

Vulnérabilité et intégrité physique

Rapport sur la Suisse

Nesa Zimmermann, LL.M., MLaw, Université de Genève

I. Protection des personnes vulnérables en raison de leur état physique (protection des personnes en situation de handicap et rôle de l'État)

1. Définition de la vulnérabilité

Il ne fait désormais plus aucun doute: la vulnérabilité est une des notions-clés de notre époque, qu'il s'agit des politiques publiques, du discours médiatique ou de la recherche. Notion évocatrice, mais également terme complexe permettant de saisir des nuances et des contradictions ; terme qui captiverait le *Zeitgeist* de la société à risques moderne ; concept à fort potentiel inter- ou en tout cas multidisciplinaire : les raisons de ce succès sont multiples¹. Toujours est-il que la vulnérabilité a quitté ses domaines de prédilection traditionnels comme la philosophie, les études du risque ou encore la bioéthique, et a fait son entrée dans bien d'autres disciplines, dont le droit². En droit international, la vulnérabilité a été qualifiée de « concept émergent »³. En droit français, la notion est présente en droit pénal depuis les années 1980, mais apparaît aussi de plus en plus en droit privé, et a été qualifiée de « notion émergente »⁴, voire même de « [notion] en passe d'atteindre le rang d'un principe »⁵. Une évolution comparable ne peut pas être observée en droit suisse, où la notion reste pour l'instant discrète⁶. Un des rares domaines où le terme apparaît régulièrement est le droit des migrations, probablement sous l'influence du droit européen de l'asile⁷. La notion est examinée en détail dans une publication récente concernant les personnes âgées en institution, mais surtout sous l'angle de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Sans être absente, la notion ne revêt donc pas, en Suisse, une importance comparable au droit international ou à d'autres droits nationaux, français par exemple.

Vulnérabilité vs. handicap

Malgré son succès, la vulnérabilité est loin d'être un concept aux contours définies, ce qui peut mener à des confusions. Dans le questionnaire auquel le présent rapport vise à répondre, « vulnérabilité » et « handicap » sont utilisés de manière largement interchangeable. Or, il est important de distinguer les deux notions. Le handicap, physique ou mental, doit être considéré comme une source de vulnérabilité(s), interagissant avec d'autres facteurs de vulnérabilité – ou, au contraire, de résilience – contextuels et structurels, qu'ils soient de nature socio-économique, politique ou juridique. Si cela n'est pas sans rappeler la définition sociale du handicap, les deux notions restent distinctes. Très sommairement, la vulnérabilité peut être qualifiée de facette de l'existence humaine même – nous sommes toutes et tous

¹ Voir p.ex. SOULET, Les raisons d'un succès – la vulnérabilité comme analyseur des problèmes sociaux contemporains, in BRODIEZ-DOLINO et al. (éd.), Vulnérabilités sanitaires et sociales – de l'histoire à la sociologie, Rennes 2014, pp. 59 ss.

² Idem.

³ BRODIEZ-DOLINO, Le concept de vulnérabilité, in La vie des idées, 11 mai 2016.

⁴ PERONI/TIMMER, Vulnerable Groups: the promise of an emerging concept in European Human Rights Convention Law, in International Journal of Constitutional Law, vol. 11 (2013), pp. 1056, 1068. Pour plus de références, voir ZIMMERMANN, Legislating for the Vulnerable ? Special duties under the European Convention on Human Rights, in Swiss Review of International and European Law, vol. 25 (2015).

⁵ DUTHEIL-WAROLIN, La notion de vulnérabilité de la personne physique en droit privé, Thèse, Limoges 2004, p. 10; REBOURG/BURDIN, La vulnérabilité dans l'espace juridique : la situation des personnes du grand âge, in *op. cit.* (no 1), p. 65.

⁶ HUBER/TEBOUL, Avant-Propos: Le principe vulnérabilité, in ASSOCIATION DES LAUREATS DE LA CHANCELLERIE DES UNIVERSITES DE PARIS, Le principe vulnérabilité, Paris 2013, p. 17.

⁷ Même s'agissant des politiques publiques, elle est surtout présente en lien avec des questions de santé, voir p.ex. Office fédéral de la santé > Thèmes > Stratégie & politique > Stratégies nationales en matière de santé > Programme national VIH et autres infections sexuellement transmissibles (PNVI) [1^{er} avril 2018].

⁸ Pour un exemple, voir Arrêt du Tribunal administratif fédéral F-1990/2018 du 13.04.2018. Pour une discussion plus détaillée de la vulnérabilité en droit européen de l'asile, voir p.ex. IPPOLITO/IGLESIAS SANCHEZ, Protecting Vulnerable Groups – the European Human Rights Framework, Oxford 2015.

vulnérables dans une certaine mesure –, qui est accrue par certains facteurs, dont le handicap d'une personne peut faire partie⁹.

Les réponses qui suivent sont centrées sur le handicap physique, conformément au questionnaire soumis.

