Nations Unies CRPD/C/26/D/46/2018

Convention relative aux droits des personnes handicapées

Distr. générale
20 mai 2022
Français
Original : anglais

Comité des droits des personnes handicapées

Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 du Protocole facultatif, concernant la communication nº 46/2018*, **

Communication présentée par :	S. K. (représenté par un conseil, Jukka Kumpuvuori)
Victime(s) présumée(s) :	L'auteur
État partie :	Finlande
Date de la communication :	7 février 2018 (date de la lettre initiale)
Références :	Décision prise en application de l'article 70 du Règlement intérieur du Comité, communiquée à l'État partie le 27 février 2018 (non publiée sous forme de document)
Date des constatations :	24 mars 2022
Objet :	Aide personnelle
Questions(s) de procédure :	Épuisement des recours internes ; défaut de fondement des griefs
Question(s) de fond :	Discrimination fondée sur le handicap ; droit à la liberté ; autonomie de vie et inclusion dans la société
Article(s) de la Convention :	5, 14 et 19
Article(s) du Protocole facultatif :	2 (al. d) à f))

1. L'auteur de la communication est S. K[1]., de nationalité finlandaise, né le 8 janvier 1982. Il affirme que l'État partie a violé les droits qu'il tient des articles 5, 14 et 19 de la Convention. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 10 juin 2016. L'auteur est représenté par un conseil.

* Adoptées par le Comité à sa vingt-sixième session (7-25 mars 2022).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Rosa Idalia Aldana Salguero, Danlami Umaru Basharu, Gerel Dondovdorj, Gertrude Oforiwa Fefoame, Vivian Fernández de Torrijos, Mara Cristina Gabrilli, Amalia Eva Gamio Ríos, Samuel Njuguna Kabue, Rosemary Kayess, Kim Mi Yeon, Abdelmajid Makni, Sir Robert Martin, Floyd Morris, Jonas Ruskus, Markus Schefer et Saowalak Thongkuay.

[1] L'auteur a demandé à bénéficier de l'anonymat.

Merci de recycler

A. Résumé des renseignements fournis et des arguments avancés par les parties

Rappel des faits présentés par l'auteur

2.1 L'auteur est en situation de handicap physique et intellectuel. Il doit être aidé pour toutes les activités quotidiennes. Selon des rapports médicaux, il ne peut pas être accueilli en établissement spécialisé et a besoin, pour pouvoir vivre seul, d'un assistant personnel 24 heures sur 24.

2.2 L'aide personnelle a été introduite dans le système juridique de l'État partie en 1987 par la loi nº 380/1987 sur les services aux personnes handicapées. À l'époque, le seul moyen pour une personne handicapée de bénéficier d'une aide personnelle était qu'elle-même ou sa famille emploie un assistant personnel. Le dispositif d'aide personnelle a été réformé en 2009, notamment parce que l'obligation d'employer un assistant personnel à titre privé empêchait des personnes handicapées de bénéficier de ce service. Le nouveau dispositif était également censé répondre aux besoins complexes et importants d'assistance de certaines personnes handicapées. Différentes formules d'aide personnelle ont été introduites, ce qui a permis aux personnes handicapées de ne plus avoir à employer des assistants à titre privé. Depuis la réforme de 2009 de la loi sur les services aux personnes handicapées, l'aide personnelle peut prendre trois formes : a) une indemnisation des frais nécessaires et raisonnables engagés par la personne handicapée pour recruter un assistant, la municipalité du lieu de résidence de l'intéressé pouvant, en pratique, s'occuper de régler le salaire de l'assistant et remplir les autres obligations incombant à un employeur, mais la personne handicapée ou sa famille restant l'employeur ; b) la remise d'un titre-service à la personne handicapée ; c) la fourniture de services par la municipalité ou l'acquisition de services auprès de prestataires privés ou publics. La loi révisée de 2009 prévoit que pour bénéficier d'une aide personnelle, la personne handicapée doit disposer des ressources nécessaires pour déterminer la teneur et les modalités de cette aide (« critère des ressources »)[2]. L'auteur précise qu'on entend par « ressources » non pas les ressources financières, mais la capacité d'une personne de déterminer la teneur de l'aide personnelle.

2.3 Le Ministère des affaires sociales et de la santé de l'État partie a par la suite expliqué que la loi n'avait été partiellement modifiée en 2009 et que le critère des ressources demeurait. Or, l'introduction de ce critère aurait limité l'accessibilité de l'aide personnelle pour certaines personnes handicapées, notamment les personnes présentant des déficiences cognitives. La Cour administrative suprême a fait une interprétation restrictive de la loi, notamment lorsque l'aide personnelle fournie visait à permettre aux personnes ayant un handicap intellectuel de vivre chez elles, mais a jugé que l'aide était appropriée pour les activités en dehors du domicile. Des municipalités ont fait des interprétations analogues, voire plus restrictives. Le Gouvernement précédent avait proposé de supprimer le critère des ressources, mais le Gouvernement actuel entend le maintenir. La quasi-totalité des organisations de la société civile réclament avec force la suppression de ce critère.

2.4 Le 1er janvier 2014, l'auteur a pris un appartement en location pour pouvoir vivre de façon indépendante dans son propre logement. La même année, à des fins d'autonomie, il a demandé à bénéficier de cent quarante heures d'aide personnelle par semaine, conformément à la loi sur les services aux personnes handicapées. Il prévoyait de vivre chez lui, d'abord avec l'aide de ses parents et une assistance personnelle, puis uniquement avec cette dernière.

2.5 Le 2 octobre 2015, un fonctionnaire de la Division de la sécurité de base de la municipalité de Kirkkonummi a accordé soixante heures d'aide personnelle par semaine à l'auteur, pour qu'il puisse mener des activités en dehors de son domicile, et non pour qu'il puisse vivre chez lui de manière autonome, comme celui-ci l'escomptait. Par une décision du 11 novembre 2015, le Groupe de la sécurité de base de la Division de la sécurité de base de Kirkkonummi a confirmé cette décision.

