

Gleichstellung der Behinderten

Bericht der ständerätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit Vernehmlassungsverfahren

1. Ausgangslage

1.1 Die parlamentarische Initiative Suter

Am 5. Oktober 1995 hat Nationalrat Marc Suter eine parlamentarische Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung eingereicht, die auf die Gleichstellung der Behinderten mit Nichtbehinderten zielt. Der Nationalrat hat dieser Initiative Folge gegeben (AB 1996 N 1160) und seiner Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit zur Prüfung zugewiesen. Diese Kommission hielt das Ergebnis in ihrem Bericht vom 13. Februar 1998 fest (BBl 1998 2437) und schlug dem Rat vor, einen neuen Artikel 4 Absatz 3 in die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 einzufügen.

An ihrer Sitzung vom 23. September 1998 hat der Nationalrat mit 82 : 64 Stimmen den Text seiner Kommission gutgeheissen. Er hat folgenden Wortlaut (AB 1998 N 1794):

Art. 4 Abs. 3

³ Keine Person darf wegen ihrer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung benachteiligt werden. Das Gesetz sorgt für die Gleichstellung der Behinderten mit den Nichtbehinderten; es sieht in Ergänzung zu privater Initiative und Verantwortung Massnahmen und Anreize zum Ausgleich oder zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen vor. Der Zugang zu Bauten und Anlagen oder die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, ist soweit zumutbar gewährleistet.

Dieser Entwurf einer Bestimmung enthält mit anderen Worten drei Elemente: das Verbot der Diskriminierung aufgrund einer physischen, geistigen oder psychischen Behinderung, den Auftrag an den Gesetzgeber, Behinderte und Nichtbehinderte gleichzustellen sowie Massnahmen und Anreize zum Ausgleich oder zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen vorzusehen. Als drittes Element enthält der Vorschlag ein direkt auf die Verfassung gestütztes subjektives Recht, das den Zugang zu Bauten, Einrichtungen und Leistungen garantiert, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind.

Der Entwurf des Nationalrates ist an den Ständerat überwiesen worden und in dessen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (nachfolgend: Kommission) am 11. Januar und am 17. Mai 1999 diskutiert worden.

1.2 Die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte"

Im Sommer 1998 wurde eine Volksinitiative unter dem Titel "Gleiche Rechte für Behinderte" zur Vorprüfung eingereicht. Die Frist für die Sammlung der Unterschriften läuft bis am 4. Februar 2000 (BBl 1998 3964). Diese ausformulierte Initiative verlangt die Einfügung einer neuen Bestimmung in die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 und hat folgenden Wortlaut:

Art. 4^{bis} (neu)

¹ Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, der Sprache, des Alters, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Ueberzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.

² Das Gesetz sorgt für die Gleichstellung behinderter Menschen. Es sieht Massnahmen zur Beseitigung und zum Ausgleich bestehender Benachteiligungen vor.

³ Der Zugang zu Bauten und Anlagen oder die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Oeffentlichkeit bestimmt sind, ist soweit wirtschaftlich zumutbar gewährleistet.

Die Volksinitiative ist am 14. Juni 1999 bei der Bundeskanzlei eingereicht worden. Diese prüft, ob die nötigen Unterschriftenzahl erreicht und die Initiative zustande gekommen ist ¹.

1.3 Artikel 8 der neuen Bundesverfassung

Die neue Bundesverfassung (nBV), die am 18. April 1999 von Volk und Ständen angenommen worden ist, garantiert die Rechtsgleichheit wie folgt:

Art. 8 Rechtsgleichheit

¹ Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

² Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.

³ Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.

⁴ Das Gesetz sieht Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vor.

Der Bundesrat schlägt dem Parlament vor, die neue Verfassung auf den 1. Januar 2000 in Kraft zu setzen.

¹ Laut Angaben des Initiativkomitees ist die Initiative mit mehr als 120'000 Unterschriften eingereicht worden.

1.4 Die Motion Jost Gross

Am 22. April 1999 hat Nationalrat Jost Gross eine Motion eingereicht (M 99.3192, Gleichstellungsgesetz für Behinderte), die den Bundesrat beauftragt, dem Parlament ein Gesetz über die Gleichstellung der Behinderten vorzulegen, das Artikel 8 der neuen Bundesverfassung konkretisiert. Der Bundesrat hat sich bereit erklärt, diese Motion entgegenzunehmen.

1.5 Die Haltung des Bundesrates

Aus Termingründen hat der Bundesrat zum Bericht der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 13. Februar 1998 nicht schriftlich Stellung genommen (vgl. Art. 21^{quater} Abs. 4 des Geschäftsverkehrsgesetzes, SR 171.11). Er hat dagegen mündlich während den Beratungen im Nationalrat über die parlamentarische Initiative Stellung genommen (AB 1998 N 1798, 1800-1801; vgl. auch AB 1998 S 692 über die Verhandlungen zur Verfassungsreform). Laut diesen Erklärungen unterstützt der Bundesrat voll und ganz die Umsetzung des besonderen Gebots der Gleichstellung Behinderter und Nichtbehinderter in der Rechtsetzung des Bundes und der Kantone. Er hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, ein Gesetzgebungsprogramm vorzubereiten. Er hat sich aber noch nicht über den konkreten Inhalt dieses Programms ausgesprochen.

2. Bedeutung von Artikel 8 der neuen Bundesverfassung

Die verschiedenen in Ziffer 1 erwähnten Vorschläge haben den politischen Gedanken einer möglichst weitgehenden Gleichstellung der Behinderten mit den Nichtbehinderten gemeinsam. Diese grundlegende Forderung ist in einer Zeit, in welcher der persönlichen Freiheit, der Selbstbestimmung und der individuellen und gesellschaftlichen Verantwortung aller Mitglieder unserer Gesellschaft vermehrte Bedeutung zugemessen wird, kaum bestritten (vgl. Art. 6 der neuen Bundesverfassung). Damit jeder seine Verantwortung wahrnehmen kann, müssen ihm auch die nötigen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Auch stark Behinderte, insbesondere jene, die gesundheitlich schlechter dastehen als die grosse Mehrheit der Bevölkerung, sollen ihre Aufgaben selbständig wahrnehmen und soweit möglich am gewöhnlichen Leben der Leute dieses Landes teilnehmen können.

