

# Personnes handicapées : le Médiateur reste vigilant

La loi du 11 février 2005 ouvre des perspectives réelles en faveur d'une meilleure intégration des personnes handicapées. Mais il convient de voir quels seront concrètement les résultats de sa mise en œuvre. Le Médiateur entend participer pleinement à la mise en place des nouveaux dispositifs prévus, par le biais notamment de son réseau de délégués.

Les personnes handicapées, citoyens comme les autres, ont le droit d'obtenir de la collectivité les moyens pour les aider à compenser leur handicap. Tel est le sens de la **loi du 11 février 2005**, dont le Médiateur de la République a souligné les avancées dans son dernier rapport : création d'une **prestation de compensation** du handicap, réforme de **l'Allocation aux adultes handicapés (AAH)**, mesures destinées à favoriser **l'insertion professionnelle des personnes handicapées**, amélioration de leur **mobilité**, notamment par l'assouplissement des conditions de délivrance de la carte de stationnement, demandé par le Médiateur et enfin amélioration de **l'accès à la citoyenneté**, particulièrement au droit de vote. Il convient de saluer la mobilisation des ministères concernés pour assurer la parution des nombreuses mesures réglementaires nécessaires : alors que la loi réclame la publication de plus de soixante-dix décrets d'application, quarante-trois sont aujourd'hui parus. Parmi eux figurent des textes essentiels, permettant la mise en place de nouvelles instances (Caisse

nationale de solidarité pour l'autonomie, Maisons départementales des personnes handicapées, commissions des droits et de l'autonomie) ou touchant à l'ensemble des domaines de la vie quotidienne. Cependant, quelques décrets importants demeurent attendus (voir encadré).

Le Médiateur de la République entend œuvrer à cette cause nationale en mettant en place la coordination nécessaire entre l'Institution et les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), prévue par la nouvelle loi, pour lui permettre d'être saisi des litiges entre une personne handicapée et un service public (voir article ci-après). Il ne manque pas, également, de signaler aux pouvoirs publics toute réforme susceptible d'améliorer les dispositions existantes. Il l'a fait concernant les conditions d'accès à la retraite anticipée des travailleurs handicapés (voir *Médiateur Actualités* n°21). Le Médiateur étudie également les conditions d'une réforme du régime des accidents du travail et des maladies professionnelles, en vue de l'instauration d'une réparation intégrale du préjudice subi.

## Ce qu'il reste à mettre en place

Une trentaine de décrets doivent encore être publiés pour permettre la pleine application de la loi. Ils ont été recensés de manière exhaustive dans le rapport d'information n° 3161 du député Jean-François Chossy.

Parmi ceux-ci, sont particulièrement attendus :

- les mesures relatives à l'accessibilité (notamment à la voirie ou aux bureaux de vote) ;
- la création de l'Observatoire national sur la formation, la recherche et l'innovation ;
- le décret devant assurer la convergence des dispositifs existant pour les personnes âgées et les personnes handicapées ;
- la mise en place du suivi statistique de la politique du handicap et des moyens qui y sont affectés ;
- le décret précisant les modalités de la formation aux aidants familiaux, aux bénévoles associatifs et aux

accompagnateurs non professionnels intervenant auprès des personnes handicapées ;

- le régime des frais d'hébergement et d'entretien en établissement spécialisé ;
- la définition des obligations des établissements d'accueil d'adultes handicapés et les garanties de qualification de leurs personnels ;
- les conditions de mise à disposition des personnels des établissements d'enseignement public, dans les établissements ou services d'enseignement et d'éducation spéciale ou dans les établissements de santé.

