



NATIONS UNIES  
DROITS DE L'HOMME  
HAUT-COMMISSARIAT

**ANALYSE COMPARATIVE DES TEXTES  
LEGISLATIFS EXISTANT AU TOGO ET LE DEGRE  
DE PRISE EN COMPTE DES PERSONNES  
HANDICAPEES, EN PARTICULIER LES ENFANTS,  
AU REGARD DES CONVENTIONS  
INTERNATIONALES**

**ETUDE COMMANDEE PAR LA FETAPH**

# **RAPPORT**

**CONSULTANT :**

**Kambouli LIELO KOMBATE**  
**JURISTE / CONSULTANT**  
**Expert près Cours et Tribunaux du Togo**  
**18 BP 189 Lomé**  
**lielokam@yahoo.fr**  
**Tél. 90 12 23 53/ 99 56 45 05/ 22 25 08 88**  
**Lomé, TOGO**

**Lomé, Novembre 2013**

## **AVANT-PROPOS**

Dans le cadre du Projet « **PROMOTION DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPEES, EN PARTICULIER LES ENFANTS A TRAVERS LE RENFORCEMENT DU CADRE LEGISLATIF** » exécuté par la FETAPH, il nous est confié une étude sur les Droits des personnes handicapées, particulièrement les enfants dont le thème est « **ANALYSE COMPARATIVE DES TEXTES LEGISLATIFS EXISTANT ET LE DEGRE DE PRISE EN COMPTE DES ENFANTS HANDICAPES** ».

L'objectif général de l'étude est de contribuer à la prise en compte effective des personnes handicapées, en particulier les enfants dans toutes les législations adoptées par le Togo.

Les objectifs spécifiques sont, d'une part, d'analyser à la lumière des conventions internationales et régionales relatives aux droits des personnes handicapées et de l'enfant, le cadre légal existant au Togo quant à la prise en compte des besoins spécifiques des enfants handicapés, d'autre part, de proposer les adaptations nécessaires pour une meilleure conformité du cadre légal togolais avec lesdites conventions.

C'est dans ce cadre que le présent rapport est rédigé.

## METHODOLOGIE

La méthodologie utilisée pour la réalisation de l'étude se décompose en trois temps.

- D'abord, il a fallu faire un travail exploratoire de recherche des différents Lois et Règlements, Conventions, Articles et Rapports traitant des droits de l'homme et des personnes handicapées en général et en particulier des droits des enfants handicapés ;
- Ensuite, nous avons fait des discussions sous forme d'interview avec un certain nombre d'organismes impliqués, soit dans la mise sur pied de ces textes, soit dans leur mise en œuvre. Nous avons à ce titre de visité et discuté avec des personnes ressources du Ministère de l'Action Sociale, de la Promotion de la Femme, et de l'Alphabétisation, de la FETAPH, du HCDH, de HI... Nous avons également échangé avec des avocats et magistrats sur le sujet objet de notre étude ;
- Enfin, nous avons procédé à l'analyse des différents textes et documents en combinant deux techniques méthodologiques à savoir **la méthode comparative** et **la méthode juridique**.

**La méthode comparative** a consisté à opposer le cadre législatif national au cadre juridique international en vue de mettre en évidence les différences et les écarts afin d'apprécier le degré de prise en compte des droits des personnes handicapées, en particulier les enfants. C'est d'ailleurs la méthode suggérée par les TDR.

**La méthode juridique** se décompose en deux démarches. La première démarche a consisté à l'analyse des textes et **les conditions de leur édicition (la dogmatique)** et la seconde à leur **interprétation et les applications qui en sont faites (la casuistique)**.

**La dogmatique** qui prend en compte l'analyse des textes et les conditions de leur édicition est très importante dans le cadre de cette étude, car elle permet, en scrutant la situation et les conditions des Enfants Handicapés au Togo, en comparaison avec celles d'autres pays et leurs réglementations, **de proposer les mesures propres à renforcer et/ou compléter le cadre législatif pour un plus grand degré de prise en compte des droits des enfants handicapés.**

**La casuistique** quant à elle, se focalisant sur **l'interprétation et l'application des textes** du Togo et d'ailleurs **va permettre d'éviter les faiblesses et lacunes de l'existant sur le plan international en matière de Droits des Enfants Handicapés.**

## SIGLES ET ABREVIATIONS

**CDPH** : Convention des Droits des Personnes Handicapées du 26 décembre 2006

**DECISIPH** : Droit Egalité Citoyenneté Solidarité Inclusion des Personnes  
Handicapées

**DPH** : Direction des Personnes Handicapées

**FETAPH** : Fédération Togolaise des Associations des Personnes Handicapées

**HCDH** : Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme

**HI** : Handicap International

**ONU** : Organisation des Nations Unies

**OPH** : Organisation des Personnes Handicapées

**TDR** : Termes De Références

**UNICEF** : Fonds des Nations Unies pour l'enfance

## **SOMMAIRE**

<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>II</b>
<b>AVANT-PROPOS.....</b>	<b>IV</b>
<b>METHODOLOGIE.....</b>	<b>V</b>
<b>SIGLES ET ABREVIATIONS.....</b>	<b>VI</b>
<b>INTRODUCTION GENERALE.....</b>	<b>1</b>
<b>PREMIERE PARTIE : CADRE LEGAL NATIONAL ET INTERNATIONAL TRAITANT DU HANDICAP AU TOGO.....</b>	<b>3</b>
<b>CHAPITRE I : TYPOLOGIE DES REGLES DE DROIT TRAITANT DU HANDICAP AU TOGO.....</b>	<b>4</b>
Section I : Les règles d'origine nationale.....	4
Paragraphe I : Les lois.....	4
Paragraphe II : Les règlements.....	7
Section II- Les conventions internationales et régionales ratifiées par le Togo .....	8
Paragraphe I : Les conventions internationales.....	8
Paragraphe II : Les conventions régionales .....	10
<b>CHAPITRE II ECARTS ENTRE LES TEXTES ORIGINAIREMENT NATIONAUX ET LES CONVENTIONS INTERNATIONALES RATIFIEES.....</b>	<b>12</b>
Section I - Des écarts liés au contenu (non liés à l'effectivité) des textes d'origine nationale .....	12
Paragraphe I - Des définitions ou approches restrictives ou limitatives du handicap .....	12
Paragraphe II - Une inclusion limitée des personnes handicapées et des enfants handicapés .....	15
Section II - Des écarts dans la mise en application des textes d'origine nationale.....	17
Paragraphe I- Difficile mise en œuvre des textes législatifs d'origine nationale .....	17
Paragraphe II - Des difficultés liées aux financements des projets et actions .....	19
<b>DEUXIEME PARTIE: REFORMES NECESSAIRES POUR UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES PERSONNES HANDICAPEES .....</b>	<b>21</b>
<b>CHAPITRE I: BESOINS DE REFORMES COMMUNS AUX PERSONNES ET AUX ENFANTS HANDICAPES.....</b>	<b>22</b>
Section I - Les réformes pour une inclusion plus grande.....	22
Paragraphe I - L'obligation d'une réglementation de l'accessibilité .....	22
Paragraphe II - L'obligation de mise sur pied d'une politique de développement inclusif .....	23
Section II - Les réformes en vue d'une meilleure effectivité des textes .....	24

Paragraphe I - Effectivité des textes sans considération des aspects financiers .....	25
Paragraphe II - L'inclusion des incidences financières de l'effectivité des textes.....	26
<b>CHAPITRE II : BESOINS DE REFORMES PARTICULIERS AUX DROITS DES PERSONNES HANDICAPEES ET AUX DROITS DES ENFANTS HANDICAPES .....</b>	<b>27</b>
Section I - Les besoins de réformes particuliers aux droits des personnes handicapées .....	27
Paragraphe I - La formation des personnes handicapées .....	27
Paragraphe II - L'emploi des personnes handicapées .....	28
Section II - Les besoins de réformes particuliers aux droits des enfants handicapés .....	28
Paragraphe I - La nécessité de rendre transversales les dispositions du code de l'enfant.....	28
Paragraphe II - Les réformes nécessaires pour une éducation et une prise en charge sanitaire adaptées des enfants handicapés .....	29
<b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>32</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>37</b>
<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>39</b>

## **INTRODUCTION GENERALE**

Aux termes de l'**article 1<sup>er</sup> de la Déclaration universelle des Droits de l'homme**, « *Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits...* »<sup>1</sup>. Et l'**article 2 du même texte** précise, « *Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation* ». De belles dispositions, certes, mais des dispositions laconiques<sup>2</sup> du fait de leur inadaptation à certaines catégories de personnes, notamment les personnes handicapées. L'adoption, **le 13 décembre 2006 de la Convention des Nations Unies relatives aux droits des personnes handicapées (CDPH)** vient remédier à ces lacunes.

