

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2023-2024

20 NOVEMBRE 2023

Proposition de résolution relative à l'amélioration de l'intégration dans notre société des personnes porteuses d'une déficience mentale

(Déposée par M. Philippe Dodrimont et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

I. LA DÉFICIENCE MENTALE

La classification la plus répandue aujourd'hui pour parler du handicap a été proposée par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en 1980 et identifie trois terminologies distinctes et essentielles afin d'appréhender au mieux cette thématique:

- la «déficience» est une lésion, une maladie ou un autre trouble d'ordre médical qui entraîne une réduction des fonctions physiques ou mentales d'une personne;
- l'«incapacité» est une limitation fonctionnelle, c'est-à-dire une réduction, résultant d'une déficience, de la capacité d'une personne à accomplir une activité;
- le «handicap» est un désavantage social résultant d'une déficience ou d'une incapacité.

La déficience intellectuelle, plus communément appelée «handicap mental», est un développement mental insuffisant caractérisé par une limitation des capacités intellectuelles, une capacité limitée et permanente de l'apprentissage.

En remplacement du document n° 7-495/1 distribué précédemment.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2023-2024

20 NOVEMBER 2023

Voorstel van resolutie betreffende een betere integratie in onze samenleving van mensen met een mentale stoornis

(Ingediend door de heer Philippe Dodrimont c.s.)

TOELICHTING

I. MENTALE STOORNIS

De gangbaarste classificatie om vandaag over handicaps te spreken werd in 1980 door de Wereldgezondheidsorganisatie (WGO) voorgesteld en bevat drie verschillende en essentiële termen om dat thema beter te begrijpen:

- een «stoornis» is een letsel, een ziekte of een ander probleem van medische aard dat een vermindering van de lichamelijke of mentale functies van een persoon veroorzaakt;
- een «beperking» is een functionele beperking, dat wil zeggen een vermindering van het vermogen van een persoon om een activiteit te verrichten, als gevolg van een stoornis;
- een «handicap» is een maatschappelijk nadeel dat het gevolg is van een stoornis of een beperking.

Een intellectuele stoornis, gemeenzamer «mentale handicap» genoemd, is een ontoereikende mentale ontwikkeling die gekenmerkt wordt door een beperking van de verstandelijke vermogens en een blijvend beperkt leervermogen.

Ter vervanging van het vroeger rondgedeelde document nr. 7-495/1.

Une déficience est donc causée par un syndrome d'ordre médical affectant une personne. Parmi les déficiences les plus fréquemment diagnostiquées, nous pouvons évoquer:

- la trisomie 21 ou «syndrome de Down», forme la plus connue de handicap mental congénital dû à une affection des chromosomes. Ce syndrome se manifeste sur le plan physique mais aussi mental. Les personnes atteintes ont des attributs physiques spécifiques. La gravité du retard mental qui les affecte est variable et touche leurs cinq sens. Cela se manifeste notamment par une difficulté de réception des informations et certains troubles du langage;
- le syndrome du «X-fragile» ou «syndrome de Martin Bell», deuxième cause génétique héréditaire la plus répandue de déficience (après la trisomie 21). Ce syndrome résulte de l'inactivation d'un gène situé sur le chromosome X; il touche plus fréquemment les garçons. Il se manifeste tant au niveau physique que psychologique et comportemental par une hyperactivité et des troubles de l'attention entre autres;
- le «syndrome de Williams et Beuren», liée à la perte d'un petit fragment d'un chromosome. Cette maladie entraîne un déficit intellectuel léger, une malformation du cœur;
- le «syndrome de Prader-Willi», maladie rare liée à une anomalie génétique. Il se manifeste par un manque de tonus musculaire (hypotonie) et des difficultés à s'alimenter, puis par une obésité précoce associée à une prise excessive d'aliments (hyperphagie). Cette obsession permanente pour les aliments est cumulée à un appétit insatiable et à des comportements parfois agressifs si l'enfant n'obtient pas la nourriture réclamée.

Les personnes affectées rencontrent, dès lors, à des degrés divers, des difficultés à faire face aux exigences et impératifs du quotidien ainsi qu'aux différentes sollicitations et contraintes sociales. Ces difficultés se manifestent à différents niveaux: cognitif (réflexion, conceptualisation), communication (langage), motricité, performances sociales, ce qui entraîne bien souvent de nombreuses complications en termes d'autonomie, santé, sécurité, habiletés scolaires, travail, loisirs, etc. Très concrètement, une personne atteinte par ce type de lésions subira une situation de handicap qui se traduira par des difficultés à évaluer le temps, à faire face à des situations inédites et inconnues, à appréhender certaines conventions sociales, à avoir des interactions rapides et

Een stoornis wordt dus veroorzaakt door een syndroom van medische aard waaraan een persoon lijdt. Enkele van de frequentst gediagnosticeerde stoornissen zijn:

- downsyndroom, de bekendste vorm van congenitale mentale handicap, is te wijten aan een aandoening van de chromosomen. Dit syndroom uit zich op lichamelijk, maar ook op mentaal gebied. Personen die eraan lijden hebben specifieke lichamelijke kenmerken. De ernst van hun mentale retardatie varieert en betreft de vijf zintuigen. Dat uit zich onder andere in problemen met de receptie van informatie en in taalstoornissen;
- fragiel X-syndroom of Martin-Bell syndroom, de tweede meest verbreide genetische oorzaak van stoornissen (na het downsyndroom). Dat syndroom komt voort uit de hapering van een gen op het X-chromosoom; het treft vaker jongens. Het komt zowel op lichamelijk als op psychologisch en gedragsmatig gebied tot uiting, onder andere in hyperactiviteit en aandachtstoornissen;
- Williams-Beuren syndroom, dat te maken heeft met het ontbreken van een klein fragment van een chromosoom. Die ziekte veroorzaakt een lichte verstandelijke beperking, een hartafwijking;
- Prader-Willi syndroom, een zeldzame ziekte die met een genetische afwijking te maken heeft. Het komt tot uiting door spierzwakte (hypotonie) en voedingsproblemen, vervolgens door vroegtijdige obesitas als gevolg van ongeremd eten (hyperphagie). Die permanente obsessie voor voedsel gaat gepaard met ongeremde eetlust en soms agressief gedrag indien het kind niet het voedsel krijgt dat het eist.

De getroffen personen ondervinden in diverse gradaties problemen om de eisen en verplichtingen van het dagelijks leven en van de maatschappij het hoofd te bieden. Die problemen komen op verschillende gebieden tot uiting: het cognitieve (nadenken, conceptualisering), de communicatie (taalgebruik), motoriek, sociale vaardigheden, wat heel vaak tot talrijke complicaties leidt op het gebied van zelfredzaamheid, gezondheid, veiligheid, schoolse vaardigheden, werk, vrije tijd, enz. Heel concreet zal iemand met dergelijke letsels een toestand van handicap ervaren die zich zal uiten in problemen om de tijd in te schatten, nieuwe en ongekende situaties het hoofd te bieden, bepaalde sociale conventies te begrijpen, snelle en assertieve interactie te hebben, zijn

assertives, à fixer son attention de manière soutenue et continue sur une tâche, etc.

Ce type de syndrome apparaît bien souvent dès la naissance et s'avère incurable. Bien que la déficience intellectuelle ne se soigne pas, celle-ci peut être compensée par un environnement aménagé ainsi qu'un accompagnement adapté. Un environnement adapté et un accompagnement stimulant peuvent, en effet, amener ces personnes à se révéler et à développer des talents et des compétences probantes, voire souvent excellentes dans certaines disciplines. Au contraire, une prise en charge inadéquate aura pour conséquence d'accentuer la déficience et les incapacités de l'enfant ou de la personne touchée par le handicap mental.

Les personnes affectées par une déficience peuvent également présenter d'autres troubles. Dans ce cas de figure, on évoquera alors une situation de polyhandicaps. Cela peut se manifester de manières diverses comme des troubles neurologiques entraînant l'épilepsie, l'ataxie, des tremblements, des tics ou encore une maladresse motrice. Des troubles psychiatriques peuvent également être diagnostiqués, comme des bouffées délirantes, une psychose infantine, des comportements caractérisés aigus; mais aussi des troubles affectifs, notamment une instabilité émotionnelle, une hyperémotivité, une irritabilité. Parfois, d'autres problèmes de santé d'ordre physique sont susceptibles de s'ajouter à cette liste, comme des malformations physiques ou des troubles cardiaques et respiratoires. De plus, la déficience mentale qui touche les personnes affectées rend parfois la tâche de détecter toute autre pathologie extrêmement compliquée.

II. LE HANDICAP DANS LE DROIT

A. À l'international

Au niveau international, les droits de personnes en situation de handicap dû à une déficience mentale sont inscrits, au même titre que les personnes en situation de handicap moteur, au sein de différents textes.

La Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) des Nations unies du 13 décembre 2006, ratifiée par la Belgique le 8 juillet 2009, consacre le droit des personnes handicapées à participer à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports, et enjoint les États parties à adopter les mesures adéquates afin d'encourager leur participation en mettant à leur disposition les moyens nécessaires en termes d'infrastructures et d'accompagnements humains (article 30). Ce texte, comme le veut l'architecture juridique en vigueur aux Nations unies, instaure un Comité contrôlant sur rapport

aandacht aanhoudend en ononderbroken bij een taak te houden, enz.

Een dergelijk syndroom is er heel vaak van bij de geboorte en blijkt ongeneeslijk. Hoewel er geen behandeling is voor intellectuele stoornissen, kunnen ze worden gecompenseerd door een aangepaste omgeving en ondersteuning. Een aangepaste omgeving en een stimulerende ondersteuning kunnen die personen immers helpen om open te bloeien en waardevolle talenten en competenties – soms zelfs uitstekend in bepaalde disciplines – te ontwikkelen. Een onaangepaste zorg daarentegen zal tot gevolg hebben dat de stoornis en de beperkingen van het kind of van de persoon met de mentale handicap erger worden.

Mensen met een stoornis kunnen ook andere problemen hebben. In dat geval spreekt men over een meervoudige handicap. Dat kan op diverse manieren tot uiting komen als neurologische problemen die epilepsie, ataxie, tremor, tics of motorische onhandigheid veroorzaken. Er kunnen ook psychiatrische problemen worden gediagnosticeerd, zoals deliriumaanvallen, infantiele psychose, acute gedragsproblemen. Maar ook affectieve problemen, met name emotionele instabiliteit, overgevoeligheid, prikkelbaarheid. Soms komen bij die lijst nog andere gezondheidsproblemen van lichamelijke aard, zoals lichamelijke afwijkingen of hart- en ademhalingsproblemen. Bovendien maakt de mentale stoornis bij de getroffen personen het opsporen van elke andere pathologie uiterst gecompliceerd.