## Handicap : les délégués se mobilisent



La loi du 11 février 2005 comporte de nombreuses innovations pour améliorer l'information, l'accueil et l'accès au droit des handicapés et de leurs familles. La création, dans chaque département, d'une Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) répond à cet objectif. Prenant la forme d'un groupement d'intérêt public placé sous la responsabilité du Conseil général, la MDPH, qui associe les partenaires publics, associatifs et privés, a pour mission d'offrir un accès unique à l'ensemble des droits et prestations et de faciliter toutes les démarches liées aux situations de handicap. Bien entendu, la préparation et l'exécution des décisions des

commissions chargées de statuer sur les demandes de prestations peuvent donner lieu à des litiges. C'est pourquoi la loi a prévu la mise en place, au sein même des MDPH, de procédures internes de conciliation. Néanmoins, en cas d'échec de ces mécanismes, certaines décisions peuvent faire l'objet d'une réclamation auprès du Médiateur de la République lorsqu'elles entrent dans son domaine de compétence. Une « personne référente » est chargée d'orienter les réclamations vers le Médiateur, afin que le dossier soit traité rapidement.

Pour donner à ce nouveau dispositif toute son efficacité, Jean-Paul Delevoye a décidé de désigner, dans chaque département, un délégué qui sera le correspondant de la MDPH et l'interlocuteur privilégié de la personne référente. Avant l'été, il a écrit à chaque président de Conseil général pour les informer de la désignation du délégué correspondant et demandé aux délégués concernés de contacter les élus et services responsables. Ainsi, le traitement des réclamations pourra être rapidement opérationnel, même si l'objectif prioritaire demeure évidemment la prévention des conflits.

Avec cette innovation, l'Institution franchit une étape supplémentaire dans la réalisation du programme de développement territorial engagé pour répondre aux trois objectifs qu'elle s'est fixés : qualité, proximité, accessibilité.



## Cinq ans pour retrouver ses droits

En 1995, la COTOREP de Haute-Corse avait attribué à M. C un taux d'incapacité de 80 %, l'Allocation adulte handicapé et la carte d'invalidité pour une période de 5 ans.

Le 11 juillet 1996, cette même commission lui avait accordé le bénéfice de l'Allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) du 1<sup>er</sup> mai 1996 au 30 avril 2001, estimant qu'il avait besoin de l'aide d'une tierce personne pour les actes essentiels de la vie.

Mais le 6 juillet 2000, la COTOREP de Haute-Corse a diminué le taux d'incapacité de M.C à 50 %, puis a refusé à deux reprises, en 2001 et 2005, de renouveler l'ACTP, invoquant un taux d'invalidité insuffisant.

Malgré un arrêt rendu le 13 décembre 2005 par la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail (CNITAAT), annulant la décision du 6 juillet 2000 et constatant que le taux d'incapacité de M.C était de 80 % à la date du 1<sup>er</sup> septembre 2000 pour une durée de 10 ans, l'intéressé ne parvenait pas à obtenir satisfaction.

Le Médiateur de la République est intervenu auprès de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS) de Haute-Corse. Il a fait notamment valoir que la motivation des décisions administratives refusant le renouvellement de l'ACTP étaient contraires à la décision de la CNITAAT.

Après réexamen de la situation, M.C a été rétabli dans ses droits. Il a obtenu le renouvellement de l'ACTP avec effet rétroactif à compter du 1<sup>er</sup> mai 2001. La DDASS a demandé le versement immédiat de cette allocation.

