



Convention relative aux droits des personnes handicapées

Distr. générale
23 novembre 2009

Original: français

Comité des droits des personnes handicapées

Deuxième session

Compte rendu analytique de la 5^e séance

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le mercredi 21 octobre 2009, à 10 heures

Président: M. Al-Tarawneh

Sommaire

Journée de débat général sur l'article 12

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Groupe d'édition, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques du Comité seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

La séance est ouverte à 10 h 30.

Journée de débat général sur l'article 12

1. **Le Président** dit que le débat général sur l'article 12 de la Convention, relatif à la reconnaissance de personnalité juridique dans des conditions d'égalité, doit contribuer à trouver un juste équilibre entre le souci de protéger le droit qu'ont les personnes de prendre des décisions les concernant et le souci d'aider les personnes incapables de prendre sans assistance des décisions les concernant, notamment certaines personnes handicapées. Alors que la discrimination à l'égard des personnes handicapées se manifeste dans presque tous les domaines de leur vie, partout dans le monde la modification des pratiques institutionnelles fragilisantes, dont l'inégalité devant la loi, suscite des réticences. L'article 12 dispose que tout individu sera reconnu comme une personne par la justice, dans toutes les interactions avec celle-ci et il prend ainsi tout son sens en réaffirmant que les personnes handicapées ont le droit à la reconnaissance de leur personnalité juridique, donc d'être titulaires de droits (capacité de jouissance) et de faire valoir leurs droits (capacité d'exercice), ces deux notions étant interdépendantes.

2. Le Comité des droits des personnes handicapées appelle les États parties à prendre des mesures appropriées pour aider les personnes handicapées que leur handicap empêche d'exercer seules leur capacité juridique. En cas de prise de décisions assistée, les tribunaux devront veiller à ce que les accompagnants œuvrent uniquement dans l'intérêt des accompagnés et qu'il n'y ait donc ni intérêt personnel, ni intérêt financier en jeu. Ils devront aussi veiller à ce que la personne ainsi assistée comprenne dans toute la mesure possible la procédure judiciaire et ses conséquences. Le tout suppose d'encadrer la pratique des accompagnants, y compris en les formant. Un des cas les plus difficiles imaginables est la situation d'une personne atteinte de troubles mentaux si profonds qu'il est impossible de déterminer directement sa volonté. Se posent alors les questions de savoir jusqu'où va l'autorité des accompagnants, quelle est leur marge de manœuvre et comment encadrer la diversité des éventualités. Il faut d'emblée accorder à la personne handicapée tout le crédit possible quant à sa capacité à exprimer sa volonté, tout en prenant des dispositions pour les cas où il est impossible de déterminer clairement sa volonté, et faire preuve tant de professionnalisme que d'empathie.

3. Parallèlement, il faudrait mettre en place une procédure applicable dans l'éventualité d'une véritable perte de la volition. Dans certains cas, des mesures correctives comme le placement en institution ou en prison nuisent à la personne handicapée mentale, pour laquelle les soins d'aidants et de spécialistes de la réadaptation seraient plus indiqués. Lorsque la justice est amenée à juger une personne considérée dangereuse pour autrui, elle doit prendre des mesures pour éviter que cette personne ne fasse du mal à autrui tout en tenant compte de son handicap mental. S'il s'agit de personnes susceptibles d'être dangereuses pour elles-mêmes, l'aide doit être apportée par des professionnels extrêmement bien formés à ce type de situation et sachant respecter la volonté de la personne tout en la protégeant d'elle-même compte tenu des caractéristiques du handicap dont elle souffre.

4. Il convient en outre de rappeler combien les États doivent être attentifs aux déclarations qu'ils font au moment où ils signent la Convention. Le Royaume-Uni, par exemple, a déclaré que tout handicap, par nature, rendait inapte à exercer une quelconque fonction militaire, ce qui va à l'encontre du droit à l'égalité de traitement et à l'égalité dans l'emploi.