Dieser Gedanke der Gleichstellung hat Niederschlag in der neuen Bundesverfassung gefunden. Artikel 8 garantiert den Grundsatz der Rechtsgleichheit, insbesondere für Behinderte, wie folgt:

Absatz 1 garantiert die Rechtsgleichheit, das heisst, die Verpflichtung des Gesetzgebers und der rechtsanwendenden Organe zur Gleichbehandlung beim Erlass von Gesetzen und bei deren Anwendung. Adressat dieses Absatzes sind alle Organe des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, aber auch Dritte, die mit der Wahrnehmung von Aufgaben im Auftrag der verschiedenen Gemeinwesen betraut sind (Art. 35 Abs. 2 nBV).

Absatz 2 konkretisiert Absatz 1, indem er dem Gesetzgeber einige dieser "Risikokriterien", das heisst, der Kriterien, die oft zu Diskriminierungen führen, nennt. Nach dem heutigen Gehalt dieser Bestimmung kann kein Umstand die unterschiedliche Behandlung einer Personengruppe rechtfertigen, wenn er als Beweggrund für die Diskriminierung dieser Gruppe dient (BBl 1997 I 142). Unter diesen Kriterien ist die körperliche, geistige und psychische Behinderung ausdrücklich erwähnt.

Absatz 4 garantiert auf Grund seiner Entstehungsgeschichte und seiner systematischen Stellung eine Gleichstellung, die über den Rahmen der Beseitigung rein rechtlicher Ungleichheiten hinausgeht. Absatz 4 strebt in diesem Sinn die tatsächliche Gleichstellung an. Der Ausdruck wird zwar im Wortlaut nicht ausdrücklich erwähnt, ergibt sich aber indirekt aus der gemeinsamen Verwendung der Begriffe "Beseitigung von Benachteiligungen" und "Massnahmen vorsehen"². Es ist jedoch zu unterstreichen, dass der Gleichstellungsauftrag in Bezug auf Behinderte weniger präzise formuliert ist als derjenige bezüglich von Mann und Frau (Artikel 8 Absatz 3 nBV). Er belässt dem Gesetzgeber einen bedeutenden Gestaltungsspielraum. Dazu kommt, dass der Begriff der in Absatz 4 anvisierten tatsächlichen Gleichstellung aus sachlichen Gründen nicht den gleichen Inhalt haben kann wie die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau. Es handelt sich daher um einen spezifischen Gleichstellungsbegriff ("sui generis"), zu dessen Definition und Konkretisierung der Gesetzgeber auf Stufe Gesetz aufgerufen ist. Der Begriff wird sich notwendigerweise verändern im Hinblick auf die Art der Behinderung und den Regelungsbereich.

Die Art des Auftrages ist zwingend, das heisst, der Verfassungsgeber verpflichtet den kantonalen und den Bundesgesetzgeber tätig zu werden, um die Gleichstellung zu erreichen. Die Verfassung legt aber die Mittel nicht fest, sondern überlässt es dem Gesetzgeber, die geeigneten Massnahmen zu bestimmen. Er kann Anreize vorsehen (beispielsweise steuerliche Erleichterungen für Unternehmen, die Behinderte beschäftigen, oder Direktzahlungen für Arbeitsplätze für solche Personen, die sie installieren oder zur Verfügung stellen) oder Zwangsmassnahmen beschliessen (Pflicht zum behindertengerechten Bau und Unterhalt von Gebäuden, Stätten, Transportmitteln usw.), deren Missachtung administrative oder sogar strafrechtliche Sanktionen nach sich ziehen kann.

3. Zwischenentscheid der Kommission: Gesetzgebungsprogramm und Vernehmlassungsverfahren

Aufgrund dieser Überlegungen ist die Kommission der Ansicht, Artikel 8 nBV enthalte alle nötigen Elemente einer Gesetzgebungspolitik für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung der Behinderten. Die Annahme einer zusätzlichen Verfassungsbestimmung noch bevor Artikel 8 Absatz 4 nBV umgesetzt worden ist, scheint der Kommission nicht zweckdienlich.

Sie ist vielmehr der Meinung, dass sich die Probleme auf der Stufe der Gesetzgebung stellen und dass der Bundesgesetzgeber aufgrund des verbindlichen Auftrags der Verfassung im Kompetenzbereich des Bundes die rechtliche Umsetzung des

² Diese sehr konkreten Begriffe können unseres Erachtens nicht im Sinne einer blossen Aufhebung von diskriminierenden oder rechtsungleichen Rechtsnormen verstanden werden.

Gebots zur rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung Behinderter an die Hand nehmen muss. Sie sieht auch keinen Grund, diese Arbeiten hinauszuschieben, da die neue Verfassung bereits nächstes Jahr in Kraft tritt.

Die Kommission findet schliesslich, dass die Verwirklichung des Gleichstellungsgebots ohnehin in einen oder andern Fall ein Tätigwerden des Gesetzgebers voraussetzt. Die sofortige Erarbeitung eines konkreten Gesetzgebungsprogramms, das sich auf Artikel 8 Absatz 4 nBV stützt, ist deshalb ein effizientes Vorgehen, das geeignet ist, den berechtigten Gleichstellungsanliegen schnell zu entsprechen. Ein solches Programm ist eine glaubwürdige und konstruktive Antwort auf die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte". Das erwähnte Gesetzgebungsprogramm ist deshalb als indirekter Gegenvorschlag zur Initiative zu konzipieren.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission den Bundesrat ersucht, schnell ein Vernehmlassungsverfahren bei den interessierten Institutionen durchzuführen. Ziel dieser Befragung ist zunächst in breitem Umfang Informationen einzusammeln über die heutige Situation, insbesondere in den Kantonen. Damit soll in Erfahrung gebracht werden, ob schon Massnahmen ergriffen wurden und, wenn ja, welche in welchen Bereichen. Das zweite Ziel der Vernehmlassung ist es, konkrete Zahlen zu sammeln, die es erlauben, finanzielle Auswirkungen bestimmter privater und öffentlicher Massnahmen abzuschätzen, einschliesslich – soweit möglich – einer Einschätzung eventueller Einsparungen, die sich durch eine bessere Integration Behinderter im Privat-, im Berufs- und im Gesellschaftsleben erzielen lassen. Ausgehend von diesen beiden Ideen hat die Kommission Fragen zusammengestellt, auf die sie sich konkrete und detaillierte Antworten der Vernehmlassern erhofft (vgl. Ziff. 5).