[2] Selon l'article 8 c) 2) de la loi sur les services aux personnes handicapées, l'aide personnelle doit permettre à une personne ayant un handicap « grave » d'être libre de ses choix en ce qui concerne ses activités de la vie quotidienne, son travail, ses études, ses loisirs, sa participation à la vie en société et le maintien de l'interaction sociale.

2.6 Le 26 mai 2016, le Tribunal administratif d'Helsinki a rejeté le recours formé par l'auteur contre la décision de la Division de la sécurité de base. Il s'est référé à un rapport soumis en 2008 par la Commission des affaires sanitaires et sociales, dans lequel celle-ci indiquait que, pour bénéficier d'une aide personnelle, l'intéressé(e) devait avoir les ressources nécessaires pour déterminer la teneur de l'aide dont il/elle avait besoin et la manière dont cette aide devait être fournie. Cette condition excluait les personnes handicapées qui, selon l'évaluation effectuée par un tiers, n'étaient pas capables de déterminer elles-mêmes leur besoin d'assistance. Toujours selon le rapport, dans la plupart des cas, ce besoin concernait principalement les soins, les traitements et la surveillance, qui devaient être assurés autrement que par un assistant personnel.

2.7 Dans sa décision, le Tribunal administratif d'Helsinki a mentionné que l'auteur avait besoin d'aide pour toutes ses activités quotidiennes et ses déplacements ; communiquait par des gestes, des expressions et des mots isolés ; participait aux tâches ménagères dans une certaine mesure, pour autant, selon les documents fournis, qu'on lui rappelle ces tâches et qu'on l'encourage à les accomplir, sinon il n'en prenait pas l'initiative. Le Tribunal a considéré que, puisque l'aide personnelle était destinée à aider les personnes ayant un handicap « grave » à faire leurs propres choix et à mener une vie autonome, ces personnes devaient être capables de déterminer elles-mêmes la teneur et les modalités de l'aide, sans que cette décision se fonde sur l'avis de tiers. Le Tribunal a constaté que, selon les rapports médicaux versés à son dossier[3], l'auteur était capable d'exprimer ce dont il avait besoin au quotidien, mais pas de déterminer la teneur et les modalités de l'aide dont il aurait besoin pour vivre à son domicile. Selon la Division de la sécurité de base, l'auteur n'avait pas les ressources nécessaires pour définir ses besoins d'assistance et la manière dont ces besoins devaient être satisfaits, et ne pouvait donc pas se voir accorder les cent quarante heures d'aide personnelle par semaine demandées. Le Tribunal a confirmé la décision de la Division d'accorder à l'auteur soixante heures d'aide personnelle par semaine, essentiellement pour lui permettre de mener des activités de façon indépendante en dehors de son domicile et de se préparer à ces activités.

2.8 L'auteur a fait appel de la décision du Tribunal administratif d'Helsinki, estimant que celui-ci n'avait pas expliqué en quoi consistait la capacité de déterminer la teneur et les modalités de l'aide, prérequis à l'obtention d'une aide personnelle permettant de mener une vie autonome à son domicile. Il a invoqué l'article 19 de la Convention et affirmé que les États parties reconnaissaient à toutes les personnes handicapées le droit de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes, et que des dispositions devraient pouvoir être prises afin que les personnes handicapées puissent vivre chez elles, avec le concours d'une aide personnelle.

2.9 Le 14 juin 2017, la Cour administrative suprême a rejeté l'appel formé par l'auteur, estimant que celui-ci avait, dans la vie quotidienne, la capacité d'exprimer ses besoins, mais n'avait pas démontré sa capacité de déterminer la teneur et les modalités de l'aide personnelle, ce qui était indispensable pour obtenir une aide personnelle permettant d'être autonome à son domicile. La Cour a considéré que le fait que l'auteur ait pu bénéficier d'une aide personnelle à domicile par le passé ne signifiait pas qu'il pouvait légitimement espérer qu'une telle aide lui soit automatiquement accordée de nouveau, suivant l'article 6 de la loi sur la procédure administrative. Elle a également estimé que les règles et règlements nationaux et internationaux ne conféraient pas à l'auteur un droit particulier de bénéficier d'une aide personnelle à domicile dès lors qu'il ne remplissait pas les conditions définies à l'article 8 c) 2) de la loi sur les services aux personnes handicapées.

2.10 Finalement, l'auteur est retourné vivre chez ses parents, qui ne pouvaient pas emménager chez lui pour lui apporter une assistance 24 heures sur 24.

[3] Les rapports médicaux étaient composés des documents suivants : déclarations faites le 8 septembre 2014 et le 16 décembre 2015 par un médecin d'un centre de santé ; déclaration faite le 28 novembre 2014 par un neurologue ; déclaration faite le 17 avril 2015 par le médecin de garde d'une clinique de physiatrie ; rapports en date du 10 janvier et du 1er février 2014 établis par les assistants personnels de l'auteur ; rapport en date du 7 août 2015 établi par un physiothérapeute ; rapport sur la visite effectuée le 18 septembre 2015 au domicile de l'auteur.

Teneur de la plainte

3.1 S'appuyant sur l'observation générale n° 5 (2017) du Comité, l'auteur se plaint, au titre de l'article 19 de la Convention, qu'il a été privé de son libre arbitre et de son droit de regard, en tant que personne et en tant qu'individu, dans des aspects essentiels de sa vie. Il a été présumé incapable de vivre de manière autonome dans son propre logement avec le concours d'une aide personnelle. L'aide qui lui est accordée est en pratique liée à un milieu de vie particulier. Les ressources ne sont pas investies dans des services individualisés, mais dans des services institutionnels. La municipalité et l'État partie n'ont pas fourni à l'intéressé des services d'aide sociale appropriés qui lui auraient permis de vivre de manière autonome dans la société, ce qui l'a rendu dépendant de sa famille, l'a isolé et lui a fait connaître la ségrégation.