5. Les droits des personnes handicapées ont été proclamés dans d'autres instruments que la Convention relative aux droits des handicapés, mais cette dernière a pour but de permettre à ces personnes d'exercer effectivement ces droits et il appartient dès lors, en particulier, au Comité de veiller à ce que la justice, quand elle est saisie d'affaires dans lesquelles la capacité d'une personne d'agir par elle-même est remise en cause, agisse avec

prudence et discernement en appréciant les éléments subjectifs au lieu de se contenter d'appliquer aveuglément la procédure. La Convention peut alors être un guide très utile.

6. **M. Salama** (Chef du service des traités relatifs aux droits de l'homme du Haut-Commissariat aux droits de l'homme) se félicite de la diversité des participants au débat général sur l'article 12, qui ouvre des perspectives prometteuses pour la reconnaissance des personnes handicapées devant la loi. L'assurance d'un procès équitable, dans la langue ou selon le mode de communication qui convient à la personne handicapée, constitue une base solide sur laquelle le Comité pourra faire porter son action. Une des questions essentielles que soulève l'article 12 est le choix entre la prise de décisions assistée et la prise de décisions au nom d'autrui lorsque la personne concernée est atteinte d'un handicap mental; encore faut-il savoir quel moyen privilégier pour quelle situation (tutelle, médiation ou autres), ce que l'article 12 ne précise pas. Pour commencer, il faudrait reconnaître les décisions prises dans le cadre d'une assistance devant les tribunaux et élaborer des normes en matière de responsabilisation des accompagnants dans la prise de décisions. Lorsqu'elle a signé la Convention, l'Australie a indiqué qu'elle reconnaissait les deux types de décisions devant les tribunaux, en fonction de la situation. Ceci soulève malgré tout une interrogation: comment trouver un équilibre entre la capacité d'exercice et la situation réelle de personnes atteintes de formes sévères de handicap mental?

7. La reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité pose aussi le problème de la démence comme cause d'irresponsabilité pénale, qui amène des tribunaux à exonérer de toute responsabilité des personnes souffrant de types spécifiques de handicaps. Certains estiment que ce type de défense doit être banni au nom de la capacité d'exercice, mais cela ne résoudrait pas le problème des cas où l'auteur d'un crime a véritablement subi une altération de son discernement car il resterait à déterminer ce qui constitue la perte de ces facultés.

8. L'application pleine et entière de l'article 12 passera par des actions de sensibilisation et des campagnes d'information afin que les accompagnants de personnes handicapées comme le grand public comprennent bien la notion d'égalité devant la loi, favorisant ainsi une meilleure diffusion des lois et des normes et une évolution plus rapide des mentalités. Dans chaque État non signataire de la Convention et de son Protocole facultatif, la société civile devrait inciter les autorités à adopter ces instruments, par exemple en faisant valoir que les articles de la Convention sont innovants et uniques, en particulier dans les domaines de la prise de décisions assistée, de la maîtrise de son propre destin, des outils de communication spéciaux et de la suppléance à la communication. Les communautés doivent se rassembler pour créer des environnements qui intègrent et aident ceux qui en ont besoin, sans les stigmatiser ni utiliser la maladie mentale comme prétexte pour exclure autrui et l'isoler. L'inclusion et l'intégration sont les principaux fondamentaux de l'article 12.

9. **M^{me} Dhanda** (Consultante auprès du Haut-Commissariat aux droits de l'homme) se félicite de ce que le Comité ait choisi de consacrer son premier débat général à l'article 12, article clef de la Convention dans le sens où il pose le principe de la pleine capacité juridique pour tous, y compris les personnes présentant un handicap intellectuel ou psychosocial, et le droit à l'accompagnement nécessaire en matière de prise de décisions, rompant ainsi avec la conception traditionnelle et classique du handicap. La Convention, à l'élaboration de laquelle des personnes présentant un handicap intellectuel ou psychosocial ont largement contribué, permet désormais de penser le handicap en termes d'interaction de la personne avec un environnement donné et d'obstacles sociaux, en rupture avec le modèle ayant prévalu jusque-là, dans lequel le handicap était appréhendé sous l'angle des singularités de la personne.