## Une notion communautaire

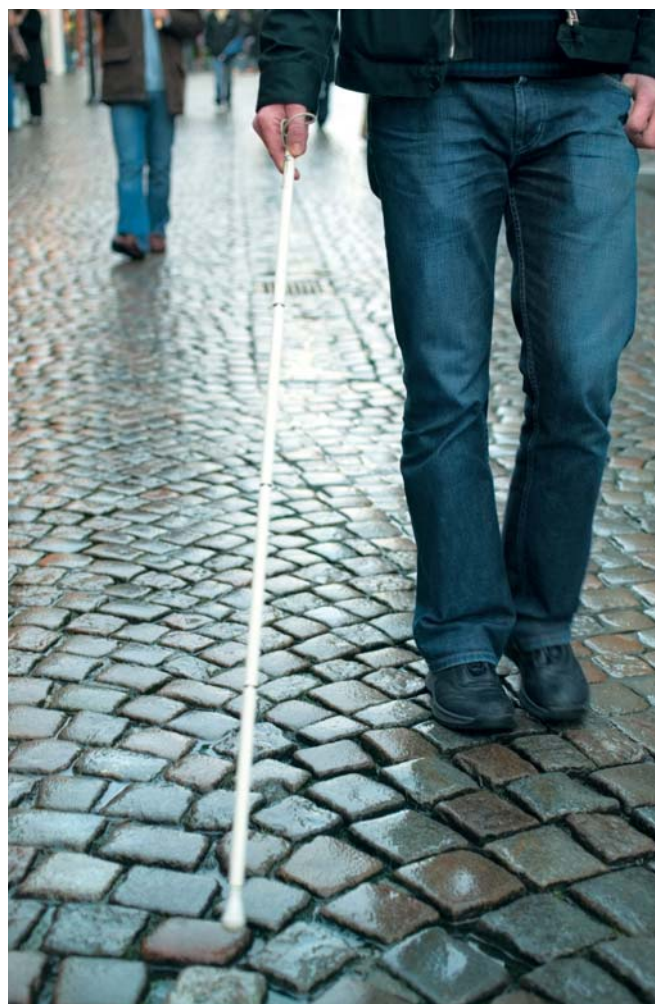
**A**u niveau européen, le principe d'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail est assuré dans le cadre général d'une directive du 27 novembre 2000. L'objectif : lutter contre les discriminations, notamment celles fondées sur le handicap. La directive impose l'adoption de mesures, dans le public comme dans le privé, favorisant l'emploi des travailleurs handicapés et interdit aux États membres d'opérer des discriminations en matière de conditions d'emploi et de travail, de rémunération et de licenciement.

Cependant, le texte ne donne aucune définition de la notion de handicap et ne renvoie pas non plus à la compétence des législations nationales. Or, selon une jurisprudence constante de la CJCE, une disposition communautaire qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres, pour déterminer son sens et sa portée, doit être interprétée d'une manière « autonome et uniforme » pour toute l'Union.

Aussi, lorsqu'elle a été saisie par la justice espagnole afin de savoir si le cadre général établi par la directive pouvait assurer une protection à une personne licenciée pour maladie, la Cour de justice a dû se prononcer sur la définition de la notion du « handicap ».

Elle explique donc, dans un arrêt du 11 juillet 2006, que « la notion de handicap doit être entendue comme visant une limitation, résultant notamment d'atteintes physiques, mentales ou psychiques et entravant la participation de la personne concernée à la vie professionnelle. » La Cour souligne que l'interdiction de discrimination fondée sur le handicap ne garantit pas une protection générale des travailleurs. Aussi, elle précise qu'« en utilisant la notion de handicap (...), le législateur a délibérément choisi un terme qui diffère de celui de maladie. Une assimilation pure et simple des deux notions est donc exclue. » Conclusion : le champ d'application du principe d'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail est strictement limité aux seuls travailleurs handicapés.

Directive 2000/78/CE - JO, L. 303, p. 16  
Arrêt CJCE, 11 juillet 2006, Sonia Chacón Navas, aff. C-13/05



## Questions à Claudy Lebreton, président de l'Association des Départements de France



### Un an et demi après la promulgation de la « loi Handicap », comment se déroule la mise en place des Maisons départementales des personnes handicapées ?

La mise en place des Maisons du handicap a été réalisée, dans tous les départements, dans les quelques mois qui ont suivi la promulgation de la loi, ce qui constitue une réelle performance. Elles sont conçues comme des lieux d'accueil et de véritables services publics. Pour créer ces Maisons, les départements ont mis des locaux à disposition, ou les ont même directement intégrés aux Hôtels des départements. Les personnels sont, eux aussi, pratiquement partout opérationnels. Il demeure des incertitudes d'ordre financier liées aux imprécisions de la loi de février 2005. C'est assez général pour tous les récents transferts de compétences de l'État aux collectivités locales. Avec cette mise en place rapide, les départements ont réalisé ce que je considère comme un véritable « tour de force ». Ils témoignent ainsi de leur efficacité, de leur compétence, de leur responsabilité et de leur capacité d'adaptation. Cette réforme illustre l'une de mes convictions : plus aucune politique publique nationale n'est possible sans le concours des collectivités locales.