Modèle médical vs. modèle social du handicap : la position de la Suisse

Pendant longtemps, le droit suisse avait une vision purement médicale, individualiste, du handicap¹⁰. Les personnes en situation de handicap n'y étaient abordées que sous l'angle du droit des assurances sociales, qui reste sous-tendu par une vision médicale du handicap encore aujourd'hui¹¹. Il coexiste désormais avec le modèle social du handicap, qui est devenu le paradigme prédominant¹².

Une initiative parlementaire en 1995 et une initiative populaire en 2003 visèrent de modifier la Constitution fédérale afin d'y inscrire une « obligation de traitement égalitaire des personnes handicapées »¹³, entraînant tant des changements législatifs visant à abolir des inégalités existantes que des mesures de fait « visant à contrebalancer ou à combattre des situations dans lesquelles les personnes handicapées sont désavantagées »¹⁴. Les deux furent rejetées, mais l'interdiction des discriminations en raison d'une « déficience corporelle, mentale ou psychique » et l'obligation de prévoir, dans la loi, « des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées » furent ancrées dans la Constitution fédérale le 1^{er} janvier 2000¹⁵. La loi sur l'égalité des personnes handicapées, entrée en vigueur en 2004¹⁶, concrétise le passage à une vision sociale du handicap. Celle-ci vise en effet à améliorer les conditions-cadre globales de la société, et à supprimer ou en tout cas diminuer les barrières qui empêchent les personnes en situation de handicap de participer pleinement à la vie en société¹⁷. L'entrée en vigueur, en 2014, de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées a davantage renforcé le passage vers le modèle social¹⁸.

2. Influence des « Règles pour l'égalisation des chances des handicapés » figurant dans la résolution no. 48/96 de l'Assemblée générale des Nations Unies

Il est impossible d'apprécier l'impact concret des *Règles pour l'égalisation des chances des handicapés* en Suisse. On peut néanmoins souligner que le Conseil fédéral s'y est référé tant dans son message accompagnant la Loi sur l'égalité des personnes handicapées de 2000¹⁹ que dans son message relatif à la ratification de la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées²⁰. Dans le premier, le Conseil fédéral a cité les *Règles* au même titre que diverses Conventions internationales spécifiques, pour montrer la tendance internationale à la création d'instruments spécifiques s'adressant à certains groupes particulièrement vulnérables²¹. Et le Conseil fédéral de conclure :

« Même si la Suisse n'a pas ratifié tous ces instruments, elle participe activement à cette évolution générale du droit. Ces conventions et déclarations de l'ONU consacrent le droit de tout individu d'être traité comme les autres malgré sa

⁹ Pour une discussion approfondie, voir MACKENZIE/ROGERS/DODDS, *Vulnerability – New Essays in Ethics and Feminist Philosophy*, New York 2013.

¹⁰ SCHEFER/HESS KLEIN, *Behindertengleichstellungsrecht: Verfassungsrechtliche Grundlagen*, Berne 2014, p. 4.

¹¹ Idem; ROCHAT, *Les conceptions et modèles principaux concernant le handicap*, Rapport (BFEH), Berne 2008, p. 13.

¹² ROCHAT (n. 11), p. 13; FF 2001 3066.

¹³ Initiative parlementaire Suter (95.418) ; Initiative populaire « Droits égaux pour les personnes handicapées », 14 juin 1999, rejetée en votation populaire le 18 mai 2003.

¹⁴ Initiative parlementaire Marc Suter, 5.10.1995.

¹⁵ Art. 8 al. 2 et 4 Constitution fédérale (Cst., RS 101).

¹⁶ Recueil systématique (RS) 151.3.

¹⁷ Art. 1 LHand.

¹⁸ CPDH, RS 0.109.

¹⁹ FF 2000 1605, p. 1624.

²⁰ FF 2012 601, p. 605.

²¹ FF 2000 1605, p. 1624.

différence et en dépit des difficultés, maladies et déficiences physiques, mentales ou psychiques qui entravent son existence et que l'on appelle handicaps. Mieux, elles lui reconnaissent le droit de bénéficier de mesures spéciales de protection et de soutien. »²²

Ces règles ont donc été considérées, en Suisse, comme partie d'un corpus de droit international rendant nécessaire l'adoption d'une loi fédérale.

3. Système concret de protection, promotion de l'égalité et interdiction de la discrimination

3.1. Vulnérabilités découlant du cadre légal – exemples choisis

La Constitution fédérale interdit explicitement la discrimination de toute personne « 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 »²³. L'expression « mode de vie » est censée couvrir l'orientation sexuelle, alors que le terme « sexe » englobe le genre, et l'identité de genre²⁴.

Malgré cela, des inégalités et discriminations subsistent dans la loi. A titre d'illustration, les couples de même sexe ne peuvent pas se marier en Suisse, mais seulement conclure un partenariat enregistré (ouvert aux seules personnes de même sexe)²⁵. Contrairement aux personnes mariées, les partenaires enregistré-e-s n'ont pas accès à l'adoption conjointe ou à la procréation médicalement assistée²⁶. La distinction entre mariage et partenariat enregistré entraîne par ailleurs d'autres discriminations dans les faits, comme dans le cadre d'une recherche de logement, où l'on doit généralement indiquer son état civil²⁷.