II. DE HANDICAP IN HET RECHT

A. Internationaal

Internationaal zijn de rechten van personen met een handicap als gevolg van een mentale stoornis, net als die van personen met een motorische handicap, opgenomen in verscheidene teksten.

Het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VRPH) van de Verenigde Naties van 13 december 2006, door België geratificeerd op 8 juli 2009, bekrachtigt het recht van personen met een handicap om aan het culturele en recreatieve leven, aan vrijetijdsbesteding en aan sporten deel te nemen, en gelast de staten die partij zijn passende maatregelen te treffen om hun deelname aan te moedigen, door hun de nodige middelen ter beschikking te stellen inzake infrastructuur en ondersteuning door mensen (artikel 30). Die tekst stelt, zoals de bij de Verenigde Naties geldende juridische

et de manière périodique le respect et les avancées de ces droits consacrés.

Cette Convention consacre une conception très large du handicap, couvrant potentiellement des situations aussi hétérogènes que l'autisme, la surdité, la défiance intellectuelle, la tétraplégie, le diabète, le trouble bipolaire, la dyslexie, un handicap moteur, un handicap mental, l'ob siti  ou encore les suites durables d'un cancer. Pour être reconnu en situation de handicap au sens de la Convention, trois conditions doivent en effet être réunies. Il faut d'abord que la personne présente une incapacité physique, mentale, intellectuelle ou sensorielle; ensuite, que cette incapacité soit durable (ce qui la distingue de la «simple» maladie); et enfin, que l'interaction de cette incapacité durable avec diverses barrières puisse faire obstacle à la pleine et effective participation de la personne à la société sur la base de l'égalité avec les autres. Cette troisième condition signe le basculement d'un modèle exclusivement médical du handicap   un modèle social. Alors que le modèle médical met uniquement l'accent sur les déficiences de la personne handicapée, le modèle social prôné par la Convention tient également compte des barrières érigées par la société, et reconnaît ainsi la part de responsabilité de la société dans la construction du handicap. La grande dépendance est une notion qui est non seulement absente de la jurisprudence du Comité des droits des personnes handicapées, mais aussi de la Convention l'instituant. Conformément au modèle social, les différences entre déficiences s'effacent derrière les défis communs des personnes handicapées. La jurisprudence ne reconnaît donc pas de «degré d'handicap ou d'autonomie» mais plus plutôt l'idée de «besoin d'accompagnement».

Au niveau des Nations unies, d'autres sources de droit peuvent également être invoquées concernant le sujet des personnes handicapées, notamment: le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; la Convention relative aux droits de l'enfant. Les comités afférents à ces conventions sont également habilités à recevoir des rapports alternatifs issus de la société civile à propos du respect des droits relatifs aux différentes thématiques.

En matière de droits humains, un autre texte fondamental s'applique également dans notre pays. Il s'agit de la Convention européenne des droits de l'homme. Bien que celle-ci ne contienne pas de dispositions concernant directement les personnes en situation de handicap, elle s'avère incontournable en matière du respect du principe

architecture het wil, een Comité in dat aan de hand van een verslag op periodieke wijze de eerbiediging en de vorderingen van die bekrachtigde rechten controleert.

Het Verdrag bekrachtigt een heel brede opvatting van de handicap, die potentieel heel heterogene situaties omvat zoals autisme, doofheid, verstandelijke stoornis, tetraplegie, diabetes, bipolaire stoornis, dyslexie, een motorische handicap, een mentale handicap, obesitas of de blijvende gevolgen van kanker. Om in de zin van het Verdrag erkend te worden als persoon met een handicap moeten drie voorwaarden vervuld zijn. Ten eerste moet de persoon een lichamelijke, mentale, verstandelijke of zintuiglijke beperking hebben. Ten tweede moet die beperking duurzaam zijn (wat haar van een «gewone» ziekte onderscheidt). Ten slotte moet de interactie van die duurzame beperking met de diverse belemmeringen de volwaardige en effectieve participatie van de persoon in de samenleving als gelijke van de anderen kunnen beletten. Die derde voorwaarde betekent de omslag van een exclusief geneeskundig model van de handicap naar een sociaal model. Terwijl het geneeskundig model alleen de klemtoon legt op de stoornissen van de persoon met een handicap, houdt het sociale model dat het Verdrag voorstaat ook rekening met de belemmeringen die de samenleving optrekt, en erkent het de gedeeltelijke verantwoordelijkheid van de samenleving in de constructie van de handicap. De grote zorgbehoefte is een begrip dat niet alleen ontbreekt in de rechtspraak van het Comité van de rechten van personen met een handicap, maar ook in het Verdrag dat het Comité opricht. Overeenkomstig het sociale model verdwijnen de verschillen tussen stoornissen achter de gemeenschappelijke problemen van de personen met een handicap. De rechtspraak erkent dus geen «graad van handicap of van zelfredzaamheid», maar veeleer het idee van «behoefte aan ondersteuning».

