

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2019-2020

---

26 JUIN 2020

---

## RÉVISION DE LA CONSTITUTION

---

Révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article nouveau permettant de garantir la jouissance des droits et libertés aux personnes handicapées

*(Déclaration du pouvoir législatif, voir le «Moniteur belge» n° 114 du 23 mai 2019)*

---

Proposition de révision de la Constitution visant à insérer au titre II de la Constitution un article 22<sup>ter</sup> garantissant aux personnes en situation de handicap le droit à une pleine inclusion dans la société

Proposition de révision de la Constitution en vue de l'insertion d'un article 11<sup>ter</sup> (n° 7-13)

Proposition de révision de la Constitution visant à insérer au titre II de la Constitution un article 22<sup>ter</sup> garantissant aux personnes en situation de handicap le droit à une pleine inclusion dans la société et de bénéficier des mesures visant à leur assurer l'autonomie et une intégration culturelle, sociale et professionnelle (n° 7-116)

Proposition de révision de la Constitution visant à insérer, au titre II de la Constitution, un article 22<sup>ter</sup> garantissant le droit des personnes handicapées de bénéficier de mesures appropriées qui leur assurent l'autonomie et une intégration culturelle, sociale et professionnelle (n° 7-121)

---

### RAPPORT

fait au nom de la commission  
des Affaires institutionnelles  
par

M. Uyttendaele

---

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2019-2020

---

26 JUNI 2020

---

## HERZIENING VAN DE GRONDWET

---

Herziening van titel II van de Grondwet, om een nieuw artikel in te voegen dat de personen met een handicap het genot van de rechten en de vrijheden moet waarborgen

*(Verklaring van de wetgevende macht, zie «Belgisch Staatsblad» nr. 114 van 23 mei 2019)*

---

Voorstel tot herziening van de Grondwet teneinde in titel II van de Grondwet een artikel 22<sup>ter</sup> in te voegen dat het recht van personen met een handicap op volledige inclusie in de samenleving waarborgt

Voorstel tot herziening van de Grondwet met het oog op het invoegen van een artikel 11<sup>ter</sup> (nr. 7-13)

Voorstel tot herziening van de Grondwet om in titel II van de Grondwet een artikel 22<sup>ter</sup> in te voegen dat het recht van personen met een handicap op volledige inclusie in de samenleving waarborgt alsook hun recht op maatregelen die hun zelfstandigheid en culturele, maatschappelijke en professionele integratie garanderen (nr. 7-116)

Voorstel tot herziening van de Grondwet teneinde in titel II van de Grondwet een artikel 22<sup>ter</sup> in te voegen dat het recht van personen met een handicap waarborgt op aangepaste maatregelen die hun zelfstandigheid en culturele, maatschappelijke en professionele inclusie garanderen (nr. 7-121)

---

### VERSLAG

namens de commissie  
voor de Institutionele Aangelegenheden  
uitgebracht door  
de heer Uyttendaele

---

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie  
**Présidente / Voorzitter:** Sabine Laruelle

**Membres / Leden**

<b>N-VA</b>	Allessia Claes, Karolien Grosemans, Karl Vanlouwe
<b>Ecolo-Groen</b>	Stijn Bex, France Masai, John Pitseys
<b>Vlaams Belang</b>	Adeline Blancquaert, Leo Pieters, Klaas Sloopmans
<b>PS</b>	Jean-Frédéric Eerdeken, Julien Uyttendaele
<b>MR</b>	Georges-Louis Bouchez, Sabine Laruelle, Jean-Paul Wahl
<b>CD&amp;V</b>	Sabine de Bethune, Peter Van Rompuy
<b>Open Vld</b>	Rik Daems, Carina Van Cauter
<b>PVDA-PTB</b>	Jos D'Haese, Samuel Nemes
<b>sp.a</b>	Bert Anciaux

*Voir:*

**Documents du Sénat:**

**7-169 – 2019/2020:**

N° 1: Proposition de révision de la Constitution.

*Voir aussi:*

**Documents du Sénat:**

**7-13 – SE 2019:**

N° 1: Proposition de révision de la Constitution.

**7-13 – 2019/2020:**

N° 2: Rapport.

**7-116 – 2019/2020:**

N° 1: Proposition de révision de la Constitution.

N° 2: Rapport.

**7-121 – 2019/2020:**

N° 1: Proposition de révision de la Constitution.

N° 2: Rapport.

*Zie:*

**Stukken van de Senaat:**

**7-169 – 2019/2020:**

Nr. 1: Voorstel tot herziening van de Grondwet.

*Zie ook:*

**Stukken van de Senaat:**

**7-13 – BZ 2019:**

Nr. 1: Voorstel tot herziening van de Grondwet.

**7-13 – 2019/2020:**

Nr. 2: Verslag.

**7-116 – 2019/2020:**

Nr. 1: Voorstel tot herziening van de Grondwet.

Nr. 2: Verslag.

**7-121 – 2019/2020:**

Nr. 1: Voorstel tot herziening van de Grondwet.

Nr. 2: Verslag.

## I. INTRODUCTION

Le Sénat a adopté, à deux reprises, lors des législatures 2007-2010 et 2010-2014, une proposition insérant un article 22<sup>ter</sup> dans la Constitution consacrant les droits des personnes handicapées (doc. Sénat, n<sup>os</sup> 4-1531 et 5-139). La Chambre des représentants n'a cependant jamais examiné ces textes qui ont été frappés de caducité à la dissolution des Chambres.

La déclaration de révision de la Constitution, publiée au *Moniteur belge* du 23 mai 2019, a à nouveau ouvert à révision le titre II de la Constitution, «en vue d'y insérer un article nouveau permettant de garantir la jouissance des droits et libertés aux personnes handicapées».

Trois propositions de révision ont été déposées sur cette base (doc. Sénat, n<sup>os</sup> 7-13/1, 7-116/1 et 7-121/1). Elles ont fait l'objet d'un examen conjoint par la commission des Affaires institutionnelles lors de ses réunions des 17 janvier, 6 mars, 12 et 26 juin 2020.

Lors des réunions du 17 janvier et 6 mars 2020 ont été entendus des responsables des administrations compétentes en matière de politique des handicapés, ainsi que différentes associations et organisations représentatives. Des avis écrits ont été demandés à deux experts en droit constitutionnel, à savoir les professeurs Sottiaux (KU Leuven) et Uyttendaele (ULB) et à un professeur de philosophie, M. Dupuis (UCL) ainsi qu'au Conseil supérieur national des personnes handicapées.

La commission des Affaires institutionnelles a ensuite décidé de confier à un groupe de travail *ad hoc*, composé des auteurs principaux des trois propositions susvisées, la mission de rédiger une nouvelle proposition de consensus, prenant en compte les différents éléments apportés par les auditions et les avis écrits.

Cette nouvelle proposition a été déposée le 22 juin 2020 par MM. Anciaux et Courard, et Mme de Bethune (doc. Sénat, n<sup>o</sup> 7-169/1).

## II. EXPOSÉS INTRODUCTIFS

Pour la présentation des trois propositions de révision de la Constitution déposées initialement, il est renvoyé aux développements de ces propositions (doc. Sénat, n<sup>os</sup> 7-13/1, 7-116/1 et 7-121/1).

## I. INLEIDING

De Senaat heeft bij twee gelegenheden, tijdens de zittingsperiodes 2007-2010 en 2010-2014, een voorstel aangenomen dat een artikel 22<sup>ter</sup> in de Grondwet invoegt teneinde er rechten voor personen met een handicap in op te nemen (stukken Senaat, nrs. 4-1531 en 5-139). De Kamer van volksvertegenwoordigers heeft deze teksten echter nooit behandeld, en zij werden vervallen verklaard bij de ontbinding van de Kamers.

De verklaring tot herziening van de Grondwet, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 mei 2019, heeft opnieuw titel II van de Grondwet voor herziening vatbaar verklaard «om een nieuw artikel in te voegen dat de personen met een handicap het genot van de rechten en vrijheden moet waarborgen».