Un certain nombre d'inégalités de traitement, voire de discriminations, sont directement ancrés dans la Constitution fédérale, dû notamment au système politique suisse, qui accorde une place primordiale à la démocratie directe²⁸ et qui permet ainsi d'élever au rang constitutionnel des règles contraires au principe de non-discrimination. Il en va ainsi de l'interdiction de l'abattage rituel²⁹ ou de l'interdiction de construire des minarets³⁰.

Un domaine où le système législatif exacerbe des vulnérabilités préexistantes en en crée de nouvelles, sans qu'on puisse parler de discrimination au sens juridique du terme, est le domaine de l'asile. Le statut des personnes requérant-e-s d'asile, mais également des personnes admises de manière provisoire, est précaire à de nombreux égards. Cette vulnérabilité est renforcée davantage par des réformes législatives récentes. Une étude récente démontre que la précarité de leurs conditions impacte fortement sur la santé psychique et mentale des personnes requérantes d'asile³¹.

3.2. Règles ou mesures spécifiques concernant certains groupes de personnes considérés comme particulièrement vulnérables (contenant aussi des réponses aux questions 3.6 et 6)

²² FF 2000 1605, pp. 1624-1625.

²³ Art. 8 al 2 Cst.

²⁴ SCHWEIZER/BIGLER-EGGENBERGER/KÄGI-DIENER, Kommentar ad art. 8, St. Gall 2014, N 75.

²⁵ Art. 1 et 2 de la Loi sur le partenariat enregistré (LPart, RS 211.231).

²⁶ Art. 28 LPart.

²⁷ Lors d'une prise de contact téléphonique, plusieurs grandes gérances immobilières ont indiqué de ne pas entrer en matière s'agissant des demandes déposées par des couples de même sexe.

²⁸ 100'000 citoyen-ne-s peuvent proposer une modification de la Constitution, portant sur pratiquement n'importe quel objet, dans les limites du respect du droit international impératif (Art. 139 al. 1 Cst.).

²⁹ Acceptée en votation populaire en 1893, l'interdiction figure désormais dans la Loi sur la protection des animaux (LPA, RS 455).

³⁰ Art. 72 al. 3 Cst.

³¹ WOMERSLEY/KLOETZER/GOGUIKIAN RATCLIFF, Mental Health Problems Associated with Asylum Procedures of Refugees in European Countries. E-Magazine NCCR - on the move, 2017, highlights # 2.5.

En Suisse, l'égalité de traitement et interdiction de la discrimination constitutionnelles sont concrétisées par deux lois spécifiques : la loi sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg), de 1995³², et la LHand précitée. La LEg s'applique à tous les domaines de la vie professionnelle, de l'embauche au licenciement en passant par la formation continue, le salaire ou encore le harcèlement sexuel sur le lieu de travail³³. Les mesures de la LHand portent principalement sur l'amélioration de l'accès aux bâtiments et aux infrastructures, aux transports publics et aux prestations, y compris la formation. La LHand prévoit explicitement une obligation de tenir compte de la situation spécifique des femmes en situation handicap³⁴.

En ce qui concerne l'égalité entre femmes et hommes, des rapports d'évaluation montrent que vingt ans après l'entrée en vigueur de la LEg, de nombreuses inégalités subsistent dans les faits, notamment en ce qui concerne les salaires et la représentation des femmes à des postes de haut-niveau ; le harcèlement sexuel au travail constitue un autre problème de taille³⁵. S'agissant des personnes en situation de handicap, une évaluation récente indique que d'importants progrès ont été faits depuis l'entrée en vigueur de la loi, notamment en ce qui concerne l'accessibilité des transports publics, l'aménagement des bâtiments et de l'espace public, et l'inclusivité dans le contexte scolaire³⁶. L'évaluation montre toutefois aussi les lacunes du système actuel : en particulier, les mesures de promotion sont cantonnées aux domaines expressément couverts de la loi, notamment dû à un manque de ressources³⁷. Dans certains domaines – notamment l'insertion professionnelle et sociale – la loi n'a amené que très peu de progrès³⁸.

La Suisse connaît par ailleurs une protection – notamment pénale – contre la « discrimination raciale », couvrant les discriminations en raison de l'appartenance ethnique, « raciale » ou religieuse, s'appliquant tant aux refus de services qu'à des actes qualifiables de discours ou crimes de haine³⁹.

L'approche sectorielle du droit antidiscriminatoire suisse est critiquable, notamment parce qu'elle a pour effet une protection très lacunaire contre des discriminations liées à d'autres facteurs, pourtant protégés selon la Constitution fédérale, tel l'orientation sexuelle, l'âge, l'origine ou encore la situation sociale⁴⁰. Elle n'offre également qu'une protection insuffisante contre des discriminations multiples : ainsi, les discriminations, nombreuses, vécues par les femmes musulmanes voilées, sont en principe considérées comme des discriminations en raison de la religion, et ne tombent donc en principe pas dans le champ d'application de la LEg.

Partant, tant la doctrine que des organes internationaux de protection des droits humains proposent à intervalles réguliers l'adoption d'une loi générale contre les discriminations⁴¹. Une telle loi serait d'autant plus importante que le droit suisse ne connaît pas d'effet horizontal direct des droits fondamentaux (à l'exception de la disposition visant à garantir l'égalité salariale entre femmes et hommes)⁴².