Les questions de particularités, de besoins spécifiques se posent aussi avec les enfants en général et les enfants handicapés en particulier, qui bien qu'étant tous des personnes handicapées, posent des problèmes spécifiques. Les propos de Monsieur **Anthony Lake, Directeur Général de l'UNICEF**, « *Existe-t-il un seul enfant qui n'aspire pas à être pris en compte et à voir ses dons et ses talents reconnus ? Non. Tous les enfants ont des espoirs et des rêves – y compris les enfants handicapés. Et tous méritent d'avoir les mêmes chances de réaliser leurs rêves* »<sup>3</sup>, expriment à n'en point douter la nécessité d'un plus grand degré de prise en compte des enfants, y compris les enfants handicapés par les conventions internationales et régionales. Là encore, des réponses sont apportées par l'adoption de conventions et de chartes internationales<sup>4</sup> et régionales.

Sur le plan international, les personnes handicapées bénéficient d'attentions particulières, du moins, du point de vue de la réglementation de leurs droits. Tout autre est la situation dans les législations nationales togolaises où le degré de prise en compte des catégories défavorisées est faible, malgré une réelle volonté politique et des avancées ces dernières années<sup>5</sup>.

**La question du degré de prise en compte des personnes handicapées et particulièrement des enfants handicapés dans les législations nationales togolaise, se pose donc à juste titre.** Les personnes handicapées en général et les enfants handicapés en particulier, sont encore en quête de leur meilleure prise en compte dans les législations nationales togolaises. Voilà toute l'importance de l'objet de nos recherches à savoir :  
**« ANALYSE COMPARATIVE DES TEXTES LEGISLATIFS EXISTANT AU TOGO ET LE DEGRE DE PRISE EN COMPTE DES BESOINS SPECIFIQUES DES PERSONNES HANDICAPEES ET EN PARTICULIER LES ENFANTS, AU REGARD DES CONVENTIONS INTERNATIONALES ».**

---

<sup>1</sup> Article 1<sup>er</sup> de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa Résolution 217 du 10 décembre 1948.

<sup>2</sup> C'est la qualification que donnait Louise ARBOUR, Haut-Commissaire aux Droits de l'Homme des Nations Unies avant l'adoption de la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées.

<sup>3</sup> In Rapport UNICEF 2013, « *La situation des enfants dans le monde 2013, les enfants handicapés* », New York, mai 2013, page iii.

<sup>4</sup> - Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée Générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989 ;

- Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant signée à Addis-Abeba le 9 juillet 1990.

<sup>5</sup> Le Togo a adopté le 23 avril 2004, la loi n° 2004-005 relative à la protection sociale des personnes handicapées et a ratifié le 1<sup>er</sup> mars 2011, la Convention relative aux droits des personnes handicapées et son Protocole facultatif.



Une fois les conventions internationales ratifiées, elles deviennent partie du droit positif de l'Etat. A ce titre, les dispositions législatives, réglementaires et les politiques nationales, doivent être mises en phase avec elles, afin d'éviter la cohabitation de dispositions parfois contraires, avec pourtant, un même domaine d'application.

L'objectif de l'étude est de contribuer à la prise en compte effective des personnes handicapées et en particulier les enfants dans toutes les législations adoptées par le Togo, avec pour résultat des propositions de réformes ou des adaptations nécessaires pour une meilleure conformité du cadre légal national avec les conventions internationales et régionales les plus pertinentes en matière de droits des personnes handicapées et de droits des enfants handicapés.

**L'étude ne porte pas sur la thématique générale des droits des enfants, ce qui justifie que les questions générales relatives à cette problématique ne soient pas abordées dans le présent rapport.**

Au regard de ce qui précède, la problématique du degré de prise en compte des besoins spécifiques des personnes handicapées en général et des enfants en particulier, dans les lois togolaises au regard des exigences des conventions internationales et régionales, soulève un certain nombre d'interrogations ainsi qu'il suit :

- 1- Le droit positif togolais prend-il en compte les droits des personnes handicapées et en particulier des enfants ?
- 2- Quel est le degré de prise en compte par le droit positif togolais des droits des personnes handicapées et en particulier les enfants ?
- 3- Les textes législatifs nationaux traitant des droits des personnes handicapées et des enfants handicapés sont-ils en phase avec les conventions internationales et régionales de même vocation ?
- 4- Y a-t-il besoin d'adaptations ou de réformes législatives en vue d'une meilleure conformité des textes législatifs nationaux avec les exigences des conventions internationales et régionales de même vocation ?
- 5- N'est-il pas tout simplement question d'effectivité des conventions internationales et régionales relatives aux droits des personnes handicapées et aux droits des enfants handicapés ?

Pour répondre à ces questions, nous avons opté pour un plan bipartite dont la première partie est consacrée au cadre légal traitant de la thématique du handicap au Togo (Première Partie), et la deuxième partie, aux réformes nécessaires pour une meilleure prise en compte des personnes handicapées (Deuxième Partie).

## **PREMIERE PARTIE : CADRE LEGAL NATIONAL ET INTERNATIONAL TRAITANT DU HANDICAP AU TOGO**

L'étude objet de nos recherches, vise une analyse comparée, des textes législatifs existant au Togo et les conventions internationales ratifiées par le Togo, traitant des droits des personnes et des enfants handicapés. Une telle analyse ne peut se faire sans une présentation des textes à comparer. Ce n'est qu'après, que l'analyse comparée des textes originaires togolais et des conventions internationales ratifiées va permettre de relever les écarts des premiers au regard des secondes.

Il convient donc, de faire d'abord la typologie des règles de droit traitant du handicap au Togo (Chapitre I), avant de relever les différents écarts des textes originaires nationaux en comparaison avec les conventions internationales (Chapitre II).

## **CHAPITRE I : TYPOLOGIE DES REGLES DE DROIT TRAITANT DU HANDICAP AU TOGO**

Les règles de droit traitant du handicap au Togo sont nombreuses, diverses et d'origines également diverses. Leur union forme le cadre juridique des droits des personnes handicapées au Togo.

Pour coller aux objectifs de l'étude en cause, à savoir, la proposition de réformes des textes originellement togolais en vue d'augmenter ou améliorer le degré de prise en compte des personnes handicapées en général et en particulier les enfants, nous avons distingué les règles de droit traitant du handicap au Togo, entre celles originellement nationales (Section I) et les conventions internationales et régionales ratifiées par le Togo (Section II).

### **Section I : Les règles d'origine nationale**

Les règles de droit d'origine togolaise s'entendent des textes adoptés par les institutions nationales togolaises compétentes pour prendre des mesures à vocation normative et considérées comme telles.

Une distinction classique est toujours faite entre les lois et les règlements. Nous n'allons pas y déroger.

#### **Paragraphe I : Les lois**

Par ce vocable il faut entendre non seulement la Constitution, les lois au sens strict mais aussi d'autres dispositions ayant valeur de loi. Il y a lieu de préciser qu'il ne s'agit pas de textes traitant nécessairement exclusivement du handicap. Nous pouvons donc citer la **Loi du 23 avril 2004** portant protection sociale des personnes handicapées, la **Loi du 13 décembre 2006** portant code du travail, la **Loi du 6 juillet 2012** portant Code des Personnes et de la Famille, la **Loi du 6 juillet 2007** portant Code de l'Enfant, la Réforme de l'Enseignement National au Togo de **1975**, l'**Ordonnance du 4 janvier 1968** portant Statut général des fonctionnaires de la République Togolaise,

##### **1. La Constitution togolaise**

**La Constitution de la 4<sup>ème</sup> République**<sup>6</sup> a été adoptée par référendum populaire le 27 septembre 1992 et promulguée par le Président de la République le 14 octobre 1992. Elle a été adoptée dans le mouvement général de démocratisation et de pluralisme politique des années 90 et est marquée par l'importance de la place accordée aux droits et libertés des citoyens. Les personnes handicapées n'ont pas été du reste.

---

<sup>6</sup> Constitution du 14 octobre 1992 révisée par la loi n° 2002-029 du 1<sup>er</sup> décembre 2002 et d'autres lois

Elle a été révisée plusieurs fois révisée. Dans son contenu actuel, elle a des dispositions qui traitent des droits des personnes handicapées.

D'abord, à travers **son préambule**, la constitution togolaise fait sienne les dispositions contenues dans **la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 novembre 1948** et tout ce qu'on peut en tirer.

**Ensuite, les articles 10, 11, 12, 25, 28 alinéa 2, 31 alinéa 2 et 3, 33, 34, 35, 37 alinéa 1 et 2, traitant des droits et libertés des citoyens togolais, n'excluent pas les personnes handicapées.**

**Les dispositions constitutionnelles traitant particulièrement de l'enfant, ne sont pas nombreuses.** Il s'agit des **articles 31 alinéa 2 et 3, 35** (Education des enfants), qui traitent des enfants de manière générale, incluant ainsi les enfants handicapés **sans référence aux besoins spécifiques de ces derniers.**

La Constitution togolaise est donc une source fondamentale des droits des personnes handicapées.