De Verenigde Naties hebben nog andere rechtsbronnen gegenereerd met betrekking tot personen met een handicap, namelijk: het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten; het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten; het Verdrag inzake de rechten van het kind. De comités bij die verdragen mogen ook alternatieve verslagen van het middenveld ontvangen over de naleving van de rechten rond verschillende kwesties.

Wat mensenrechten betreft, is in ons land nog een andere basistekst van toepassing: het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Hoewel dit Verdrag geen bepalingen bevat die rechtstreeks betrekking hebben op personen met een handicap, is het essentieel voor de eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel. Vooral ook omdat

d'égalité. D'autant plus que cette Convention est dotée d'un organe de contrôle lui assurant un rayonnement exceptionnel compte tenu de l'autorité de la chose jugée dont sont revêtues les décisions que prononcent les juridictions qui en découlent. Par ailleurs, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme tend à diverger à propos de certains principes onusiens sur différentes questions. On notera en particulier, dans les matières touchant au handicap, leurs divergences sur les questions d'internement et de droit de vote notamment (l'arrêt *Rooman c. Belgique*, rendu en Grande chambre le 31 janvier 2019 par la Cour européenne des droits de l'homme, ou l'arrêt *Caamano Valle c. Espagne* du 11 mai 2021).

Toujours au niveau européen, une autre convention contient des dispositions concernant les droits des personnes touchées par le handicap. Il s'agit de la Charte sociale européenne (révisée). Celle-ci contient une disposition expressément dédiée aux personnes handicapées, à savoir l'article 15 consacrant le droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté. Ce texte témoigne d'une réelle profondeur sur la question du handicap dans sa diversité et s'attarde sur la question de l'hébergement et d'accompagnement des adultes en situation de grande dépendance. En mars 2013, le Comité européen des droits sociaux a ainsi condamné l'État belge en raison du manque de solutions d'accueil et d'hébergement adaptées aux besoins des personnes handicapées de grande dépendance. Le Comité souligne à la fois une carence dans les solutions d'accueil pour les personnes adultes souffrant d'un handicap de grande dépendance et leurs familles, et la nécessité d'offrir une pluralité d'options pour garantir une liberté de choix effective.

Le droit primaire et dérivé de l'Union européenne (UE) s'attarde également sur la question du handicap. En effet, l'article 19 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit que, dans les limites de ses compétences, l'Union «peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée (entre autres) sur (...) un handicap». C'est sur fondement de cette disposition que fut adoptée, en 2000, la directive 2000/78. Celle-ci interdit toute discrimination directe ou indirecte, fondée entre autres sur le handicap, en matière d'emploi et de travail.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne contient également des dispositions pertinentes pour la thématique qui nous retient. L'article 21 de la Charte interdit, à la suite de la clause générale d'égalité

dit Verdrag voorzien is van een controleorgaan waardoor het een bijzondere uitstraling krijgt, gelet op het gezag van gewijsde van de hieruit voortvloeiende uitspraken van de rechtbanken. Overigens heeft de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens de neiging af te wijken van bepaalde VN-beginselen rond verschillende kwesties. In aangelegenheden rond handicaps, zijn dat vooral verschillen inzake internering en stemrecht (het arrest *Rooman versus België*, uitgesproken in de Grote Kamer op 31 januari 2019 door het Europees Hof voor de rechten van de mens, of het arrest *Caamano Valle versus Spanje* van 11 mei 2021).

Op Europees niveau is er nog een ander verdrag dat bepalingen bevat over de rechten van personen met een handicap, te weten het (herziene) Europees Sociaal Handvest. Dit bevat een bepaling die uitdrukkelijk gaat over personen met een handicap, namelijk artikel 15 dat het recht op onafhankelijkheid, op sociale integratie en participatie in het gemeenschapsleven bekrachtigt voor mensen met een handicap. Die tekst getuigt van een reële diepgang over het probleem van een handicap in al zijn verscheidenheid en staat stil bij de huisvesting en begeleiding van volwassenen die zwaar zorgbehoevend zijn. In maart 2013 heeft het Europees Comité voor sociale rechten de Belgische Staat veroordeeld omdat er geen aangepaste opvang- en huisvestingsmogelijkheden waren voor zwaar zorgbehoevende volwassenen met een handicap. Het Comité benadrukt niet alleen het gebrek aan opvangmogelijkheden voor zwaar zorgbehoevende volwassenen met een handicap en hun families, maar ook de noodzaak om een waaier aan opties te bieden om een doeltreffende keuzevrijheid te kunnen waarborgen.

Het primaire en afgeleide recht van de Europese Unie (EU) staat ook stil bij de kwestie van de handicap. Artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) bepaalt immers dat de Unie binnen de grenzen van haar bevoegdheden, «passende maatregelen kan nemen om discriminatie op grond van (...) (onder andere) een handicap te bestrijden». Het is op grond van die bepaling dat in 2000 richtlijn 2000/78 werd goedgekeurd. Deze verbiedt alle directe of indirecte discriminatie inzake arbeid en beroep, op grond van onder andere een handicap.

Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bevat ook pertinente bepalingen over dit onderwerp. Artikel 21 van het Handvest verbiedt, op basis van de algemene gelijkheidsclausule van artikel 20,

de l'article 20, toute discrimination fondée, entre autres, sur le handicap.