3.3. Mesures de protection sociale

En vertu de la Constitution fédérale, toute personne résidant légalement en Suisse doit « être assurée contre les conséquences économiques de l'âge, de l'invalidité, de la maladie, de

³² RS 151.1.

³³ Art. 3 LEg.

³⁴ Art. 5 al. 1 LHand.

³⁵ Evaluation portant sur l'efficacité de la loi sur l'égalité, disponible sur : BFEG > Thèmes > Droit > Loi sur l'égalité.

³⁶ DFI, Rapport sur le développement de la politique en faveur des personnes handicapées, Berne 2017, p. 13.

³⁷ Idem, pp. 13, 17.

³⁸ Idem, p. 16. Certaines mesures sont toutefois entreprises, voir p.ex. Office fédéral des assurances sociales OFAS > Assurances sociales > Assurance-invalidité AI > Informations de base & législation > Insertion sur le marché du travail > Conférence nationale [1^{er} avril 2018].

³⁹ Art. 261^{bis} Code pénal (CP, RS 311.0).

⁴⁰ Art. 8 al. 2 Cst. (Orientation sexuelle étant couverte par « mode de vie »).

⁴¹ Ainsi p.ex. lors de l'examen périodique universel de 2012. Pour une vue d'ensemble, voir <http://www.skmr.ch/frz/domaines/questions-institutionnelles/nouvelles/discrimination.html> [1^{er} avril 2018].

⁴² CSDH, Rapport sur l'accès à la justice en cas de discriminations, Berne 2015, p. 102.

l'accident, du chômage, de la maternité, de la condition d'orphelin et du veuvage »⁴³. La Confédération doit prendre des mesures afin d'assurer une prévoyance vieillesse, survivants et invalidité suffisante⁴⁴. Lorsque le montant des rentes et des indemnités journalières ne suffit pas à couvrir les besoins vitaux et à assurer un niveau de vie convenable, les prestations complémentaires couvrent la différence⁴⁵.

Le financement des assurances-vieillesse et assurances-invalidité (AVS/AI) n'est toutefois pas assuré à long terme, face notamment au vieillissement de la population suisse, raison pour laquelle les assurances sociales ont fait l'objet de multiples réformes au cours des dernières années, et de nouvelles réformes sont prévisibles.⁴⁶

3.4 Accès à l'information et à la culture

3.4.1 Droits d'auteur et accessibilité des œuvres écrites

La protection des droits d'auteurs peut entraver l'accessibilité d'œuvres (écrites notamment) aux personnes non-voyantes, malvoyantes ou ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés. Ainsi, l'Union mondiale des aveugles (UMA) estime qu'à l'heure actuelle, moins de 5% des ouvrages publiés chaque année dans le monde sont dans des formats accessibles aux personnes avec déficiences visuelles⁴⁷. Conscient de cette problématique, le législateur suisse a introduit en 2007 une exception du droit d'auteur en faveur des personnes atteintes d'un handicap sensoriel, permettant la reproduction d'œuvres sous une forme qui leur est accessible⁴⁸. Ces exemplaires ne peuvent toutefois être confectionnées et mises en circulation que pour l'usage des personnes concernées, et sans poursuite d'un but lucratif. En dépit de cela, la loi prévoit que l'auteur de l'œuvre a droit à une rémunération pour une telle reproduction, à moins que celle-ci soit limitée à quelques exemplaires isolés⁴⁹.

En 2013, la Suisse a signé le *Traité de Marrakech visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux œuvres publiées*⁵⁰. Le processus de ratification est actuellement en cours. En effet, le gouvernement fédéral a mis en consultation un vaste projet de modification du droit d'auteur suisse⁵¹ entre le 11 décembre 2015 et le 31 mars 2016⁵². Le projet sera délibéré prochainement par le législateur⁵³. Il vise tant à moderniser le droit d'auteur et à rendre plus efficace la lutte contre le piratage qu'à adapter le droit suisse en vue de la ratification des Traités de Beijing⁵⁴ et de Marrakech. Dans son rapport, le Conseil fédéral souligne explicitement que les modifications du droit suisse liées à ces deux traités ne font pas partie des éléments contestés du projet de réforme⁵⁵.

Le droit suisse correspond largement aux exigences du *Traité de Marrakech*. Précisons à cet égard que celui-ci n'interdit pas aux Etats de prévoir une rémunération des auteurs pour les œuvres reproduites en version « accessible ».⁵⁶ Selon l'interprétation du Conseil fédéral, le droit suisse actuel permet déjà concerne l'exportation d'œuvres reproduites en Suisse vers l'étranger. En revanche, une modification législative est nécessaire pour permettre l'importation de productions réalisées dans d'autres Etats parties⁵⁷. Plus généralement, le

⁴³ Art. 41 al. 2 Cst

⁴⁴ Art. 111 et 112 Cst

⁴⁵ Art. 112a Cst.

⁴⁶ <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ahv/reformes-et-revisions.html> [1^{er} avril 2018].