4. Möglicher Inhalt des Gesetzgebungsprogramms

4.1 Die verschiedenen Rechtsbereiche

Die gesamte Gesetzgebung des Bundes sollte geprüft werden, um juristische Ungleichbehandlungen und Diskriminierungen zu beseitigen. Die kürzlich erfolgte Revision des Zivilgesetzbuches (AS 1999 1118, Inkrafttreten am 1. Januar 2000) beispielsweise hat eine solche Diskriminierung beseitigt: Der geltende Artikel 97 Absatz 2, der die geistig Behinderten mit einem absoluten Eheverbot belegt, wird durch eine neue Bestimmung (Art. 94) ersetzt, die für den Abschluss einer Ehe nur die Urteilsfähigkeit der Ehegatten verlangt (Aufgabe der absoluten Eheunfähigkeit; BBl 1996 62).

Was die tatsächliche Gleichstellung betrifft, ist der Gesetzgebungsauftrag nicht auf gewisse Gebiete beschränkt und umfasst demzufolge das ganze Spektrum des staatlichen Handelns. Die Kommission hat im Folgenden als Beispiele die Bereiche der Schule, der Berufsbildung, der Arbeit, des Verkehrs, der Kommunikation und des Wohnens gewählt, unter Beachtung gewisser Massnahmen, auf die in den parlamentarischen Beratungen hingewiesen wurde.

In den Bereichen Transport, Kommunikation, Arbeit, Berufsbildung und Sozialversicherung ist die verfassungsmässige Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen genügend offen, um dem Bund zu erlauben, verschiedene Massnahmen zu

ergreifen, die den gesetzgeberischen Auftrag von Artikel 8 Absatz 4 nBV wirksam konkretisieren. Im Bereich der Schule hingegen (abgesehen von den Anstalten des Bundes), ist der Bund viel mehr eingeschränkt und seine Eingriffe können nur sehr punktuell sein. Dasselbe gilt für die Bereich der Bau- und der Gewerbepolizei. In diesen Gebieten obliegt es folglich in erster Linie den Kantonen, tätig zu werden.

Es bleibt darauf hinzuweisen, dass der konkrete Inhalt des Gesetzgebungsprogramms auch von den Änderungen abhängt, die sich aus einer neuen Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen im Rahmen des neuen Finanzausgleichs ergeben.

4.2 Rechtsetzungsoptionen

Wie bei der Umsetzung des Auftrags zur Gleichstellung von Mann und Frau (Art. 4 Abs. 2, Satz 2 BV) kommen zwei verschiedene Möglichkeiten in Frage: die Anpassung schon bestehender Gesetze oder die Verabschiedung eines "Querschnitt"-Gesetzes, das mehrere Rechtsgebiete, in denen Handlungsbedarf besteht, umfasst. Die zweite Option hat einen dynamischeren Charakter, eine bessere Sensibilisierungswirkung und garantiert eine einheitlichere und umfassendere Auslegung der Bestimmungen (BBI 1993 1292).

Es wäre auch möglich, einen Mittelweg einzuschlagen und ein Spezialgesetz zu erlassen, das den Gleichstellungsauftrag nur in den sehr komplexen Bereichen (z.B. die Arbeitsverhältnisse) oder in den Bereichen, die auf Bundesebene noch kaum geregelt sind (z.B. der Schulunterricht), umsetzt, und in den anderen Bereichen die bestehenden Gesetze (z.B. Transporte, Kommunikation, Berufsbildung, Wohnen) anzupassen.

4.3 Möglicher Inhalt der künftigen Bundesgesetzgebung

Mit Rücksicht auf die gegenwärtige Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen könnte eine auf Artikel 8 Absatz 4 nBV gestützte Bundesgesetzgebung die nachfolgend aufgezählten Elemente enthalten. Die Kommission betont, dass es sich dabei nicht um Vorschläge handelt, sondern lediglich um einen Diskussionsbeitrag ³:

a. Allgemeine Begriffe

- Definition der Behinderung
- Definition des spezifischen Begriffs der Gleichstellung der Behinderten
- Definition der persönlichen Verantwortung in Verbindung mit dem Prinzip der Subsidiarität?

³ Der schematische und sich wiederholende Charakter dieses Plans soll dazu auffordern, zu prüfen, in welchem Ausmass Unterscheidungen zwischen den verschiedenen Gesetzgebungsbereichen bezüglich der Diskriminierung, den subjektiven Rechten und den Rechtsmitteln gemacht werden müssen.

- Definition des materiellen Geltungsbereichs / des Verhältnisses zu den anderen die Behinderten betreffenden Gesetzesbestimmungen (IVG - Gesetze über Verkehr, Kommunikation, usw.)
- b. Vorschriften über die vom Bund angebotenen Infrastrukturen und Leistungen, einschliesslich derjenigen von im Auftrag des Bundes handelnden Privaten (ev. in Spezialgesetzen)
 - Spezifisches Prinzip der Gleichstellung
 - Normen über Bau, Ausstattung und Nutzung öffentlicher Gebäude des Bundes (öffentliche Gebäude, technische Hochschulen, Institute, Museen, Bibliotheken, usw.)
 - Regeln über die angebotenen Leistungen (Integration in den Unterricht an den polytechnischen Hochschulen und den anderen Instituten des Bundes, inklusive der Forschung, sowie an den Bundesstudiengängen der Fachhochschulen; spezielle technische Hilfsmittel; oder auf einer anderen Ebene neue, an die Bedürfnisse der Sehbehinderten angepasste Formen der Veröffentlichung offizieller Texte)
 - Subjektives Recht auf Zugang zu den Infrastrukturen und Leistungen
 - Ausgestaltung der Rechtsmittel
- c. Vorschriften über die mit finanzieller Unterstützung des Bundes angebotenen Infrastrukturen und Leistungen
 - Spezifisches Prinzip der Gleichstellung
 - Vorschriften über Bau, Ausstattung und Betrieb entsprechend den Bedürfnissen der Behinderten
 - Sanktionen bei Nichtbeachtung: Reduktion/Streichung der Subventionen
- d. Vorschriften über die Berufsbildung (ev. in Spezialgesetzen)
 - Spezifisches Prinzip der Gleichstellung
 - Vorschriften über die Integration in die Regelschulen
 - Vorschriften über die sachgerechte Ausgestaltung der Infrastrukturen und Programme
 - Pädagogische Unterstützungsmassnahmen
 - Technische Massnahmen
 - Subjektives Recht auf Zugang zu den Leistungen
 - Ausgestaltung der Rechtsmittel
- e. Vorschriften über die Arbeitsverhältnisse (ev. im OR und im zukünftigen Gesetz über das Bundespersonal; vgl. auch das Gleichstellungsgesetz, SR 151)
 - Spezifisches Prinzip der Gleichstellung
 - Schutz bei der Anstellung
 - Kündigungsschutz
 - Schutz bei der Arbeitsverteilung
 - Schutz bei der Weiterbildung, usw.
 - Regeln über die Beweislast
 - Ausgestaltung der Rechtsmittel
- f. Vorschriften im Bereich des Verkehrs
 - Spezifisches Prinzip der Gleichstellung