10. L'exclusion est davantage la résultante de barrières de l'esprit que de réelles barrières physiques. Les préjugés, les stéréotypes, les mentalités, les attitudes étant

malheureusement tenaces, il est primordial que toutes les parties prenantes au débat, à savoir les personnes handicapées elles-mêmes, les organisations, fédérations et associations les représentant, les membres du Comité et les États parties, s'écoulent, entendent leurs aspirations, questions, appréhensions et vues respectives et échangent leurs connaissances, savoirs et expériences pour apprendre les unes des autres, aux fins de la concrétisation du changement d'orientation opéré et de la réalisation effective des droits des personnes handicapées inscrits dans la Convention.

11. M^{me} Dhanda signale qu'elle travaille à l'élaboration d'un guide du HCDH sur la capacité juridique, qui devrait permettre d'améliorer la compréhension du concept, de mettre en évidence la discrimination inhérente aux lois en vigueur et de faciliter la planification des réformes législatives et politiques nécessaires. Elle insiste sur le caractère participatif et inclusif de la démarche, dans laquelle la journée de débat général a toute sa place.

12. Deux projets de réformes législatives lui semblent particulièrement pertinents au regard de la thématique de la capacité juridique. L'Inde s'efforce actuellement de mettre sa principale loi sur le handicap (*National Trust Act*) en conformité avec les dispositions de la Convention, notamment en ce qui concerne l'accompagnement dont les personnes handicapées, en particulier celles présentant un handicap intellectuel, peuvent avoir besoin pour exercer leur capacité juridique. Le large processus de consultation engagé dans différentes régions du pays avec la société civile a rapidement fait apparaître que nombreux étaient ceux qui ignoraient tout des incidences pratiques de la reconnaissance de la capacité juridique pour tous et des obligations de l'État en la matière et tendaient à confondre les notions d'«accompagnement» et d'«action au nom d'autrui». Vu l'ampleur de la tâche, il a été décidé à ce stade de commencer par réviser la *National Trust Act*, en insistant sur les prestations et autres mesures d'assistance sociale dont doivent bénéficier les personnes handicapées et parallèlement de réfléchir au type d'accompagnement concret dont les personnes handicapées pouvaient avoir besoin. Progressivement, les appréhensions premières, notamment des parents d'enfants handicapés mentaux, se sont estompées et le lien entre les dispositions de l'article 12 et les autres droits consacrés par la Convention est devenu plus manifeste. L'idée de l'accompagnement des personnes handicapées aux fins de l'exercice de leur capacité juridique fait peu à peu son chemin, dans les familles et au sein des autorités nationales. Depuis peu, la Cour suprême rend des arrêts allant dans le sens de l'autonomisation des personnes handicapées. Par exemple, elle considère que le simple fait pour une personne de présenter un handicap intellectuel n'est pas suffisant pour passer outre son consentement et prendre des décisions à sa place, notamment en matière d'avortement. Enfin, l'Inde est en train de réexaminer à la lumière des dispositions de l'article 12 sa législation relative à la santé mentale, laquelle a pour principe de départ qu'une personne handicapée intellectuelle est forcément incapable et dangereuse et ne peut donc prendre de décisions seule en matière non seulement de traitements médicaux mais aussi de droits civils.

13. En Hongrie, pays de droit romano-germanique, la réforme de la loi sur le handicap s'est d'emblée inscrite dans un cadre plus général, les adaptations nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l'article 12 étant considérées comme parties intégrantes de la réforme du Code civil. Les personnes handicapées et les organisations de personnes handicapées, soutenues par un certain nombre de juristes et de technocrates, ont été les fers de lance de cette entreprise. La réforme du Code civil aboutira à l'abolition des systèmes de tutelle complète et de curatelle, ainsi qu'à la reconnaissance des principes de l'accompagnement et de la pleine capacité des personnes handicapées pouvant gérer leurs affaires elles-mêmes ou avec l'aide d'un assistant.