⁴⁷ Conseil fédéral, Message relatif à la modification de la loi sur le droit d'auteur, à l'approbation de deux traités de l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle et à leur mise en œuvre (17.069), FF 2018 559, p. 573.

⁴⁸ Loi sur les droits d'auteur (LDA, RS 231.1), art. 24c. Pour plus de détails, voir FF 2006 3263.

⁴⁹ LDA, art. 24c al. 2 et 3.

⁵⁰ http://www.wipo.int/treaties/fr/ShowResults.jsp?lang=fr&treaty_id=843 [1^{er} avril 2018].

⁵¹ FF 2018 559.

⁵² <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/aktuell/themen/urg.html> [1^{er} avril 2018].

⁵³ La progression de l'objet parlementaire en question, le no. 17.069, peut être suivi sur www.curiavista.ch.

⁵⁴ Traité de Beijing sur les interprétations et exécutions audiovisuelles, <http://www.wipo.int/treaties/fr/ip/beijing/> [1^{er} avril 2018].

⁵⁵ FF 2018 559, p. 574 (Il en va autrement des mesures visant à combattre le piratage sur Internet.)

⁵⁶ Art. 4 (5) du Traité de Marrakech.

⁵⁷ FF 2018 559, pp. 579, 585, 630.

Conseil fédéral estime que la ratification constitue « un signal important sur le plan international »⁵⁸.

3.4.2 Accès aux informations

Depuis 2008, la télévision nationale propose certaines de ses émissions – notamment les news – avec des interprètes en langue des signes. D'autres émissions sont venues s'ajouter, notamment une dédiée spécialement à la langue des signes⁵⁹. La pénurie d'interprètes en langue des signes suisse-française et suisse-italienne constitue toutefois un obstacle de taille à la mise à disposition d'interprétation pour d'autres émissions⁶⁰.

Plus généralement, l'inclusion numérique constitue un thème prioritaire des politiques publiques en matière d'égalité des personnes en situation de handicap. Ainsi, le plan d'action *E-Accessibility 2015-2017* vise à diminuer les nombreux obstacles à l'accès qui subsistent sur les sites Internet de l'administration fédérale⁶¹. Ses mesures incluent le sous-titrage de vidéos, l'audiodescription des sites, l'amélioration de l'accessibilité des fichiers *pdf*, et la transmission d'informations en *langue facile à lire*⁶². La stratégie *Suisse numérique* adoptée en 2016 vise quant à elle à renforcer la collaboration et le dialogue avec les milieux économiques, la communauté scientifique, le monde de la recherche et la société civile⁶³.

3.9.2 Exercice des droits politiques

Les personnes en situation de handicap rencontrent une série d'obstacles lorsqu'elles souhaitent participer à la politique du pays, que ce soit dans des élections ou lors des votations, nombreuses en Suisse⁶⁴. Certains sont d'ordre matériel – accessibilité des bâtiments aux personnes en chaise roulante, disponibilité du matériel de vote uniquement en format papier, manque d'accessibilité des sites d'information ou des programmes de radio/télévision informant sur les objets d'un vote –, mais également dû à des préjugés qui contribuent à « invisibiliser » les personnes en situation de handicap dans le processus politique⁶⁵.

Au vu de cette situation, les associations *procap* et *agile.ch* ont soumis en octobre 2015 une pétition au parlement exigeant des mesures visant à faciliter l'exercice des droits politiques par les personnes avec handicap.⁶⁶ Dans sa réponse, la commission parlementaire juge que le cadre légal est suffisant, soulignant notamment l'obligation de l'Etat de diffuser toutes les informations relatives aux droits politiques (et officielles plus généralement) de manière à ce que les personnes handicapées puissent y accéder et, ainsi, exercer leurs droits⁶⁷. La commission parlementaire a toutefois concédé que la situation actuelle était loin d'être satisfaisante, et que de nombreux obstacles subsistaient en pratique, se référant entre autres au plan d'action *E-Accessibility 2015-2017* précité. Partant, elle a chargé le Conseil fédéral « d'examiner quelles mesures permettraient de lever les obstacles à la participation politique

⁵⁸ FF 2018 559, 579.

⁵⁹ L'émission « signes » de la TSR, <https://details.rts.ch/emissions/signes> [1^{er} avril 2018].

⁶⁰ <https://www.rts.ch/info/suisse/9225946-penurie-d-interpretes-en-langues-des-signes-francaise-et-italienne-en-suisse.html> [1^{er} avril 2018].

⁶¹ <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/internet-et-accessibilite/aktionsplan-e--accessibility-2015-2017.html> [1^{er} avril 2018]. Concernant l'accessibilité des sites Internet suisses plus généralement, voir Accès pour tous, Etude 2016 (disponible sous www.access-for-all.ch/fr/etude) [1^{er} avril 2018].

⁶² <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/internet-et-accessibilite.html> [1^{er} avril 2018].

⁶³ FF 2016 3801.

⁶⁴ Pour le répertoire chronologique des votations fédérales, ayant lieu trois à quatre fois par année, voir https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/va/vab_2_2_4_1.html [1^{er} avril 2018].