3.2 L'auteur affirme que, faute de bénéficier d'une aide personnelle appropriée, il ne peut pas avoir son propre rythme et ses propres habitudes de vie, et doit en permanence s'adapter et se conformer aux habitudes des membres de sa famille. Cependant, l'aide informelle apportée par ses parents est le seul moyen de lui éviter un placement en institution, qui ne répondrait pas à ses besoins personnels et nuirait très rapidement à son bien-être. En outre, l'article 19 de la Convention n'autorise aucune forme de services d'assistance supposant une prise en charge en institution, en raison de la ségrégation et de la limitation de l'autonomie personnelle qui en découlent. Le placement de l'auteur en institution constituerait donc une violation de l'article 19. S'il ne devait plus recevoir l'aide informelle apportée par les membres de sa famille, l'auteur n'aurait d'autre possibilité que d'être placé en institution, compte tenu de l'interprétation de la législation faite par l'État partie. À ce stade, la violation résulte du fait que l'aide dont l'auteur bénéficie ne devrait pas être fournie de manière informelle par sa famille.

3.3 L'auteur affirme en outre que l'État partie a violé la Convention, car les autorités ont évalué ses besoins d'aide personnelle selon une approche médicale du handicap, et non une approche fondée sur les droits de l'homme. Sans l'aide de ses parents, l'auteur aurait été contraint d'intégrer une institution.

3.4 L'auteur considère qu'il y a également eu violation de l'article 5 de la Convention, lu conjointement avec l'article 19. Les statistiques des organisations de la société civile montrent que les personnes ayant un handicap intellectuel vivent avec leurs parents, même à l'âge adulte. Très peu de services de proximité conformes aux dispositions de l'article 19 de la Convention sont proposés à ces personnes. La pratique actuelle est donc contraire aux principes d'égalité et de non-discrimination. En conditionnant l'obtention de l'aide personnelle à la capacité de déterminer la teneur et les modalités de cette aide, le critère des ressources, qui figure dans la loi sur les services aux personnes handicapées, est discriminatoire à l'égard de l'auteur, mais aussi à l'égard des personnes ayant un handicap intellectuel en général. Selon l'auteur, les personnes qui présentent d'autres formes de handicap ont plus de chances d'obtenir une aide personnelle, le critère des ressources ne lésant que les personnes ayant un handicap intellectuel.

3.5 Enfin, l'auteur dénonce une violation de l'article 14, car il ne peut bénéficier d'aucun service d'accompagnement de proximité. Si ses parents ne l'aidaient pas, il serait contraint de vivre en institution, ce qui ne répondrait pas à ses besoins individuels et ne lui permettrait pas de choisir où et avec qui vivre.

3.6 En ce qui concerne la recevabilité *ratione temporis* de ses griefs, l'auteur soutient que les violations ont continué après le 10 juin 2016, date de l'entrée en vigueur de la Convention et du Protocole facultatif s'y rapportant pour l'État partie[4]. Il fait remarquer que la décision de la Cour administrative suprême, qui ne peut pas être dissociée des décisions rendues par les juridictions inférieures et dans laquelle est examiné son droit de bénéficier d'une aide personnelle, a été rendue après l'entrée en vigueur de la Convention et du Protocole facultatif s'y rapportant.

[4] L'auteur cite les constatations du Comité concernant l'affaire *Jungelin c. Suède* (CRPD/C/12/D/5/2011).

Observations de l'État partie sur la recevabilité et sur le fond

4.1 Le 27 avril 2018 et le 27 août 2018, l'État partie a soumis des observations sur la recevabilité et sur le fond. S'il admet que la communication est recevable *ratione temporis*, l'État partie estime qu'il n'appartient pas au Comité d'examiner les constatations de fait ou d'apprécier l'application de la législation nationale en l'espèce, et affirme que l'auteur n'a pas démontré, aux fins de la recevabilité, que le comportement des autorités a été arbitraire ou a constitué un déni de justice. Il soutient que l'auteur n'a soulevé qu'indirectement un grief relevant de l'article 5 de la Convention dans le cadre d'une procédure interne et n'a en aucun cas soulevé un grief relevant de l'article 14 de la Convention, ce qui équivaut à un non-épuisement des recours internes. Il ajoute que l'auteur dénonce essentiellement une violation hypothétique de l'article 14, puisqu'il n'a pas précisé en quoi cette disposition a pu être violée et n'a en aucune manière été privé de sa liberté.

4.2 Pour ce qui est du fond, l'État partie souligne que l'article 19 de la Convention ne fait pas obligation aux États parties de garantir le droit des personnes handicapées à l'autonomie de vie, en les faisant bénéficier spécifiquement du type d'aide personnelle visé par la loi sur les services aux personnes handicapées, mais de veiller à ce que les personnes handicapées aient accès à une gamme de services à domicile ou en établissement et autres services sociaux d'accompagnement, y compris l'aide personnelle[5]. Il signale que l'aide personnelle a pour objet de soutenir la personne handicapée dans ses choix personnels, c'est-à-dire de garantir son droit à l'autodétermination. Cet objectif ne peut pas être atteint si la personne handicapée est incapable de faire ses propres choix, même avec un accompagnement. Dans une telle situation, d'autres services peuvent répondre de manière plus satisfaisante et plus sûre aux besoins. Le critère des ressources est donc un moyen de préserver le droit des personnes handicapées à l'autodétermination et de les protéger contre toute atteinte à leur intégrité mentale et physique.

