

# LOI DU 11 FEVRIER 2005

## DE 1975 A 2005

Ces dates symbolisent deux lois majeures concernant les personnes handicapées, votées à trente ans d'écart, sous l'impulsion d'un même homme, Jacques CHIRAC. On peut l'apprécier ou le détester mais il faut lui reconnaître une vraie sensibilité à notre égard. Les différences sont cependant significatives.

## LE CONTEXTE

En 1975 nous étions à la fin des "trente glorieuses", la situation économique était bonne, le chômage peu important, notre homme était Premier Ministre, proche du terrain et solidement épaulé par une Ministre remarquable, Madame Simone Veil. La loi fut votée à l'unanimité du Parlement.

En 2005, nous sortons de plusieurs années de crise économique, la demande sociale (déficit de la Sécurité Sociale, chômage, exclusion sociale, dépendance liée à l'âge, handicap, ...) croît beaucoup plus rapidement que le PIB alors que la compétition internationale diminue nos marges de manœuvre. Notre homme est Président de la République, loin des affaires, deux Ministres de la Santé et deux Secrétaires d'Etat aux personnes handicapées se succèdent durant les travaux parlementaires.

Finalement, tout le poids de la loi reposa sur deux Secrétaires d'Etat peu expérimentées. Malgré tous leurs efforts, ce projet manqua de souffle, ne réussit jamais à s'imposer, fut rapidement politisé et, après un parcours laborieux, ne fut adopté que par la majorité présidentielle.

## LA METHODE

En Juin 1975, le Parlement adoptait le même jour deux lois :

- une loi cadre 75534 déterminant les grands objectifs et la philosophie sous tendant la loi,
- une loi d'application 75535 déclinant ces objectifs à travers l'organisation des établissements et services mis à disposition des personnes handicapées.

Trente ans après, nous avons pris le problème à l'envers en commençant par rénover, entre 2000 et 2002, la loi d'application qui deviendra la loi 2002/2. Le problème est que, pour rénover correctement cette loi d'application, il a bien fallu s'appuyer sur un certain nombre de concepts riches et novateurs qui durent être à insérer dans la nouvelle loi cadre. Si, en plus, on se rappelle que la loi 2002/2 fut conçue par une

équipe socialiste alors que la nouvelle loi cadre est le fruit d'une équipe de la Droite, on a une petite idée de la complexité du travail aujourd'hui accomplie.

La loi de 1975 s'était fixée trois grands objectifs :

- Identifier une population jusque là éparse. Il y avait les accidentés du travail, les mutilés de guerre, les estropiés ou les simples d'esprit mais le concept, de "personne handicapée" n'existait pas. La loi de 1975 l'a créée sans en donner la définition, ce sont les Cotorep qui le déterminent en fonction d'un guide Barème très fortement médicalisé.
- Accorder à cette population une pleine citoyenneté en lui octroyant tous les droits qui en découlent : accès aux soins, à l'école, au travail, aux loisirs...
- Lui manifester la solidarité nationale en créant deux allocations : l'AAH qui est un minimum social d'existence versé par l'Etat et l'ACTP permettant de bénéficier d'un accompagnement humain financé par le Département.

En trente ans, tout le contexte de cette loi s'est considérablement modifié. La société a changé, comme nous l'avons vu, les "trente glorieuses" sont oubliées et les personnes handicapées ne sont plus les seules à se réclamer de la Solidarité Nationale dans un contexte de plus en plus tendu.

Les personnes handicapées elles-mêmes ont changé. Elles ont pris confiance en elles et veulent pouvoir participer aux décisions les concernant et avoir un véritable choix de vie. La notion de handicap s'est modifiée, aujourd'hui on estime que le handicap d'une personne donnée est la résultante de sa déficience, de son environnement et de son vécu. Le médical n'est donc plus qu'un élément du handicap.

Le regard de la société et en particulier de nos hommes politiques a changé à notre égard. Petit à petit, ils se rendent compte que nous représentons une force aussi bien électorale qu'économique. Nous représentons deux millions de voix et 15 à 16 milliards d'euros, ce qui est loin d'être négligeable.

Enfin, le développement des établissements et services mis à notre disposition impose une réorganisation de tout le secteur permettant à la fois d'intégrer toutes ces évolutions et d'imposer une gestion financière plus rigoureuse.