14. En conclusion, il convient de souligner que tous les êtres humains ont besoin d'assistance à un degré ou un autre et qu'aucun individu n'est, dans la société,

véritablement indépendant de l'influence des autres. La traduction dans la réalité des dispositions de l'article 12, notamment du système de prise de décisions assistée qu'il préconise, passe toujours et encore par le dialogue.

La séance est suspendue à 11 h 30; elle reprend à 11 h 50.

Groupe de travail I sur le contenu juridique du droit à la reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité

15. **M. Chowdhury** (Président du Groupe de travail I) ouvre le débat en rappelant que 650 millions de personnes dans le monde, dont 80 % dans des pays en développement, vivent avec un handicap et sont exploitées, victimes de discrimination et privées de leurs droits fondamentaux. Non-voyant depuis l'âge de 7 ans, il a lui-même vécu par deux fois le déni de ses droits, se voyant refuser en raison de son handicap l'accès à la profession d'enseignant puis à celle de juriste, alors qu'il avait suivi les études voulues et obtenu les diplômes requis, deux revers qui l'ont conduit à se dévouer à la cause des droits de l'homme et, notamment, à participer à l'élaboration du texte de la Convention.

16. **M. Torres Correa** (Vice-Président du Groupe de travail I) se félicite de l'occasion qu'offre la journée de débat général d'échanger différents points de vue et de bénéficier de la participation des organisations non gouvernementales et de leur analyse de la situation.

17. **M^{me} Maina** (Vice-Présidente et Rapporteuse du Groupe de travail I), souligne que le premier débat général du Comité, consacré à l'article 12, qui est au cœur de la Convention, revêt une grande importance, tout particulièrement pour les personnes souffrant d'un handicap mental ou psychosocial, qui rencontrent les plus grandes difficultés en matière d'accès à la justice.

18. **M. McCallum** (Rapporteur du Groupe de travail I), juriste de profession, indique qu'en matière de capacité juridique des personnes handicapées, une grande réforme législative s'impose, surtout dans le domaine de la santé mentale et de la tutelle. Il compte sur le débat général pour inciter le Comité à se pencher sur ces questions et à œuvrer en faveur d'une telle réforme.

19. **M. Gombos** (Mental Disability Advocacy Centre), s'exprimant également au nom de l'Association hongroise des personnes handicapées intellectuelles, lui-même atteint d'un handicap psychosocial, dit que la réforme du Code civil hongrois était à l'ordre du jour avant même l'adoption de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, et que le nouveau Code civil contient des dispositions relatives à la capacité juridique. Avec la ratification de la Convention par la Hongrie puis son entrée en vigueur dans le pays, il a fallu revoir la législation relative à la tutelle. Or, à l'époque, aucune instance internationale n'était en mesure d'aider la Hongrie sur ce plan et il était impossible de s'appuyer sur une jurisprudence. Il a donc fallu solliciter la société civile et les organisations qui, sur le plan international, avaient participé aux négociations sur la Convention ou, sur les plans régional et national, menaient des activités dans ce domaine. M. Gombos invite les participants à se référer au texte établi par la coalition d'ONG qu'il représente, consultable sur le site Web du Comité, pour une étude comparative entre la réglementation existante en matière de capacité juridique en Hongrie et la nouvelle réglementation envisagée, qui devrait être adoptée rapidement dès les derniers obstacles levés.