En résumé, le droit international des droits fondamentaux compte plusieurs sources, catégorielles et universelles, susceptibles de profiter aux personnes en situation de handicap (en ce compris mental) et configurant les droits de celles-ci. Quel que soit le type d'obligations, positives ou négatives, qu'elles imposent à l'État belge, ces sources fixent essentiellement un cadre à l'intérieur duquel des choix doivent être posés par le législateur national.

Comme nous avons pu le constater, les différentes sources s'inscrivent dans des paradigmes différents, ce qui conduit les multiples juridictions ou comités garants de ces différents textes à différer dans le contenu de leurs arrêts et décisions ainsi que dans leurs logiques sous-jacentes, notamment sur les questions de l'institutionnalisation de l'hébergement. Sur le plan juridique, toutefois, concilier ces positions – parfois contradictoires – est une nécessité afin de parvenir à définir les obligations d'un État vis-à-vis de ces citoyens en situation de handicap.

B. En Belgique

Depuis le 30 mars 2021, l'article 22ter ajouté à la Constitution est une première étape vers une amélioration de la prise en charge du handicap mental. Son alinéa 1^{er} dispose: «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.»

Ce nouvel article s'inscrit ainsi dans la droite ligne de la CDPH. En effet, l'expression retenue pour désigner les bénéficiaires du droit à l'inclusion – «les personnes en situation de handicap» – avalise un renversement de perspective appréhendant le handicap de manière contextualisée, en lien avec l'environnement de la personne concernée. Le nouvel article 22ter renvoie d'ailleurs au législateur en vue de l'adoption de législations qui permettent de remplir ce cadre institué.

La référence aux «aménagements raisonnables» au sein de l'article fait craindre à de nombreux observateurs aguerris la trop libre interprétation laissée aux mains des autorités compétentes. Ils désignent dès lors ce nouvel article comme étant «une boîte vide».

elke vorm van discriminatie op grond van onder andere een handicap.

Kortom, het internationaal grondrecht bevat verschillende bronnen, categoriale en universele, die gunstig kunnen zijn voor mensen met een handicap (ook mentale handicap) en hun rechten vorm kunnen geven. Ongeacht het soort verplichtingen, positieve of negatieve, die deze bronnen opleggen aan de Belgische Staat, stellen ze een kader vast waarbinnen keuzes moeten worden gemaakt door de nationale wetgever.

Zoals we hebben kunnen vaststellen, passen de verschillende bronnen binnen verschillende paradigma's, waardoor de verschillende rechtbanken of comités die instaan voor de toepassing van de verschillende teksten, inhoudelijk afwijken in hun arresten en uitspraken en onderliggende logica, onder andere over de institutionalisering van de huisvesting. Juridisch gezien moeten die standpunten – die soms tegenstrijdig zijn – echter tot overeenstemming worden gebracht om de plichten van een Staat tegenover zijn burgers met een handicap te kunnen bepalen.

B. In België

Sinds 30 maart 2021 is artikel 22ter, ingevoegd in de Grondwet, een eerste stap naar een betere behandeling van personen met een mentale handicap. Het eerste lid bepaalt: «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.»

Dit nieuwe artikel sluit volledig aan bij het VRPH. De gekozen uitdrukking om begunstigen van het recht op inclusie aan te duiden – «personen met een handicap» – bekrachtigt een omkering van het perspectief waarbij de handicap contextueel wordt opgevat, in relatie tot de omgeving van de betrokkene. Het nieuwe artikel 22ter laat het overigens aan de wetgever over om de wetten goed te keuren die dit vastgestelde kader kunnen invullen.

De verwijzing naar «redelijke aanpassingen» in het artikel doet vele ervaren waarnemers vrezen voor een te vrije interpretatie ervan door de bevoegde overheden. Ze bestempelen dit nieuwe artikel daarom als een «lege doos».

Afin d'inclure davantage les personnes en situation de handicap, notamment celles qui le sont des suites d'une déficience mentale, il nous incombe en tant que législateur, par nos initiatives et avancées législatives, d'encourager le remplissage de cette boîte «article 22^{ter}» de notre Constitution.

Bien qu'un «Plan d'action fédéral handicap 2021-2024» ait été adopté par le gouvernement fédéral, celui-ci ne prête que peu d'attention à la question du handicap mental. Les cent quarante-cinq engagements de ce plan, bien que louables, ne pallient pas l'ensemble des lacunes législatives et pratiques que rencontrent encore dans notre pays les personnes touchées par le handicap et en situation de grande dépendance.

De plus, bien que la direction générale (DG) Personnes handicapées du service public fédéral (SPF) Sécurité sociale reconnaisse à plus de 675 000 personnes une situation de handicap (soit 6 % de la population), le pouvoir fédéral et les entités fédérées ne disposent que de très peu de données relatives au nombre de personnes en situation de grande dépendance. Cela souligne le peu de précision de ces données chiffrées qui s'appuient, à l'heure actuelle, uniquement sur des considérations administratives relatives aux aides accordées aux personnes. Cette situation ne permet donc pas pour le moment d'établir plus précisément les obstacles rencontrés au quotidien par ces citoyens, comme le préconise pourtant la CDPH.