Er werden op basis hiervan drie voorstellen tot herziening ingediend (stukken Senaat, nrs. 7-13/1, 7-116/1 en 7-121/1). Zij werden gezamenlijk besproken tijdens de vergaderingen van de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van 17 januari, 6 maart, en 12 en 16 juni 2020.

Tijdens de vergaderingen van 17 januari en 6 maart werden verantwoordelijken gehoord van de bevoegde besturen inzake gehandicaptenbeleid, alsook van verschillende representatieve verenigingen en organisaties. Er werden schriftelijke adviezen gevraagd aan twee grondwetspecialisten, met name de hoogleraren Sottiaux (KU Leuven) en Uyttendaele (ULB), aan een hoogleeraar in de filosofie, de heer Dupuis (UCL), en aan de Nationale Hoge Raad voor personen met een handicap.

De commissie voor de Institutionele Aangelegenheden heeft vervolgens besloten om een *ad hoc*-werkgroep, samengesteld uit de hoofdindieners van de drie voormelde voorstellen, op te dragen een nieuw consensusvoorstel op te stellen, dat rekening houdt met de verschillende aspecten die tijdens de hoorzittingen en in de schriftelijke adviezen aan het licht zijn gebracht.

Dit nieuwe voorstel werd op 22 juni 2020 ingediend door de heren Anciaux en Courard, en mevrouw de Bethune (stuk Senaat, nr. 7-169/1).

## II. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

Voor de presentatie van de drie initieel ingediende voorstellen tot herziening van de Grondwet wordt verwezen naar de toelichting bij deze voorstellen (stukken Senaat, nrs. 7-13/1, 7-116/1 en 7-121/1).

La proposition n° 7-169/1 est présentée par MM. Anciaux et Courard, et Mme de Bethune dans le chapitre IV.B.2 du présent rapport.

### III. AUDITIONS ET AVIS ÉCRITS

Comme indiqué dans l'introduction, la commission a organisé des auditions et recueilli des avis écrits.

Le 17 janvier 2020, les personnes suivantes ont été entendues:

1. M. Philippe Bouchat, directeur d'administration du Service PHARE (Personne Handicapée Autonomie Recherchée), Service public francophone;
2. M. Sjoert Holtackers, représentant du «*Kenniscentrum Welzijn, Wonen, Zorg*» et co-président du Conseil consultatif bruxellois de la personne handicapée;
3. M. James Van Casteren, administrateur général de la *Vlaams Agentschap voor personen met een handicap* (VAPH) (Agence flamande pour les personnes en situation de handicap).

Le 6 mars 2020, ce fut au tour des représentants d'Unia et des organisations de personnes en situation de handicap:

1. Unia: Mme Els Keytsman, codirectrice, et Mme Carole Van Basselaere, juriste au service Handicap / Convention ONU;
2. M. Pierre Gyselinck, président du *Belgian Disability Forum*;
3. Mme Gisèle Marlière, présidente du Conseil supérieur national des personnes handicapées (CSNPH);
4. M. Jos Huys et Mme Nadia Hadad, représentants de *Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap* (GRIP).

La commission a recueilli les avis écrits des personnes et organisations suivantes:

1. M. Michel Dupuis, professeur de philosophie et d'éthique médicale, UCLouvain et ULiège, vice-président de la Commission fédérale des droits du patient;

Voorstel nr. 7-169/1 wordt door de heren Anciaux en Courard, en mevrouw de Bethune toegelicht in hoofdstuk IV.B.2. van dit verslag.

### III. HOORZITTINGEN EN SCHRIFTELIJKE ADVIEZEN

Zoals in de inleiding is aangegeven, heeft de commissie hoorzittingen gehouden en schriftelijke adviezen ingewonnen.

Op 17 januari 2020 werden de volgende personen gehoord:

1. de heer Philippe Bouchat, bestuursdirecteur van de dienst PHARE (*Personne Handicapée Autonomie Recherchée*), van de Franstalige Overheidsdienst Brussel;
2. de heer Sjoert Holtackers, vertegenwoordiger van het Kenniscentrum Welzijn, Wonen, Zorg en covoorzitter van de Brusselse Adviesraad voor personen met een handicap;
3. de heer James Van Casteren, administrateur-generaal van het Vlaams Agentschap voor personen met een handicap (VAPH).

Op 6 maart 2020 kwamen de vertegenwoordigers van Unia en van organisaties van personen met een handicap aan bod:

1. Unia: mevrouw Els Keytsman, codirecteur, en mevrouw Carole Van Basselaere, jurist bij de dienst Handicap / VN-Verdrag;
2. de heer Pierre Gyselinck, voorzitter van het *Belgian Disability Forum*;
3. mevrouw Gisèle Marlière, voorzitter van de Nationale Hoge Raad voor personen met een handicap (NHRPH);
4. de heer Jos Huys en mevrouw Nadia Hadad, vertegenwoordigers van *Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap* (GRIP).

De commissie heeft schriftelijke adviezen ingewonnen bij:

1. de heer Michel Dupuis, hoogleraar filosofie en medische ethiek aan de UCLouvain en ULiège, ondervoorzitter van de Federale Commissie rechten van de patiënt;

2. M. Stefan Sottiaux, professeur de droit constitutionnel à la KU Leuven, et Mme Marie Spinoy, chercheuse doctorante à l'Institut de Droit constitutionnel de la KU Leuven;

3. M. Marc Uyttendaele, professeur de droit constitutionnel à l'ULB, président du Centre de droit public de l'ULB;

4. le Conseil supérieur national des personnes handicapées (CSNPH).

Les rapports de ces auditions et les avis écrits figurent dans le doc. Sénat, n° 7-169/3.

#### IV. DISCUSSION

##### A. Création d'un groupe de travail *ad hoc*

Sur la proposition de la présidente et de M. Anciaux, la commission décide, le 12 juin 2020, de créer un groupe de travail *ad hoc*, composé des auteurs principaux des trois propositions déposées initialement (doc. Sénat, n°s 7-13/1, 7-116/1 et 7-121/1) et chargé d'élaborer, sur la base des auditions et des avis écrits, une nouvelle proposition consensuelle bénéficiant d'un large soutien.

Mme de Bethune se réjouit de cette façon de procéder. Les auditions lors desquelles certaines instances publiques et surtout des organisations représentant des personnes en situation de handicap ont été entendues ont montré clairement la pertinence sociétale de la révision de la Constitution proposée, non seulement pour le groupe cible concerné mais aussi pour la société dans son ensemble. Les avis juridiques, surtout ceux du professeur Sottiaux et de Mme Spinoy ainsi que du professeur Uyttendaele, sont extrêmement intéressants parce qu'ils montrent, d'une manière juridiquement étayée, la plus-value d'un ancrage constitutionnel des droits des personnes en situation de handicap, ancrage qui, contrairement à ce que d'aucuns souhaiteraient, n'a pas simplement une fonction de symbole ou de signal. À présent, il s'agit de trouver, en l'espace d'une seule phrase, la formulation adéquate qui puisse compter sur un soutien suffisant non seulement au Sénat mais aussi à la Chambre des représentants.

M. Courard pense que la commission et, par extension, le Sénat, devraient saisir l'occasion qui leur est offerte pour franchir une étape importante en accordant une reconnaissance aux personnes en situation de handicap dans la Constitution et ce, compte tenu des différentes dimensions qui les caractérisent (dimensionnement),

2. prof. dr. Stefan Sottiaux, hoogleraar grondwettelijk recht aan de KU Leuven, en mevrouw Marie Spinoy, doctoraatsonderzoeker aan het Instituut voor Constitutioneel Recht van de KU Leuven;

3. prof. dr. Marc Uyttendaele, hoogleraar grondwettelijk recht aan de ULB, voorzitter van het *Centre de droit public* van de ULB;

4. de Nationale Hoge Raad voor personen met een handicap (NHRPH).

De verslagen van deze hoorzittingen en de schriftelijke adviezen zijn terug te vinden in stuk Senaat, nr. 7-169/3.