20. La capacité juridique s'inscrit dans un système de référence pluridimensionnel et complexe, où interviennent des préjugés partagés tant par ceux qui légifèrent que par les pouvoirs publics et la société civile au sens large, lesquels n'ont pas nécessairement connaissance de la Convention, de son article 12 et de ce qu'impliquent ses dispositions. Il est donc indispensable d'éduquer, d'apprendre, d'échanger et de négocier afin de lever toute ambiguïté sur le texte de la Convention. Pour une mise en œuvre réussie de la Convention, il faut également que ses deux dimensions d'instrument relatif aux droits de

l'homme et d'instrument du développement soient prises en compte parallèlement et se renforcent ainsi mutuellement. M. Gombos rappelle en conclusion aux membres du Comité qu'ils sont en position de véritablement agir pour le bien des personnes handicapées mais doivent pour cela exploiter impérativement les connaissances et les compétences que la société civile met à leur disposition.

21. **M^{me} Minkowitz** (Center for Human Rights of Users and Survivors of Psychiatry) soulève la question de la capacité juridique assistée, qui impose de déterminer à qui revient la décision quant à la nécessité de l'assistance. Pour les personnes présentant un handicap intellectuel lourd, la personne appelée à prendre cette décision peut elle aussi avoir besoin d'une assistance.

22. Avec la prise de décisions assistée, chaque personne, handicapée ou non, est en mesure d'exercer sa capacité juridique et de prendre une décision la concernant. Le problème de la prise de responsabilité s'en trouve toutefois posé. Le droit de prendre des décisions et la responsabilité des décisions prises sont en effet indissociables, et toute prise de décisions s'accompagne nécessairement de l'acceptation des conséquences, tant par la personne qui décide que par son entourage. La question de la capacité juridique des enfants, reconnue au paragraphe 3 de l'article 7 de la Convention, se pose aussi et la maturité de l'enfant handicapé ne doit pas être jugée moindre en raison de son handicap.

23. **M. Weab** (Australian Federation of Disability Organizations) constate avec préoccupation que les notions de dangerosité pour autrui et pour soi-même continuent d'être utilisées pour justifier la prise de décisions au nom d'autrui, en particulier en milieu psychiatrique. Si des mesures comme le traitement ou l'hospitalisation non volontaires peuvent apparaître nécessaires dans certains cas rares et extrêmes, il convient d'être très prudent quant au fondement qui leur est donné, en évitant précisément la notion de dangerosité, qui est un des piliers de l'ancien paradigme.

24. Abordant la question du suicide, M. Weab fait observer que les mesures destinées à protéger de force les personnes contre le danger qu'elles représenteraient pour elles-mêmes n'ont pas d'efficacité prouvée et peuvent même au contraire contribuer au suicide. La question n'a fait l'objet d'aucune recherche scientifique mais ce type de mesures, en violant les droits fondamentaux de la personne, ne peut être que source de souffrances. Le traitement non volontaire constitue en outre purement et simplement une forme d'agression et ne saurait donc être un moyen d'aider véritablement des personnes déjà dans un état de détresse psychique.

25. **M. Bach** (Inclusion International) dit que la mise en pratique du nouveau paradigme consacré par la Convention passe par une remise en question des motifs jusqu'ici invoqués pour justifier la décision de priver certaines personnes handicapées de leur capacité juridique. Traditionnellement, la capacité juridique est définie comme l'aptitude d'une personne à entretenir des rapports de droit avec autrui et à prendre sur cette base des décisions qui soient respectées et appliquées. Cette définition repose sur le postulat selon lequel les individus doivent avoir certaines capacités, à commencer par l'aptitude à comprendre la nature et les conséquences de leurs décisions et à communiquer ces décisions. Elle est de ce fait totalement discriminatoire à l'égard des personnes présentant un handicap intellectuel ou psychosocial.

26. Dans le droit des contrats, l'intention mutuelle est le critère central. La définition de la capacité juridique pourrait être élargie sur la base de cette notion. En effet, il est possible d'exprimer une intention, un souhait ou une volonté par des moyens non conventionnels. Le tout est de faire en sorte que les personnes handicapées qui en ont besoin puissent bénéficier de l'aide de personnes capables de traduire leur forme de langage, qu'elle soit verbale ou autre, et de communiquer leur intention.