Les matières potentiellement concernées par les politiques publiques au sujet du handicap (et plus particulièrement le handicap mental) sont nombreuses, à savoir: la santé, l'enseignement, le sport et les formations, les infrastructures sportives et leur accessibilité ou encore la reconnaissance d'une situation de handicap ainsi que la non-discrimination. L'ensemble de ces matières sont résolument transversales considérant leurs implications tant sur le pouvoir fédéral que sur les entités fédérées de notre pays.

*
* *

Om de maatschappij inclusiever te maken voor personen met een handicap, meer bepaald personen met een mentale handicap, moeten wij als wetgever, via onze wetgevende initiatieven en vooruitgang, die lege doos «artikel 22^{ter}» van onze Grondwet opvullen.

Hoewel een Federaal Actieplan Handicap 2021-2024 werd goedgekeurd door de federale regering, besteedt dit slechts weinig aandacht aan het probleem van de mentale handicap. De 145 punten van dat plan, hoewel zeer lovenswaardig, werken niet alle wettelijke en praktische lacunes weg die mensen met een handicap en die zwaar zorgbehoevend zijn nog ervaren in ons land.

Hoewel de directie-generaal (DG) voor Personen met een handicap van de federale overheidsdienst (FOD) Sociale Zekerheid, meer dan 675 000 personen met een handicap erkent (of 6 % van de bevolking), hebben de federale overheid en de deelstaten slechts heel weinig gegevens over het aantal personen die zwaar zorgbehoevend zijn. Dat benadrukt de geringe nauwkeurigheid van die cijfers die momenteel enkel gebaseerd zijn op administratieve overwegingen inzake steun aan deze personen. Deze situatie leent zich momenteel dus niet tot een nauwkeurigere vaststelling van de dagelijkse obstakels voor deze burgers, wat nochtans wordt aanbevolen door het VRPH.

Er zijn heel wat aangelegenheden inzake handicaps (en meer in het bijzonder mentale handicap) waarbij het overheidsbeleid mogelijk betrokken is, namelijk: gezondheid, onderwijs, sport en opleiding, sportinfrastructuur en toegankelijkheid daarvan of de erkenning van een handicap en niet-discriminatie. Al die aangelegenheden zijn volstrekt transversaal aangezien ze een impact hebben op zowel de federale overheid als de deelstaten van ons land.

*
* *

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat,

A. vu la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948;

B. vu la Convention des Nations unies sur les droits des personnes handicapées (CNUDPH) du 13 décembre 2006;

C. vu la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) du 18 décembre 1979;

D. vu la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989;

E. vu la résolution WHA54.21 adoptée le 22 mai 2011 par l'Assemblée mondiale de la santé élaborant la Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF);

F. vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales («Convention européenne des droits de l'homme») du 4 novembre 1950;

G. vu le Traité sur l'Union européenne;

H. vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;

I. vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne;

J. vu la Charte sociale européenne (révisée), en particulier son article 15 sur le droit des personnes handicapées à l'indépendance, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté;

K. vu le socle européen des droits sociaux, et en particulier ses principes n° 1 sur l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie, n° 2 sur l'égalité des sexes, n° 3 sur l'égalité des chances, n° 4 sur le soutien actif à l'emploi, n° 5 sur des emplois sûrs et adaptables, n° 6 sur les salaires, n° 10 sur un environnement de travail sain, sûr et adapté et la protection des données, n° 11 sur l'accueil de l'enfance et l'aide à l'enfance, n° 14 sur le revenu minimum et n° 17 sur l'inclusion des personnes handicapées;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. gelet op de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 10 december 1948;

B. gelet op het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (VVNRPH) van 13 december 2006;

C. gelet op het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (CEDAW) van 18 december 1979;

D. gelet op het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind van 20 november 1989;

E. gelet op de op 22 mei 2011 door de Wereldgezondheidsvergadering aangenomen resolutie WHA54.21 over de uitwerking van de Internationale Classificatie van stoornissen, handicaps en gezondheid (CIF);

F. gelet op het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden («Europees Verdrag voor de rechten van de mens») van 4 november 1950;

G. gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie;

H. gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;

I. gelet op het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;

J. gelet op het (herziene) Europees Sociaal Handvest, in het bijzonder het artikel 15 over het recht van personen met een handicap op onafhankelijkheid, sociale integratie en participatie in het gemeenschapsleven;

K. gelet op de Europese pijler van sociale rechten, en in het bijzonder de principes nr. 1 over onderwijs, opleiding en een leven lang leren, nr. 2 over gelijkheid van mannen en vrouwen, nr. 3 over gelijke kansen, nr. 4 over actieve ondersteuning bij het vinden van werk, nr. 5 over veilige en flexibele werkgelegenheid, nr. 6 over loon, nr. 10 over een gezonde, veilige en goed aangepaste werkomgeving en gegevensbescherming, nr. 11 over kinderopvang en hulp aan kinderen, nr. 14 over minimuminkomen en nr. 17 over inclusie van personen met een handicap;

