



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Direction du droit international public
Section des droits de l'homme
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Zurich, le 12 avril 2011
plassard@arbeitgeber.ch

Consultation: Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées

Mesdames, Messieurs,

Nous nous référons à la lettre du 22 décembre 2010 de la Cheffe du Département des affaires étrangères nous invitant à prendre position sur la question de la ratification par la Suisse de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. Nous vous remercions de l'occasion qui nous est ainsi offerte de nous exprimer à ce sujet et vous faisons part volontiers de notre position en la matière.

Remarques préliminaires

L'Union patronale suisse accorde la plus grande importance à la question de l'intégration des personnes handicapées dans le marché du travail. Elle soutient les efforts de l'AI en la matière et s'engage depuis longtemps pour un assainissement durable de la situation financière de l'AI. Ainsi, l'UPS a soutenu activement l'adoption en votation fédérale du financement additionnel de l'AI. Notre organisation s'est également engagée pour l'adoption par le Parlement de la 6^e révision de l'AI et elle appelle les employeurs à contribuer à la réalisation des objectifs d'intégration de la révision 6a de cette assurance. De l'avis de l'Union patronale suisse, le principe de la non-discrimination des personnes handicapées, en particulier, sur le marché du travail doit être réalisé de manière pragmatique au plan national (voir notamment le portail d'information pour les employeurs «Compasso» sur le site internet de l'UPS).

Nous sommes par conséquent d'avis que la ratification de la convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées n'est pas la bonne approche en la matière et estimons que la Suisse devrait renoncer à la ratification de cet instrument.

Incompatibilité juridique

En matière de ratification de traités internationaux, l'Union patronale suisse soutient pleinement la pratique du Conseil fédéral en vigueur jusqu'à maintenant : la Suisse ne ratifie un traité international



que si les dispositions de celui-ci sont compatibles avec le droit positif suisse. Comme ceci est mentionné à la page 8 du rapport explicatif, « une ratification n'est appropriée que si la Suisse est en mesure de respecter les obligations convenues dans le traité. » Nous estimons qu'il n'y a pas lieu de déroger à cette pratique.

Le rapport explicatif rappelle à sa page 7 qu'une étude a été réalisée par l'Université de Berne pour analyser la portée de la Convention et les conséquences de sa mise en œuvre pour le système juridique suisse. Selon le rapport explicatif, les résultats de cette étude ont confirmé la conformité « sur le principe », du système juridique suisse avec la Convention. « Toutefois, l'analyse a mis le doigt sur des domaines pour lesquels le système juridique suisse ne respectait pas encore intégralement les directives précises de la Convention, notamment l'activité professionnelle de personnes handicapées dans le secteur privé ». Le respect de la Convention entraînerait ainsi des modifications législatives dans le domaine cité. Ces constatations renforcent notre opinion selon laquelle la Suisse ne devrait pas ratifier la CDPH.

Risque d'application directe

Au point 4.1 du rapport explicatif, il est certes affirmé que « la Convention se distingue, hormis un faible nombre de dispositions directement applicables, par son caractère essentiellement programmatique ». Néanmoins, à la page 54 du même rapport, la question est posée « de savoir si en cas de ratification de la Convention, le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral peuvent maintenir leur position sur la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels ou dans quelle mesure cette position devrait évoluer ». Il est ensuite rappelé dans le rapport que la CDPH est le premier traité des droits de l'homme universel à définir des droits économiques, sociaux et culturels à part entière et à créer malgré tout au niveau international un mécanisme de recours facultatif pour les particuliers qui couvre ces droits. Enfin, il est dit clairement « qu'il serait difficile de conserver pour les droits de l'homme économiques et sociaux le concept d'obligations de nature purement programmatique tel que l'entend le Tribunal fédéral. Nous estimons que l'éventualité d'une remise en cause du caractère programmatique de ce type de traité n'est aucunement souhaitable et constitue une raison supplémentaire de ne pas ratifier la CDPH.

Problèmes particuliers

Nous mentionnons ici à titre d'exemple certains articles de la CDPH qui pourraient être source de problèmes, notamment en risquant d'entraîner des modifications de notre législation :

Art. 9 : Accessibilité

Cet article dresse un catalogue très large des mesures « appropriées » que devraient prendre les Etats Parties pour éliminer les obstacles et barrières à l'accessibilité des personnes handicapées aux domaines mentionnés dans les lettres a) à h) de l'article en question. Ces exigences rappellent celles posées par l'initiative « Droits égaux pour les personnes handicapées » rejetée en votation populaire en 2003 notamment du fait des coûts qu'aurait occasionné sa mise en place. Nous sommes d'avis que l'application détaillée de l'article 9 provoquerait des coûts importants dans les secteurs concernés. De plus, l'éventuelle remise en cause du caractère programmatique de la convention ne ferait qu'accentuer cet effet.

