les ont pas encore incités à élargir leurs politiques pour y inclure des mesures visant à favoriser la participation et l'accessibilité. Il faudrait renforcer les services consultatifs et l'appui aux gouvernements pour que ceux-ci se fondent sur les Règles lorsqu'ils élaborent leurs politiques en matière d'invalidité. Cette tâche pourrait être confiée aux institutions spécialisées, dans le cadre de leur mandat, et au Secrétariat de l'ONU.

137. Une des caractéristiques les plus frappantes mises en évidence par l'enquête est le manque de protection des droits fondamentaux des handicapés dans nombre de pays. Les handicapés voient certains de leurs droits bafoués du fait même de leur handicap. On constate légèrement moins de violations des droits civils et politiques que des droits économiques, sociaux et culturels. Il faudrait donc poursuivre et accroître les activités entreprises par différents organismes des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme et renforcer la coopération entre les organismes et les organisations non gouvernementales qui s'occupent des handicapés.

138. S'agissant de l'éducation, l'UNESCO a adopté la Déclaration et le Programme d'action de Salamanque comme suite à l'adoption des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés. Ce document, tout comme la règle 6 sur l'éducation, est très utile pour l'élaboration de politiques en faveur des handicapés dans le domaine de l'éducation. Les handicapés sont souvent marginalisés par le fait qu'ils n'ont reçu aucune éducation ou bien une éducation inadéquate. Les études de l'UNESCO révèlent que dans nombre de pays, moins de 1 % des enfants qui ont des besoins particuliers bénéficient d'un enseignement spécial. Dans près de 50 % des pays qui ont répondu à l'enquête, les enfants sont exclus du système d'enseignement soit par la loi, soit pour d'autres raisons comme la gravité de leur handicap, l'absence d'installations adaptées, l'éloignement des écoles et le refus des autorités scolaires d'accepter des enfants ayant des besoins particuliers.

139. Lorsque les enfants handicapés sont scolarisés, c'est souvent dans le cadre d'un système indépendant d'enseignement spécial. Beaucoup de pays sont encore loin d'une approche intégrée qui assurerait l'accessibilité aux écoles traditionnelles et un appui adéquat. Le droit à l'éducation étant un droit fondamental, il faut que tous les gouvernements offrent un enseignement approprié aux enfants et aux adultes qui ont des besoins particuliers. Il faudrait donner à l'UNESCO les moyens de soutenir plus fermement les gouvernements dans ce domaine.

140. On pourra dire que l'action en faveur des handicapés a vraiment atteint son but lorsque le taux d'emploi des handicapés sera identique à celui de la population active en général. Or, cela n'est le cas dans aucun pays et même ceux dont le système de protection sociale est à la pointe affichent un taux d'emploi pour les handicapés bien inférieur à celui du reste de la population active.

141. La règle 7 sur l'emploi et la Convention No 159 de l'OIT, adoptée en 1983, donnent des indications assez claires sur les mesures à prendre pour créer des emplois. Il est décourageant de constater qu'à la fin de 1996, soit 13 ans après son adoption, seulement 56 pays avaient adopté la Convention de l'OIT. Par ailleurs, le Rapporteur spécial montre dans son étude que beaucoup de pays qui ont ratifié la Convention n'en appliquent pas les dispositions les plus importantes. Les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait devraient ratifier la Convention afin de renforcer leurs politiques et d'obtenir l'aide de l'OIT. Les gouvernements qui l'ont ratifiée devraient s'efforcer de tenir compte des dispositions de la Convention dans leur législation de même que dans la pratique.

142. En 1996-1997, l'OIT a consacré son étude générale biennale aux politiques du marché du travail et aux handicapés. Cette étude, dont les résultats seront connus en 1998, pourrait servir de base à l'adoption de nouvelles politiques d'emploi en faveur des handicapés qui seraient plus efficaces. La situation de l'emploi est la preuve que les politiques actuelles ne permettent pas d'offrir des possibilités égales d'emploi. L'OIT, en collaboration avec les gouvernements et des organes intergouvernementaux comme l'OCDE et l'Union européenne, devrait prendre l'initiative d'aider les États Membres à élaborer des politiques et des stratégies visant à garantir l'égalité des chances dans l'emploi.

143. L'accessibilité est un aspect important de l'action en faveur des handicapés, qui concerne tous les secteurs de la société. Ce thème a d'ailleurs été traité dans la deuxième enquête du Rapporteur spécial. La plupart des pays ont adopté des normes visant à rendre l'environnement physique accessible. Toutefois, 23 % des pays qui ont fourni des renseignements n'ont adopté aucune norme en la matière, 32 % n'ont pris aucune disposition spéciale pour le transport des handicapés et seulement 54 % ont inclus un module de sensibilisation aux besoins des handicapés dans la formation des architectes et des ingénieurs des travaux publics.