4.3 L'État partie considère que les médecins peuvent donner leur avis sur les besoins d'assistance d'une personne, mais qu'on ne saurait, pour déterminer le service le plus à même de permettre l'autonomie de vie d'une personne handicapée, se fonder uniquement sur une évaluation médicale. Selon le rapport reçu par l'Autorité nationale de surveillance du bien-être et de la santé, des services prévus par la loi sur les services aux personnes handicapées ont été proposés au représentant légal de l'auteur, à la place d'une aide personnelle. Il s'agissait de de services en établissement, c'est-à-dire de services visant à aider la personne bénéficiaire à accomplir certains gestes du quotidien à l'intérieur de son logement tels que se déplacer, s'habiller, se laver, prendre ses repas et faire le ménage, et à contribuer à l'amélioration de sa santé, de sa réadaptation et de son bien-être. La loi ne précise pas par qui et comment ces services devaient être organisés. Les services en établissement peuvent être fournis au domicile de la personne bénéficiaire, qu'elle soit locataire ou propriétaire de son logement.

4.4 L'État partie déclare qu'il n'a pas été capable de déterminer s'il y avait eu un malentendu qui aurait pu donner au représentant légal de l'auteur l'impression que les services en question ne pouvaient pas être fournis au domicile même de l'auteur, par exemple sous la forme de services individuels fournis par un prestataire faisant intervenir les mêmes assistants. Néanmoins, cela ne signifie pas que dans le cas de l'auteur, la décision aurait été différente. L'État partie signale également que l'auteur ne s'est pas enquis des autres services disponibles.

4.5 En ce qui concerne la violation alléguée de l'article 5 de la Convention, l'État partie souligne que la loi sur les services aux personnes handicapées est exempte de toute définition, de toute catégorisation ou de tout autre élément qui placerait quiconque dans une situation d'inégalité à l'issue d'un diagnostic. La capacité de déterminer la teneur et les modalités de l'aide personnelle est appréciée au regard de la situation, des besoins et des aptitudes de l'intéressé(e), et non d'un diagnostic la concernant ou de son type de handicap.

[5] L'État partie note que le Comité a constaté, dans les affaires *H. M. c. Suède* (CRPD/C/7/D/3/2011, par. 8.9) et *Bacher c. Autriche* (CRPD/C/19/D/26/2014, par. 10, al. a) i)), que d'autres options étaient effectivement disponibles et que l'aide personnelle à domicile n'était pas la seule solution pour l'auteur de mener une vie autonome à l'intérieur de la société.

Commentaires de l'auteur sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité et le fond

5.1 Le 30 mai 2018 et le 24 décembre 2018, l'auteur a fait part de commentaires sur les observations de l'État partie. Il insiste sur le fait qu'il ne prétend pas que la loi sur les services aux personnes handicapées a été interprétée ou appliquée de manière incorrecte en droit interne, mais que son interprétation et son application sont contraires aux dispositions de la Convention parce que les tribunaux nationaux n'ont pas tenu compte desdites dispositions. Il réaffirme en outre que le système d'aide personnelle porte atteinte au droit à l'autonomie de vie, en particulier des personnes ayant un handicap intellectuel, et que les critères fixés pour bénéficier de cette aide sont discriminatoires.

5.2 Pour ce qui est de l'argument de l'État partie selon lequel il n'a pas soulevé de grief relevant de l'article 14 de la Convention dans le cadre d'une procédure interne, l'auteur précise qu'il a joint à l'un des mémoires qu'il a soumis à la Cour administrative suprême une publication dont il ressort que le droit de vivre dans la société est étroitement lié aux droits fondamentaux tels que le droit à la liberté individuelle[6]. Dans ce même mémoire, l'auteur affirmait que le fait de limiter l'aide personnelle aux activités menées en dehors de son domicile était contraire au droit à la liberté personnelle et au droit à la vie privée garantis par la Constitution, la Convention et la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il considère donc qu'il a effectivement soulevé un grief relevant de l'article 14 de la Convention dans le cadre d'une procédure interne. Il soutient également, à propos du grief relevant de l'article 5 de la Convention, qu'une référence indirecte aux normes de la Convention devrait suffire.

5.3 Pour ce qui est du fond, l'auteur réaffirme que la législation de l'État partie refuse l'aide personnelle aux personnes qui ont besoin d'être accompagnées pour prendre leurs propres décisions. Il estime illogique et contraire au droit de s'être vu reconnu la capacité de déterminer la teneur et les modalités de l'aide dont il avait besoin lorsque cette aide devait servir à la préparation et à la réalisation d'activités en extérieur, mais pas lorsqu'elle devait consister en une assistance à domicile. Il ignore toujours quel type de ressources est nécessaire pour pouvoir bénéficier d'une aide à domicile.

5.4 L'auteur considère que l'argument de l'État partie selon lequel le critère des ressources garantit le droit à l'autodétermination soulève une contradiction et n'est pas corroboré par la Convention. Il maintient que le critère des ressources est discriminatoire en ce qu'il peut être respecté uniquement par les personnes capables de prendre des décisions relatives à l'aide de façon indépendante et exclut, par exemple, les personnes ayant un handicap intellectuel.

5.5 L'auteur conteste l'affirmation de l'État partie selon laquelle des services en établissement lui ont été proposés. Il n'a connaissance d'aucune procédure ni d'aucun compte rendu ou rapport de l'Autorité nationale de surveillance du bien-être et de la santé. Aucune décision n'a été prise à son sujet pour la prestation de services en établissement et la municipalité ne lui a pas proposé de tels services. Dans la décision administrative du 11 novembre 2015, il est seulement mentionné que la municipalité a suggéré à la mère de l'auteur de faire une demande de services en établissement[7]. Or, selon l'auteur, l'État partie n'a pas démontré que les services en établissement pourraient remplacer une aide personnelle 24 heures sur 24 pour les personnes ayant un handicap intellectuel qui, à cause du critère des ressources, artificiel et discriminatoire, ne pouvaient pas recevoir cette aide, pourtant accessible aux personnes ayant d'autres types de handicap.