## **2. Loi du 23 avril 2004 portant protection sociale des personnes handicapées**

La **Loi du 23 avril 2004** portant protection sociale des personnes handicapées est **la seule loi nationale consacrée exclusivement aux droits des personnes handicapées.** Elle a été adoptée à la suite d'un long processus de plaidoyer des OPH. Etant la première loi nationale sur le droit des personnes handicapées et adoptée deux ans avant la Convention des Nations Unies de 2006 relative aux Droits des personnes handicapées, cette loi présente des lacunes et est en cours de relecture.

**Dans sa version originelle, la loi n'a pas abordé de façon particulière les droits des enfants handicapés en prenant en compte la spécificité de leurs besoins.**

Il faut d'ores et déjà remarquer que la version proposée pour adoption, après de nombreuses améliorations apportées à la loi, notamment **les articles 10 et 12** (bénéfice d'accompagnement nécessaire pour faciliter l'éducation effective des personnes handicapées, détermination de programmes de scolarisation, d'éducation... ainsi que les procédures et formes d'examens adaptés à chaque élève...), **les articles 61, 62, 63 et 64 consacrés spécifiquement au cas des enfants handicapés**, peut être encore parfaite au regard des richesses des conventions internationales et régionales ratifiées.

## **3. La Loi du 13 décembre 2006 portant Code du travail**

La loi portant Code du travail consacre quelques articles au travail des personnes handicapées. Il s'agit des **articles 152 et 153.** Le premier définit la personne handicapée en ces termes : *« Est considérée comme personne handicapée, toute personne qui, du fait d'une déficience motrice, sensorielle ou mentale, congénitale ou acquise, est dans l'incapacité d'assurer par elle-même tout ou partie des nécessités d'une vie individuelle ou sociale normale et se trouve empêchée ou limitée dans ses possibilités de jouir des mêmes droits et de faire face aux mêmes obligations que ses concitoyens de même sexe et de même âge ».* Le second, dispose que : *« Les conditions de travail des personnes handicapées sont déterminées en conseil des ministres ».*

Cette loi, qui a abrogé l'Ordonnance n° 16 du 08 mai 1974 portant code du travail de la République togolaise, a modernisé le droit du travail au Togo. L'ancien code du travail était devenu trop obsolète.

Il faut d'ores et déjà relever que la définition de la personne handicapée donnée par le Code de travail n'est pas conforme à la définition donnée par **l'article 1<sup>er</sup> de la CDPH** selon laquelle la personne handicapée est « *toute personne qui présente des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacles à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres* ».

Quelques dispositions de la loi sont consacrées **au travail des enfants**. Il s'agit des **articles 150 et 151**. **Le cas particulier des enfants handicapés n'y est pas abordé**. Quelques articles, **les articles 152,153, 154 et 155** sont quand même consacrés au **travail des personnes handicapées** sans grandes précisions.

#### **4. La Loi du 6 juillet 2007 portant Code de l'Enfant**

Les dispositions du code des personnes et de la famille de **1980** relatives aux droits de l'enfant étaient devenues obsolètes et en déphasage avec certaines conventions internationales ratifiées par le Togo. Il fallait alors un texte plus moderne et plus adapté au nouveau contexte, **mais aussi exclusif aux enfants** pour une meilleure prise en compte de leurs besoins spécifiques.

**La loi du 6 juillet 2007 portant code de l'enfant<sup>7</sup> était arrivée à point nommé.**

Cette loi consacre **quelques dispositions spéciales ou exclusives** à l'enfant handicapé. **Son article 242** qui définit l'enfant handicapé, dispose : « *Tout enfant handicapé mental ou physique ou tout enfant infecté ou affecté par le VIH/SIDA a le droit de bénéficier de soins spéciaux correspondant à ses besoins et dans les conditions qui garantissent sa dignité et favorisent son autonomie et sa participation effective à la vie en communauté* ». **L'article 258** prévoit pour l'enfant handicapé le droit d'invoquer le bénéfice des programmes spéciaux de scolarisation, d'éducation et de formation professionnelle. D'après ce même texte, des bourses d'étude peuvent être accordées aux enfants handicapés et des subventions aux établissements de formation et aux centres d'apprentissage qui participent à la formation de l'enfant handicapé. **D'autres dispositions**, sans être exclusivement consacrées à l'enfant handicapé, **le citent ou le prennent en compte, notamment les articles 5, 370, 376, 385, 440.**

De même, les dispositions relatives à l'enfant « **en situation difficile ou en danger** », **les articles 276 et suivants de la même loi**, semblent pouvoir s'appliquer aussi à l'enfant handicapé qui est souvent victime de négligences et de mauvais traitements, notamment le manque d'éducation et de protection, l'exposition à la mendicité et à son exploitation économique, voire l'abandon.

**Nombreuses sont les dispositions de ce Code qui ne n'ont pas pris en compte du tout ou pas suffisamment les besoins spécifiques de l'enfant handicapé, notamment l'article 151, les articles 240 à 451 relatifs aux droits de l'enfant à une protection spéciale à l'exclusion de ceux précédemment cités.**

---

<sup>7</sup> Loi N° 2007-017 du 6 juillet 2007 portant code de l'enfant au Togo.

Les sanctions des parents coupables d'abandon ou de négligence de leurs enfants par **les articles 367 à 371**, si elles devaient prendre en compte le cas spécifique des enfants handicapés, devraient être aggravées dans la mesure où **ces derniers sont plus exposés aux risques d'abandon et de négligence par leurs parents**.

## **5. la Réforme de l'Enseignement National au Togo de 1975**

La Réforme de l'Enseignement au Togo<sup>8</sup>, elle aussi, n'a pas ignoré les personnes handicapées, particulièrement les enfants. Elle prévoit, dans les premier et deuxième degrés, la prise en charge et l'encadrement des enfants handicapés dans des **établissements spécialisés**. Les efforts de prise en compte des personnes handicapées à l'époque, étaient déjà louables même si le degré de prise en compte était marginal et l'exécution difficile.

## **6. L'Ordonnance du 4 janvier 1968 portant Statut général des fonctionnaires de la République Togolaise**

L'Ordonnance du 4 janvier 1968 portant Statut général des fonctionnaires de la République Togolaise<sup>9</sup> comporte à la fois des dispositions qui protègent les Personnes Handicapées et d'autres qui créent plutôt de la discrimination négative contre les personnes handicapées.

L'accès des citoyens à la fonction publique est dominé par un principe général de valeur constitutionnelle : « *Celui de l'égal accès aux emplois publics* »<sup>10</sup>. Cependant, **le paragraphe 4 de l'article 23 du Statut** dispose que nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire « *s'il ne remplit les conditions d'aptitude physique exigée pour la fonction et s'il n'est reconnu, soit indemne de toute affection tuberculeuse, cancéreuse, nerveuse ou lépreuse, soit définitivement guéri* ». Ce texte est la source de discrimination des personnes handicapées dans l'accès à la fonction publique. Des efforts ont été faits ces dernières années pour faciliter l'accès des personnes handicapées à la fonction publique. Ces efforts doivent être accrus et poursuivis.

### **Paragraphe II : Les règlements**

Le Règlement est un terme générique pour désigner une diversité d'actes administratifs à savoir les Décrets, les Circulaires et les Arrêtés.

Il existe dans le droit positif togolais des Décrets qui traitent de la question des droits des personnes handicapées soit de manière directe, soit de manière indirecte. Nous pouvons citer, **le Décret du 11 octobre 2001** portant Attributions et Organisation du Ministère des Affaires Sociales, de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfance et **l'Arrêté du 29 mai 1945** portant création de l'Ecole des Infirmiers et Infirmières du Togo.

### **1. Le Décret du 11 octobre 2001 portant Attributions et Organisation du Ministère des Affaires Sociales, de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfance**

---

<sup>8</sup> Réforme de l'Éducation Nationale au Togo de 1975.

<sup>9</sup> Ordonnance n° 1 du 4 janvier 1968 portant statut général des fonctionnaires de la république Togolaise, JORT n° 372 N° spécial du 6 janvier 1968.

<sup>10</sup> Voir préambule et article 37 de la Constitution du 14 octobre 1992.

Le **Décret portant Attributions et Organisation du Ministère des Affaires Sociales, de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfance** a été pris le **11 octobre 2001**<sup>11</sup>. Ce Décret crée au sein de ce Ministère la **Direction des Personnes Handicapées et du 3<sup>ème</sup> Age**. L'**article 21** de ce Décret fixe la composition et les attributions de la Direction des Personnes Handicapées et du 3<sup>ème</sup> Age.