144. Il reste beaucoup à faire en ce qui concerne l'accès à l'information et à la communication. Les publications en braille et les livres enregistrés pour les aveugles sont les services les plus souvent offerts. La langue des signes pour les sourds-muets se développe. Dans 19 % des pays qui ont répondu à l'enquête, la langue des signes est la première langue d'enseignement des sourds. Pour le même pourcentage de pays, la langue des signes est le principal moyen de communication entre les sourds.

145. Afin d'atteindre l'objectif de la pleine participation, il faut que les gouvernements continuent de prendre toutes sortes de mesures visant à favoriser l'accessibilité. Étant donné que certains pays industrialisés ont acquis une expérience considérable en la matière, il faudrait encourager l'échange d'informations et la coopération au niveau international.

146. Les Règles pour l'égalisation des chances des handicapés reconnaissent explicitement le rôle consultatif des organisations de handicapés. Créer des associations est sans doute pour les handicapés la meilleure garantie de progrès. À l'issue de la deuxième enquête, le Rapporteur spécial a constaté que dans 78 % des pays, il existe une organisation-cadre qui chapeaute les diverses organisations de handicapés. Dans 62 % des pays, ces organisations sont habilitées à collaborer avec les gouvernements.

147. Dans 74 % des pays qui ont répondu à l'enquête, il existe des comités ou des conseils de coordination nationaux qui servent de liaison entre les gouvernements, les organisations de handicapés et d'autres entités. Dans la plupart des cas, les comités de coordination participent à l'élaboration des politiques.

148. Dans nombre de pays, il existe entre les gouvernements et les organisations une collaboration qui est particulièrement importante pour le développement de l'action en faveur des handicapés. Les gouvernements devraient renforcer cette

coopération à tous les niveaux. Ils devraient aussi renforcer leur appui aux organisations de handicapés.

149. Il est évident que dans l'action qu'ils mènent en faveur des handicapés, les gouvernements n'ont pas assez recours au suivi et à l'évaluation à l'échelon national (règle 20). C'est notamment le cas dans beaucoup de pays industrialisés. L'Organisation des Nations Unies devrait, dans le cadre de ses activités de suivi, aider les gouvernements à mettre en place leurs propres mécanismes de suivi et d'évaluation. Cette tâche pourrait être confiée soit aux comités de coordination nationaux, soit à des organes indépendants. Il importe toutefois que toutes les mesures en la matière soient prises en collaboration avec les organisations de handicapés.

150. Enfin, on trouvera ci-après quelques observations générales sur l'utilisation des Règles comme instrument de développement et de changement. Il ne fait aucun doute que les Règles ont été très utiles aux efforts internationaux visant à assurer la pleine participation et l'égalité. S'il est vrai que les Règles ne sont pas juridiquement contraignantes, le fait qu'elles aient été élaborées en étroite collaboration avec un grand nombre de gouvernements et les principales organisations non gouvernementales internationales devrait inciter toutes les parties concernées à les faire appliquer. Les Règles présentent l'avantage d'offrir un équilibre subtil dans la mesure où elles proposent des principes fermes tout en laissant aux pays suffisamment de liberté pour qu'ils adaptent les mesures à leur propre situation. Il est aussi important que les Règles s'inscrivent dans le cadre d'un processus continu lancé en 1981 avec l'Année internationale des personnes handicapées. Toutes ces caractéristiques font des Règles un instrument utile et efficace. À l'avenir, les Règles devraient jouer un rôle plus important dans l'élaboration des politiques.

151. Toutefois, le bilan n'est pas entièrement positif. Les gouvernements n'étant pas contraints de fournir des renseignements à l'Organisation des Nations Unies, on ne dispose, pour la plupart des pays, que de très peu d'informations. Cela étant, ces dernières années, on a beaucoup appris sur la situation des handicapés et notamment sur la protection de leurs droits. À cet égard, les Règles devraient accorder plus d'importance au respect des droits fondamentaux.

152. Les problèmes des femmes et des enfants sont traités de manière assez vague dans les Règles. Il faudrait, à l'avenir, s'intéresser davantage aux besoins de ces deux groupes de personnes. Le Rapporteur spécial tient aussi à souligner qu'aucune règle ne traite de la question pourtant importante du logement, lacune à laquelle il faudrait bien sûr remédier.

Note

¹ Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995 [publication des Nations Unies, numéro de vente : 96.IV.8), chap. 4, sect. D, par. 75 k)].