5.6 Selon l'auteur, l'État partie n'a donné aucun exemple de cas où une personne ayant un handicap intellectuel avait bénéficié de mesures qui l'avaient aidée à vivre chez elle de manière autonome, car il semble ne pas en exister. En revanche, les exemples existent pour les personnes ayant d'autres types de handicap, c'est-à-dire celles qui satisfont au critère des

[6] Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme, *Le droit des personnes handicapées à l'autonomie de vie et à l'inclusion dans la société* (Strasbourg, 2012).

[7] L'auteur précise que la législation de l'État partie prévoit deux types d'aide personnelle : l'aide personnelle proprement dite, reposant sur le critère des ressources, et l'aide personnelle fournie dans le cadre des services en établissement, pour laquelle aucun critère de ressources ne s'applique.

ressources. L'État partie n'explique pas pourquoi l'auteur n'aurait pas besoin d'un service qui lui permettrait de mener une vie autonome. En conclusion, en application du critère des ressources prévu par la législation de l'État partie, l'auteur peut exercer le droit garanti par l'article 19 de la Convention à l'extérieur de son domicile, mais pas chez lui.

5.7 En ce qui concerne l'article 5 de la Convention, l'auteur renvoie à la déclaration de l'État partie selon laquelle les personnes qui n'ont pas suffisamment de « ressources » pour prendre leurs propres décisions ne peuvent pas bénéficier de l'aide personnelle. Cette catégorisation est désavantageuse pour l'auteur et constitue une discrimination. À cet égard, l'auteur rappelle que le Gouvernement précédent était d'avis que le critère des ressources était de nature discriminatoire.

5.8 Enfin, en ce qui concerne l'article 14 de la Convention, l'auteur rappelle que l'État partie a l'obligation d'empêcher la privation de liberté. Il explique que s'il n'obtient pas une aide personnelle, il sera contraint d'habiter avec ses parents ou de vivre dans une institution ou une maison de santé, ce qui constitue une privation de liberté.

Observations complémentaires de l'État partie

6.1 Le 8 mars 2019 et le 28 août 2019, l'État partie a répété ses observations précédentes et rappelé que la Convention ne l'obligeait pas à fournir à l'auteur une aide personnelle au sens de l'article 8 c) de la loi sur les services aux personnes handicapées, mais à lui donner accès à une gamme suffisamment étendue de services pour l'aider à mener une vie autonome à l'intérieur de la société et échapper à l'isolement et à la ségrégation. Le fait que les critères juridiques d'admissibilité à l'aide personnelle ne soient pas remplis n'empêche pas une personne handicapée de vivre de manière autonome. L'État partie conteste l'affirmation de l'auteur selon laquelle, en dehors de l'aide personnelle, aucun service ne lui assurerait une vie autonome. Il réaffirme qu'à des fins d'autonomie, les personnes handicapées peuvent bénéficier des services en établissement prévus par la loi sur les services aux personnes handicapées, et ce, à leur domicile, qu'elles en soient locataires ou propriétaires. Ces services peuvent être personnalisés, fournis au domicile de la personne bénéficiaire, par exemple par une équipe permanente de soignants, et adaptés pour une prise en charge 24 heures sur 24. Ils peuvent également être fournis dans une structure adaptée, où les besoins particuliers des résidents en matière de prise en charge sont dûment pris en considération. Dans ce cas, la personne bénéficiaire occupe un appartement en se voyant appliquer le régime de droits et d'obligations visant habituellement les locataires, et le personnel de l'établissement lui apporte les services dont elle a besoin dans sa vie quotidienne. L'État partie réaffirme que le recours aux services en établissement tels qu'ils sont définis par la loi sur les services aux personnes handicapées a été proposé au représentant légal de l'auteur.

6.2 L'État partie considère que le droit de bénéficier de services d'accompagnement personnalisés et calibrés est un droit économique, social et culturel. En vertu de la Convention, les États sont tenus de prendre des mesures pour réaliser progressivement ce droit et d'agir en accord avec les obligations immédiatement applicables. L'article 19 de la Convention ne fait pas obligation aux États parties de fournir à toute personne les aménagements que celle-ci juge préférables.

6.3 L'État partie affirme qu'à partir de novembre 2018, l'auteur a refusé tous les autres services qui lui ont été proposés en lieu et place de l'aide personnelle demandée[8]. Son représentant légal n'a pas voulu accepter les services de remplacement proposés par la municipalité.

6.4 L'État partie fournit des informations sur la réforme de la législation relative aux services aux personnes handicapées qui est en cours. Lors des consultations qui se sont tenues pendant l'été 2017, il a été jugé important que l'aide personnelle reste déterminée par les personnes handicapées elles-mêmes. S'il est vrai que nombre des parties aux consultations estimaient que le maintien du critère des ressources porterait atteinte à l'égalité entre les personnes handicapées, d'autres soutenaient que ce critère était nécessaire pour que l'aide

[8] À savoir des services de transport dans la limite de 18 voyages gratuits par mois en dehors des heures ouvrables habituelles, une aide personnelle telle que définie dans la loi sur les services aux personnes handicapées, et des services de jour au sens de la loi sur les soins spécialisés aux personnes handicapées à raison de trois jours par semaine, y compris l'aller-retour jusqu'au centre de jour.

personnelle continue de contribuer au droit à l'autodétermination. À l'issue d'une évaluation globale, au cours de laquelle les participants ont pesé les avantages et les inconvénients du critère des ressources, considéré les objectifs qui le sous-tendaient et pris en considération les différentes opinions exprimées, il a été proposé que le critère des ressources reste inscrit dans la loi.