## **2. L'Arrêté du 29 mai 1945 portant création de l'Ecole des Infirmiers et Infirmières du Togo**

L'Arrêté portant création de l'Ecole des Infirmiers et Infirmières du Togo devenue Ecole Nationale des Auxiliaires Médicaux (E.N.A.M.) a été pris le **29 mai 1945**<sup>12</sup>. L'ENAM comporte aujourd'hui sept Départements dont **un Département des Kinésithérapeutes, un Département des Orthoprothésistes et un Département des Orthophonistes**.

Outre les textes d'origine nationale, il existe dans l'ordonnancement juridique togolais des conventions internationales ratifiées qui traitent des personnes handicapées et des enfants handicapés qu'il convient de citer.

## **Section II- Les conventions internationales et régionales ratifiées par le Togo**

Les conventions internationales et régionales, lorsqu'elles sont ratifiées, font partie de l'ordonnancement juridique des Etats qui les ont ratifiées. Le Togo a ratifié un certain nombre de conventions internationales et régionales qui traitent principalement ou accessoirement des droits des personnes handicapées et des enfants handicapés.

Il convient de distinguer entre les conventions internationales (Paragraphe I) et les conventions régionales (Paragraphe II).

### **Paragraphe I : Les conventions internationales**

Le Togo a ratifié un grand nombre de conventions internationales dans divers domaines. Seules nous intéressent, celles qui traitent des droits des personnes handicapées et des droits des enfants handicapés. Nous pouvons citer notamment, la CDPH, la Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits des enfants et le Traité international établi dans le cadre de l'OIT se rapportant à la discrimination dans l'emploi et la profession, pour ne citer que ceux-là.

#### **1. La Convention des Nations Unies de 2006 relative aux Droits des Personnes Handicapées (CDPH)**

Le Togo a ratifié le **1<sup>er</sup> mars 2011**, la **Convention des Nations Unies de 2006**<sup>13</sup> **relative aux Droits des Personnes Handicapées (CDPH)**. La ratification de cette convention est le résultat d'un long processus de plaidoyer mené par les OPH, mais aussi d'une volonté politique croissante en faveur des droits de l'homme et des droits des personnes handicapées.

---

<sup>11</sup> Décret n° 2001-172/PR portant Attributions et Organisation du Ministère des Affaires Sociales, de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfance.

<sup>12</sup> Arrêté n° 274 p du 29 mai 1945 portant création de l'Ecole des Infirmiers et des Infirmières du Togo aujourd'hui ENAM.

<sup>13</sup> Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées adoptée le 13 décembre 2006 par l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Cette convention représente un engagement universel pour transformer nos sociétés dans le sens de l'inclusion, de manière à ce que les personnes handicapées y jouissent des mêmes opportunités, des mêmes possibilités de participation que les autres. Elle ne crée pas de nouveaux droits. Elle exprime l'ensemble des droits de l'Homme en prenant en compte les besoins spécifiques et la situation des personnes handicapées.

**Elle est la plus inclusive des règles de droit internationales applicables aux personnes handicapées. A ce titre, elle sera plus sollicitée que les autres normes internationales pour apprécier les faiblesses et lacunes des textes d'origine nationale togolaise.**

## **2. La Convention des Nations unies de 1989 relative aux Droits de l'enfant**

Le Togo a ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant<sup>14</sup>. Cette convention consacre un certain nombre d'articles aux enfants handicapés notamment **les articles 23 et suivants**. Aux termes de **l'article 23 paragraphe 1 de la convention**, « *Les Etats parties reconnaissent que les enfants mentalement ou physiquement handicapés doivent mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité* ». **Le paragraphe 2 du même article** dispose que « *les Etats parties reconnaissent le droit à des enfants handicapés de bénéficier de soins spéciaux et encouragent et assurent, dans la mesure des ressources disponibles, l'octroi sur demande, aux enfants handicapés remplissant les conditions requises, et à ceux qui en ont la charge, d'une aide adaptée à l'état de l'enfant et à la situation de ses parents ou de ceux à qui il est confié* ».

## **3. Le Traité international établi dans le cadre de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) se rapportant à la Discrimination dans l'Emploi et la Profession**

Le Traité international établi dans le cadre de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) se rapportant à la Discrimination dans l'Emploi et la Profession<sup>15</sup> figure parmi les conventions internationales ratifiées par le Togo. Ce traité, à travers son **article 1** qui définit la discrimination comme « *...toute autre distinction, exclusion ou préférence ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession, qui pourra être spécifiée par le Membre intéressé après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, s'il en existe, et d'autres organismes appropriés...* », protège les personnes handicapées.

---

<sup>14</sup> Convention des Nations Unies du 20 novembre 1989 ratifiée par le Togo le 1<sup>er</sup> août 1990

<sup>15</sup> Convention C111 des Nations Unies du 25 juin 1958 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession.



## Paragraphe II : Les conventions régionales

Au niveau régional, le Togo a ratifié quelques conventions traitant des personnes handicapées et des enfants handicapés au nombre desquelles nous avons la **Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples**, la **Charte Africaine des Droits et du bien être de l'enfant**, le **Protocole facultatif portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'homme et des Peuples (en 2003)**, ... Il faut préciser que ces textes ne traitent pas tous, spécifiquement, des droits des personnes handicapées ou des enfants handicapés et ne consacrent donc pas ou pas beaucoup d'articles réservés exclusivement aux personnes handicapées ou aux enfants handicapés, mais ils les protègent de manière indirecte, ce qui justifie qu'ils soient cités.

### 1. La Charte Africaine des Droits de l'homme et des peuples de 1981

La Charte Africaine des Droits de l'homme et des peuples adoptée en Juin 1981<sup>16</sup>, a été **ratifiée par le Togo en 1982**. En application de la Charte de l'Unité Africaine aux termes de laquelle « *La liberté, l'égalité, la justice et la dignité sont des objectifs essentiels à la réalisation des aspirations légitimes des peuples africains* », et reconnaissant que « *d'une part, les droits fondamentaux de l'être humain sont fondés sur les attributs de la personne humaine, ce qui justifie leur protection internationale, et que d'autre part, la réalité et le respect des droits du peuple doivent nécessairement garantir les droits de l'homme* »<sup>17</sup>, les Etats africains ont adopté la Charte Africaine des Droits de l'homme et des peuples. L'Organisation des Nations Unies<sup>18</sup> et bien d'autres facteurs ont joué un rôle important dans l'adoption de cette charte.

Les dispositions de la Charte, qui intéressent les droits des personnes handicapées, sont nombreuses. Nous pouvons citer entre autres, **les articles 3** «*1. Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi. 2. Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi* », 13 «*1. Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi. 2. Tous les citoyens ont également le droit d'accéder aux fonctions publiques de leur pays. 3. Toute personne a le droit d'user des biens et services publics dans la stricte égalité de tous devant la loi* », **15, 16, 17, ...**

### 2. La Charte Africaine des droits et du bien être de l'enfant de 1990

La Charte Africaine des droits et du bien être de l'enfant adoptée en 1990<sup>19</sup>, **a été ratifiée par le Togo en 1998**. Par cette Charte, les Etats africains marquent leur prise de conscience que la situation des enfants africains liée aux facteurs socio-économiques, culturels, traditionnels, de

---

<sup>16</sup> Adoptée par la 18<sup>ème</sup> Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement à Nairobi (Kenya) en juin 1981.

<sup>17</sup> Préambule de la Charte africaine des Droits de l'homme et des peuples de 1981.

<sup>18</sup> Le rôle de l'ONU a été déterminant dès la fin de la deuxième guerre mondiale : non seulement les droits de l'homme ont émergé sur la scène internationale, mais aussi s'est posé la question de leur défense et par conséquent de la mise en place d'un système important pour réaliser cet objectif. C'est dans cette optique qu'ont été envisagées des actions de caractère régional.

<sup>19</sup> Adoptée par la 26<sup>ème</sup> Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA à Addis-Abeba (Ethiopie) en juillet 1990.

poids démographiques, de conflits armés, ainsi qu'aux circonstances de développement, d'exploitation, de la faim, est critique et que l'enfant, en raison de son immaturité physique et mentale, a besoin d'une protection et de soins spéciaux<sup>20</sup>.

**La Charte consacre spécifiquement son article 13 aux enfants handicapés et d'autres articles, de façon indirecte, touchent à la question de handicap des enfants.**

### **3. le Protocole facultatif portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1998**

Le Protocole facultatif portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'homme et des Peuples adopté en juin 1998<sup>21</sup>, a été ratifié par le Togo en 2003.