⁶⁵ <https://www.procap.ch/fr/prestations/conseil-et-information/politique/participation-politique/dernieres-news/news/6072-politische-partizipation-von-menschen-mit-behinderungen-soll-gefoerdert-werden.html> [1^{er} avril 2018].

⁶⁶ Objet no. 15.2030 (Pétition), en date du 08.09.2015.

⁶⁷ Objet parlementaire no. 15.2030, réponse de la commission, en date du 26 octobre 2017. La disposition pertinente sont l'art. 14 LHand ainsi que 21 et 29 CPDH.

des personnes handicapées »⁶⁸. Cette réponse s'insérera dans le compte rendu périodique de la Suisse constituant une partie intégrante du processus de monitoring de la CDPH⁶⁹.

3.9.3 Accès à la culture et aux activités récréatives

La loi sur l'égalité mentionne explicitement la culture et le sport comme des domaines où une action en faveur de l'égalité est nécessaire⁷⁰. De nombreux obstacles subsistent toutefois – souvent d'ordre architectural⁷¹. A ce titre, soulignons que l'accessibilité des bâtiments publics et privées d'une certaine envergure constitue l'un des objectifs principaux de la LHand⁷². En dehors des bâtiments construits par la Confédération, les dispositions de la LHand en matière de constructions doivent toutefois être concrétisées par les cantons, qui maintiennent des compétences importantes dans ce domaine⁷³.

L'accès aux infrastructures ne constitue toutefois qu'un élément parmi d'autres. A titre d'illustration, le label « Culture inclusive » évalue l'inclusivité des institutions culturelles dans cinq champs d'activité : inclusivité des prestations culturelles, accessibilité de leur contenu, accessibilité architecturale, offres d'emploi (et de participation bénévole) et stratégies de communication⁷⁴.

3.7. Protection spéciale pour les femmes en situation de vulnérabilité, notamment les victimes de violence domestique

La *Convention d'Istanbul* est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} avril 2018⁷⁵. Il est prévu que le processus de monitoring sera coordonné avec celui de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, en vigueur pour la Suisse depuis 1997⁷⁶.

Parmi les mesures législatives les plus importantes au niveau fédéral, on peut citer, premièrement, la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, entrée en vigueur en 1993, puis entièrement remaniée en 2009⁷⁷. Cette loi impose aux cantons de mettre sur pied des antennes et des centres de consultation pour les victimes, y compris un service d'urgence accessible à toute heure. Elle confère également des droits d'indemnisation ou de réparation morale aux victimes et à leurs proches, et une certaine protection dans le cadre de la procédure pénale⁷⁸. Deuxièmement, depuis 2004, les actes de violence conjugale et domestique sont poursuivis d'office. Pour les infractions moins graves, la procédure peut être suspendue sur demande de la victime, et reprend en cas de révocation dans les six mois qui suivent⁷⁹. L'impact de ce mécanisme est toutefois jugé comme étant plutôt symbolique par des expert-e-s⁸⁰. Depuis 2007, une norme civile de protection contre la violence vient compléter le dispositif pénal. Dans ce cadre, peuvent notamment être ordonnées des mesures protectrices comme l'interdiction pour l'auteur-e de s'approcher de la victime, de pénétrer dans le domicile et de la contacter ainsi que son expulsion du domicile commun⁸¹. Contrairement au droit pénal, ces mesures ne sont ordonnées que demande de la victime, qui supporte le fardeau de la preuve⁸².

La situation des migrant-e-s victimes de violence domestique dont le droit de séjour en Suisse dépend de la nationalité ou du droit de séjour de leur conjoint ou partenaire, reste précaire. Le droit des étrangers prévoit en principe la possibilité d'octroyer un droit de séjour

⁶⁸ Idem. Faite sous forme d'un postulat (objet parlementaire no. 17.3972) et acceptée par le Conseil des Etats, cette injonction lie le Conseil fédéral.

⁶⁹ Voir réponse du Conseil fédéral relative à l'objet parlementaire no. 17.3972.

⁷⁰ Art. 16 LHand.

⁷¹ BFEH, L'égalité des personnes handicapées dans le sport, Dossier thématique, 2011, p. 20.

⁷² DFI, Rapport (note 36), pp. 7-8.

⁷³ ATF 134 II 249, c. 2.2 ; voir aussi SCHEFER/HESS-KLEIN (note 10), pp. 39ss.

⁷⁴ <https://www.kulturinklusive.ch/fr/> [1^{er} avril 2018].

⁷⁵ RS 0.311.35.

⁷⁶ CEDAW, RS 0.108.

⁷⁷ Loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVi, RS 312.5).

⁷⁸ BFEG, La violence dans les relations de couple, Rapport final, Berne 2008, pp. 54-55.

⁷⁹ Art. 55aCP.

⁸⁰ BFEG, Rapport (note 78), p. 56.

⁸¹ Art. 28b Code civil suisse (CC, RS 210).

⁸² BFEG, Rapport (note 78), p. 58.

aux personnes victimes de violence conjugale⁸³, ceci notamment afin d'éviter qu'elles restent auprès d'un conjoint ou partenaire violent pour des questions liées à leur droit de séjour. Or, en pratique, cette disposition est loin d'être appliquée de manière systématique⁸⁴.