6.5 L'État partie précise que le critère des ressources prévu par la loi sur les services aux personnes handicapées n'implique pas qu'une personne handicapée devrait être capable de déterminer, absolument seule, la teneur et les modalités de l'aide. Pour ce faire, la personne handicapée peut recevoir l'aide d'un tiers ou utiliser diverses aides à la communication. Autrement dit, il lui suffit de posséder « quelques ressources » que l'aide d'un tiers ou une aide à la communication lui permettront d'activer, comme la Cour administrative suprême l'a confirmé à plusieurs reprises[9]. En conséquence, il pourra être considéré que le critère des ressources est rempli alors que la personne handicapée a bénéficié d'un accompagnement pour déterminer la teneur et les modalités de l'aide personnelle. Cependant, dans le cas particulier de l'auteur, les autorités nationales ont considéré que le critère n'était pas rempli. Le simple désaccord de l'auteur avec la décision du tribunal ne suppose pas en soi une violation de la Convention.

6.6 En ce qui concerne l'allégation de discrimination à l'égard de l'auteur, l'État partie souligne que le critère des ressources n'emporte aucune distinction, exclusion ou restriction fondée sur le seul handicap, et n'a pas pour effet de priver ceux qui ne le remplissent pas de la possibilité de mener une vie autonome à l'intérieur de la société par d'autres moyens.

Commentaires de l'auteur sur les observations complémentaires de l'État partie

7.1 Le 7 avril 2019 et le 25 septembre 2019, l'auteur a soumis de nouveaux commentaires. Il insiste sur le fait qu'à moins de bénéficier d'une aide personnelle, il ne pourra pas mener une vie autonome. L'aide fournie par ses parents en tant que proches aidants est le seul moyen pour lui d'éviter une vie en institution. Il admet que l'article 19 de la Convention n'impose pas la fourniture d'un type de service en particulier, mais d'une gamme de services ; il avance toutefois que s'il a uniquement besoin d'une aide personnelle, alors cette aide doit lui être fournie. Il soutient que l'État partie ne peut pas s'acquitter de l'obligation ainsi mise à sa charge en lui proposant un autre service, qui n'est pas suffisant pour lui assurer une vie autonome. Il doit pouvoir bénéficier des services dont il a besoin sans être de se rendre dans une institution.

7.2 À la suite des déclarations de l'État partie selon lesquelles les services en établissement seraient une solution de remplacement, le conseil de l'auteur a contacté le Ministère de la santé et des affaires sociales, qui n'a pas été en mesure de lui fournir des informations sur des options de prise en charge à domicile 24 heures sur 24 pour les personnes ayant un handicap intellectuel[10]. Les solutions de remplacement sont donc purement théoriques. Quant à l'affirmation de l'État partie selon laquelle des services en établissement ont été proposés au représentant légal de l'auteur, l'auteur affirme que rien ne lui a été proposé pour vivre chez lui et recevoir une aide à domicile.

B. Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

8.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 2 du Protocole facultatif et à l'article 65 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable au regard du Protocole facultatif.

8.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément aux dispositions de l'article 2 (al. c)) du Protocole facultatif, qu'il n'avait pas déjà examiné la même question

[9] L'État partie évoque deux décisions rendues par la Cour administrative suprême le 12 août 2011.

[10] Dans des observations datées du 28 août 2019, l'État partie a indiqué que le Ministère ne tenait pas de registres ni d'autres statistiques sur les décisions prises au sujet des personnes handicapées qui bénéficiaient des services municipaux ou sur les bénéficiaires de ces services.

et que la question n'avait pas déjà été examinée ou n'était pas en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

8.3 Le Comité constate qu'aux dires de l'auteur, la décision de la Cour administrative suprême, qui ne peut pas être dissociée des décisions des juridictions inférieures et dans laquelle est examiné son droit à une aide personnelle, a été rendue après l'entrée en vigueur du Protocole facultatif pour l'État partie. Il constate aussi que l'État partie ne conteste pas la compétence *ratione temporis* du Comité pour examiner la plainte de l'auteur. En conséquence, le Comité considère que les dispositions de l'article 2 (al. f)) du Protocole facultatif ne l'empêchent pas d'examiner la présente communication.

8.4 Le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel les griefs soulevés par l'auteur au titre des articles 5 et 14 de la Convention devraient être déclarés irrecevables au regard de l'article 2 (al. d)) du Protocole facultatif au motif que tous les recours internes disponibles n'ont pas été épuisés, même si l'État partie admet que l'auteur a soulevé indirectement le grief relevant de l'article 5 dans le cadre d'une procédure interne. Le Comité prend également note des arguments de l'auteur, pour qui une référence indirecte à l'article 5 devrait suffire et qui affirme avoir bel et bien invoqué le droit à la liberté qu'il tient de l'article 14. Le Comité considère donc que l'auteur a épuisé les recours internes aux fins de l'article 2 (al. d)) du Protocole facultatif.

8.5 En ce qui concerne les allégations de l'auteur au titre de l'article 14 de la Convention, le Comité prend note de l'argument selon lequel, faute d'assistance personnelle, l'auteur sera contraint d'habiter avec ses parents ou d'aller vivre dans un établissement de soins, ce qui constitue une privation de liberté. Cependant, le Comité constate que ces allégations sont formulées en termes généraux et que l'auteur n'a jamais été privé de sa liberté au sens de l'article 14, qui vise toute forme de détention ou de placement en institution de personnes handicapées[11]. Il considère donc que cette partie de la communication est irrecevable pour défaut de fondement au regard de l'article 2 (al. e)) du Protocole facultatif[12].