27. La question de la personnalité juridique est aussi liée à la notion d'identité personnelle, elle-même souvent définie sur la base de critères très réducteurs, supposant un état mental constant et une aptitude à rationaliser sa vie et ses actes. En réalité, l'identité personnelle est avant tout une question de cohérence aux yeux des tiers. Pour les personnes handicapées, elle peut passer par l'existence d'une personne proche qui soit en mesure de présenter leur vie d'une manière qui fasse sens pour les autres.

28. Une fois posés ces critères, il reste à définir les différents types d'assistance ou d'accompagnement nécessaires pour permettre aux personnes handicapées d'exercer leur capacité juridique, ainsi qu'à décider qui détermine le degré ou la forme d'assistance à apporter, et selon quelles modalités.

29. **M. Deutsch** (Disabled Peoples International) regrette que la signature de la Convention par certains pays n'ait été suivie d'aucune mesure législative tendant à intégrer le nouveau paradigme. Il espère que le silence et l'inaction des législateurs seront de courte durée.

30. **M. Trömel** (International Disability Alliance) souligne que la mise en œuvre de l'article 12 nécessite d'apporter des modifications au Code civil et parfois même à la constitution des États parties à la Convention, ce qui prendra inévitablement du temps. Pour mesurer toute l'ampleur de la tâche, il suffit de constater que les experts juridiques eux-mêmes, qui pourtant sont en mesure de comprendre l'article 12, continuent de considérer que le traitement non volontaire est acceptable et compatible avec les dispositions de la Convention.

31. Le fait de désigner des groupes spécifiques ayant besoin de solutions particulières comporte le risque d'un retour en arrière. S'il utilise des catégories, le Comité devra être particulièrement vigilant et faire en sorte que les solutions proposées s'inscrivent bien dans le cadre de la prise de décisions assistée, et non de la prise de décisions au nom d'autrui.

32. Il y a également un risque à ce que les États qui ratifient la Convention soumettent des déclarations interprétatives de l'article 12, qui reviennent en fait à des réserves et compromettent la mise en œuvre de cet article fondamental. Comme le Haut-Commissariat l'a recommandé dans son étude thématique, l'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental devrait être remplacée dans les systèmes juridiques par une disposition plus neutre, qui s'applique à tous et ne fasse pas entrer en jeu la notion de handicap. Pour ce qui est de la dangerosité pour autrui, la question est de savoir s'il est vraiment possible de l'évaluer et il est dès lors préférable sans doute de ne pas utiliser ce critère pour éviter de perpétuer l'ancien paradigme ou d'encourager un recours excessif aux méthodes fondées sur ce critère.

33. **M. Hzassat** (Jordanie) demande quels moyens le Comité entend mettre en œuvre pour aider les États parties à appliquer l'article 12. Il souhaite savoir en particulier si le Comité prévoit d'élaborer une observation générale sur la question, qui tiendrait compte des divers systèmes juridiques, politiques et sociaux des États parties.

34. **M. McCallum** (Rapporteur du Groupe de travail I) dit qu'il est encore trop tôt pour que le Comité puisse formuler une observation générale sur l'article 12, mais que cet article devrait en effet être le premier à faire l'objet d'une interprétation du Comité. Il propose que cette question soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine session.

35. **M. Chowdhury** (Président du Groupe de travail I) formule le vœu de voir bientôt les États parties prendre les mesures voulues pour incorporer les dispositions de l'article 12 dans leur législation. L'Inde, pays en développement, a entrepris de montrer la voie. Par leur volonté de surmonter les différences et les obstacles, les personnes handicapées affirment à la fois leur appartenance à la famille humaine et leur droit de vivre dans la dignité et l'égalité. Leur combat passe aussi par la prévention des conflits et la lutte contre

la pauvreté, la famine et la malnutrition, qui sont autant de causes de handicap. Pour eux et pour l'espoir et les valeurs qu'ils portent, le Comité doit aller de l'avant.

La séance est levée à 12 h 55.