#### IV. BESPREKING

##### A. Oprichting van een werkgroep *ad hoc*

Op voorstel van de voorzitter en de heer Anciaux beslist de commissie op 12 juni 2020 een werkgroep *ad hoc* op te richten, bestaande uit de hoofdindieners van de drie initieel ingediende voorstellen (stukken Senaat, nrs. 7-13/1, 7-116/1 en 7-121/1), met als opdracht om op grond van de hoorzittingen en de schriftelijke adviezen een nieuw ruim gedragen, consensueel voorstel uit te werken.

Mevrouw de Bethune verheugt zich over deze werkwijze. De hoorzittingen met bepaalde overheidsinstanties en vooral met organisaties die personen met een handicap vertegenwoordigen, hebben de maatschappelijke relevantie van de voorgestelde Grondwetsherziening, niet alleen voor de betrokken doelgroep, maar voor de ganse samenleving duidelijk aangetoond. De juridische adviezen van vooral professor Sottiaux en mevrouw Spinoy, en professor Uyttendaele zijn uitermate interessant omdat ze op juridisch onderbouwde manier de meerwaarde aangeven van een grondwettelijke verankering van de rechten van personen met een handicap, die verder reikt dan een loutere symbool- of signaal-functie, waartoe sommigen de voorgestelde herziening willen herleiden. Het komt er nu op aan om, bij wijze van spreken, in een enkele zin de gepaste formulering te vinden, die niet enkel in de Senaat, maar ook in de Kamer van volksvertegenwoordigers op voldoende steun zal kunnen rekenen.

De heer Courard is van oordeel dat de commissie en bij uitbreiding de Senaat de kans moeten grijpen om een belangrijke stap voorwaarts te doen door personen met een handicap in de Grondwet te erkennen en daarbij rekening te houden met hun verschillende dimensies, diversiteit en pluraliteit. Daartoe zou een consensusvoorstel moeten

de leur diversité et de leur pluralité. Une proposition de consensus devrait donc être élaborée. Les trois propositions n<sup>os</sup> 7-13/1, 7-116/1 et 7-121/1 vont toutes dans la bonne direction. Les auditions ont permis de clarifier les choses. Ainsi, il faudra affiner la terminologie, notamment en ce qui concerne la désignation du groupe cible et le choix entre les termes «intégration» et «inclusion». M. Courard se montre d'ores et déjà favorable au terme «inclusion» parce que celui-ci a une portée plus large. Ce n'est pas à la personne en situation de handicap à s'adapter; c'est la société et l'environnement qui doivent s'adapter de manière à devenir aisément accessibles pour elle. Il s'agit d'une approche relativement neuve qui se concrétise dans le terme «inclusion». Il serait dès lors positif que le Sénat mette cet aspect en exergue. Cela permettrait de répondre aux attentes des personnes en situation de handicap. C'est pourquoi il se rallie à la proposition de la présidente de créer un groupe de travail *ad hoc* chargé d'élaborer une proposition de consensus.

Selon Mme de Bethune, le groupe de travail parviendra rapidement à un texte, de sorte qu'il sera possible de mettre encore une nouvelle proposition aux voix en séance plénière avant les vacances parlementaires. Elle rappelle que la commission a examiné au pas de charge la proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises en vue d'étendre à l'élection des parlements de Communauté et de Région le droit de vote des Belges résidant à l'étranger (doc. Sénat, n<sup>o</sup> 7-119/1), bien que d'aucuns souhaitaient que l'on recueille l'avis du Conseil d'État. Le groupe CD&V s'est montré constructif à cet égard.

C'est déjà la troisième fois que le Sénat se prononcera en séance plénière sur une proposition de révision de la Constitution relative aux personnes en situation de handicap. Durant les législatures 2007-2010 et 2010-2014, le Sénat a en effet déjà adopté par deux fois une proposition d'insertion d'un article 22<sup>ter</sup> dans la Constitution (doc. Sénat, n<sup>os</sup> 4-1531/1 et 5-139/1). Toutefois, la Chambre des représentants n'a pas examiné ces textes. Mme de Bethune aimerait éviter que l'examen d'une nouvelle proposition soit reporté au-delà des vacances parlementaires. Il serait positif que le Sénat puisse clôturer cette session parlementaire par le vote d'un nouvel article de la Constitution consacrant les droits des personnes en situation de handicap. Elle espère dès lors, conjointement avec MM. Anciaux et Courard, pouvoir soumettre sous peu une nouvelle proposition à la commission.

worden uitgewerkt. De drie voorstellen nrs. 7-13/1, 7-116/1 en 7-121/1 gaan allemaal de goede richting uit. De hoorzittingen hebben klaarheid geschapen. Zo zal de terminologie moeten worden bijgeschaafd, onder andere betreffende de aanduiding van de doelgroep en de keuze tussen de begrippen «integratie» en «inclusie». De heer Courard betoont zich alvast voorstander van «inclusie», omdat die term verder gaat. Het is niet de persoon met een handicap die zich moet aanpassen, maar de samenleving en de omgeving die moeten worden aangepast zodat personen met een handicap er zonder drempels toegang toe hebben. Dat is een relatief nieuwe benadering die in de term «inclusie» tot uiting komt. Het zou daarom goed zijn indien de Senaat dat aspect zou beklemtonen. Daarmee zou worden tegemoetgekomen aan de verwachtingen van personen met een handicap. Daarom sluit hij zich aan bij het voorstel van de voorzitter om een werkgroep *ad hoc* op te richten, met als opdracht een consensusvoorstel uit te werken.

Volgens mevrouw de Bethune zal de werkgroep snel tot een tekst komen, hetgeen het mogelijk maakt een nieuw voorstel nog vóór het zomerreces in de plenaire vergadering in stemming te brengen. Zij herinnert eraan dat de commissie het voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen om het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen uit te breiden naar de verkiezing van de Gemeenschaps- en Gewestparlementen (stuk Senaat, nr. 7-119/1), op een drafje heeft behandeld, hoewel sommigen hierover het advies van de Raad van State wensten in te winnen. De CD&V-fractie heeft zich daarin constructief opgesteld.

Het is reeds de derde keer dat de Senaat zich in plenaire zitting zal uitspreken over een voorstel tot herziening van de Grondwet met betrekking tot personen met een handicap. De Senaat heeft namelijk tijdens de legislaturen 2007-2010 en 2010-2014 tweemaal een voorstel aangenomen tot invoeging van een artikel 22<sup>ter</sup> in de Grondwet (stukken Senaat, nrs. 4-1531/1 en 5-139/1). De Kamer van volksvertegenwoordigers heeft die teksten echter niet behandeld. Mevrouw de Bethune zou willen vermijden dat de behandeling van een nieuw voorstel over het zomerreces wordt getild. Het zou mooi zijn indien de Senaat dit zittingsjaar zou kunnen afsluiten met de stemming over een nieuw Grondwetsartikel inzake de rechten van personen met een handicap. Zij hoopt dan ook samen met de heren Anciaux en Courard op korte termijn een nieuw voorstel aan de commissie te kunnen voorleggen.



**B. Proposition du groupe de travail *ad hoc* visant à insérer un article 22<sup>ter</sup> dans la Constitution (doc. Sénat, n° 7-169/1)**

**1. Proposition**

Par suite de la décision de la commission du 12 juin 2020, MM. Anciaux et Courard ainsi que Mme de Bethune ont élaboré conjointement une nouvelle proposition de révision de la Constitution, qu'ils ont déposée le 22 juin 2020 (doc. Sénat, n° 7-169/1).

La proposition vise à insérer, dans le titre II de la Constitution, un article 22<sup>ter</sup> rédigé comme suit:

«Art. 22<sup>ter</sup>. Chaque personne en situation de handicap a le droit à une pleine inclusion dans la société, y compris le droit à des aménagements raisonnables.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit.»

**2. Développements**

M. Anciaux déclare, au nom des auteurs, qu'à la lumière des auditions et des avis écrits, ils ont fait le choix d'insérer le nouveau texte dans un article 22<sup>ter</sup> et non dans un article 11<sup>ter</sup>. Ils suivent en cela la ligne adoptée par les propositions de M. Courard et consorts et de Mme de Bethune et consorts (doc. Sénat, n°s 7-116/1 et 7-121/1) et ce, alors que la proposition initiale de M. Anciaux entendait insérer un nouvel article 11<sup>ter</sup> dans la Constitution (doc. Sénat, n° 7-13/1).