8.6 En l'absence d'autres obstacles à la recevabilité, le Comité déclare la communication recevable et passe à son examen au fond.

Examen au fond

9.1 Conformément à l'article 5 du Protocole facultatif et à l'article 73 (par. 1) de son règlement intérieur, le Comité a examiné la communication en tenant compte de toutes les informations qui lui avaient été communiquées.

9.2 Le Comité prend note tout d'abord de l'affirmation de l'auteur selon laquelle, faute de recevoir de l'État partie l'aide personnelle qui lui permettrait de mener une vie autonome à l'intérieur de la société, l'auteur ne peut pas exercer sa liberté de choix et vivre en toute indépendance, et, partant, doit s'en remettre à l'aide de ses parents pour éviter d'être placé dans un établissement de soins spécialisés. À cet égard, le Comité rappelle que, selon l'article 19 de la Convention, vivre de manière autonome et faire partie de la société suppose que chacun exerce son libre arbitre et son droit de regard dans toutes les décisions qui concernent sa vie, avec le maximum d'autodétermination et d'interdépendance au sein de la société[13]. L'article 19 (al. b)) de la Convention impose aux États parties de prendre des mesures efficaces et appropriées pour faciliter aux personnes handicapées la pleine jouissance du droit de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes, ainsi que leur pleine intégration et participation à la société, notamment en veillant à ce qu'elles aient accès à une gamme de services à domicile, de services en établissement et d'autres services sociaux d'accompagnement, y compris l'aide personnelle devant leur permettre de vivre dans la société et de s'y insérer et d'échapper à l'isolement ou à la ségrégation. Le Comité rappelle également que les personnes handicapées ont le droit de choisir les services dont elles souhaitent bénéficier[14] et que les services d'accompagnement

[11] Voir les directives relatives au droit à la liberté et à la sécurité des personnes handicapées (A/72/55, annexe).

[12] *Y. c. République-Unie de Tanzanie* (CRPD/C/20/D/23/2014), par. 7.7.

[13] Observation générale n° 5 (2017), par. 8.

[14] Ibid., par. 28.

individualisés, s'ils peuvent différer par le nom, le type ou la forme, selon les particularités culturelles, économiques et géographiques des États parties, doivent tous avoir pour objet d'aider les personnes handicapées à vivre dans la société et d'empêcher qu'elles soient isolées ou victimes de ségrégation, et doivent tous être effectivement adaptés à cette fin[15].

9.3 En l'espèce, le Comité prend note de l'argument de l'auteur selon lequel seule une aide personnelle lui permettrait de vivre de manière autonome à son domicile. Il prend également note de l'argument de l'État partie selon lequel, à des fins d'autonomie, les personnes handicapées peuvent aussi bénéficier de services en établissement, en application de la loi sur les services aux personnes handicapées. Le Comité constate qu'il y a un désaccord entre les parties quant à l'adéquation des services en établissement au regard des besoins de l'auteur, quant à la disponibilité de ces services et quant à leur acceptation par l'auteur. En tout état de cause, le Comité constate que l'État partie n'a pas démontré que ces services répondaient, en pratique, aux besoins de l'auteur. Par contre, l'État partie a rejeté la demande d'aide personnelle à domicile présentée par l'auteur au motif que celui-ci ne serait pas capable de faire un choix, ce qui semble un argument capacitiste et contraire au modèle du handicap fondé sur les droits de l'homme[16]. En l'absence d'éléments qui établiraient le caractère adéquat des services en établissement dans la pratique, le Comité estime que le rejet de sa demande d'aide personnelle a privé l'auteur d'un moyen effectif de mener une vie autonome à l'intérieur de la société[17]. Il conclut donc que les droits que l'auteur tient de l'article 19 (al. b) de la Convention ont été violés.

9.4 Le Comité prend note des allégations de l'auteur selon lesquelles le rejet de sa demande d'aide personnelle par les autorités compétentes de l'État partie est discriminatoire. Il prend note de son argument selon lequel le critère des ressources prévu à l'article 8 c) 2) de la loi sur les services aux personnes handicapées empêche les personnes qui ont besoin d'une assistance pour déterminer la teneur et les modalités de l'aide personnelle de bénéficier de cette aide sur la base de l'égalité avec les autres. Le Comité prend aussi note de l'argument de l'État partie selon lequel le critère des ressources n'emporte aucune distinction, exclusion ou restriction fondée sur le seul handicap, et n'a pas pour effet de priver ceux qui ne le remplissent pas de la possibilité de mener une vie autonome à l'intérieur de la société par d'autres moyens.

9.5 Le Comité rappelle que, selon l'article 2 de la Convention, « la discrimination fondée sur le handicap » est définie comme toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil ou autres, et comme comprenant toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable. Le Comité rappelle également que l'application impartiale d'une loi peut avoir un effet discriminatoire si la situation particulière des personnes auxquelles elle s'applique n'est pas prise en considération. Il peut y avoir violation du droit de ne pas faire l'objet d'une discrimination dans l'exercice des droits garantis par la Convention lorsque les États, sans justification objective et raisonnable, traitent de manière indifférenciée des personnes qui se trouvent dans des situations sensiblement différentes[18]. Le Comité rappelle en outre que l'on parle de discrimination indirecte lorsque des lois, des politiques et des pratiques qui semblent neutres a priori ont un effet préjudiciable disproportionné sur une personne handicapée. Il y a discrimination indirecte lorsque certaines personnes ne peuvent pas profiter, du fait de leur situation, d'une possibilité, qui était de prime abord accessible[19]. Le Comité fait observer qu'aux termes du paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention, les États parties reconnaissent que toutes les personnes sont égales devant la loi et en vertu de celle-ci et ont droit sans discrimination à l'égale protection et à l'égal bénéfice de la loi, et qu'en vertu du paragraphe 2 du même article, les États parties sont tenus d'interdire toutes les discriminations fondées sur le

[15] Ibid., par. 30.
[16] A/HRC/43/41, par. 9 à 15.
[17] *H. M. c. Suède*, par. 8.9.
[18] Ibid., par. 8.3.
[19] Observation générale n° 6 (2018), par. 18 (al. b)).

handicap et de garantir aux personnes handicapées une égale et effective protection juridique contre toute discrimination, quel qu'en soit le fondement.