Ce protocole est né de ce que les Etats africains avaient reconnu un double objectif à la Charte africaine des Droits de l'homme et des peuples de garantir, à savoir, d'une part, la promotion, d'autre part, la protection des droits de l'homme et des peuples, et étaient convaincus que la réalisation de tels objectifs nécessitait la création d'une Cour Africaine des Droits de l'homme et des peuples pour compléter et renforcer la mission de la Commission Africaine des Droits de l'homme et des peuples.

**L'article 3 de ce protocole** consacré à la compétence de la Cour dispose : *« La Cour a compétence pour connaître de toutes les affaires et de tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, du présent protocole, et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les Etats concernés ».*

Il est important de souligner que **l'article 5.3** relatif à la saisine de cette Cour dispose que : *« La Cour peut permettre aux individus ainsi qu'aux organisations non gouvernementales (ONG) dotées du statut d'observateur auprès de la Commission d'introduire des requêtes directement devant elle conformément à l'article 34(6) de ce Protocole ».* Il en ressort que OPH dotés du statut d'observateurs auprès de la Commission peuvent la saisir aux fins d'application de la Charte et des autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme ratifiés par les Etats concernés et traitant des droits des personnes handicapées et des enfants handicapés.

La typologie des règles de droit traitant du handicap au Togo, n'a pas pour objectif de répertorier tous les textes en la matière, mais seulement de présenter ou citer les textes les plus pertinents, aussi bien d'origine nationale qu'internationale ou régionale, afin d'en permettre une étude comparée et de relever les écarts et insuffisances négatifs.

---

<sup>20</sup> Préambule de la Charte africaine des droits et du bien être de l'enfant adoptée en 1990.

<sup>21</sup> Adopté par la 34<sup>ème</sup> Session Ordinaire de l'Assemblée des Chefs d'Etats et de Gouvernement de l'OUA réunie à Ouagadougou, Burkina Faso du 8 au 10 juin 1998.

## **CHAPITRE II : ECARTS ENTRE LES TEXTES ORIGINAIREMENT NATIONAUX ET LES CONVENTIONS INTERNATIONALES RATIFIEES**

Nous ne pouvons faire de propositions pertinentes de réformes législatives ou autres en l'absence d'une étude des différences, des inadaptations, des incohérences, des lacunes des textes originaires togolais comparés aux conventions internationales ratifiées par le Togo, toutes choses que nous avons nommées « écarts ».

Il faut rappeler que les écarts en cause, sont relatifs au degré de prise en compte des personnes handicapées et des enfants handicapés, dans les textes législatifs d'origine togolaise. Ils comprennent la définition même de la personne handicapée et des enfants handicapés, leur inclusion dans toutes les politiques et stratégies nationales de développement national, la santé des personnes handicapées, l'éducation inclusive et spécialisée, le problème de l'accessibilité dans tous ses sens, l'application effective des textes nationaux traitant du handicap lorsqu'ils sont adoptés.

Nous allons regrouper les écarts par rubriques ou ensembles de rubriques, en consacrant une partie aux écarts liés au contenu des textes législatifs d'origine nationale (Section I), et une autre, aux écarts en raison de la difficile application de ces textes (Section II).

### **Section I - Des écarts liés au contenu (non liés à l'effectivité) des textes d'origine nationale**

Le contenu des textes législatifs d'origine nationale, ne prennent pas en compte, tous les droits des personnes et enfants handicapés tels qu'on peut en tirer des conventions internationales et régionales ratifiées par le Togo. Certains besoins spécifiques ou des personnes handicapées en général, ou des enfants handicapés en particulier, n'ont pas fait l'objet de réglementation ou d'une prise en compte suffisante.

Cela étant, les textes d'origine nationale, comportent des définitions ou des approches restrictives ou limitatives du handicap (Paragraphe I), et sont largement caractérisés par une inclusion limitée des personnes et enfants handicapés (Paragraphe II).

## **Paragraphe I - Des définitions ou approches restrictives ou limitatives du handicap**

Nous aborderons d'abord, le problème de définition de la personne handicapée ou de l'enfant handicapé (1), ensuite, le caractère non transversal des dispositions des textes d'origine nationale (2).

### **1. Le problème de définition de la personne ou de l'enfant handicapé**

La question de définition des personnes handicapées, ou des enfants handicapés, est capitale, dans la mise sur pied de textes législatifs dans la mesure où la définition détermine le champ d'application.

La loi de protection sociale des personnes handicapées, définit la personne handicapée dans les termes suivants : « *Est considérée comme personne handicapée, toute personne qui, du fait d'une déficience motrice, sensorielle ou mentale, congénitale ou acquise, est dans l'incapacité d'assurer par elle-même tout ou partie des nécessités d'une vie individuelle ou sociale normale et se trouve empêchée ou limitée dans ses possibilités de jouir des mêmes droits et faire face aux mêmes obligations que ces concitoyens de même sexe et de même âge* »<sup>22</sup>.

La définition de la personne handicapée qui en ressort traite la personne handicapée avec une vision trop médicale et charitable, la prenant comme une personne à aider ou assister. Il en résulte qu'elle est trop réductrice au lieu de considérer les choses en termes d'égalité de droits lié au fait que la personne handicapée est un être humain, tous les êtres humains naissant libres et égaux en droits et en dignité<sup>23</sup>.

Il faut ajouter que la définition n'intègre pas le lien du handicap avec l'environnement comme c'est le cas de la définition donnée par **l'article 1<sup>er</sup> de la CDPH**. En effet, d'après le Processus de Production du Handicap (PPH), la situation de handicap résulte de l'interaction entre les facteurs personnels et les facteurs environnementaux. Il en découle qu'un environnement favorable améliore la participation sociale des personnes en situation de handicap.

La définition proposée par le projet de loi dans le cadre de la relecture de la loi de protection sociale, est meilleure parce que reprenant celle de la CDPH. Mais elle est perfectible en ce

---

<sup>22</sup> Article 1<sup>er</sup> de la loi N° 2004-005 du 23 avril 2004 relative à la protection sociale des personnes handicapées.

<sup>23</sup> Article 1<sup>er</sup> de la Déclaration universelle des droits de l'homme

sens qu'elle ajoute aux incapacités, l'adjectif « *durables*<sup>24</sup> », qui exclut **les personnes handicapées occasionnelles**.

Une remarque similaire ou proche peut être faite de la définition de l'enfant handicapé dans le **Code de l'enfant** : « *Tout enfant handicapé mental ou physique ou tout enfant infecté ou affecté par le VIH/SIDA a le droit de bénéficier de soins spéciaux correspondant à ses besoins et dans les conditions qui garantissent sa dignité et favorisent son autonomie et sa participation effective à la vie en communauté* »<sup>25</sup>. Le handicap n'est pas que mental et physique. Dans sa globalité, le handicap intègre, entre autres, les albinos, les déficiences visuelle et auditive. Le Code de l'enfant, quoi que plus récent, a repris une lacune de la **Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant de 1990**, qui définit aussi l'enfant handicapé en se limitant aussi au handicap mental ou physique<sup>26</sup>. Cet état de chose se comprend, dans la mesure où la Charte reste un des plus grands instruments africains de protection des enfants.

La définition la meilleure de la personne handicapée, est celle qui en est donnée par **l'article 1<sup>er</sup> de la CDPH** selon laquelle elle est « *toute personne qui présente des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres* ». Le handicap n'est pas une notion figée. C'est une notion relative qui est variable en fonction du contexte et de l'environnement. La définition de la personne handicapée telle qu'elle ressort de la CDPH est extensive, large et applicables à la diversité de situations de handicap qui existe.

Les textes législatifs et réglementaires d'origine nationale traitant du handicap, définissent la personne handicapée ainsi que l'enfant handicapé dans des termes restrictifs et limitatifs, ce qui du coup réduit leur domaine ou champ d'application.

## **2. Caractère non transversal des dispositions des textes d'origine nationale**

Cet écart concerne surtout le Code de l'enfant, mais peut être étendu à d'autres textes d'origine nationale.

Il n'y a pas, dans le droit positif togolais, un texte législatif national applicable exclusivement aux enfants handicapés. Du coup, le texte qui leur est le plus proche, en raison de ce qu'ils sont des enfants, est le Code de l'enfant de 2007.

Un des reproches qu'on peut faire à la loi portant Code de l'enfant, est d'avoir des dispositions qui ne soient pas suffisamment transversales, pour prendre en considération les besoins spécifiques des enfants handicapés. Les dispositions d'une loi, lorsqu'elles sont transversales dans leur contenu, permettent de prendre en compte un vaste champ de cas ou situations.

La non-transversalité peut s'apprécier à un double degré. D'abord, dans la définition même du handicap et ensuite dans la limitation du champ d'application de certains articles qui ne traite pas spécifiquement de la définition de l'enfant handicapé.