Ce choix trouve sa justification dans le fait que l'insertion du nouveau texte dans un article 11<sup>ter</sup> serait conforme à une approche d'égalité en termes de droits, de sorte que l'article aurait un effet direct et que les intéressés pourraient en exiger le respect devant la justice. L'insertion de la nouvelle disposition dans l'article 22<sup>ter</sup> revient à attribuer une forme restreinte d'effet direct à ces droits, à savoir l'obligation de *standstill*. Cela signifie que le degré de protection existant ne peut être revu à la baisse, sauf pour des motifs d'intérêt général. De plus, les différentes autorités sont soumises à une obligation de réalisation progressive. Elles doivent prendre les mesures supplémentaires nécessaires afin de garantir la concrétisation des droits des personnes en situation de handicap.

Par ailleurs, la proposition opte explicitement, par analogie avec la proposition de M. Courard et consorts, pour le terme «inclusion» plutôt que pour le terme

**B. Voorstel van de werkgroep *ad hoc* tot invoeging van een artikel 22<sup>ter</sup> in de Grondwet (stuk Senaat, nr. 7-169/1)**

**1. Voorstel**

Ingevolge de beslissing van de commissie d.d. 12 juni 2020 hebben de heren Anciaux en Courard en mevrouw de Bethune samen een nieuw voorstel tot herziening van de Grondwet uitgewerkt, dat ze op 22 juni 2020 hebben ingediend (stuk Senaat, nr. 7-169/1).

Het voorstel strekt ertoe in titel II van de Grondwet een artikel 22<sup>ter</sup> in te voegen, luidende:

«Art. 22<sup>ter</sup>. Iedere persoon met een handicap heeft recht op volledige inclusie in de samenleving, met inbegrip van het recht op redelijke aanpassingen.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht.»

**2. Toelichting**

De heer Anciaux verklaart namens de indieners dat zij op grond van de hoorzittingen en de schriftelijke adviezen ervoor geopteerd hebben om de nieuwe tekst in een artikel 22<sup>ter</sup> onder te brengen en niet in een artikel 11<sup>ter</sup>. Daarmee volgen ze de lijn van de voorstellen van de heer Courard *c.s.* en mevrouw de Bethune *c.s.* (stukken Senaat, nrs. 7-116/1 en 7-121/1), terwijl het initiële voorstel van de heer Anciaux ertoe strekte een nieuw artikel 11<sup>ter</sup> in de Grondwet in te voegen (stuk Senaat, nr. 7-13/1).

Deze keuze vindt haar verantwoording in het feit dat de opname van de nieuwe tekst in een artikel 11<sup>ter</sup> zou aansluiten bij een gelijkheids- en gelijke rechtenbenadering, waardoor het artikel directe werking zou krijgen en de betrokkenen de naleving ervan voor de rechter zouden kunnen afdwingen. De opname van de nieuwe bepaling in artikel 22<sup>ter</sup> brengt een beperktere vorm van directe werking mee, namelijk de *standstill*werking. Dat betekent dat het bestaande beschermingsniveau niet kan worden teruggedraaid, tenzij om redenen van algemeen belang. Tevens rust er op de verschillende overheden een progressieve realisatieplicht. Zij worden opgeroepen om verdere stappen te zetten om de rechten van personen met een handicap te realiseren.

Voorts wordt in navolging van het voorstel van de heer Courard *c.s.* uitdrukkelijk gekozen voor de term «inclusie» in plaats van voor de term «integratie».

«intégration». La disposition proposée est conforme de la sorte à la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. Pour la même raison, le choix a été fait, sur la base des auditions et des avis écrits, d'inscrire le droit à des aménagements raisonnables dans la disposition proposée. Il est ainsi tenu compte de l'avis du Conseil supérieur national des personnes handicapées.

M. Anciaux conclut que la disposition constitutionnelle proposée renvoie explicitement, de par le choix des termes, à la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées et représente une avancée majeure, conformément au souhait des personnes en situation de handicap.

Mme de Bethune souscrit pleinement au commentaire précité.

M. Courard se réjouit de l'excellent travail que ses deux collègues et lui-même ont pu réaliser à la lumière des avis des agences, des associations et des constitutionnalistes. Il espère vraiment que le texte qu'ils proposent obtiendra le soutien des autres sénateurs dans la mesure où ce texte défend véritablement la personne en situation de handicap.

Comme l'a souligné le Conseil supérieur national des personnes handicapées, tout le secteur du handicap est demandeur d'un ancrage constitutionnel.

Il était important de trouver dans le texte la notion d'inclusion dans la société. C'est non seulement une demande du secteur mais c'est aussi ce qui est inscrit dans la Convention des Nations unies: l'inclusion exige que la société s'adapte lorsqu'elle empêche les personnes en situation de handicap de participer pleinement et également à la vie sociale.

Les mots utilisés ont aussi leur importance: il n'est pas question de «personnes handicapées» mais de «personnes en situation de handicap». Cette terminologie renvoie mieux à la définition de l'ONU qui ne présente plus le handicap sous l'angle médical qui est réducteur mais qui met en exergue la dimension environnementale. La définition de l'ONU identifie clairement la relation entre l'incapacité et l'environnement comme cause possible de l'exclusion des personnes concernées.

La reconnaissance des seuls aménagements raisonnables ne doit pas éclipser l'obligation plus générale d'accessibilité qui est garantie par la Convention des Nations unies. Dans une certaine mesure, ces aménagements raisonnables pourraient signaler l'échec d'une

Daarmee sluit de voorgestelde bepaling aan bij het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Om dezelfde reden werd, op grond van de hoorzittingen en schriftelijke adviezen, ook het recht op redelijke aanpassingen in de voorgestelde bepaling opgenomen. Daarmee wordt ook tegemoetgekomen aan het advies van de Nationale Hoge Raad voor personen met een handicap.

De heer Anciaux besluit dat de voorgestelde Grondwetsbepaling door de woordkeuze expliciet verwijst naar het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en tegemoetkomt aan de wens van de personen met een handicap om met deze nieuwe bepaling een grote stap vooruit te zetten.

Mevrouw de Bethune onderschrijft volmondig de hiervoor gegeven toelichting.

De heer Courard is verheugd over het uitstekende werk dat zijn twee collega's en hijzelf hebben kunnen verrichten, voorgelicht door de adviezen van de instanties, verenigingen en grondwetspecialisten. Hij hoopt echt dat de tekst die zij voorstellen de steun zal krijgen van de andere senatoren. De tekst biedt immers een volwaardige bescherming voor personen met een handicap.

Zoals de Nationale Hoge Raad voor personen met een handicap heeft benadrukt, is de hele gehandicaptensector vragende partij voor een verankering in de Grondwet.

Het is belangrijk dat het begrip «inclusie in de samenleving» in de tekst is opgenomen. Niet alleen is dit een vraag van de sector, maar het staat ook in het Verdrag van de Verenigde Naties: inclusie vereist dat de maatschappij zich aanpast wanneer zij personen met een handicap verhindert om op volle en gelijke wijze deel te nemen aan het maatschappelijk leven.

De gekozen terminologie is ook belangrijk: men spreekt niet van «gehandicapte personen» maar van «personen met een handicap». Deze terminologie sluit beter aan bij de definitie van de VN, die handicap niet vanuit een beperkende medische invalshoek beschouwt, maar die omgevingsfactoren op de voorgrond plaatst. De definitie van de VN stelt duidelijk dat het verband tussen de handicap en de leefomgeving een mogelijke oorzaak is van uitsluiting van de betrokkenen.

Het loutere erkennen van redelijke aanpassingen mag niet doen vergeten dat er een algemenere verplichting tot toegankelijkheid bestaat, die gewaarborgd wordt door het VN-Verdrag. Tot op zekere hoogte kunnen deze redelijke aanpassingen een werkelijk inclusieve



société réellement inclusive. En tout cas, ceux-ci doivent toujours être pensés en complément avec l'obligation d'accessibilité. C'est la raison pour laquelle le texte prévoit que chaque personne en situation de handicap a le droit à une pleine inclusion dans la société.

