

Expérience de M. Jean François Chossy, député de la Loire, sur l'élaboration de la loi française de 2005 sur le handicap

[Inclusion : Accessibilité] [Europe : France] [Fiche d'expérience]

Par Handiplanet le 29/03/2011

M. J.F. Chossy, rapporteur de la loi pour l'égalité des chances et des droits, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées nous conte son élaboration



Résumé

M. J.F. Chossy, rapporteur de la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées nous conte son élaboration.

M. Jean-François Chossy, vous êtes député de la Loire et rapporteur de la loi sur le handicap paru en France en 2005. Je vous remercie d'avoir accepté de témoigner votre expérience.

Quelle était la situation d'une personne handicapée en France avant l'élaboration de cette loi de 2005 dont vous êtes rapporteur ?

La situation des personnes handicapées en France est la même que partout dans le monde. Les personnes handicapées sont en recherche d'une reconnaissance, d'une identification de leur spécificité. Voilà ce qu'on a trouvé comme champ d'action quand on a commencé à s'intéresser à la loi 2005.

Quelles étaient à ce moment là, les lois applicables en France ?

Il y avait deux grandes lois applicables et probablement d'autres dispositions mais au moins deux grandes lois fédératrices et fondatrices. C'était la loi de juin 1975 qui se préoccupait de structures à mettre en place pour l'accueil des personnes handicapées et la loi de juillet 1987 qui posait le problème de l'emploi de la personne handicapée et de ce fameux quota de 6% d'emploi dans les entreprises de plus de 20 salariés. C'étaient les deux plus grandes lois au moment de la discussion de la loi 2005.

Quelle a été l'évolution des mentalités depuis la loi de 1975 ?

Les mentalités ont très peu évolué, à tel point d'ailleurs que le Premier Ministre vient de me confier, le 5 novembre dernier, une mission afin justement d'envisager des actions concrètes pour faire changer les mentalités et faire évoluer le regard que l'on porte sur le handicap, en sorte qu'on porte un regard pragmatique, et non compassionnel, que l'on prenne la personne handicapée dans sa dimension humaine et dans ses potentialités et non pas dans ses difficultés alors que les mentalités aujourd'hui sont plutôt tournées vers la déficience plutôt que vers les potentialités de la personne. L'évolution des mentalités, depuis la loi de 1975 et malgré la loi de 2005, est encore un vaste chantier.

La loi de 2002 qui a été votée sur les institutions médico-sociales a-t-elle contribué à préparer la loi de 2005 ?

La loi de 2002 a permis en tout cas une recherche de qualité dans le fonctionnement des établissements et à ce titre là déjà c'est très engageant et très intéressant. Cela a permis de prendre en compte le problème de la maltraitance notamment et cela a permis aussi d'asseoir le fonctionnement des établissements sur la responsabilité bien entendu mais aussi sur la qualité.

A quelle question principale avez-vous cherché à répondre en mettant en place la loi de 2005 ?

Le problème essentiel était de permettre à la personne handicapée de s'impliquer dans son environnement, de s'impliquer dans la vie quotidienne, dans la vie professionnelle, dans la vie culturelle, dans le milieu scolaire. En fait il s'agissait de favoriser une implication totale de la personne handicapée dans son environnement social. Tout ce qui tourne autour de la personne nous a préoccupés. La loi de 2005 est une loi en faveur de la personne, autour de son projet de vie avec un axe identifié qui a été le fondement de cette loi: identifier le projet de vie de la personne handicapée, apporter des réponses concrètes pour l'aider à mettre en place son projet de vie.

On comprend le souci du législateur. Y avait-il des attentes particulières des personnes handicapées elles-mêmes ?

Ce sont les mêmes. La personne handicapée, je l'ai dit, cherche à s'impliquer dans le monde et ne cherche pas être intégrée, comme souvent on le prétend ou à être incluse, comme souvent on le dit mais simplement à s'impliquer. L'intégration de la personne handicapée est une maladresse. On peut intégrer une personne étrangère à notre communauté mais on ne peut pas intégrer une personne qui vit déjà dans notre communauté même si elle est handicapée. Donc ce qu'attendaient les personnes handicapées et leur entourage c'est justement qu'on permette cette implication et non pas l'intégration ou l'inclusion. Autant de termes que l'on emploie quand les mentalités sont un peu bloquées ou que le champ du regard que l'on porte sur le handicap est un peu sclérosé. On entend des mots qui sont des mots blessants. Or ce qu'attendent les personnes handicapées c'est d'être considérées malgré leur handicap, comme tout le monde.