---

<sup>24</sup> Article 1<sup>er</sup> du Projet de loi pour la modification de la loi de protection sociale de 2004.

<sup>25</sup> Article 242 de la loi N° 2007-017 du 6 juillet 2007 portant code de l'enfant.

<sup>26</sup> Article 13 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant du 9 juillet 1990.

Concernant, la définition de l'enfant handicapé, nous avons relevé ci-dessus que **l'article 242 du Code de l'enfant**, qui traite du cas spécifique de l'enfant handicapé, n'a retenu que deux déficiences à savoir celles mentale et physique. Cet article doit être rédigé de sorte, à prendre en compte, tous les enfants handicapés de tous les types de handicap. **D'autres cas d'enfants handicapés n'ont pas été pris en considération, ce qui constitue autant de cas d'exclusion. Il s'agit là d'un écart important à corriger.**

Le second aspect de non-transversalité, l'existence de dispositions qui n'ont pas de flexibilité suffisante pour englober les enfants handicapés, ou qui ne prennent pas en compte la spécificité de leurs besoins. Il en va ainsi de cette disposition du Code de l'enfant que nous estimons importante, **l'article 151** qui dispose : « *Les parents doivent élever l'enfant dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes....* ». Ce texte n'impose pas aux parents l'obligation d'élever l'enfant dans un esprit d'égalité entre les statuts incluant le handicap. Ce qui constitue, à notre avis une lacune grave, car c'est depuis l'enfance que l'on doit apprendre à vivre, à travailler, se divertir ..., avec les personnes handicapées. Un enfant qui n'a pas intégré cette vision du vivre en société, construira difficilement, une société inclusive.

**Les articles 240 et 252 du même Code**, quant à eux n'intègrent pas les besoins spécifiques de l'enfant handicapé. **L'article 240** qui traite du **droit de l'enfant à la santé** ne prend pas en compte les besoins spécifiques de l'enfant handicapé en matière de santé, notamment le droit à la réadaptation et le droit une prise en charge sanitaire adéquate et adaptée. **L'article 252** relatif au **droit de l'enfant à être éduqué par ses parents**, n'assigne pas à ces derniers une obligation d'éducation inclusive. **L'enfant handicapé, dès le bas âge doit savoir que son handicap ne doit pas faire de lui une personne peu importante à la société ou condamnée à la mendicité. Au contraire, il doit leur être inculqué la force du caractère, l'expression de leurs talents, le rejet de la pitié et le refus de la mendicité, la recherche de l'excellence, toutes choses qui vont forger solidement sa personnalité et permettre son auto-inclusion dans une société qui a tendance à l'exclure ou le marginaliser.**

En tout état de cause, les dispositions, quelles soient réglementaires ou légales, ne sont pas inclusives si elles ne sont pas suffisamment transversales.

## **Paragraphe II - Une inclusion limitée des personnes handicapées et des enfants handicapés**

La question de l'inclusion des personnes et enfants handicapés dans les politiques et stratégies nationales est très délicate, sérieuse et complexe. Elle touche beaucoup d'aspects concernant la vie des personnes et enfants handicapés. Elle est redoutée en raison des incidences financières et autres d'une politique totalement inclusive.

L'inclusion des personnes et enfants handicapés dans les politiques au Togo, renvoie principalement à deux thématiques interdépendantes, d'une part, l'absence de réglementation de l'accessibilité (1), d'autre part, l'absence d'adoption d'une politique solide de développement inclusif (2), toutes choses contraires aux obligations de l'Etat Togolais<sup>27</sup> en

---

<sup>27</sup> Article 19 de la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées ; cet article est consacré à l'autonomie de vie et l'inclusion dans la société des personnes handicapées.

application des dispositions de la CDPH. Il faut ajouter la prise en compte limitée des spécificités des besoins des enfants handicapés (3).

## **1. Absence de réglementation de l'accessibilité**

Le droit positif togolais ne comporte pas une réglementation de l'accessibilité, une notion très peu connue dans les milieux africains où le handicap n'est pas toujours une grande préoccupation, surtout du fait que sa prise en compte se traduit par des contraintes, notamment financières et autres<sup>28</sup>.

L'accessibilité est une des conditions primordiales permettant à tous d'exercer les actes quotidiens. En cela, elle est une composante de la qualité et des performances de l'environnement. **Ainsi, l'accessibilité aux logements, aux espaces publics et aux transports, permet leur usage par toute personne en toute autonomie.**

L'Etat Togolais a contracté une obligation de permettre l'accessibilité aux personnes et enfants handicapés<sup>29</sup> afin de leur permettre de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie.

Il en découle que des dispositions législatives doivent être prises pour combler une telle lacune.

## **2. Absence d'une véritable politique de développement inclusif**

La CDPH, si elle est totalement effective, contribue au renforcement des approches inclusives de développement, tant au niveau des stratégies et politiques nationales de développement, que dans le cadre de la coopération internationale.

Il serait inexact de dire que le Togo, n'a aucune politique ou programme se référant aux exigences de développement inclusif. Des exemples existent qui ont pris en compte les personnes handicapées, notamment la Politique nationale de réadaptation<sup>30</sup> et le Programme national de promotion et de protection des droits de l'homme<sup>31</sup>. Ils ont pris en compte les personnes handicapées dans une certaine mesure. Nous pouvons citer également, le DSRP et le DSRP-C qui ont consacré quelques parties aux personnes et enfants handicapés. Dans le DSRP-C par exemple, le handicap est pris en compte dans les thématiques de l'éducation

---

<sup>28</sup> Les contraintes sont en effet nombreuses. La prise en compte de la question d'accessibilité entraîne des coûts supplémentaires et prend beaucoup d'espace selon les termes d'un architecte urbaniste.

<sup>29</sup> Obligation contractée en vertu de l'Article 9 de la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées et en vertu de l'Article 13 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant du 9 juillet 1990.

<sup>30</sup> La politique nationale de réadaptation a été élaborée en 1997 et révisée en décembre 2005.

Cette politique a été élaborée par le Ministère de la Santé dans le Cadre de son Programme des Incapacités/traumatismes, Prévention et Réadaptation. Il s'agit d'une analyse de la situation nationale du domaine du handicap et de la réadaptation qui a abouti à l'identification des problèmes prioritaires, à la formulation des objectifs à atteindre et des stratégies opérationnelles pour des actions futures à mener dans le cadre de cette politique de réadaptation.

<sup>31</sup> Programme national de promotion et de protection des droits de l'homme (2007-2010). Il a été adopté en Conseil des Ministres le 31 mai 2007 pour la période initiale de 2007 à 2010.

Ce programme qui traite des Droits de l'Homme consacre quelques pages aux stratégies concernant des groupes spécifiques dont les Personnes handicapées.

(promouvoir l'éducation inclusive), la santé (assurer la couverture médicale pour les personnes handicapées) et l'emploi (améliorer la situation des personnes handicapées sur le marché du travail).

Dans tous ces documents, il s'est plus agi, d'un effort d'inclusion des personnes handicapées que d'une véritable politique de développement inclusif.

En effet, le développement inclusif vise à assurer que toutes les phases du cycle de développement<sup>32</sup> respectent la diversité de la communauté humaine, et que les personnes handicapées participent pleinement au processus et aux stratégies de développement.

Au regard de ces exigences du développement inclusif, au Togo, nous sommes en quête de politiques et programmes totalement conçus et élaborés selon les exigences d'un développement pleinement inclusif.

### **3. Prise en compte limitée des besoins spécifiques des enfants handicapés**

Les droits des enfants handicapés sont pris en compte de façon très limitée dans les textes d'origine nationale au regard de la spécificité de leurs besoins. La remarque concerne tous les textes législatifs et réglementaires d'origine nationale.

**Les dispositions constitutionnelles** traitant particulièrement de l'enfant, ne sont pas nombreuses. Il s'agit **des articles 31 alinéa 2 et 3, 35** (Education des enfants), consacrés aux des enfants de manière générale, **incluant ainsi les enfants handicapés sans référence aux besoins spécifiques de ces derniers.**

**La loi portant Code du travail ne réglemente pas le travail des enfants handicapés** qui appelle pourtant des dispositions spéciales. **Les articles 150 et 151 sont consacrés au travail des enfants de manière générale.** La notion de travail léger n'y est pas définie pour que nous puissions apprécier son adaptation au cas particulier des enfants handicapés.