- Regeln über die angemessene Ausstattung der Fahrzeuge (Eisenbahnzüge, Autobusse, usw.)
 - Regeln über den Zugang zu den Infrastrukturen (Bahnhöfe, Rampen, Gehsteige, Billett-Automaten, Signalisation, Information über den Verkehr, Gepäckdienst, usw.)
 - Subjektives Recht auf Zugang zu den Infrastrukturen und Leistungen
 - Ausgestaltung der Rechtsmittel
- g. Vorschriften im Bereich der Kommunikation (ev. in Spezialgesetzen)
- Spezifisches Prinzip der Gleichstellung
 - Regeln über die angemessene Infrastruktur (z.B. Telefone mit Transkriptionssystem oder ständiger bedienter Übersetzungsdienst um die Kommunikation der Schwerhörigen und der bzw. mit den Sehbehinderten zu gewährleisten)
 - Tarifbestimmungen (Leistungsangebot zu Preisen, die vergleichbar sind mit denjenigen normaler Leistungen)
 - Vorschriften im Bereich der Fernsehübertragungen (Untertitelung von Sendungen)
 - Subjektives Recht auf Zugang zu den Infrastrukturen und Leistungen
 - Ausgestaltung der Rechtsmittel
- h. Förderungsmassnahmen (Steuererleichterungen, Reduktion der Sozialabgaben, Beiträge für gewisse teure Einrichtungen, usw.), namentlich in den Bereichen der Arbeit und der Bauten.

5. Fragebogen

Wie schon dargelegt dient der Fragebogen dazu, ein Inventar über jene Massnahmen zu erstellen, welche die Kantone schon ergriffen haben oder die sie zu ergreifen gedenken, sowie über die finanziellen Konsequenzen. Ferner sollen Informationen über die zu setzenden Prioritäten und die Art der angezeigten Massnahmen gesammelt werden ⁴.

Aktueller Stand

1. In welchen Bereichen haben die kantonalen Gesetzgeber Massnahmen ergriffen, um die Gleichstellung der Behinderten zu verwirklichen?
2. Welche Art von Massnahmen wurde ergriffen (zwingende oder Anreiz schaffende)?
3. Im Falle von zwingenden Massnahmen: Was für Sanktionen wurden vorgesehen (Verweigerung von Bewilligungen, Bussen, Ersatzvornahmen)?
4. Wie beurteilen Sie die Wirksamkeit solcher Sanktionen?

⁴ Die hauptsächliche Idee, die der parlamentarischen Initiative "Gleichstellung der Behinderten" zugrunde liegt, ist die Erneuerung des sozialen und politischen Zugangs zu dieser Frage. Bisher waren das politische Handeln und Denken in erster Linie auf Hilfsmassnahmen im Rahmen von besonderen Infrastrukturen und Programmen gerichtet. Die wichtigste Forderung der Initianten ist die weitestmögliche Integration der Behinderten ins tägliche Leben (vgl. AB 1996 N 1160 ff.; 1998 N 1794 ff.). Aus dieser Sichtweise ist der folgende Fragenkatalog zu betrachten.

5. Verleiht die Gesetzgebung den betroffenen Personen subjektive Rechte? Falls ja, unter welchen Bedingungen?
6. Werden solche Rechte auch Organisationen, die die allgemeinen Interessen von Behinderten vertreten, oder bestimmten Behörden verliehen? Falls ja, unter welchen Bedingungen?
7. Angenommen die Gesetzgebung sieht subjektive Rechte vor: wird von diesen Gebrauch gemacht? Falls nein, welches sind die wichtigsten Hindernisse?
8. Über welche anderen Mittel verfügen die Behinderten, um diesen Regeln Nachachtung zu verschaffen?
9. Bestehen Kommissionen, spezielle Verwaltungsbehörden, Delegierte, Schlichtungsstellen oder andere kantonale Organe, die beauftragt sind, eine behindertenfreundliche Politik zu fördern? Falls ja, welche Handlungsinstrumente stehen ihnen zur Verfügung?

Vorgesehene Änderungen

10. Gibt es kantonale Gesetzesrevisionen, die im Gang oder geplant sind und deren Ziel die Verwirklichung einer besseren Integration der Behinderten ist (Umsetzung von Art. 8 Abs. 4 nBV)? Falls ja, welche?

Prioritäten

11. Welches sind mit Blick auf das Gesetzgebungsprogramm in Ziffer 4 die wichtigsten Massnahmen? Sind sie prioritär?

Finanzielle Auswirkungen

12. Wie beurteilen Sie in Ihren Fachbereichen die finanziellen Konsequenzen der verschiedenen zur Verwirklichung der Gleichstellung der Behinderten geeigneten Massnahmen (vgl. die verschiedenen im Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats vom 13. Februar 1998 skizzierten Massnahmen, BBl 1998 2437, 2440 - 2446)?
13. Kann man nach der Einführung von Massnahmen zur Integration und für grössere Unabhängigkeit der Behinderten mit volkswirtschaftlichen Einsparungen rechnen, wegen der Aufgabe der überflüssig gewordenen Spezialmassnahmen (z.B. teilweiser Ersatz der Spezialtransporte durch öffentliche Verkehrsmittel; teilweiser Ersatz der Sonderschulung durch integrierten Unterricht an normalen Schulen)?