### Proximité et accessibilité sont des valeurs communes aux départements, à l'institution du Médiateur ainsi qu'à ses délégués. Selon vous, dans quel sens pourrait-on renforcer leur collaboration ?

Dans l'exercice de leur mandat, les élus sont des « médiateurs du quotidien ». Ils sont à l'écoute permanente de leurs concitoyens et sont à même de constater les difficultés qui les assaillent. Un conseiller général, comme un maire, tient généralement une permanence hebdomadaire au cours de laquelle il reçoit les doléances de ses électeurs. C'est cette proximité, cette accessibilité, qui incite les élus départementaux à mettre en œuvre des politiques publiques adaptées aux besoins de la population. Ce lien direct est nécessaire et doit être préservé. Dans le domaine de la solidarité sociale, qui est le cœur de métier des départements, les travailleurs sociaux sont souvent ceux qui accueillent, écoutent et orientent les personnes en difficulté qui les sollicitent. Je pars du principe que lorsqu'un problème est commun à une grande partie de la population, il faut rechercher une réponse collective. C'est la définition même du service public.

Mais nous constatons parfois qu'un problème nécessite la recherche d'une solution particulière, et c'est là que l'intervention du Médiateur est souvent l'ultime recours. Dans la pratique, les présidents de conseils généraux

savent qu'ils peuvent se tourner dans un premier temps vers le délégué du Médiateur, puisqu'il y en a au moins un par département. Je suis persuadé que cette présence et ce rôle des délégués ne sont pas encore suffisamment connus par l'ensemble des élus locaux, maires et conseillers généraux notamment. On pourrait donc imaginer, dans chaque département, à l'occasion d'une session du conseil général, d'une assemblée des maires par exemple, de solliciter l'intervention de ces délégués pour qu'ils soient identifiés et sollicités à bon escient. C'est ainsi que la collaboration sur le terrain pourra s'établir et accroître l'efficacité de l'action publique au service de tous.

### La réforme des tutelles portée, entre autres acteurs, par le Médiateur de la République, aura des incidences certaines à l'échelon local. Comment envisagez-vous les suites de cette réforme au niveau du département ?

Les présidents de conseils généraux sont parfaitement conscients de la nécessité de réformer le mode de prise en charge des majeurs protégés, c'est-à-dire la gestion des tutelles et des curatelles. Nous ne sommes pas hostiles au principe d'associer les départements, experts en matière d'action sociale, à la gestion de ce dispositif.

Mais une telle réforme nécessite de notre part une véritable évaluation préalable, d'autant qu'elle est désormais intimement liée à l'exercice des compétences que nous exerçons pour des publics en difficulté et fragilisés. Il convient

également de déterminer la part de responsabilité nécessaire qui doit demeurer celle de l'État, garant des libertés publiques, dans l'exercice d'une compétence qui implique une forme de privation de droits civiques. C'est une affaire sérieuse, moralement importante, qui ne doit pas échapper totalement à la Justice. Les départements n'ont pas encore abordé cette réforme sous cet angle dans leurs discussions avec le gouvernement. Il faut prendre le temps de la concertation.

Il m'appartient également de rappeler la position unanime de l'ADF : les départements ne sont pas actuellement en mesure de faire face à une réforme supplémentaire, ni celle-ci, ni une autre. Ils ont connu ces derniers mois de nombreux transferts de compétences lourdes et de charges liées. Il leur faut le temps de l'appropriation et celui, raisonnable, de la mise en œuvre de ces réformes récentes qui nécessitent souvent une réorganisation totale de leurs services dans des domaines aussi variés que l'action sociale, l'éducation, le réseau routier, les services d'incendie, etc.