**Le Code de l'enfant** dans ses nombreuses dispositions relatives aux droits de l'enfant à une protection spéciale (**Articles 240 à 455**), n'a pas cru devoir faire des spécifications eu égard aux besoins spécifiques ou particuliers des enfants handicapés. **L'article 242** aborde d'ailleurs de façon très limitative le cas particulier de l'enfant handicapé en se référant seulement à l'handicap mental ou physique. **Ainsi, le droit de l'enfant handicapé à la santé, à l'éducation et à la formation professionnelle, la protection de l'enfant handicapé travailleur, les procédures concernant l'enfant handicapé en conflit avec la loi et l'administration pénitentiaire, la protection de l'enfant handicapé contre l'abandon et la négligence...ne sont adaptés aux besoins spécifiques de l'enfant handicapé.**

**L'article 252** qui tente une prise en compte des besoins spécifiques des enfants handicapés ne peut être que très partiellement effectif pour la raison que le décret en conseil des ministres qui doit fixer les modalités d'octroi à eux de la bourse et de la subvention n'est pas pris à ce jour. En effet, d'après ce texte, *« l'enfant handicapé a le droit d'invoquer le bénéfice de programmes spéciaux de scolarisation, d'éducation et de formation professionnelle. Les bourses d'étude peuvent être accordées aux enfants handicapés... »*.

---

<sup>32</sup> Les trois phases du cycle de développement sont la programmation, la mise en œuvre et le suivi/ évaluation.



**La protection de l'enfant contre l'abandon et la négligence, encadrée par les articles 367 à 371, doit prévoir des sanctions plus sévères contre les contrevenants lorsqu'il s'agit d'abandon et de négligence d'un enfant handicapé en raison du fait que ce dernier est plus exposé aux risques d'abandon et de négligence.**

La conclusion est vite tirée que les écarts du point de vue contenu, entre les textes législatifs d'origine nationale et les conventions internationales et régionales traitant du handicap, sont nombreux et importants. Cependant, cela ne devrait pas faire occulter les écarts dans la mise en application des textes d'origine nationale.

## **Section II - Des écarts dans la mise en application des textes d'origine nationale**

Les textes sont élaborés pour être appliqués. Faute d'application, ils ne constituent qu'un trompe-œil. Il est vrai qu'aussi bien les textes de droit internes que les conventions internationales rencontrent des difficultés en ce qui concerne leur mise en œuvre. La situation des textes originaires togolais traitant des droits des personnes handicapées et des droits des enfants handicapés, est plus que préoccupante lorsqu'il faut envisager leur mise en œuvre (Paragraphe I), une mise en œuvre davantage compliquée par la question de financement des projets et actions en faveur des personnes et enfants handicapés (Paragraphe II).

### **Paragraphe I- Difficile mise en œuvre des textes législatifs d'origine nationale**

En effet, les textes togolais sont difficiles à mettre en œuvre parce qu'étant, d'une part, incomplets en raison de l'absence de leurs décrets d'application (1), d'autre part, sans mécanismes d'application et de suivi de leur exécution (2).

#### **1. Absence de décrets d'application des textes législatifs nationaux**

Les lois togolaises relatives aux droits des personnes handicapées sont difficiles à mettre en œuvre. **Ces lois sont incomplètes en raison du fait que leurs textes d'application ne sont pas adoptés.** A ce propos, le constat fait par une étude<sup>33</sup> sur un thème proche en 2008, est d'actualité en 2013 : « *La remarque vaut aussi bien pour les dispositions constitutionnelles<sup>34</sup> que pour la loi du 23 avril 2004<sup>35</sup> et la loi du 13 décembre 2006<sup>36</sup>. La question des décrets d'application est sérieuse car en l'absence de ses décrets, les lois sont inutiles.*

*La loi du 23 avril 2004 n'a pas à ce jour son Décret d'application. Cet état de chose bloque toute initiative dans le sens de la mise en œuvre des droits des personnes handicapées.*

*Les articles 152 et 153 du Code du travail sont consacrés au Travail des Personnes handicapées. Le premier définit la personne handicapée, et, le second, précise que les conditions de travail des personnes handicapées sont déterminées par décret en conseil des ministres. A ce jour, ce décret n'existe pas.*

---

<sup>33</sup> **Kambouli LIELO KOMBATE**, « *Etude synthétique et comparative des cadres législatifs nationaux et internationaux liés aux droits des personnes handicapées* », Lomé, 2008, page 12. Etude commandée par Handicap International Togo dans le cadre du Projet DECISIPH (Droit Egalité Citoyenneté Solidarité Inclusion des Personnes Handicapées) exécuté par Handicap International.

<sup>34</sup> Article 33 de la Constitution Togolaise du 14 octobre 1992.

<sup>35</sup> Loi n° 2004-005 du 23 avril 2004 relative à la protection sociale des personnes handicapées.

<sup>36</sup> Loi n° 2006-010 du 13 décembre 2006 portant code du travail.

*La loi du 23 avril 2004 a prévu la mise sur pied d'un certain nombre d'institutions, notamment la création dans chaque région, préfecture ou commune d'une **Commission Technique d'Orientation et de Classement Professionnel**. C'est ce qui ressort des termes de l'article 16 de cette loi. A ce jour ces institutions ne sont pas mises en place.*

*Aux termes de l'article 18 de la même loi, « Les Centres d'Aide par le Travail sont créés par l'Etat... Un décret en conseil des ministres devait en préciser les modalités de fonctionnement. A ce jour, ce décret n'existe pas ».*

C'est dire que **depuis plus de cinq (5) ans**, nous attendons les décrets d'application d'importantes mesures législatives traitant du handicap.

A ce jour, le problème d'absence de décrets d'application des textes d'origine nationale relatifs aux droits des personnes handicapées n'est pas réglé. **L'article 258 du Code de l'enfant attend son décret en conseil des ministres qui viendra fixer les modalités d'octroi de la bourse et de la subvention aux enfants handicapés.**

**Le Code du travail** en ses dispositions réglementant **le travail des enfants (articles 150 et 151)** est incomplet en raison du fait que **le décret en conseil des ministres relatif aux travaux légers** qui peuvent être confiés aux enfants n'est pas pris. Il ne s'agit pas certes, de dispositions spécifiques aux enfants handicapés, mais ces derniers sont avant tout des enfants. Mieux, aux termes de **l'article 153**, « *les conditions de travail des personnes handicapées sont déterminées par décret en conseil des ministres* ». Le décret en cause n'étant pas pris à ce jour, les conditions de travail des personnes handicapées ne sont pas fixées.

Or, à travers la signature et la ratification de la CDPH, le Togo a contracté une obligation de mise en phase textuelle incluant toutes mesures internes nécessaires<sup>37</sup>. Il s'est engagé à la même obligation par la signature et la ratification de la Charte africaine des droits et du bien être de l'enfant<sup>38</sup>.

## **2. Absence de mesures d'application et de suivi d'exécution**

Les textes législatifs d'origine nationale traitant du handicap ne sont pas effectifs, pour la raison supplémentaire qu'ils n'ont ni mesures d'application, ni mesures de suivi d'exécution. Il en résulte que la mesure de leur degré de mise en œuvre est difficile, voire impossible. Il n'existe souvent pas d'exigences de production de rapports périodiques sur leur application, ni de comités spéciaux à l'effet de permettre leur mise en œuvre effective.

Tel n'est pas le cas en ce qui concerne l'effectivité des conventions internationales qui prévoient souvent les mesures permettant leur application et la mesure de leur degré d'application. La CDPH a prévu un certain nombre de dispositions quant à son application et le suivi de sa mise en œuvre<sup>39</sup>. **Le suivi de la mise en œuvre tel qu'institué par la Convention des Nations unies met les Personnes handicapées et les Organisations des Personnes Handicapées au centre**. Il s'agit là d'une mesure capitale. Ces dispositions vont permettre la mise en œuvre effective de la convention.

---

<sup>37</sup> Article 4 de la CRPD.

<sup>38</sup> Article 1<sup>er</sup> de la Charte.

<sup>39</sup> Les articles 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 et 40 de la CRPD sont consacrés aux mesures d'application de la convention.

En plus, ces dispositions constituent une garantie de mise en œuvre des textes. Lorsqu'elles sont prévues dans une norme, elles constituent en même temps la garantie que cette norme sera appliquée si les signataires de la norme l'appliquent dans son intégralité.

## **Paragraphe II - Des difficultés liées aux financements des projets et actions**

Les difficultés liées aux financements des projets et actions en faveur des personnes et enfants handicapés sont aussi très importantes. Il s'agit d'un écart sérieux entre les textes d'origine nationale et les conventions internationales.

Le problème de financement des projets et actions procède, soit, de la non budgétisation de leurs incidences financières (1), soit, d'une allocation de ressources financières insuffisantes pour leur exécution (2).

### **1. Non-budgétisation des incidences financières**

Les dépenses de l'Etat sont régies par un certain nombre de règles qui visent à éviter l'anarchie et permettre l'affectation des ressources de l'Etat à des besoins spécifiques, prédéterminés et utiles. Sauf exception, les projets et actions dont les incidences financières ne sont prises pas en compte, ne peuvent être exécutés<sup>40</sup>.