A quel moment l'élaboration de cette loi a-t-elle commencé ?

A dire vrai, elle a commencé dès la publication de la loi de 1975 parce qu'on s'est rendu compte à cette époque qu'il y avait des manquements. Des décrets n'ont pas été pris. On s'est rendu compte qu'il y avait une grande idée dans la loi de 1975, mais qu'elle s'intéressait, je le redis, plus aux équipements qu'à la personne elle-même. Donc l'élaboration de la nouvelle loi de 2005 a commencé à partir du moment où on a pu recenser les lacunes de la loi 75. Mais en pratique la discussion technique a eu lieu en 2002 avec Marie-Thérèse Boisseau qui était à ce moment là Secrétaire d'Etat chargée du handicap. Elle avait à ses côtés des gens de grandes qualités. Et c'est dès 2002 qu'a commencé la réflexion pour savoir comment on pouvait formuler des idées, les mettre sur le papier, les transformer en articles de loi.

Quelles ont été les parties consultées ?

Toutes les associations qui l'ont souhaité ont été consultées ainsi que d'autres à qui j'ai demandé de me donner leurs expertises et de me faire part de leurs expériences et leurs connaissances. Toutes les associations ont été rencontrées, à tel point que le Premier Ministre de l'époque, M. Jean-Pierre Raffarin a dit : « c'est une loi pour les associations ». J'ai dit : « non, c'est une loi pour ceux qui vont l'utiliser c'est à dire pour les personnes handicapées elles mêmes ». Les associations ont été très proches de l'élaboration du texte et l'ont fait évoluer très fortement. Ce qui me permet de dire de la façon la plus claire et la plus forte qui soit que s'il n'y avait pas le monde associatif dans le médico-social, il n'y aurait pas d'avancées sociales. Les associations sont à l'origine de toutes les avancées à ce niveau. Elles ont été bien entendu très largement écoutées et même soutenues dans ce qu'elles souhaitaient, mais je rappelle quand même que la loi a été proposée par Marie-Thérèse Boisseau et c'est Marie-Anne Montchamp qui l'a fait voter et par la suite Monsieur Philippe BAS qui a suivi sa mise en œuvre.

Quelles grandes étapes ont présidé à son élaboration avant son vote au parlement ?

Les étapes ont été classiques. Le gouvernement propose un texte et ensuite le travail parlementaire commence. Le texte initial a reçu nombre d'amendements avant d'arriver à l'assemblée. Il devait comporter entre trente et quarante articles et le législateur a ramené la loi à cent un articles au total. Oui, on peut affirmer que les associations

on apporté une très forte contribution. Mais les deux étapes différentes restent celles-ci; d'abord l'étape de la proposition du projet de loi présenté par le gouvernement et la deuxième étape, la plus grande et en tout cas la plus belle parce qu'elle apporte beaucoup au texte, c'est la discussion avec les partenaires. Ensuite c'est le vote ! Le vote n'a pas été unanime même si le soutien a été, quand même, de tous les bancs de l'assemblée. On se différencie les uns des autres sur le vote. Certains pensaient qu'on n'était pas allé assez loin, d'autres pensaient que l'on ne pouvait pas la financer donc ils ont réservé leur vote. Mais la grande idée quand même, était de faire évoluer les choses.

Avez-vous bénéficié de moyens particuliers au niveau du travail parlementaire ?

D'abord il faut encore une fois se rapprocher de ceux pour qui la loi est faite. On ne peut pas inventer des textes, ou faire évoluer les choses si ce n'est pas pour s'approcher au plus près de la réalité de ceux qui en ont besoin. Donc la plus grande valeur à respecter dans le processus c'est de se rapprocher de tous ceux pour qui la loi est prévue. Il s'agit de voir avec eux comment on peut faire pour traduire une grande idée en texte législatif en sachant que, bien entendu c'est toujours contraint par des moyens financiers. Il faut aussi faire attention à ne pas faire exploser le volet du financement. Mais l'essentiel de tout processus, et les moyens utilisés viennent de là, c'est se rapprocher de ceux pour lesquels la loi est faite ou sera faite. De ce point de vue on a aussi des groupes d'étude qui existent à l'Assemblée Nationale. Ils permettent d'avoir une réflexion peut être un peu plus technique et quelque peu distante de l'engagement associatif, l'un complétant l'autre. Au chapitre des moyens, il est impossible de faire les choses tout seul et essentiel de croiser les approches.