En 1987, une loi organise le travail des personnes handicapées en créant ou structurant les Centres d'Aide par le Travail (CAT), les ateliers protégés et, pour le travail en milieu ordinaire, l'obligation pour toute société employant plus de 20 salariés d'employer au moins 6% des personnes handicapées sous peine d'une amende versée à l'Agefiph.

A partir des années 90, la nécessité de rénover les lois de 1975 commença à s'imposer. Plusieurs rapports préparèrent le terrain :

- les deux rapports de Madame Maryvonne LYAZID concernant les sites pour la Vie autonome et la création d'un véritable droit à la compensation des conséquences du handicap,
- celui du Professeur FARDEAU montrant comment les autres pays résolvaient ces problèmes,



- celui de Madame LECONTE sur les aides techniques,
- celui du Conseil Economique et Social sur la prise en charge des handicapés,
- enfin, celui du Sénateur Paul Blanc, dessinant les contours de la nouvelle loi.

Le 15 janvier 2000, Lionel JOSPIN, entouré de sept ministres, annonce au CNCPH réuni en séance plénière, un plan de réformes et d'aides aux personnes handicapées. Effectivement trois milliards de francs sont consacrés à un début de remise à niveau, la nouvelle loi d'application est bouclée le 2 janvier 2002 et le chantier de la loi d'orientation est lancé.

Début 2002, les élections présidentielles changent la donne, la Droite prend le pouvoir mais le handicap reste une priorité. Durant trois ans l'environnement politique et médiatique est même tout à fait exceptionnel : questionnaire

- le 14 juillet 2002, le Président CHIRAC annonce que le handicap sera l'un des grands chantiers de son quinquennat,
- le handicap est déclaré "grande cause nationale" pour l'année 2003 qui est déjà l'année européenne des personnes handicapées,
- l'année 2004 sera consacrée aux navettes parlementaires de cette loi, finalement adoptée le 03 février 2005.

Après tout ce tapage médiatique, on aurait pu penser que le handicap avait pris sa juste place parmi les préoccupations gouvernementales. Celle-ci reste cependant incertaine, un seul exemple le prouve : alors que nous avons dû nous battre des mois durant pour obtenir le financement de la loi et accepter le principe discutable du "jour férié travaillé" pour y parvenir, les élections approchant, un milliard cinq cent millions d'euros sont débloqués en quelques jours pour provisionner une baisse de la TVA dans la restauration...

Cette mésaventure nous a appris qu'une loi ne peut être que le fruit de multiples compromis :

- entre les besoins des personnes et l'effort que la société est disposée à fournir en leur faveur,
- entre les personnes handicapées qui veulent un droit à compensation aussi large et ouvert que possible et les législateurs qui veulent définir de la manière la plus précise possible la population concernée,
- entre les différentes populations concernées dont les besoins ne sont pas de même nature.

Il n'empêche que cette suite de compromis et d'arbitrages intervenant après une année européenne des personnes handicapées dont les multiples colloques avaient mis en évidence les besoins non couverts, les attentes et les rêves, génèrent



aujourd'hui un sentiment de déception et d'amertume. Cela est dommage car cette loi contient de véritables avancées.

## LA LOI ELLE-MEME

Il y a trois ans, nos demandes étaient simples et tournaient autour de quatre grands thèmes :

- [Les ressources](#) : l'objectif étant que les personnes handicapées; surtout celles ne pouvant pas travailler, disposent d'un revenu leur permettant de mener une vie décente.
- [La non-discrimination](#) : qui, par des mesures de droit commun, doit permettre l'accès à tout pour tous et diminuer autant que faire se peut, les situations de handicap.
- [L'égalité des chances](#) : obtenue par la mise en place d'un droit à la compensation des conséquences du handicap.
- [La citoyenneté](#) : pleine et entière obtenue grâce à la possibilité d'un choix de vie et d'une véritable responsabilité dans la vie de la société et en particulier dans la gestion des affaires nous concernant avec, si possible, une administration plus humaine et proche de nous.

Le texte adopté le 03 février 2005 ne prendra toute sa signification qu'après la publication d'une soixantaine de décrets d'application, mais, sur le plan des principes énoncés par la loi, les orientations sont encourageantes.