Comme on l'a déjà dit, la seconde partie de l'article est indispensable car elle prévoit explicitement que chaque législateur, dans son champ de compétences, est tenu activement de mettre en œuvre le principe constitutionnel en cause. Le droit en question impose des obligations positives aux pouvoirs publics.

En bref, l'insertion d'une disposition dans la Constitution permet vraiment de conférer un ancrage supplémentaire à la protection des personnes qui connaissent le handicap.

### 3. Points de vue, questions et observations

Mme Masai déclare que cette proposition clôture de façon adéquate les travaux qui ont été menés par la commission. C'était un travail nécessaire pour garantir les droits des personnes en situation de handicap. Le groupe Ecolo-Groen soutiendra donc ce texte qu'il considère comme une avancée et dont il espère qu'il amènera de plus en plus d'actions concrètes pour que les personnes en situation de handicap puissent bénéficier des aménagements adéquats.

Au nom du groupe MR, M. Wahl remercie les auteurs pour leur travail qui a permis d'aboutir à ce texte de consensus.

Le groupe MR est évidemment favorable au principe et le texte lui semble largement correspondre à ce qu'il souhaite. Il avait d'ailleurs soutenu le texte lors de la législature 2010-2014.

Le membre souhaite toutefois être rassuré sur un point. Il rappelle que les auditions ont fourni des estimations du coût de certaines mesures. Il y a certes une volonté claire, dans le chef de plusieurs partis, d'assumer ces coûts; néanmoins ils ne sont pas négligeables. Les chiffres obtenus ne concernaient que la Région flamande, nous n'avons pas reçu d'estimation pour la Région wallonne et la Région bruxelloise. Cela ne risque-t-il pas de susciter des objections dans la suite du processus, c'est-à-dire lors des discussions à la Chambre? Les auteurs de la proposition disposent-ils de chiffres supplémentaires?

Le MR souhaiterait un délai supplémentaire pour être certain que le texte puisse être validé au niveau du parti

samenleving in de weg staan. In ieder geval moeten zij steeds worden gezien als aanvulling op de verplichting tot toegankelijkheid. Daarom bepaalt de tekst dat iedere persoon met een handicap recht heeft op volledige inclusie in de samenleving.

Zoals gezegd is het tweede deel van het artikel onmisbaar, omdat het uitdrukkelijk bepaalt dat iedere wetgever binnen het kader van zijn bevoegdheden verplicht is om dit grondwettelijk beginsel actief ten uitvoer te brengen. Dit recht legt positieve verplichtingen op aan de overheden.

Kortom, het opnemen van een bepaling in de Grondwet is een belangrijke bijkomende waarborg voor de bescherming van personen met een handicap.

### 3. Standpunten, vragen en opmerkingen

Mevrouw Masai verklaart dat dit voorstel een gepaste afsluiter is van de werkzaamheden van de commissie. Die werkzaamheden waren nodig om de rechten van personen met een handicap te waarborgen. De Ecolo-Groen-fractie zal dit voorstel dan ook steunen, omdat het een belangrijke doorbraak is die hopelijk tot meer concrete maatregelen zal leiden zodat personen met een handicap over de nodige aanpassingen kunnen beschikken.

In naam van de MR-fractie dankt de heer Wahl de indieners voor het werk dat geleid heeft tot deze consensusstekst.

De MR-fractie is uiteraard voorstander van het principe, en de tekst komt grotendeels overeen met wat zij wenst. Zij had trouwens de tekst reeds gesteund tijdens de zittingsperiode 2010-2014.

Spreker wil echter op één punt gerustgesteld worden. Hij herinnert eraan dat er tijdens de hoorzittingen ramingen zijn gegeven van de kosten van bepaalde maatregelen. Verschillende partijen zijn weliswaar bereid om deze kosten te betalen, maar dat neemt niet weg dat zij aanzienlijk zijn. De vermelde cijfers hebben alleen betrekking op Vlaanderen. Voor Wallonië en Brussel hebben wij geen ramingen ontvangen. Kan dit geen aanleiding geven tot bezwaren in de verdere behandeling, met name tijdens de bespreking in de Kamer? Beschikken de indieners van het voorstel over bijkomende cijfers?

De MR vraagt een bijkomende termijn om zich ervan te vergewissen dat de tekst goedgekeurd wordt door de

et qu'il puisse donc être adopté dans les meilleures conditions. Toutefois, si la commission décide de passer au vote, le groupe MR prendra ses responsabilités.

Mme Claes déclare que, pour le groupe N-VA, la reconnaissance des droits des personnes en situation de handicap est capitale. Une société civilisée se caractérise par l'humanité avec laquelle elle traite ses membres les plus vulnérables. Heureusement, le niveau d'évolution de notre société est tel que nous connaissons déjà de nombreux exemples d'inclusion réussie des personnes en situation de handicap. Ces termes recouvrent en effet un large éventail de cas. Depuis le malvoyant qui peut travailler à temps plein jusqu'à la victime d'un grave accident de la route qui se retrouve incapable de travailler et doit donner une toute nouvelle orientation à son existence. Les cas d'inclusion réussie ne doivent pas faire oublier les énormes difficultés que les personnes en situation de handicap doivent encore souvent surmonter.

Les choses qui, heureusement, sont évidentes pour la plupart des personnes ne le sont nullement pour les personnes en situation de handicap. Pensons aux trottoirs étroits et difficilement praticables, aux cafés difficilement accessibles, aux frais liés à l'aménagement des logements mais aussi à des aspects fondamentaux comme des ressources suffisantes pour financer des soins indispensables. Il va sans dire qu'il reste beaucoup à faire pour aplanir à la fois les petits obstacles du quotidien et les grosses difficultés. Nous nous investissons également au niveau flamand pour offrir aux personnes en situation de handicap tout ce dont elles ont besoin mais la route est longue et les moyens sont hélas rares.

Les propositions à l'examen visent à insérer un nouvel article dans la Constitution afin d'octroyer des droits égaux aux personnes en situation de handicap. L'objectif est noble mais le moyen soulève des questions. La Belgique est déjà dotée d'une vaste législation protégeant les personnes en situation de handicap, qu'il s'agisse des lois antidiscrimination ou surtout de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. Ce n'est toutefois pas en ajoutant un article dans la Constitution que l'on résoudra les problèmes des personnes en situation de handicap.

Mme Claes voudrait revenir sur la définition de la notion de «personne en situation de handicap». Qui cette notion englobe-t-elle et qui n'englobe-t-elle pas? Le concept en soi n'est pas neuf dans notre ordre juridique et notre législation offre déjà des garanties aux personnes en situation de handicap. En revanche, cette législation doit souvent définir à partir de quand une personne peut

partij en dus in de best mogelijke omstandigheden kan worden aangenomen. Indien de commissie echter beslist om tot de stemming over te gaan, zal de MR-fractie haar verantwoordelijkheid nemen.

Mevrouw Claes verklaart dat het erkennen van de rechten van personen met een handicap voor de N-VA-fractie erg belangrijk is. Een beschaafde samenleving kenmerkt zich door een menselijke behandeling van de zwakkeren in de maatschappij. Gelukkig is onze samenleving al zodanig geëvolueerd dat we veel voorbeelden kennen van succesvolle inclusie van personen met een handicap. Onder deze noemer zit immers een grote waaier aan gevallen. Van de slechtziende die voltijds kan gaan werken tot een persoon die na een zwaar auto-ongeval arbeidsongeschikt wordt en een totaal nieuwe wending aan zijn leven moet geven. Het ene succesverhaal doet niets af aan de grote hindernissen die personen met een handicap nog vaak moeten overwinnen.

Zaken die voor de meeste mensen gelukkig vanzelfsprekend zijn, zijn dat voor personen met een handicap helemaal niet. Denk maar aan slecht begaanbare en smalle voetpaden, slecht toegankelijke cafés, kosten om woningen aan te passen, maar ook aan fundamentele zaken als voldoende geld hebben voor broodnodige zorg. Dat er nog veel werk is om zowel de dagelijkse hindernissen als de grote kopzorgen weg te nemen, staat buiten kijf. Ook op Vlaams niveau blijven we ons inzetten om personen met een handicap te bieden wat ze nodig hebben, maar de weg is lang en de middelen helaas schaars.