Quelle évaluation faites-vous aujourd'hui ? Avez-vous atteint les objectifs que vous aviez au départ ?

Non jamais ! La barre qu'on a posée était très haute et on n'atteint jamais les objectifs parce que les objectifs sont évolutifs mais quand même on a pu atteindre l'objectif principal de l'implication. La personne handicapée et son environnement étaient souvent confrontés à un parcours du combattant pour savoir qui faisait quoi et à qui s'adresser, quelle disposition on pourrait mettre en application. Tout ça, c'était la grande inconnue. La maison départementale des personnes handicapées est un organisme qui a été mis en place par la loi. C'était un objectif que de créer un lieu unique où poser les questions les plus compliquées pour obtenir les réponses les plus simples. Cela facilite la vie des personnes handicapées. Ce n'est pas le seul objectif qui a été poursuivi. Il y a eu aussi la prestation de compensation du handicap qui était souhaitée et qui a été mise en place par la loi. C'est une compensation qui se fait avec des moyens humains, des moyens techniques ou des moyens financiers, mais c'est dans le texte de la loi.

La loi a aussi prévu, je reste dans les grandes lignes, la scolarisation de l'enfant handicapé dans le milieu ordinaire. De la même manière que cette loi prévoit la non-discrimination à l'emploi, elle envisage l'accessibilité à tout pour tous. C'est aussi un objectif important qui a été poursuivi dès le départ de la loi, avec des contraintes fortes pour ceux qui ne mettent pas leur établissement en accessibilité. Elle n'ignore pas les difficultés de réalisation parce qu'on sait très bien que tout ce qui existe ne peut pas être mis en accessibilité. Il y a des contraintes techniques insurmontables auxquelles je pense, notamment au métro. Mais le législateur a souhaité et imposé même que la RATP, par exemple, trouve des solutions palliatives en surface s'il était impossible de rendre accessibles les souterrains. Voilà des avancées, voilà des objectifs qui ont été poursuivis. Mais je le redis la barre était un peu haute et on n'a pas encore réussi à la franchir, surtout en matière d'objectifs.

Je vous ai entendu affirmer votre volonté que les décrets réglementaires soient pris dans des délais raisonnables.

Quand j'étais rapporteur de la loi, j'avais été stupéfait d'apprendre que des décrets de la loi de 75 n'étaient pas encore publiés. On était en 2005 à l'époque. J'ai introduit dans la loi un article qui a été voté à l'unanimité, c'est l'article 101 et qui en substance dit que les textes réglementaires d'applications seront publiés dans les 6 mois suivant la publication de la loi. C'était très ambitieux. L'article a été voté à l'unanimité, a même été soutenu par le ministre de l'époque qui je le rappelle s'appelait Marie-Anne Montchamp. Mais l'application dans la réalité était plus longue parce qu'une loi comme celle-ci met en route des ministères différents. La culture, le sport, l'emploi, la santé, je ne vais pas tout inventorier, une vingtaine de ministères environ sont concernés. Ce qui revient à dire que faire des décrets touchant une vingtaine de ministères prend une autre dimension que les six mois qui étaient prévus dans le texte. Mais malgré tout, ça permis de coller plus à la réalité, plus près des préoccupations. Finalement à ce jour tous les décrets sont pris. Ils ont été pris dans des délais raisonnables, peut-on dire.

Quelle évaluation faites-vous aujourd'hui, quelles évolutions vous semblent encore souhaitables ?