3.8. Accès aux transports publics

La LHand précitée s'applique notamment à l'ensemble des équipements et véhicules utilisés pour les transports publics (chemins de fer, bus, navigation, aviation)⁸⁵. Ces règles sont précisées dans l'Ordonnance sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics⁸⁶ et dans l'Ordonnance du DETEC du 23 mars 2016 concernant les exigences techniques sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics⁸⁷. La LHand entend supprimer les obstacles d'accès aux transports publics d'ici fin 2023⁸⁸. Dans une première étape, les systèmes de communication et d'émission des billets ont été adaptés. L'application des Chemins de fers fédéraux (CFF) a été accueillie comme un modèle à suivre⁸⁹.

Dans le domaine du trafic motorisé individuel, la Loi sur la circulation routière oblige le Conseil fédéral à tenir compte des besoins des personnes handicapées dans les prescriptions qu'il édicte sur la construction et l'équipement des véhicules automobiles et de leurs remorques⁹⁰. L'Ordonnance concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers prévoit qu'il est possible de déroger aux prescriptions sur l'équipement, pour autant évidemment que les exigences relatives à la sécurité le permettent, afin d'adapter les véhicules de personnes handicapées et les véhicules fréquemment employés pour le transport de celles-ci à leur handicap⁹¹. Cette ordonnance prévoit également des dérogations dans les normes d'équipement des cycles⁹².

3.9 Accès à l'éducation et à la formation

Le domaine de l'enseignement constitue l'un des axes principaux de la LHand. Ainsi, la LHand oblige les cantons à assurer que les « enfants et les adolescents handicapés bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins »⁹³. Il prévoit notamment que les cantons doivent encourager l'intégration des enfants et adolescents handicapés dans les structures scolaires ordinaires par des formes de scolarisation adéquates⁹⁴. Précisons en passant que l'instruction publique est une prérogative éminemment cantonale, même si d'importants efforts d'harmonisation ont été entrepris ces dernières années⁹⁵.

3.10. Organismes étatiques assurant le monitoring du respect des droits humains

La Suisse n'a actuellement pas d'institution centrale assurant le monitoring du respect des droits humains. A l'instar de son droit anti-discriminatoire, trois institutions séparées s'occupent de l'égalité entre femmes et hommes (Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BEFG), de l'égalité pour les personnes avec handicap (Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées, BFEH), et des discriminations « raciales » (la Commission fédérale contre le racisme, CFR). Cette dernière a pour mandat de s'occuper de discrimination raciale, de promouvoir une meilleure entente entre les personnes de « race », couleur, origine, provenance ethnique ou nationale, religion différentes. Outre la prévention

⁸³ Art. 50 al. 2 Loi sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) ; art. 77 al. 2 Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201).

⁸⁴ BEFG, Rapport (note 78), p. 58.

⁸⁵ Art. 3b LHand.

⁸⁶ OTHand, RS 151.34.

⁸⁷ OETHand, RS 151.342.

⁸⁸ DFI, Rapport (note 36), p. 8.

⁸⁹ Accès pour tous, Etude (note 61), p. 30.

⁹⁰ Art. 8 LCR, RS 741.01.

⁹¹ Art. 92 OETV, RS 741.41.

⁹² Art. 214 OETV.

⁹³ Art. 20 al. 1 LHand.

⁹⁴ Art. 20 al. 2 LHand.

⁹⁵ Pour plus de détails au sujet de l'éducation, voir SCHEFER/HESS-KLEIN (note 10), pp. 236-275.

et la lutte contre des discriminations directes et indirectes, la CFR procède également à un monitoring dans son domaine de compétence⁹⁶.

Depuis 2011 existe le Centre suisse de compétence des droits humains, regroupant des chercheurs et chercheuses de cinq universités. Ses services s'adressent aux autorités, aux ONG et aux acteurs économiques, et offrent des études axées sur la pratique, des expertises, des colloques, des formations, et apporte un travail d'information⁹⁷. Actuellement, des discussions sont en cours pour déterminer si le Centre doit être transformé en institution nationale des droits humains en accord avec les Principes de Paris⁹⁸.

4. et 5. Personnes en situation de handicap et accès à la justice

L'accès à la justice en cas de discriminations constitue une préoccupation récurrente en Suisse, notamment dû à l'absence d'une législation générale protégeant contre les discriminations⁹⁹. Des organes de médiation ou d'« Ombudsman » font actuellement défaut au niveau fédéral. Dans le domaine de l'assurance-invalidité, une proposition parlementaire allant en ce sens a été rejetée en 2013¹⁰⁰. Or, de tels organes permettraient à des personnes discriminées, particulièrement vulnérables, de faire valoir leurs droits plus facilement¹⁰¹.

Afin de faciliter l'accès à la justice, la LHand offre un droit de recours aux organisations d'importance nationale d'aide aux personnes handicapées pour les inégalités affectant un nombre important de personnes¹⁰².

7. Protection des personnes vulnérables dans le cadre du droit pénal

Entré en vigueur en 2011, le Code de procédure pénale a unifié la procédure pénale au niveau fédéral. Il garantit aux personnes prévenues les droits usuels dont elles devraient bénéficier en vertu des articles 5, 6 et 13 CEDH (accès rapide à un-e avocat-e, défense d'office, défense obligatoire, traductions, etc.)¹⁰³.