De voorstellen die vandaag op tafel liggen, beogen het invoeren van een nieuw Grondwetsartikel om personen met een handicap gelijke rechten te verlenen. Het doel is nobel, maar er zijn vragen te stellen over het middel. In België geldt al heel wat wetgeving die bescherming biedt aan personen met een handicap. We kunnen hierbij denken aan de antidiscriminatie wetten en vooral het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. De problemen van personen met een handicap worden echter niet opgelost door een Grondwetsartikel toe te voegen.

Eén van de aspecten die mevrouw Claes wil aanhalen, is de omschrijving van het begrip «personen met een handicap». Wie valt hieronder en wie niet? Het begrip is op zich niet nieuw in onze rechtsorde en er is wetgeving die personen met een handicap al waarborgen biedt. Maar die wetgeving moet vaak ook definiëren vanaf wanneer men een beroep kan doen op een bepaald

prétendre à un certain avantage, par exemple, à partir d'un certain degré de handicap. Cette définition a pour effet d'exclure d'autres groupes. Ceux qui ne sont pas considérés comme appartenant au groupe bénéficiaire peuvent passer à travers les mailles du filet.

L'intervenante souhaite encore attirer l'attention sur un autre élément. L'insertion de ce nouvel article pourrait donner l'impression que les personnes en situation de handicap ne peuvent aujourd'hui invoquer les autres articles de la Constitution ou du moins que ceux-ci ne suffisent pas à garantir leurs droits. Examinons les formulations proposées de plus près. Selon la nouvelle formulation retenue dans la proposition commune n° 7-169/1, les personnes en situation de handicap doivent avoir droit à «une pleine inclusion dans la société, y compris le droit à des aménagements raisonnables». Comparons cette phrase avec l'article 23 de la Constitution. Celui-ci dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, ce qui suppose entre autres des droits économiques, sociaux et culturels. L'article 23, alinéa 3, 2°, prévoit en outre que ces droits comprennent notamment «le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique», tandis qu'au 5°, il est question du «droit à l'épanouissement culturel et social». Nous avons donc déjà, en vertu de la Constitution, droit à l'épanouissement culturel et social. L'article 23 s'applique bien sûr à chacun, y compris donc aux personnes en situation de handicap.

Dans son avis écrit, le professeur Uyttendaele a en outre fait référence à un arrêt de la Cour constitutionnelle dont il ressort que le principe constitutionnel d'égalité et l'interdiction de toute discrimination impliquent déjà pour le législateur une obligation positive d'organiser des aménagements et de prendre des mesures de discrimination positive. En revanche, si l'on veut avantager les personnes en situation de handicap par rapport aux autres personnes, il est bien nécessaire d'insérer un nouvel article.

Les propositions à l'examen visent à réaffirmer une nouvelle fois et de manière explicite les droits existants pour les personnes en situation de handicap. Cela ne pose aucun problème en soi. On évoque souvent avec dédain une législation symbolique – et c'est bien de cela qu'il s'agit ici, selon l'intervenante, mais les symboles ont eux aussi leur importance.

On peut toutefois se demander pourquoi la nécessité d'une protection supplémentaire ne devrait pas également être réaffirmée pour d'autres catégories de personnes. Chaque fois que nous légiférons en faveur

voordeel. Bijvoorbeeld vanaf een zekere ernst van de handicap. Door te definiëren, sluit men echter andere groepen uit. Mensen die zich niet tot de groep kunnen rekenen, kunnen dan uit de boot vallen.

Er is nog een element waar spreekster de aandacht op wil vestigen. Door de invoering van dit artikel zou de indruk kunnen worden gewekt dat mensen met een handicap nu geen beroep kunnen doen op de andere rechten in de Grondwet, of op zijn minst dat die voor hen onvoldoende zouden zijn. Laten we de voorgestelde formuleringen wat van naderbij bekijken. Volgens de nieuwe formulering in het gezamenlijke voorstel nr. 7-169/1 moeten personen met een handicap recht hebben op «volledige inclusie in de samenleving, met inbegrip van het recht op redelijke aanpassingen». Laat ons dit even vergelijken met het reeds bestaande artikel 23 van de Grondwet. Dat bepaalt dat iedereen recht heeft op een menswaardig leven, waaronder onder andere de economische, sociale en culturele rechten vallen. Verder preciseert artikel 23, derde lid, 2°, dat onder die rechten «het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand» valt. In het 5° staat dat ook «het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing» hiertoe behoort. Men heeft dus volgens de Grondwet al recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing. Artikel 23 geldt uiteraard voor iedereen, dus evenzeer voor personen met een handicap.

Professor Uyttendaele verwees in zijn schriftelijk advies bovendien naar een arrest van het Grondwettelijk Hof dat uit het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod nu al een positieve verplichting afleidt voor de wetgever om aanpassingen te organiseren en positieve discriminatiemaatregelen te treffen. Als men echter personen met een handicap wil bevoordelen tegenover personen zonder handicap, is een extra artikel wel nodig.

Met de voorliggende voorstellen wil men de bestaande rechten nog eens uitdrukkelijk benadrukken voor personen met een handicap. Op zich is daar niets mis mee. Er wordt vaak laatdunkend gedaan over symboolwetgeving, wat dit volgens spreekster is, maar symbolen zijn ook belangrijk.

De vraag is echter waarom de extra bescherming dan ook niet voor andere categorieën van personen moet worden benadrukt. Met elk nieuw hokje dat we bijbouwen, zijn er wel andere hokjes die in het vizier komen.

d'une catégorie donnée, nous ouvrons la porte à d'autres catégories. Reste à savoir si en visant des catégories toujours nouvelles, nous résolvons réellement les problèmes de société.

#### 4. Réponses de Mme de Bethune au nom des différents auteurs

Mme de Bethune remercie les membres de la commission qui soutiennent la nouvelle proposition n° 7-169/1. Les questions critiques que certains ont posées sont l'occasion de préciser la portée et l'importance de la disposition proposée.

1. *La concertation.* En réponse à la demande de M. Wahl d'encore pouvoir soumettre la proposition au groupe MR de la Chambre avant le vote en commission, Mme de Bethune rappelle que la commission est maître du calendrier de ses travaux. Elle pense que le temps est mûr pour clôturer l'examen des quatre propositions. Elle comprend le point de vue de M. Wahl quant à l'utilité et la nécessité d'une concertation entre les groupes correspondants de la Chambre et du Sénat mais c'est à la commission de juger de la meilleure manière de mener à bon terme l'examen de la proposition de consensus n° 7-169/1.

2. *Le coût et les effets.* À la question de M. Wahl sur le coût qu'entraînera la révision constitutionnelle proposée, Mme de Bethune répond que, dans le cadre de la proposition n° 7-169/1, il n'est pas nécessaire de déterminer ce coût avec précision puisque le droit des personnes en situation de handicap à une pleine inclusion n'est pas inscrit dans un article 11<sup>ter</sup> nouveau mais dans un article 22<sup>ter</sup> nouveau. Si ce droit avait été coulé dans un article 11<sup>ter</sup>, il aurait constitué un droit individuel applicable sur-le-champ et directement contraignant en raison de son caractère absolu. Si des individus ou des organisations exigeaient en justice l'application immédiate de ce droit, ainsi que certains investissements pour obtenir des aménagements raisonnables, nous serions bien sûr confrontés à la question des répercussions financières de la révision proposée. En inscrivant la nouvelle disposition à l'article 22<sup>ter</sup>, nous avons toutefois pris une option différente et souligné que le droit à l'inclusion devra être concrétisé suivant un calendrier qui relève de la responsabilité de différentes autorités. C'est pourquoi l'article 22<sup>ter</sup> proposé contient un alinéa 2 rédigé comme suit: «La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit.» Quant aux effets, c'est le principe du «standstill» qui prévaut. Tout progrès engrangé ne peut être annulé purement et simplement. Le droit à l'inclusion doit donc se concrétiser et se

Maar de vraag is vooral of we door het extra creëren van categorieën ook maatschappelijke problemen oplossen.