Le travail de rapporteur n'est jamais terminé. Une fois que la loi est votée, il faut en suivre l'évolution, et moi je m'étais fixé l'objectif de suivre cette évolution de la loi pour voir comment on pouvait non pas la changer, non pas la faire évoluer, mais de la quelle manière on pouvait la faire coller à la réalité. Alors que reste-t-il à faire encore ? C'est de donner à la personne handicapée, toute sa place dans notre société de lui donner des revenus d'existence qui sont des revenus d'existence décente, de permettre à cette personne handicapée de s'impliquer dans le quotidien de la vie avec le moins de difficultés possibles. Mais tout ça se heurte, je reviens sur la mission que ma confié le premier ministre récemment, à un changement de mentalité, un changement de regard que l'on porte sur la personne handicapée. Les personnes handicapées se heurtent à un mur, quand ils rencontrent l'indifférence des autres. Il faut pouvoir dire que tout le monde peut entrer un jour ou l'autre dans le handicap. Personne n'est à l'abri d'un accident de la vie, d'un accident de la route, d'une maladie. Le handicap concerne tout le monde. Il faut considérer ça comme un phénomène ordinaire de la vie. Mais c'est un vaste chantier parce que quand on regarde une personne handicapée, c'est un peu l'effet miroir. On n'a pas très envie d'être comme elle. On se refuse à la regarder, à s'intéresser à elle. Alors que cette personne là, il faut au contraire lui ouvrir à la fois ses yeux et son cœur et ses bras, non pas pour l'assister- parce on est souvent tenté par l'assistanat-, mais plutôt pour l'aider, parce que cette personne a besoin d'être aidée. Voilà ce qui reste à faire évoluer encore, parce les textes ne pourront pas prétendre à cet objectif là.

Au-delà des textes, il faut que les uns les autres, les médias, l'école, toutes les structures d'accueil puissent donner une possibilité à la personne handicapée de vivre son quotidien le mieux possible. C'est un objectif que je poursuis comme je le peux avec les moyens que j'ai bien sûr. Ça donne un sens en tout cas à mon mandat que de continuer dans cette direction là.

Quels conseils donneriez-vous à des parlementaires, rapporteurs dans d'autre pays d'une telle loi ?

J'ai déjà eu l'occasion, au Congo, de m'approcher d'une femme parlementaire qui ne l'est plus maintenant. Elle a eu à travailler sur un texte sur le handicap. Ça serait prétentieux que de parler de conseils, mais je peux inviter mes collègues du monde entier à se mobiliser dans leur pays parce que cette une cause éminemment humaine et que le rôle de n'importe quel parlementaire, où qui il soit, avec les moyens qu'il a, c'est justement de se préoccuper du devenir des d'autres, de l'avenir des autres. Quelque soit les difficultés des autres, il faut se motiver d'abord, il faut se mobiliser ensuite et puis ne pas chercher à être original. Simplement chercher à se dire que ce que je ferais pour moi, je pourrais le faire aussi pour les autres.

Je reviens, par exemple, sur l'accessibilité, si on envisage aujourd'hui l'accessibilité par rapport au prisme du handicap, on dit : « il faut faire des portes plus larges, il faut mettre des ascenseurs, il faut faire des rampes, il faut faire ceci faire cela ». On veut répondre à un problème spécifique. Mais en réalité si on imaginait l'accessibilité pour le confort de chacun, on répondrait à tous les autres en même temps.

On ferait évoluer les mentalités parce que l'on inverserait le regard. On ne regarderait pas l'accessibilité par rapport au handicap et ce fameux fauteuil roulant mais par rapport à chacun, à ces cadeaux ou paquets qu'il porte sur les bras et ceux qui traînent des landaus et ceux qui ont une brouette etc. à des déménageurs, aux livreurs à tout ceux qui ont besoin que les choses soit facilement accessibles pour eux comme pour les personnes handicapées. Si on change le regard de ce point de vue, vous verrez qu'on évoluera plus vite parce que les pouvoirs publics auront en face d'eux des gens qui demanderont avec exigence que leur confort de vie soit assuré et pas uniquement quelques personnes handicapées qui se battent pour obtenir satisfaction. Ça change tout et en particulier la façon de voir les choses. Et ça c'est valable dans tous les pays du monde.

TÉLÉCHARGEZ LA PIÈCE JOINTE «DEPUTÉ CHOSSY VERSION MONTÉE COMPRESSÉE.MP3»

Langue d'origine : Français

Handiplanet - 17, rue de l'égalité - 92290 Chatenay Malabry - FRANCE : +33 1 46 29 59 00 - contact@handiplanet-echanges.info
Handiplanet : un programme de la [Fondation des amis de l'Atelier](#).