Subjektive Rechte

14. Wäre eine Verfassungsbestimmung auf Bundesebene, die den Bund und die Kantone verpflichtet, auf dem Weg der Gesetzgebung subjektive Rechte der Behinderten zu schaffen, wünschbar?
15. Sollte eine solche Norm durch eine Übergangsbestimmung ergänzt werden, die in gewissen Bereichen eine Aufschiebung des Inkrafttretens der Verpflichtung erlauben würde? Falls ja, in welchen Bereichen?
16. Sind Sie der Meinung, dass das im 3. Satz der parlamentarischen Initiative (BBl 1998 2465) garantierte Recht auf Zugang zu Bauten und Anlagen und das Recht, für die Öffentlichkeit bestimmte Leistungen in Anspruch nehmen zu können, als subjektives, direkt anwendbares Recht praktikabel und wünschbar ist?

Schulwesen

17. Eine der wichtigsten Forderungen der interessierten Kreise ist die Anerkennung des Prinzips der integrierten Schulung, was, je nach Fall, zusätzliche pädagogische Unterstützung oder besondere technische Investitionen voraussetzt. Nur schwerbehinderte Kinder sollten in Sonderschulen unterrichtet werden. Wäre dies eine Änderung im Vergleich zur bisherigen Praxis an Ihren Schulen? Was wären die Vor- und Nachteile?

Berne, juin 1999

**Egalité de traitement des personnes handicapées
Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du
Conseil des Etats
Procédure de consultation**

1. Rappel des faits

1.1 L'initiative parlementaire Suter

Le 5 octobre 1995, M. Marc Suter, député au Conseil national, a déposé une initiative parlementaire, formulée en termes généraux, qui vise à garantir l'égalité de traitement des personnes handicapées. Le Conseil national ayant décidé d'y donner suite (B.O. 1996 CN 1160), l'initiative a été examinée par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national. Cette commission a remis son rapport le 13 février 1998 (FF 1998 2081) et proposé au plénum d'approuver un nouvel art. 4, al. 3, de la constitution fédérale du 29 mai 1874.

Dans sa séance du 23 septembre 1998, le Conseil national a adopté, au vote nominal par 82 oui contre 64 non, le texte proposé par sa commission et qui a la teneur suivante (B.O. 1998 CN 1794):

Art. 4, al. 3

Nul ne doit subir de discrimination du fait d'une déficience physique, mentale ou psychique. La loi veille à ce que les personnes handicapées et non handicapées soient mises sur un pied d'égalité; elle prévoit, en complément de l'initiative ou de la responsabilité privée, des mesures et des incitations en vue de la compensation ou de l'élimination des inégalités existantes. L'accès aux constructions et aux installations ou le recours à des installations ou à des prestations destinés au public sont garantis dans la limite du possible.

Brièvement commenté, ce projet d'article comprend trois éléments, à savoir une clause d'interdiction de la discrimination du fait d'une déficience physique, mentale ou psychique, un mandat législatif de réaliser l'égalité entre les personnes handicapées et les personnes non handicapées par l'adoption de mesures et d'incitations en vue de compenser ou d'éliminer les inégalités existantes, enfin un droit subjectif, fondé directement sur la constitution et garantissant l'accès aux constructions et aux installations ainsi qu'aux prestations qui sont destinées au public.

Transmis au Conseil des Etats, le projet du Conseil national a été discuté par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats (ci-après, la commission) dans les séances des 11 janvier et 17 mai 1999.

1.2 L'initiative populaire fédérale «Droits égaux pour les personnes handicapées»

Au cours de l'été 1998, a été lancée l'initiative populaire fédérale «Droits égaux pour les personnes handicapées» et le délai imparti pour la récolte des signatures est fixé au 4 février 2000 (FF 1998 3460). Le texte de cette initiative, qui est rédigée de toutes pièces et vise à intégrer un nouvel article dans la constitution fédérale du 29 mai 1874, a la teneur suivante:

Art. 4^{bis} (nouveau)

¹ Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de sa langue, de son âge, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ou du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique.

² La loi pourvoit à l'égalité de droit pour les personnes handicapées. Elle prévoit des mesures en vue de l'élimination et de la correction des inégalités existantes.

³ L'accès aux constructions et aux installations ou le recours à des équipements et à des prestations destinés au public sont garantis dans la mesure où ils sont économiquement supportables.

L'initiative populaire a été déposée le 14 juin 1999 à la Chancellerie fédérale. Celle-ci a entrepris la vérification des signatures aux fins de constater si l'initiative a abouti¹.

1.3 L'art. 8 de la nouvelle constitution fédérale

La nouvelle constitution fédérale, adoptée par le peuple et les cantons suisses le 18 avril 1999, garantit le principe d'égalité en ces termes :

Art. 8 Egalité

¹ Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.

² Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique.

³ L'homme et la femme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.

⁴ La loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées.

Le Conseil fédéral propose au parlement de fixer l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution au 1^{er} janvier 2000.

¹ Selon les déclarations du comité d'initiative, celle-ci a recueilli plus de 120.000 signatures.

1.4 La motion Jost Gross

Enfin, le 22 avril 1999, M. Jost Gross, député au Conseil national, a déposé une motion (M. 99.3192), qui charge le Conseil fédéral de présenter à l'Assemblée fédérale une loi sur l'égalité des handicapés afin de mettre en oeuvre l'art. 8, al. 4, de la nouvelle constitution. Le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter la motion.

1.5 La position du Conseil fédéral

Pour des raisons de calendrier, le Conseil fédéral n'a pas remis d'avis écrit sur le rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national, du 13 février 1998 (cf. art. 21^{quater}, al. 4, de la loi sur les rapports entre les conseils; RS 171.11). En revanche, il a exprimé un avis oral lors des débats du Conseil national sur l'initiative parlementaire (B.O. 1998 CN 1798, 1800-1801; cf. aussi B.O. 1998 CE 692, dans le cadre des débats sur la Réforme de la constitution fédérale). Selon ces déclarations, le Conseil fédéral soutient pleinement une mise en oeuvre du principe spécifique de l'égalité de traitement des personnes handicapées à travers la législation (fédérale et cantonale); il a formellement chargé le DFJP de préparer un projet de programme législatif. Il ne s'est pas encore déterminé, en revanche, sur le contenu concret de ce programme.