#### 4. Antwoorden van mevrouw de Bethune namens de indianers

Mevrouw de Bethune dankt de leden van de commissie die het nieuwe voorstel nr. 7-169/1 steunen. De kritische vragen die sommigen hebben gesteld, maken het mogelijk de draagwijdte en het belang van de voorgestelde bepaling beter te duiden.

1. *Overleg.* Met betrekking tot de vraag van de heer Wahl om het voorstel vóór de stemming in commissie eerst nog te kunnen aftoetsen bij de MR-Kamerfractie, stelt mevrouw de Bethune dat de commissie de timing van haar werkzaamheden bepaalt. Spreekster acht de tijd rijp om de bespreking van de vier voorstellen af te ronden. Zij heeft begrip voor het standpunt van de heer Wahl dat overleg tussen de corresponderende Kameren Senaatsfracties nuttig en noodzakelijk is. Maar de commissie zal oordelen op welke wijze de behandeling van het consensusvoorstel nr. 7-169/1 het best tot een goed einde kan worden gebracht.

2. *Kostprijs en doorwerking.* Met betrekking tot de vraag van de heer Wahl naar de kostprijs die de voorgestelde Grondwetsherziening zou meebrengen, verklaart mevrouw de Bethune dat die kostprijs, in het kader van het voorstel nr. 7-169/1, niet precies hoeft te worden berekend, omdat het recht van personen met een handicap op volledige inclusie niet in een nieuw artikel 11<sup>ter</sup> wordt ingeschreven, maar in een nieuw artikel 22<sup>ter</sup>. Indien dit recht als artikel 11<sup>ter</sup> zou worden ingevoegd, zou het als individueel recht onmiddellijk van toepassing zijn en in zijn absolute direct kunnen worden afgedwongen. Wanneer individuen of organisaties dan voor de rechter de onmiddellijke toepassing van dit recht zouden vorderen en bepaalde investeringen zouden eisen om redelijke aanpassingen te verkrijgen, zouden we natuurlijk wel geconfronteerd worden met de vraag naar de financiële gevolgen van de voorgestelde herziening. Door de nieuwe bepaling in artikel 22<sup>ter</sup> in te schrijven, wordt echter een andere weg gekozen, waarbij wordt beklemtoond dat het recht op inclusie moet worden geconcretiseerd en gerealiseerd volgens een timing die de verantwoordelijkheid is van de verschillende overheden. Daarom bevat het voorgestelde artikel 22<sup>ter</sup> een tweede lid, luidende: «De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht.» Wat de doorwerking betreft, geldt het standstillprincipe. Elke vooruitgang die



développer systématiquement et progressivement sans marche arrière possible. C'est donc une logique positive qui sous-tend l'inscription du droit à l'inclusion à l'article 22ter. Un des effets principaux de ce choix est que le législateur fédéral et les législateurs des entités fédérées pourront, chacun dans leur domaine de compétence, matérialiser et concrétiser ce droit de manière différente. Il faut cependant que l'inclusion soit garantie et réalisée progressivement.

3. *Le droit à des aménagements raisonnables et les avantages d'une inscription dans la Constitution.* À l'intention de Mme Claes, Mme de Bethune explique que l'ancrage du droit à des aménagements raisonnables dans la Constitution entraîne que ces aménagements raisonnables ne peuvent être considérés comme une violation du principe d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution). En accordant aux personnes en situation de handicap le droit à l'inclusion et aux aménagements raisonnables, le Constituant juge que ce droit n'est nullement contraire au principe précité. Il indique ainsi que si, dans certaines circonstances, une personne en situation de handicap est, en vertu de l'article 22ter, traitée différemment des personnes qui ne sont pas en situation de handicap, cette différence de traitement ne saurait être considérée comme une discrimination de ces autres personnes mais bien comme un moyen de garantir l'égalité et l'inclusion des personnes en situation de handicap. L'inscription de la notion d'«aménagements raisonnables» dans la Constitution est donc un choix délibéré et représentera une avancée sociale substantielle. La formulation de l'article 22ter proposé se calque sur la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, qui s'applique aussi en Belgique, ce qui répond à une demande des experts juridiques et des organisations représentatives des personnes en situation de handicap. La Constitution s'harmonise ainsi avec cette convention. L'inscription des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution permet de balayer les doutes et ambiguïtés et de résoudre d'éventuels conflits avec d'autres dispositions constitutionnelles. La disposition proposée charge par ailleurs les différentes autorités d'une mission spécifique et leur impose des obligations positives. Elle constitue en outre une directive et obligation explicites pour les cours et tribunaux qui, aujourd'hui, ne parviennent pas toujours à appliquer correctement la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. Tous ces arguments montrent bien la plus-value d'un ancrage constitutionnel des droits des personnes en situation de handicap. Enfin, l'article 22ter

wordt geboekt, kan niet zomaar worden teruggedraaid. Het recht op inclusie moet dus stelselmatig en progressief worden geconcretiseerd en uitgebouwd, zonder dat daar zomaar van kan worden teruggekomen. Er zit dus een positieve logica in de verankering van het recht op inclusie in artikel 22ter. Een van de belangrijke gevolgen hiervan is dat de federale en deelstatelijke wetgevers dit recht, elk binnen hun eigen bevoegdheidsdomein, op een verschillende manier kunnen materialiseren en concretiseren. Maar de inclusie moet wel worden gewaarborgd en progressief worden gerealiseerd.

3. *Het recht op redelijke aanpassingen en de voordelen van een incorporatie in de Grondwet.* Ten aanzien van mevrouw Claes verklaart mevrouw de Bethune dat de grondwettelijke verankering van het recht op redelijke aanpassingen met zich meebrengt dat die redelijke aanpassingen niet als een schending van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel (artikelen 10 en 11 van de Grondwet) kunnen worden beschouwd. Door aan personen met een handicap het recht op inclusie en redelijke aanpassingen toe te kennen, acht de Grondwetgever dat recht niet in strijd met het voormelde beginsel. Zo geeft hij aan dat, wanneer personen met een handicap in bepaalde omstandigheden op grond van het nieuwe artikel 22ter anders worden behandeld dan personen zonder handicap, dat niet als een discriminatie van deze laatsten kan worden beschouwd, maar als een middel om de gelijkheid en de inclusie van personen met een handicap te garanderen. Vandaar dat de opname van het begrip «redelijke aanpassingen» in de Grondwet een belangrijk inzicht inhoudt en tot een substantiële sociale vooruitgang zal leiden. De formulering van het voorgestelde artikel 22ter komt tegemoet aan de vraag van de juridische experts en de koepelorganisaties van personen met een handicap om zich aan te sluiten bij het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap dat ook in België van toepassing is. Zo wordt de Grondwet op dit verdrag afgestemd. Door de incorporatie van de rechten van personen met een handicap in de Grondwet worden twijfels en ondubbelzinnigheden weggenomen en worden eventuele conflicten met andere Grondwetsbepalingen opgelost. Tevens houdt de voorgestelde bepaling een specifieke opdracht en positieve verplichtingen in voor de verschillende overheden. Bovendien bevat zij een uitdrukkelijke richtlijn en verplichting voor de hoven en rechtbanken die er vandaag vaak niet in slagen om het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap op de juiste wijze toe te passen. Dat zijn evenveel argumenten die de meerwaarde aantonen van de incorporatie van de rechten van personen met een handicap in de Grondwet. *Last but not least* houdt het voorgestelde artikel 22ter een erkenning in van een

proposé implique une reconnaissance d'un groupe de personnes qui, dans de nombreux domaines, rencontrent bien plus de difficultés que les personnes ne souffrant d'aucun handicap. Faut-il parler d'une législation symbolique? Certes. L'article 22<sup>ter</sup> proposé a valeur de symbole et de signal, ce qui est important, mais ne se limite pas à cela. On pourrait considérer cette disposition comme dénigrante pour les personnes en situation de handicap. Or celles-ci sont elles-mêmes demandeuses de cette reconnaissance dans la Constitution. Elles veulent être considérées comme des citoyens à part entière. L'article 22<sup>ter</sup> proposé revêt donc plusieurs dimensions. En plus d'une valeur symbolique, il a également une pertinence juridique et politique forte.