- L. vu les rapports annuels 2021 et 2022 sur les droits fondamentaux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne;
- M. vu la Stratégie de la Commission européenne en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030;
- N. vu la directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants;
- O. vu la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail;
- P. vu l'article 22^{ter} de la Constitution;
- Q. vu la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination;
- R. vu le protocole du 19 juillet 2007 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française en faveur des personnes en situation de handicap – Protocole relatif au concept d'aménagements raisonnables en Belgique en vertu de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme;
- S. vu le Plan d'action fédéral Handicap (2021-2024);
- T. vu le Code wallon de l'action sociale et de la santé (CWASS) du 29 septembre 2011;
- U. vu le décret de la Communauté française du 2 mars 2023 instituant un Conseil consultatif des personnes en situation de handicap en Communauté française;
- V. vu le décret flamand du 25 avril 2014 portant le financement qui suit la personne pour des personnes handicapées et portant réforme du mode de financement des soins et du soutien pour des personnes handicapées;
- W. vu le décret flamand du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive;
- L. gelet op de jaarverslagen 2021 en 2022 over de grondrechten van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten;
- M. gelet op de Strategie van de Europese Commissie voor de rechten van personen met een handicap 2021-2030;
- N. gelet op richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers;
- O. gelet op richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep;
- P. gelet op artikel 22^{ter} van de Grondwet;
- Q. gelet op de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie;
- R. gelet op het protocol van 19 juli 2007 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie ten gunste van personen met een handicap – Protocol betreffende het begrip redelijke aanpassingen in België krachtens de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding;
- S. gelet op het Federaal Actieplan Handicap (2021-2024);
- T. gelet op het Waalse Wetboek voor sociale actie en gezondheid (CWASS) van 29 september 2011;
- U. gelet op het decreet van de Franse Gemeenschap van 2 maart 2023 tot oprichting van een Adviesraad voor personen met een handicap in de Franse Gemeenschap;
- V. gelet op het Vlaams decreet van 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap;
- W. gelet op het Vlaams decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid;

X. considérant l'adoption, le 30 mars 2021, de l'article 22^{ter} de la Constitution comme une première étape majeure appelant à bien d'autres aménagements en faveur de l'amélioration des conditions de vie de nos concitoyens en situation de handicap et leur meilleure intégration au sein de notre société,

I. Demande au gouvernement fédéral en collaboration avec les entités fédérées:

- 1) de veiller à l'amélioration des conditions et des modalités d'accompagnement et d'accueil des personnes porteuses d'un handicap mental;
- 2) de mettre en œuvre la Stratégie de la Commission européenne relative aux droits des personnes handicapées 2021-2030;
- 3) d'encourager la mise en place d'un recensement plus pertinent des personnes en situation de handicap, ne se basant plus sur des critères administratifs, mais plutôt sur la nécessité d'accompagnement individuel utile et nécessaire à chaque personne prenant en compte la déficience ainsi que le handicap qu'elle engendre;
- 4) de veiller à développer une approche «*only once*» pour les personnes porteuses d'un handicap mental et leur famille à travers une meilleure collaboration entre la direction générale (DG) Personnes handicapées du service public fédéral (SPF) Sécurité sociale et les administrations ou organismes régionaux et communautaires compétents;
- 5) d'encourager l'intégration de personnes porteuses d'un handicap mental et de représentants issus d'associations soutenant ces personnes au sein des organes décisionnels ou consultatifs dans le monde du sport, de la santé, de lutte contre l'exclusion sociale et d'égalité des chances;
- 6) de favoriser une approche intégrée entre niveaux de pouvoir afin de mieux intégrer les personnes porteuses d'un handicap mental dans le monde professionnel, notamment à travers les entreprises de travail adapté;
- 7) d'envisager la création, au sein de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI), d'une nomenclature spécifique prévoyant un meilleur remboursement pour les prestations de soins améliorant les capacités physiques et l'autonomie (logopédie, ergothérapie, kinésithérapie notamment) des patients ayant un handicap mental;

X. gelet op de goedkeuring van artikel 22^{ter} van de Grondwet op 30 maart 2021 als een eerste grote stap op weg naar tal van andere aanpassingen ter verbetering van de levensomstandigheden van onze medeburgers met een handicap en hun betere integratie in onze samenleving,

I. Vraagt de federale regering, in samenwerking met de deelstaten:

- 1) toe te zien op de verbetering van de voorwaarden en nadere bepalingen voor de ondersteuning en opvang van personen met een mentale handicap;
- 2) de Strategie van de Europese Commissie voor de rechten van personen met een handicap 2021-2030 uit te voeren;
- 3) de invoering aan te moedigen van een adequatere telling van personen met een handicap, die niet langer gebaseerd is op administratieve criteria, maar op de behoefte aan nuttige en noodzakelijke individuele begeleiding voor elke persoon, rekening houdend met zijn stoornis en de handicap die daaruit voortvloeit;
- 4) een «*only once*»-aanpak uit te werken voor personen met een mentale handicap en hun gezin via een betere samenwerking tussen de directie-generaal (DG) voor Personen met een handicap van de federale overheidsdienst (FOD) Sociale Zekerheid en de bevoegde gewest- en gemeenschapsdiensten of -instanties;
- 5) de integratie aan te moedigen van personen met een mentale handicap en van vertegenwoordigers van verenigingen die deze personen ondersteunen in besluitvormings- of adviesorganen op het gebied van sport, gezondheid, bestrijding van sociale uitsluiting en gelijke kansen;
- 6) een geïntegreerde aanpak tussen beleidsniveaus te bevorderen om personen met een mentale handicap beter te integreren in de arbeidsmarkt, met name via maatwerkbedrijven;
- 7) na te denken over de invoering van een specifieke nomenclatuur binnen het RIZIV (Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering), zodat zorgverstrekkingen die de fysieke mogelijkheden en autonomie (met name logopedie, ergotherapie en kinesithérapie) van patiënten met een mentale handicap verbeteren, beter worden terugbetaald;