2. Portée de l'art. 8 de la nouvelle constitution fédérale

Les différents textes ou propositions rappelés sous chiffre 1 procèdent tous d'une idée politique commune, qui est de réaliser la meilleure égalité possible entre les personnes handicapées et les personnes non handicapées. Cette revendication fondamentale n'est guère contestée à une époque où l'on accorde une valeur accrue à la liberté personnelle, à l'autonomie et à la responsabilité individuelle et sociale de chacun des membres de la société (cf. art. 6 de la nouvelle constitution fédérale). Pour que chacun puisse assumer la responsabilité qui lui incombe, il convient aussi de lui en donner les moyens et d'aménager la vie en société de manière à ce que la personne plus vulnérable, en particulier celle qui ne bénéficie pas du même état de santé que la majeure partie de la population, puisse s'assumer de manière indépendante, prendre sa part des tâches de l'Etat et de la société, bénéficier des mêmes chances de développement personnel et participer le plus normalement possible à la vie ordinaire des habitants de ce pays.

Cette idée d'égalité a trouvé une consécration dans la nouvelle constitution fédérale (nCst.). Son art. 8 garantit le principe d'égalité, notamment en faveur des handicapés, de la manière suivante:

L'al. 1 consacre le principe général d'égalité en droit, c'est-à-dire l'obligation pour le législateur et les organes d'application du droit de faire une législation égale et de l'appliquer de manière égale. Cet alinéa vise tous les organes de la Confédération, des cantons et des communes ainsi que les tiers chargés de l'exécution de tâches pour le compte de ces diverses collectivités (art. 35, al. 2, nCst.).

L'al. 2 concrétise l'al. 1 en indiquant au législateur quelques-uns des «critères à risque», c'est-à-dire des critères qui conduisent souvent à des discriminations. Selon le sens actuel conféré à cette clause, aucun fait ne peut justifier qu'on traite différemment un groupe de personnes, quand ce fait est pris comme motif pour le déprécier (FF 1997 I 144). Parmi ces critères figure en particulier celui de la déficience corporelle, mentale ou psychique.

L'al. 4 consacre le principe spécifique de l'égalité des personnes handicapées. Compte tenu de sa genèse et de sa systématique, il garantit une égalité qui dépasse le cadre de l'élimination des seules inégalités juridiques. En ce sens, cette disposition vise une égalité dans les faits (Gleichstellung). Il est vrai que le terme ne figure pas expressément dans le texte, mais l'idée en résulte indirectement, à travers l'emploi conjugué des notions de «prévoir des mesures» (Massnahmen vorsehen) et d'«inégalités qui frappent les personnes handicapées» (Benachteiligungen)². Il faut cependant souligner que le mandat d'égalité relatif aux handicapés est formulé de manière plus imprécise qu'en matière d'égalité entre hommes et femmes (art. 8, al. 3, nCst.). Il laisse donc une marge d'appréciation substantielle au législateur. A cela s'ajoute que la notion même d'égalité de fait visée à l'al. 4 ne peut objectivement avoir le même contenu que l'égalité de fait entre hommes et femmes. Il s'agit donc d'une notion spécifique d'égalité („sui generis“), que le législateur est appelé à concrétiser et à définir au niveau de la loi. La notion variera nécessairement en fonction du type d'invalidité considérée et du domaine à réglementer.

Quant à la nature du mandat, elle est impérative, c'est-à-dire que le constituant commande au législateur fédéral et cantonal d'agir pour réaliser l'égalité dans les faits. La constitution ne fixe toutefois pas les moyens d'action, laissant au législateur le soin de choisir les mesures appropriées. Il peut prévoir des incitations (par exemple, des abaissements fiscaux pour les entreprises qui engagent des personnes handicapées ou le versement d'aides directes pour l'installation et la mise à disposition de places de travail pour de telles personnes) ou adopter des mesures contraignantes (quota d'embauche, obligation de construire et d'aménager les bâtiments, les sites, les transports, etc., de manière à ce qu'ils soient accessibles aux handicapés de la mobilité), dont l'inobservation pourrait entraîner des sanctions administratives, voire pénales.

3. Décisions intermédiaires de la commission: programme législatif et procédure de consultation

Sur la base de cette analyse, la commission estime que l'art. 8 de la nouvelle constitution fédérale contient tous les éléments nécessaires et suffisants pour fonder une politique législative en faveur de l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées. L'adoption d'une autre disposition constitutionnelle, avant même que la mise en œuvre de l'art. 8, al. 4, de la nouvelle constitution n'ait pu avoir lieu, lui paraît inopportune.

² Ces termes, très concrets, ne peuvent, à notre avis, être interprétés dans le sens d'une simple abrogation d'une règle juridique tenue pour inégalitaire ou discriminatoire.

Dès lors, la commission estime que le problème relève du niveau de la loi et que, conformément au mandat impératif donné par la constitution, le législateur fédéral se doit d'entreprendre, dans ses domaines de compétences, la mise en œuvre législative de l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées. Elle estime aussi qu'il n'y a pas de raison de différer ces travaux, puisque la nouvelle constitution devrait entrer en vigueur dès l'année prochaine.

Enfin, la commission estime que la réalisation du principe de l'égalité de traitement des personnes handicapées suppose nécessairement, à un moment ou à un autre, l'intervention du législateur. L'élaboration immédiate d'un programme législatif concret, fondé sur l'art. 8, al. 4, de la nouvelle constitution, constitue donc un moyen efficace et adéquat pour satisfaire rapidement la revendication justifiée d'égalité et un tel programme est une réponse politique crédible et constructive à l'initiative populaire fédérale «Droits égaux pour les personnes handicapées». Le programme législatif dont il est question doit donc être conçu comme un contre-projet (indirect) à cette initiative.