9.6 Le Comité constate qu'en l'espèce, l'auteur a vu sa demande d'aide personnelle être rejetée au motif qu'il ne remplissait pas le critère des ressources prévu à l'article 8 c) 2) de la loi sur les services aux personnes handicapées, autrement dit, parce qu'il n'était pas capable de déterminer la teneur et les modalités de l'aide dont il avait besoin pour vivre chez lui. Il constate également que l'auteur n'a pas bénéficié de la totalité des heures d'aide personnelle demandées et que cette aide a été fournie pour ses activités à l'extérieur, et non à l'intérieur, du domicile. Le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel l'aide personnelle a pour objet de soutenir la personne handicapée dans ses choix personnels, autrement dit de garantir son droit à l'autodétermination. Il prend note également de l'argument de l'État partie selon lequel cet objectif ne peut pas être atteint si la personne handicapée n'est pas capable de faire ses propres choix. Le Comité prend note en outre de l'argument de l'auteur selon lequel l'obligation de déterminer la teneur et les modalités de l'aide personnelle, sans assistance extérieure, est discriminatoire à l'égard des personnes ayant un handicap intellectuel, pour qui une aide à la prise de décisions est indispensable.

9.7 En l'espèce, le Comité constate que l'auteur bénéficie d'une aide personnelle pour des activités en dehors de son domicile. L'État partie n'a pas exposé les raisons pour lesquelles l'auteur a été considéré capable de déterminer l'aide personnelle dont il avait besoin pour ses activités extérieures, mais pas pour les activités à son domicile. Il n'a pas non plus expliqué comment cette obligation, qui a une dimension intellectuelle puisqu'elle se rapporte à la capacité de déterminer la teneur et les modalités de l'aide personnelle, laisse la possibilité aux personnes ayant un handicap intellectuel de pouvoir exprimer leurs choix sur la base de l'égalité avec les autres. Le Comité conclut donc qu'en l'espèce, en l'absence d'une justification objective et raisonnable de l'État partie, l'application du critère des ressources prévu à l'article 8 c) 2) de la loi sur les services aux personnes handicapées a eu un effet disproportionné sur l'auteur, celui-ci ayant besoin d'une aide pour satisfaire audit critère, et lui a fait subir une discrimination indirecte.

9.8 Le Comité estime qu'en rejetant la demande d'aide personnelle présentée par l'auteur en se fondant sur le critère des ressources, les autorités nationales compétentes ont commis un acte indirectement discriminatoire à l'égard des personnes ayant un handicap intellectuel, car leur décision a eu pour effet d'empêcher ou d'entraver la jouissance et l'exercice par l'auteur de son droit à l'autonomie de vie et à l'inclusion dans la société dans des conditions d'égalité avec les autres, en violation des droits que celui-ci tient de l'article 5 (par. 1 et 2) de la Convention, lu seul et conjointement avec l'article 19.

9.9 Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut que l'État partie a manqué aux obligations qui lui incombent au titre de l'article 19 b) et de l'article 5 (par. 1 et 2), lu seul et conjointement avec l'article 19 de la Convention.

C. Conclusion et recommandations

10. Le Comité, agissant en vertu de l'article 5 du Protocole facultatif, considère que l'État partie a manqué aux obligations qui lui incombent au titre de l'article 19 b) et de l'article 5 (par. 1 et 2), lu seul et conjointement avec l'article 19, de la Convention. En conséquence, le Comité adresse à l'État partie les recommandations suivantes :

a) S'agissant de l'auteur, l'État partie a pour obligation :

i) De lui assurer une réparation effective, notamment en réexaminant sa demande d'aide personnelle visant à lui permettre d'exercer son droit à l'autonomie de vie, à la lumière des constatations du Comité ;

ii) De lui accorder une indemnisation à la mesure des frais de justice qu'il a engagés pour soumettre sa communication ;

iii) De rendre publiques les présentes constatations et de les diffuser largement, sous des formes accessibles, auprès de tous les secteurs de la population ;

b) De façon générale, l'État partie est tenu de prendre des mesures pour empêcher que des violations analogues se reproduisent. À cette fin, le Comité demande à l'État partie de faire en sorte que sa législation sur l'aide personnelle et la manière dont elle est appliquée par les institutions administratives et les tribunaux nationaux soient en accord avec l'obligation mise à la charge de l'État partie de garantir que la législation n'a pas pour objet ou pour effet de compromettre ou de réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice des droits des personnes ayant un handicap intellectuel, dans des conditions d'égalité avec les autres personnes handicapées, lorsqu'il s'agit d'obtenir une aide personnelle ;

c) En particulier, le Comité recommande à l'État partie de modifier la loi sur les services aux personnes handicapées et de faire en sorte que le critère des ressources, selon lequel la personne bénéficiaire doit être capable de déterminer la teneur et les modalités de l'aide requise, n'entrave pas l'autonomie de vie des personnes qui ont besoin d'être accompagnées pour prendre des décisions.

11. Conformément à l'article 5 du Protocole facultatif et à l'article 75 du Règlement intérieur du Comité, l'État partie est invité à soumettre au Comité, dans un délai de six mois, une réponse écrite, dans laquelle il indiquera toute mesure qu'il aura prise à la lumière des présentes constatations et recommandations du Comité.