8) de favoriser la création d'équipes multidisciplinaires de soins visant à améliorer le diagnostic et la prise en charge de la personnes porteuses d'un handicap mental et sa famille;

9) de traduire l'ensemble des programmes électoraux pour les élections de juin 2024 en langage FALC (facile à lire et à comprendre);

II. demande aux entités fédérées:

1) d'adapter leurs textes en y intégrant systématiquement une approche visant l'accueil des personnes porteuses d'un handicap mental et l'apprentissage d'activités artistiques à celles-ci dans les centres culturels et autres opérateurs culturels agréés;

2) d'élaborer un label qui sera attribué, sur base de critères inclusifs, aux infrastructures adaptées à la pratique du sport ou d'activités artistiques par des personnes ayant un handicap mental;

3) d'inciter les communes à développer et à améliorer le dispositif «handicontact» au sein de leurs administrations;

4) d'inciter les communes à mettre en place un prix dédié aux personnes ayant un handicap mental lors des cérémonies du mérite sportif ou des concours artistiques ainsi que leurs accompagnants ou animateurs;

5) de mettre en place des modules de sensibilisation au handicap mental et à l'importance de l'inclusion de ces personnes dans notre société dans les filières de l'enseignement supérieur liées à la santé et à l'éducation;

6) de soutenir les associations actives dans le domaine du sport, de la culture et du handicap mental afin d'augmenter significativement le nombre de clubs sportifs réguliers et de structures culturelles prêts à accueillir des sportifs ou des artistes ayant un handicap mental;

7) de suggérer à toutes les fédérations sportives reconnues d'adapter leurs textes en y intégrant systématiquement une approche visant l'accueil et l'apprentissage des sportifs porteurs d'un handicap mental;

8) d'encourager les différentes fédérations sportives à généraliser l'organisation, au sein de leurs clubs affiliés, de sessions d'information relatives au handicap mental et aux formations qui s'y rapportent;

8) de oprichting van multidisciplinaire zorgteams te bevorderen om de diagnose en zorg voor personen met een mentale handicap en hun gezin te verbeteren;

9) alle verkiezingsprogramma's voor de verkiezingen van juni 2024 te vertalen in bewoordingen die gemakkelijk te lezen en te begrijpen zijn;

II. vraagt de deelstaten:

1) hun teksten aan te passen door er systematisch een aanpak in op te nemen die erop gericht is personen met een mentale handicap op te vangen en hun artistieke activiteiten aan te bieden in culturele centra en bij andere erkende culturele actoren;

2) een label te ontwikkelen dat op basis van inclusieve criteria wordt toegekend aan infrastructuren die zijn aangepast aan de beoefening van sport of artistieke activiteiten door personen met een mentale handicap;

3) de gemeenten aan te sporen om het «handicontact»-systeem binnen hun diensten te ontwikkelen en te verbeteren;

4) de gemeenten aan te sporen een speciale prijs uit te loven voor personen met een mentale handicap bij de uitreiking van sportprijzen of bij artistieke wedstrijden, alsook voor hun begeleiders of animatoren;

5) modules op te zetten om het bewustzijn over mentale handicaps en het belang van de integratie van deze mensen in onze samenleving te vergroten in de studierichtingen van het hoger onderwijs op het gebied van gezondheid en onderwijs;

6) verenigingen te ondersteunen die actief zijn op het gebied van sport, cultuur en mentale handicaps, teneinde het aantal reguliere sportclubs en culturele structuren die bereid zijn om sporters of kunstenaars met een mentale handicap te verwelkomen, aanzienlijk te verhogen;

7) aan alle erkende sportfederaties voor te stellen hun teksten aan te passen om er systematisch een aanpak in op te nemen die gericht is op het onthaal van en het lesgeven aan sporters met een mentale handicap;

8) de verschillende sportfederaties aan te moedigen om in al hun aangesloten clubs informatiesessies te organiseren over mentale handicaps en opleidingen die daarmee verband houden;

9) d'encourager les différentes institutions culturelles à mettre en place davantage de séances dont l'accessibilité est augmentée à destination des personnes porteuses d'un handicap mental;

10) de poursuivre les projets s'intéressant à la question du vieillissement des personnes touchées par une déficience mentale.

Le 9 novembre 2023.

Philippe DODRIMONT.
Anne-Catherine GOFFINET.
Rik DAEMS.
Philippe COURARD.
Bert ANCIAUX.
Gaëtan VAN GOIDSENHOVEN.
Sabine LARUELLE.
Georges-Louis BOUCHEZ.
Véronique DURENNE.
Gregor FRECHES.

9) de verschillende culturele instellingen aan te moedigen om meer voorstellingen te organiseren die beter toegankelijk zijn voor personen met een mentale handicap;

10) de projecten voort te zetten die betrekking hebben op de problematiek van de veroudering van mensen die te kampen hebben met een mentale stoornis.

9 november 2023.