C'est dans cette perspective que la commission a demandé au Conseil fédéral d'organiser rapidement une procédure de consultation auprès des divers milieux intéressés. Le premier but de cette consultation est de recueillir de larges informations sur la situation actuelle, en particulier dans les cantons, afin de savoir si des mesures y ont été prises, et, si tel est le cas, dans quels domaines et de quelle nature. Le deuxième but de la consultation est de recueillir des données chiffrées permettant d'évaluer les conséquences financières des différentes mesures publiques et privées, y compris, si cela est possible, une appréciation des économies qui pourraient éventuellement résulter d'une meilleure intégration des personnes handicapées dans la vie privée, professionnelle et sociale. Partant de ces deux idées, la commission a élaboré un questionnaire destiné aux organismes consultés et qui réunit quelques questions auxquelles elle aimerait obtenir des réponses concrètes et détaillées (cf. ch. 5, ci-après).

4. Contenu possible d'un programme législatif

4.1 Les différents domaines législatifs

L'ensemble de la législation fédérale doit être examiné afin d'en chasser les inégalités et discriminations juridiques. La récente révision du code civil (RO 1999, 1118, entrée en vigueur fixée au 01.01.2000) vient de supprimer, par exemple, une telle discrimination: l'art. 97, al. 2, qui frappe encore les malades mentaux d'une incapacité absolue de contracter mariage, est remplacé par une nouvelle réglementation (art. 94), qui subordonne la conclusion du mariage à la seule capacité de discernement des futurs conjoints (abandon de l'incapacité absolue; FF 1996 I 65).

En ce qui concerne l'égalité de fait, le mandat législatif n'est pas limité à des domaines déterminés et vise donc tout l'éventail de l'activité étatique. La commission a retenu ici, à titre d'exemple, les domaines de l'école, de la formation professionnelle, du travail, des transports, des communications et du logement, en ayant à l'esprit un certain nombre de mesures auxquelles il a été fait allusion au cours des délibérations parlementaires.

Dans les domaines des transports, des communications, du travail, de la formation professionnelle, des assurances sociales, la répartition constitutionnelle des compétences entre la Confédération et les cantons est suffisamment ouverte pour permettre à la Confédération de prendre plusieurs mesures qui concrétiseraient efficacement le mandat législatif de l'art. 8, al. 4. En revanche, en matière d'école (mis à part les établissements fédéraux), la Confédération est beaucoup plus limitée et ses interventions ne peuvent être que très ponctuelles. Il en va de même en matière de police des constructions et de police du commerce. Dans ces domaines, il incombe donc aux cantons d'agir en priorité.

Il faut enfin relever que le contenu concret du programme législatif dépendra aussi des changements qui interviendront au niveau du partage des compétences entre la Confédération et les cantons dans le cadre de la nouvelle péréquation financière.

4.2 La démarche législative

Comme ce fut le cas pour la mise en œuvre du mandat de pourvoir à l'égalité de fait entre hommes et femmes (art. 4, al. 2, 2^e phrase, cst.féd.), deux démarches sont possibles: l'adaptation des lois déjà existantes ou l'adoption d'une loi «transversale» qui porte sur différents domaines juridiques dans lesquels il faut intervenir. La deuxième démarche a un caractère plus dynamique, un meilleur effet de sensibilisation et assure une interprétation plus unifiée et plus globale des dispositions (cf. FF 1993 I 1207).

Il serait aussi possible de choisir une solution médiane et de faire une loi spéciale qui ne concrétiserait le mandat d'égalité que dans des domaines très complexes (p. ex. pour les rapports de travail) ou dans ceux où il n'existe guère de lois fédérales (p. ex. pour l'instruction) et d'adapter les lois existantes dans les autres domaines (p. ex. pour les transports, les communications, la formation professionnelle, les logements).

4.3 Esquisse d'un contenu possible d'une future législation fédérale

Compte tenu du partage actuel des compétences entre la Confédération et les cantons, une législation fédérale fondée sur l'art. 8, al. 4, nCst. pourrait comporter les éléments qui suivent. La commission tient à souligner qu'il ne s'agit pas de propositions mais de simples éléments de discussion³:

a. Notions générales

- Définition du handicap
- Définition de la notion spécifique d'égalité de fait (Gleichstellung) des personnes handicapées
- Définition de la responsabilité individuelle en liaison avec le principe de la subsidiarité?

³ Le caractère schématique et répétitif de ce plan a pour but d'inviter à examiner dans quelle mesure il y a lieu de faire des distinctions quant à la notion de discrimination, aux droits subjectifs et aux voies de droit en fonction des différents domaines de législation.

- Définition du champ d'application matériel / rapports avec les autres dispositions légales ayant trait aux handicapés (LAI – lois en matière de transports, communications, etc.)
- b. Prescriptions relatives aux infrastructures et aux prestations fournies par la Confédération, y compris par les particuliers agissant pour le compte de la Confédération (év. dans les lois topiques)
- Principe spécifique de la non-discrimination
 - Normes sur la construction, l'équipement, l'exploitation des bâtiments publics fédéraux (bâtiments officiels, écoles polytechniques, instituts, musées, bibliothèques, etc.)
 - Normes sur les offres de prestations (intégration dans l'enseignement polytechnique et dans celui des divers instituts fédéraux, y compris de recherche, ainsi que dans les filières fédérales des hautes écoles spécialisées; aides techniques spéciales; ou, dans un tout autre domaine, nouvelles formes de publication des textes officiels, adaptées aux besoins des malvoyants)
 - Droit subjectif d'accès aux infrastructures et prestations
 - Aménagement des voies de droit
- c. Prescriptions relatives aux infrastructures et prestations fournies avec l'aide financière de la Confédération
- Principe spécifique de la non-discrimination
 - Prescriptions sur la construction, l'équipement et l'exploitation conformes aux besoins des handicapés
 - Sanctions en cas de non respect : diminution/suppression des subventions
- d. Prescriptions relatives à la formation professionnelle (év. dans les lois topiques)
- Principe spécifique de la non-discrimination
 - Prescriptions sur l'intégration dans la filière ordinaire
 - Prescriptions sur l'aménagement conforme des infrastructures et programmes
 - Mesures d'appui pédagogique
 - Mesures techniques
 - Droit subjectif d'accès aux prestations
 - Aménagement des voies de droit
- e. Prescriptions relatives aux rapports de travail (év. dans le CO et dans la future loi sur le personnel de la Confédération; cf. aussi la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, RS 151)
- Principe spécifique de la non-discrimination
 - Protection lors de l'embauche
 - Protection contre les congés
 - Protection dans la distribution du travail
 - Protection lors de la formation continue, etc.
 - Règle sur le fardeau de la preuve
 - Aménagement des voies de droit
- f. Prescriptions en matière de transports (év. dans les lois topiques)
- Principe spécifique de la non-discrimination
 - Normes sur l'équipement conforme des véhicules (trains, cars, etc.)