Art. 24 : Education

Les employeurs s'efforcent de faciliter autant que possible l'accès des personnes handicapées à la formation professionnelle et à la formation continue. L'UPS appuie ces efforts. Il faut cependant rappeler que cet engagement volontaire doit être adapté à la situation concrète des entreprises et des sec-



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

teurs concernés. Une approche de type étatique comme celle décrite à l'alinéa 5 de l'article 24 n'est pas la bonne solution.

Art. 27 : Travail et emploi

Cet article institue dans son premier alinéa un véritable droit au travail, lequel n'existe pas dans l'ordre juridique suisse. Le fait qu'un tel droit soit ancré selon le rapport explicatif (cf page 33) dans différentes conventions internationales ratifiées par la Suisse ne change rien à cet état de fait.

L'article 27 dresse un long catalogue des mesures « appropriées », y compris législatives, que devraient prendre les Etats Parties pour garantir et favoriser l'exercice d'un tel droit au travail.

La lettre a) du premier alinéa de cet article vise à interdire la discrimination fondée sur le handicap, approche que nous soutenons. Néanmoins, la même disposition étend son champ d'application aux conditions de recrutement, d'embauche et d'emploi, au maintien dans l'emploi, à l'avancement, etc., autant de domaines touchant à la liberté de contrat de l'entreprise. Nous nous opposons à une telle poussée régulatrice.

La lettre h) du même alinéa fait référence à des « programmes d'actions positives » dans le secteur privé pour favoriser l'emploi des personnes handicapées. Cet approche rappelle dangereusement l'institution de quotas en la matière ce à quoi nous sommes opposés. Une telle approche a du reste été refusée par le Parlement dans le cadre des discussions sur la 6^e révision de l'AI.

Nous soulignons à nouveau qu'une approche volontaire des entreprises en matière d'intégration au travail est une voie nettement préférable à l'approche de l'article 27 qui pour nous n'est pas acceptable.

Article 28 : Niveau de vie et protection sociale

L'assurance invalidité AI est endettée à hauteur de quelques 15 milliards de francs et affiche une perte annuelle de plus d'un milliard de francs. Il est urgent de l'assainir et le Conseil fédéral a défini à cette fin un plan en plusieurs étapes qui doit être appliqué de manière conséquente.

En particulier, l'AI doit redevenir une assurance soucieuse en priorité d'intégrer les assurés dans la population active. La 6^e révision de l'AI soutenue par le patronat confirme ce retour aux principes de l'assurance d'insertion en encourageant le placement des actuels bénéficiaires de rentes AI.

L'article 28 CDPH prône une approche basée uniquement sur les droits, et en particulier une « amélioration constante » des conditions de vie des personnes handicapées. Cette approche est louable mais il est permis de douter qu'elle soit compatible avec l'objectif de l'assainissement de l'AI, notamment si le caractère programmatoire de la CDPH devait être remis en cause.

Coûts entraînés par une ratification

Le rapport explicatif affirme à la page 59 que la Convention n'aura que des conséquences insignifiantes sur les ressources financières ou personnelles de la Confédération et des Cantons. Nous nous permettons de douter de cette évaluation qui ne tient pas compte des éventuelles modifications de lois à mettre en place. De plus, un éventuel développement des statistiques (cf art. 31) que recommanderait, le cas échéant, le Comité de l'ONU compétent, pourrait occasionner également des coûts non négligeables.

Pression sur le droit suisse

Le Comité des droits des personnes handicapées (cf article 34) rend compte de ses activités à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social de l'ONU (cf article 39). Le Comité peut formuler des recommandations générales fondées sur l'examen des rapports et des informations re-



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

ques des Etats Parties. La Suisse prendrait au sérieux de telles recommandations (comme ceci a été le cas avec la plainte de l'USS à l'OIT). Il résulterait de cet état de choses une pression sur le droit suisse. D'une manière générale, l'Union patronale suisse s'oppose aux tentatives visant à faire modifier le droit suisse par le biais des organisations internationales, d'où notre scepticisme quant à la ratification de cet instrument.

En conclusion

Vu les constatations qui précèdent, nous sommes d'avis que la Suisse devrait renoncer à la ratification de la Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien accorder à la présente, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'expression de nos sentiments distingués.

UNION PATRONALE SUISSE

Thomas Daum
Directeur

Alexandre Plassard
Membre de la direction