4. *L'intersectionnalité et les groupes cibles.* Mme de Bethune s'arrête sur le phénomène de l'intersectionnalité qui désigne la discrimination de personnes sur la base d'une multitude de facteurs, ces différentes discriminations se renforçant mutuellement. Le groupe des personnes en situation de handicap a ainsi été très durement touché pendant la crise du coronavirus et se trouve toujours en confinement aujourd'hui (26 juin 2020). Il s'agit d'environ 20 000 personnes. Un autre exemple est la violence intrafamiliale. Des études, réalisées entre autres par l'Université de Gand, montrent à quel point les personnes en situation de handicap, en particulier les femmes, sont victimes de violences physiques et sexuelles (de la part de leur partenaire). Les chiffres sont hallucinants. La politique que l'on mène depuis vingt ans déjà pour lutter contre ce problème est utile mais n'atteint pas et n'aide pas ce groupe cible, faute d'attention spécifique. C'est pourquoi Mme de Bethune est convaincue que la reconnaissance de certains groupes spécifiques a sa place dans la Constitution. Celle-ci énonce des droits généraux qui s'appliquent à toute personne mais si nous voulons rendre ces droits concrets et tangibles, nous devons spécifier comment nous comptons procéder pour certains groupes cibles.

## 5. Répliques

M. Wahl partage l'analyse de Mme de Bethune sur la problématique des coûts. Il aurait été intéressant de disposer d'autres éléments d'information, mais cela ne peut pas faire obstacle à la volonté d'ancrer dans la Constitution les droits des personnes en situation de handicap. Il y aura inévitablement des responsabilités à prendre et donc des coûts à assumer.

M. Anciaux souscrit lui aussi à l'analyse approfondie de Mme de Bethune.

groep van mensen die het op veel vlakken veel moeilijker hebben dan personen zonder handicap. Is er dan sprake van symboolwetgeving? Uiteraard. Het voorgestelde artikel 22<sup>ter</sup> heeft een symbool- en signaalfunctie, welke belangrijk is, maar daartoe beperkt het zich niet. Men zou de voorgestelde bepaling als denigrerend voor de personen met een handicap kunnen beschouwen. Maar zij zijn zelf expliciet vragende partij voor die erkenning in de Grondwet. Zij wensen als volwaardige burgers te worden beschouwd. Het voorgestelde artikel 22<sup>ter</sup> heeft dus verschillende dimensies. Naast zijn symboolwaarde heeft het een aanzienlijke juridische en beleidsmatige relevantie.

4. *Intersectionaliteit en doelgroepen.* Mevrouw de Bethune wijst op het fenomeen van de intersectionaliteit, waarbij personen op grond van een veelvoud van factoren worden gediscrimineerd en waarbij verschillende discriminaties elkaar versterken. Zo werd de groep van de personen met een handicap tijdens de coronacrisis bijzonder hard getroffen en zit zij op dit ogenblik (26 juni 2020) nog steeds in lockdown. Het gaat om ongeveer 20 000 personen. Een ander voorbeeld is het intrafamiliaal geweld. Studies van onder andere de Universiteit Gent tonen aan hoezeer personen met een handicap, inzonderheid vrouwen, slachtoffer zijn van seksueel en fysiek (partner)geweld. De cijfers zijn hallucinant. Het beleid dat al twintig jaar wordt ontwikkeld om deze problematiek aan te pakken, is nuttig, maar raakt en helpt die doelgroep niet, omdat er geen specifieke aandacht voor bestaat. Die specificiteit is nodig. Daarom is mevrouw de Bethune ervan overtuigd dat er in de Grondwet specifieke doelgroepen moeten worden erkend. Er zijn de algemene rechten die voor iedere persoon gelden. Maar indien we die rechten concreet en tastbaar willen maken, zullen we de wijze waarop we dat willen realiseren, voor welbepaalde doelgroepen moeten specificeren.

## 5. Replieken

De heer Wahl deelt de analyse van mevrouw de Bethune met betrekking tot de kosten. Het zou interessant geweest zijn om over bijkomende gegevens te beschikken, maar dit kan geen beletsel zijn om de rechten van personen met een handicap in de Grondwet te verankeren. Dit zal onvermijdelijk bijkomende verantwoordelijkheden, en dus kosten, met zich meebrengen.

De heer Anciaux sluit zich aan bij de grondige toelichting die mevrouw de Bethune heeft verstrekt.



En réplique à M. Wahl, il insiste pour que la proposition de révision de la Constitution n° 7-169/1 puisse être mise au vote avant les vacances d'été, lors de la séance plénière du 10 juillet 2020. Selon lui, l'argument selon lequel un groupe politique du Sénat ne pourrait procéder au vote qu'après avoir obtenu le feu vert du groupe politique correspondant de la Chambre, n'est pas valable.

M. Courard tient à souligner qu'il n'y a aucun piège, aucun risque lié au vote de ce texte. Il n'y a aucune volonté de mettre les Communautés et Régions en difficultés financières, mais bien le souci d'envoyer un signal clair: le handicap n'est pas qu'un problème de santé, c'est un problème d'environnement. Nous nous trouvons tous, à un moment, en situation de handicap. La volonté est de faire en sorte que l'environnement puisse s'adapter pour permettre aux personnes en situation de handicap de profiter de la vie au même titre que les autres. Ce n'est nullement leur donner un privilège, mais seulement les mettre en situation leur permettant d'être à égalité avec les autres citoyens.

M. Wahl reconnaît que sa demande d'un délai supplémentaire était peut-être un excès de prudence de sa part et, vu la qualité du travail, il est d'avis que le texte peut être soumis au vote.

Mme Claes n'a aucune objection à ce que la commission procède immédiatement au vote.

## V. VOTE

La proposition de révision de la Constitution n° 7-169/1 est adoptée par 11 voix et 3 abstentions. À la suite de l'adoption de cette proposition, les propositions nos 7-13/1, 7-116/1 et 7-121/1 sont devenues sans objet.

\*  
\* \*

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

*Le rapporteur,*

Julien UYTTENDAELE.

*La présidente,*

Sabine LARUELLE.

Ten aanzien van de heer Wahl dringt hij erop aan om het voorstel van Grondwetsherziening nr. 7-169/1 vóór het zomerreces in de plenaire vergadering van 10 juli 2020 in stemming te brengen. Hij vindt het argument als zou een Senaatsfractie pas tot de stemming mogen overgaan, nadat de corresponderende Kamerfractie haar toestemming heeft gegeven, niet valabel.

De heer Courard wil benadrukken dat er geen enkele valkuil, geen enkel risico verbonden is aan de aanneming van deze tekst. Het is helemaal niet de bedoeling om de Gemeenschappen en Gewesten in financiële problemen te brengen, maar wel om een duidelijke boodschap te brengen: handicap is geen gezondheidsprobleem, het is een leefomgevingsprobleem. Wij zullen allemaal op een gegeven ogenblik met een handicap te maken hebben. Wij willen ervoor zorgen dat de omgeving kan worden aangepast zodat personen met een handicap net als alle anderen kunnen genieten van het leven. Dit betekent geenszins dat hen een voorrecht wordt toegekend, maar alleen dat hen de mogelijkheid wordt geboden om op gelijke voet met de andere burgers te leven.

De heer Wahl geeft toe dat zijn vraag om een bijkomend uitstel misschien voortkwam uit overdreven voorzichtigheid van zijn kant. Gelet op de kwaliteit van het werk, denkt hij dat de tekst ter stemming kan worden voorgelegd.

Mevrouw Claes heeft geen bezwaar om onmiddellijk tot de stemming over te gaan.

## V. STEMMING

Het voorstel tot herziening van de Grondwet nr. 7-169/1 wordt aangenomen met 11 stemmen bij 3 onthoudingen. Door de goedkeuring van dit voorstel zijn de voorstellen nrs. 7-13/1, 7-116/1 en 7-121/1 zonder voorwerp geworden.

\*  
\* \*

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteur,*

Julien UYTTENDAELE.

*De voorzitter,*

Sabine LARUELLE.