- Normes sur les voies d'accès et infrastructures (gares, rampes, quais, distributeurs de billets, signalisation, information sur le trafic, service de bagages, etc.)
 - Droit subjectif d'accès aux infrastructures et prestations
 - Aménagement des voies de droit
- g. Prescriptions en matière de communications (év. dans les lois topiques)
- Principe spécifique de la non-discrimination
 - Normes sur l'infrastructure conforme (par ex. téléphones munis de système de transcripteur ou service permanent de traduction par opérateur pour établir les communications de malentendants et de malvoyants)
 - Normes sur les tarifs (offre de prestations à des prix comparables à ceux pratiqués pour les prestations ordinaires)
 - Normes en matière de diffusions télévisées (sous-titrage d'émissions)
 - Droit subjectif d'accès aux infrastructures et prestations
 - Aménagement des voies de droit
- h. Mesures incitatives (avantages fiscaux, allègements des charges sociales, contributions à certains aménagements coûteux, etc.) notamment dans les domaines du travail et des constructions.

5. Questionnaire

Comme nous l'avons déjà expliqué, le questionnaire vise à établir un inventaire des mesures que les cantons ont déjà prises ou qu'ils envisagent de prendre, à recueillir des données chiffrées sur les conséquences financières de telles mesures et à rassembler des informations sur les priorités à fixer et sur le type de mesures adéquates⁴.

Etat actuel

1. Quels sont les différents domaines dans lesquels des mesures législatives cantonales ont été prises pour réaliser l'égalité de fait entre les personnes handicapées et les personnes non handicapées?
2. Quel est le type de mesures choisi (contraignantes ou incitatives)?
3. En cas de mesures contraignantes, quelles sont les sanctions prévues (refus d'autorisation, amendes, exécution par substitution)?
4. Comment jugez-vous l'impact de telles sanctions?

⁴ L'idée dominante qui est à l'origine de l'initiative parlementaire "Traitement égalitaire des personnes handicapées" est de renouveler l'approche sociale et politique du problème de l'égalité des personnes handicapées. Jusqu'à maintenant la réflexion et l'action politique ont principalement visé des mesures d'aide, réalisées dans le cadre de programmes et d'infrastructures séparés. La revendication majeure des auteurs de l'initiative parlementaire est de réaliser une intégration des personnes handicapées aussi complète qu'il est possible dans la vie ordinaire (cf. B.O. CN 1996 1160ss ; 1998 1794ss). C'est donc dans cette perspective qu'il convient de considérer le questionnaire.

5. La législation confère-t-elle des droits subjectifs aux personnes concernées? Si oui, à quelles conditions?
6. De tels droits sont-ils aussi conférés aux organisations qui défendent les intérêts généraux des handicapés ou à des autorités déterminées? Si oui, à quelles conditions?
7. Dans l'hypothèse où la législation prévoit des droits subjectifs, les procédures sont-elles utilisées? Si tel n'est pas le cas, quels sont les obstacles principaux qui grèvent ces procédures?
8. Quels sont les autres moyens dont disposent les personnes handicapées pour faire respecter ces règles?
9. Existe-t-il des commissions, autorités administratives spéciales, délégués, médiateurs, ou autres organes cantonaux chargés de promouvoir une politique en faveur des handicapés. Si oui, quels sont leurs moyens d'action?

Modifications envisagées

10. Y a-t-il des révisions législatives cantonales qui sont en cours ou envisagées et dont le but est de réaliser une meilleure intégration des personnes handicapées (mise en œuvre de l'art. 8, al. 4, nCst)? Si oui, lesquelles?

Priorités

11. Quelles sont, compte tenu du programme législatif esquissé sous chiffre 4 ci-devant, les mesures les plus importantes? Sont-elles prioritaires?

Conséquences financières

12. Quelles sont vos estimations, en ce qui concerne vos domaines de compétence, des conséquences financières des différentes mesures propres à réaliser l'égalité de fait des personnes handicapées (cf. les diverses mesures esquissées dans le rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national, du 13 février 1998, FF 1998 2081, 2084-2090)?
13. Peut-on escompter, après l'introduction de mesures visant l'intégration et une meilleure autonomie des personnes handicapées, un effet d'économie générale, dû à l'abandon de mesures spéciales devenues superflues (ex. abandon partiel des transports spéciaux au profit de transports publics généraux; abandon partiel de la scolarisation spécialisée au profit de la scolarisation intégrée dans les écoles ordinaires)?

Droits subjectifs

14. Une disposition constitutionnelle fédérale qui consacrerait l'obligation pour la Confédération et les cantons d'aménager, par voie législative, des droits subjectifs en faveur des personnes handicapées serait-elle souhaitable?
15. Une telle disposition devrait-elle être accompagnée d'une disposition de droit transitoire, qui permettrait de différer l'entrée en vigueur de l'obligation dans certains domaines? Dans lesquels?
16. Considérez-vous que le droit d'accès aux constructions et installations et de recours aux prestations destinées au public, qui est garanti dans la 3^{ème} phrase de l'initiative parlementaire (FF 1998 2109) et qui confère aux personnes handicapées un droit subjectif pouvant être invoqué directement devant le juge sur la seule base de la constitution, est praticable et souhaitable?

Scolarisation

17. Une revendication majeure des milieux intéressés est la reconnaissance du principe de la scolarisation intégrée, ce qui suppose, selon les cas, des appuis pédagogiques supplémentaires ou des investissements techniques particuliers. Seuls les enfants gravement handicapés devraient être scolarisés dans des établissements spécialisés.
- S'agit-il d'un changement par rapport à la pratique adoptée jusqu'à maintenant dans vos écoles ?
 - Quels seraient les avantages?
 - Quels seraient les défauts?