Les droits des victimes d'infractions contre l'intégrité physique, psychique ou sexuelle (p.ex. agressions, violences conjugales et domestiques, violences sexuelles) sont protégées spécialement par la LAVi précitée. Par ailleurs, le code de procédure pénale prévoit également une protection des personnes appelées à témoigner (auditions en l'absence des parties ou à huis clos, modification de la voix du témoin, masquer le témoin à la vue des autres personnes, limiter le droit des parties à consulter le dossier, etc.)¹⁰⁴.

8. Aspects de droit international privé et de coopération internationale

8.1 Conventions en vigueur pour la Suisse

La Suisse a ratifié la Convention de la Haye du 13 janvier 2000 sur la protection internationale des adultes en 2009¹⁰⁵, face notamment au vieillissement de la population et à la croissance de la mobilité individuelle¹⁰⁶. En parallèle, elle a ratifié la Convention de la La Haye du 19 octobre 1996¹⁰⁷. Les deux sont directement applicables, et ont entraîné peu de modifications directes de la législation fédérale, dont la plus importante était l'instauration d'une autorité centrale fédérale et de l'obligation pour chacun des cantons de désigner une

⁹⁶ <http://www.ekr.admin.ch/home/f112.html> [1^{er} avril 2018].

⁹⁷ <http://www.skmr.ch/frz/portrait/index.html> [1^{er} avril 2018].

⁹⁸ <http://www.skmr.ch/frz/portrait/sg/nouvelles/vers-institution-nationale-droits-humains.html> [1^{er} avril 2018].

⁹⁹ CSDH, Rapport (note 42), p. 102.

¹⁰⁰ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20133516> [1^{er} avril 2018].

¹⁰¹ CSDH, Rapport (note 42), p. 93.

¹⁰² Art. 9 LHand.

¹⁰³ Voir not. articles 68, 127ss, 159 Code de procédure pénale (CPP, RS 213.0).

¹⁰⁴ FF 2016 163, p. 206.

¹⁰⁵ CLaH2000, RS 0.211.232.1.

¹⁰⁶ FF 2007 2433, p. 2434.

¹⁰⁷ CLaH 96, RS 0.211.231.011). La Suisse est également partie aux Conventions de la Haye de 1961 (RS 0.211.231.01), 1980 (RS 0.211.230.02) et 1993 (RS 0.211.221.311).

autorité centrale cantonale¹⁰⁸. Le caractère complémentaire des Conventions de 1996 et de 2000 se reflète désormais en droit interne : entré en vigueur en 2013, le nouveau « droit de la protection de l'enfant et de l'adulte » a davantage gommé la distinction nette entre adultes et enfants¹⁰⁹.

8.2 Une « Carte de la vulnérabilité » sur le modèle de la Carte européenne du handicap ?

En l'absence d'une définition uniforme et opérationnelle de la vulnérabilité, l'intérêt d'une « carte de la vulnérabilité » semble limitée, voire inexistant. Elle risquerait notamment de ne pas tenir suffisamment compte de la diversité des circonstances et mécanismes politiques, socio-juridiques et structurels plaçant des individus dans des situations de vulnérabilité temporaire ou durable.

II. Protection de la personne à l'égard de soi

9. et 10. Possibilité de rédiger des directives anticipées (fin de vie) et protection des personnes vulnérables

Comparé à ses pays voisins, le droit suisse connaît une réglementation libérale de la fin de vie : l'assistance au suicide et l'euthanasie passive y sont permises, le droit suisse privilégiant ainsi l'autonomie de toute personne plutôt qu'une protection paternaliste de personnes en situation de vulnérabilité¹¹⁰.

En droit suisse, il est possible d'établir des directives anticipées, sous forme d'une simple déclaration écrite, datée et signée. Pour établir des directives anticipées, la personne doit être majeure et capable de discernement¹¹¹.

Par le biais des directives anticipées, une personne peut habilitier un-e proche ou toute autre personne à la représenter en cas d'incapacité de discernement, mais elle peut également déterminer les traitements et soins qu'elle souhaite ou non recevoir en cas d'incapacité de discernement. Par ce biais, une personne peut par exemple déterminer qu'elle souhaite un arrêt de traitement lorsqu'elle est en fin de vie. Si les directives anticipées ne sont pas respectées, tout proche du-de la patiente peut faire appel à l'autorité de protection de l'adulte¹¹².

¹⁰⁸ Loi fédérale relative à la Convention de la Haye (LF-CLaH, RS 211.221.31); voir aussi FF 2007 2433, p. 2434.

¹⁰⁹ Rapport du CF, <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2017/2017-03-29/ber-br-f.pdf> [1^{er} avril 2018].

¹¹⁰ Pour une discussion plus approfondie, voir ZIMMERMANN, A matter of life or death: the euthanasia debate under a human rights perspective, *in ex ante* 2016, pp. 41-48.

¹¹¹ Art. 370ss CC.

¹¹² Art. 373 CC.