Aujourd'hui la loi s'organise de la manière suivante :

- 
- une **définition du handicap** encore un peu marquée médicalement mais reconnaissant les handicaps psychiques, cognitifs, les maladies évolutives handicapantes et les polyhandicaps.
  - Instauration d'une **Conférence Nationale du handicap** tous les 3 ans.
  - **Prévention, recherche, accès aux soins** :

Création d'un observatoire national ; Formation au handicap de tous les personnels de santé ; Création de consultations préventives spécifiques ; Allongement du congé de maternité pour les femmes accouchant d'un enfant très prématuré.

- **Droit à compensation** :

Définition de son contenu (aides humaines, techniques, au logement et aux accompagnants, aides spécifiques), défini à partir du projet de vie de la personne.

- **Ressources** :(voir plus haut) ?
- **Scolarité** :

Inscription de l'enfant à l'école du quartier ; Décision prise conjointement par la famille et l'équipe pédagogique; Projet de parcours scolaire ; Développement des A.V.S. ; Amélioration des passerelles milieu ordinaire et médico-social.

▪ **Emploi :**

Transposition de la directive européenne sur les aménagements raisonnables ; Suppression des emplois exclus ; Majoration de la cotisation Agefiph ; Création d'une Agefiph fonction publique ; Retraite à taux plein après 30 ans de cotisations ; Transformation des ateliers protégés en entreprises adaptées.

▪ **Accessibilité :**

Mise en accessibilité dans les 10 ans, des ERP et bâtiments publics; Mise en place dans les trois ans, de moyens de substitutions dans certains domaines; Accès à l'information et au savoir.

▪ **CNSA :**

Pilote des financeurs ; Garant de l'équité de traitement ; Les associations participent à sa gouvernance.

▪ **Maisons Départementales :**

GIP dirigé par le Président du Conseil Général. Les associations sont dans le GIP et l'équipe d'évaluation des droits mais minoritaires.

▪ **Droit à la citoyenneté :**

Problème du vote des personnes sous tutelle ; de la langue des signes et de la communication des personnes sourdes, de l'accès à l'information et à l'audiodescription pour les personnes aveugles ou malvoyantes.

▪ **Un plan "Métiers" :**

Organisant la formation de tous les intervenants du champ du handicap. Des dispositions transitoires permettent d'assurer le tuilage d'un régime à l'autre et précisant entre autre que la nouvelle prestation de compensation ne prendra effet à partir du 1er janvier 2006 qu'au fur et à mesure du renouvellement des ACTP et que l'ensemble des décrets devront recueillir l'avis du CNCPPH à l'exception de ceux concernant le travail et l'emploi, qui seront présentés au CSRSP.

Il faut remarquer à quel point cette loi insiste sur le suivi et l'efficacité des mesures préconisées. Pour une fois, on a le sentiment qu'un certain pragmatisme a prévalu lors



de sa conception. Nous ne retrouvons ni le droit français qui promulgue un certain nombre de vérités supposées éternelles, ni le droit anglo saxon qui tire sa légitimité de la jurisprudence, mais un essai de voie moyenne où les grands principes, toujours énoncés, doivent prendre en compte les dures réalités du terrain.

Espérons que cette "européennisation" permettra une meilleure réactivité et sera profitable à tous.

## APRES LA LOI

La phase législative étant terminée, il faut entreprendre la rédaction des décrets d'application. C'est un moment décisif et complexe qui devrait, d'après les textes, être réglé dans les six mois à venir.

Ce travail étant extrêmement technique, ce ne sont plus les usagers qui sont en première ligne mais les administrations, ce qui suppose une recombinaison des groupes de travail. Il faut cependant que les usagers puissent s'assurer que ces décrets sont bien dans le droit fil de la loi et qu'ils seront applicables sur le terrain. Pour cela, il ne faut pas attendre que le décret soit rédigé mais pouvoir participer à chaque phase de sa conception. Cet exercice est délicat, chacun devant écouter l'autre.

Nous serons particulièrement attentifs aux décrets portant sur :

- l'évaluation de la situation de handicap,
- la mise en place des nouvelles Institutions,
- les mesures financières permettant d'assurer l'effectivité de la loi.

Nous osons espérer que les promesses du Président de l'effectivité d'un véritable partenariat avec les Associations tout au long de cette phase finale, ne resteront pas incantatoires.

Jean-Pierre GANTET  
Président