La non-budgétisation des incidences financières de la mise en œuvre des textes législatifs nationaux traitant des droits des personnes handicapées, constitue, une sérieuse cause de l'ineffectivité de ces textes. Le problème est le plus souvent lié au fait que les rubriques budgétaires sont telles qu'elles englobent plusieurs projets et actions d'un ministère ou d'un département du ministériel, ce qui amène à l'inexécution de certains projets jugés parfois à raison ou à tort, peu ou pas importants.

Le problème se pose également avec l'application des conventions internationales traitant du handicap. La mise en œuvre des conventions internationales et régionales traitant des droits des personnes handicapées ratifiées par le Togo, est rendue difficile par le fait que son incidence financière réelle ne fait pas l'objet d'une prise en compte suffisante dans le budget national. L'exemple le plus récent est le retard constaté du dépôt du rapport initial du Togo sur la mise en œuvre de la CDPH.

### **2. Allocation de ressources financières insuffisantes**

La difficulté de mise en œuvre des textes législatifs peut procéder aussi de l'allocation de ressources financières insuffisantes. Dans ce cas, le projet ou l'action a été budgétisée, mais les fonds alloués sont insuffisants pour couvrir toutes les dépenses nécessitées par l'exécution.

**La loi N° 2004-005 relative à la protection sociale des personnes handicapées**, souffre dans sa mise en œuvre, d'insuffisance de ressources financières<sup>41</sup>. La même observation est

---

<sup>40</sup> L'exécution peut cependant être possible grâce aux financements extérieurs dans le cadre de la coopération et l'aide internationale.

<sup>41</sup> Les articles 5, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 16 et suivants, 22 et 23, 24 et suivants, de la loi N° 2004-005 relative à la protection sociale des personnes handicapées, ne peuvent être mis en œuvre en l'absence de prise en compte effective de leur incidence financière et d'allocation de ressources financières suffisantes.

faite en ce qui concerne l'application des dispositions de **la loi N° 2007-017 du 6 juillet 2007 portant Code de l'enfant**, traitant des enfants handicapés<sup>42</sup>. Les fonds alloués aux ministères chargés de la mise en œuvre de ces lois, sont souvent insuffisants, faute, soit d'une vraie spécialisation des rubriques budgétaires, laissant ainsi une sorte de liberté d'affectation des ressources aux autorités qui arbitrent alors en toute liberté, soit de la fragmentation et de l'étalement de l'exécution sur plusieurs exercices budgétaires sans grande constance des lois de finances qui changent toujours de priorités au gré des « priorités nationales » ou tout simplement de changement d'autorités administratives<sup>43</sup>.

La mise en œuvre des conventions internationales traitant des droits des personnes handicapées, n'échappe pas à cette dure réalité non plus<sup>44</sup>.

Les différents écarts entre les textes législatifs d'origine nationale et les conventions internationales traitant des droits des personnes et des enfants handicapés étant relevés, il convient de suggérer les réformes nécessaires pour augmenter le degré de prises en compte des besoins spécifiques des personnes et des enfants handicapés dans les textes d'origine nationale.

## **DEUXIEME PARTIE : REFORMES NECESSAIRES POUR UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES PERSONNES HANDICAPEES**

Les résultats attendus de l'étude n'étant pas de réécrire les textes existants ou de proposer le contenu sous forme d'articles de nouveaux textes à adopter, nos propositions de réformes vont indiquer les thématiques pertinentes permettant un meilleur degré de prise en compte des besoins spécifiques des personnes handicapées et des enfants handicapés, thématiques insuffisamment encadrés ou carrément occultés dans les textes législatifs et réglementaires d'origine nationale.

Le Togo en ratifiant les conventions internationales, s'oblige aux exigences de ces conventions. Entre autres exigences, relativement à la CDPH, à la Charte Africaine des droits et du bien être de l'enfant, pour ne citer que celles-là, le Togo a contracté l'obligation de

---

<sup>42</sup> Article 242 de la loi N° 2007-017 du 6 juillet 2007 portant code de l'enfant.

<sup>43</sup> Remaniements ministériels et affectations de responsables de départements ou directeurs, missions...

<sup>44</sup> La mise en œuvre des exigences des conventions relatives à l'accessibilité et au développement inclusif et de manière générale la participation effective des personnes et des enfants handicapés à la vie en société de manière égale à tous les autres êtres humains.

procéder aux modifications législatives ou autres nécessaires à la conformité de sa législation nationale avec lesdites conventions<sup>45</sup>.

Les écarts entre les textes législatifs nationaux et les conventions internationales et régionales traitant du handicap sont nombreux et divers. Nous n'avons relevé d'ailleurs que les plus importants du point de vue des exigences d'une plus grande inclusion des personnes handicapées et des enfants handicapés.

Les écarts étant identifiés, il faut aborder l'épineuse question de la mise en phase des textes d'origine nationale. **C'est cette recherche de l'application effective des conventions internationales et de la mise en conformité des lois, règlements et politiques nationaux avec elles qui commande diverses réformes**<sup>46</sup>, les unes communes aux droits des personnes handicapées et aux droits des enfants handicapés de manière générale (Chapitre I), les autres, particulières aux droits des personnes handicapées d'une part, et aux droits des enfants handicapés de l'autre (Chapitre II).

## **CHAPITRE I : BESOINS DE REFORMES COMMUNS AUX PERSONNES ET AUX ENFANTS HANDICAPES**

Les besoins de réforme communs aux personnes handicapées et aux enfants handicapés sont des réformes qui bénéficieront aux deux catégories à la fois. Une chose est, de procéder aux réformes nécessaires, ce qui en soit serait une grande avancée, une autre est, de prendre les dispositions en vue de rendre les textes effectifs, l'habitude étant souvent l'adoption de beaux textes d'une effectivité limitée, pour ne pas dire nulle dans le pire des cas.

En conséquence, nous traiterons d'abord, des réformes nécessaires pour une inclusion plus grande des personnes et des enfants handicapés (Section I), ensuite, des réformes en vue d'une meilleure effectivité des textes traitant du handicap au Togo, aussi bien les textes d'origine nationale que les conventions internationales et régionales ratifiées (Section II).

### **Section I - Les réformes pour une inclusion plus grande**

Les Etats qui ont ratifié la CDPH, s'engagent à élaborer et appliquer des politiques, une législation et des mesures administratives visant à concrétiser les droits reconnus par la convention et s'engagent à abolir les lois, règlements, coutumes et pratiques qui constituent une discrimination négative<sup>47</sup>, toutes obligations qui impliquent, une mise en phase textuelle des législations nationales de ces Etats, y compris le Togo.

La mise en phase passe par la prise en compte d'un certain nombre de centres d'intérêts de cette Convention des Nations Unies, que nous avons regroupés autour des thématiques de l'accessibilité et du développement inclusif. C'est ce qui justifie, au regard des écarts relevés,

---

<sup>45</sup> - Article 4 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées de 2006.

- Article 1 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant de 1990.

<sup>46</sup> Voir tableau en annexe

<sup>47</sup> Article 4 de la CDPH.

la proposition qu'une réglementation de l'accessibilité soit faite (Paragraphe I), et que soit mise sur pied, une véritable politique de développement inclusif (Paragraphe II).

### **Paragraphe I - L'obligation d'une réglementation de l'accessibilité**

La notion d'accessibilité est complexe et vaste en ce qu'elle ne se réduit pas seulement à l'accessibilité des bâtiments et autres édifices. Elle comprend, aussi, celle de la voirie, des transports et autres équipements intérieurs et extérieurs, y compris les écoles, les logements, les installations médicales et les lieux de travail. Elle englobe également l'accessibilité aux services d'information et de communication<sup>48</sup>, aux services électroniques et aux services d'urgence<sup>49</sup>.

L'accessibilité résulte de l'adéquation entre une personne, avec ses aptitudes et ses difficultés, et un environnement. La question d'accessibilité se pose donc dans une multitude de domaines. Dans la communication par exemple, la personne handicapée auditive ou sourde qui suit un journal télévisé n'entend pas les paroles du journaliste. Si dans ce même journal il est utilisé la langue des signes, le journal télévisé lui devient accessible.

Or au Togo, il n'y a pas une obligation légale de rendre la communication et les TIC accessibles aux personnes qui ont un problème d'audition. Il en va de même de l'accessibilité aux bâtiments et autres infrastructures au regard de tous ses bâtiments, y compris les écoles et centres de santé, qui sont construits, sans prendre en compte leurs accessibilité par les personnes handicapées et les enfants handicapés.

La prise en compte de l'accessibilité oblige l'Etat togolais à prendre les mesures appropriées pour élaborer et promulguer des normes nationales minimales et des directives relatives à l'accessibilité des installations et services ouverts ou fournis au public et contrôler l'application de ces normes et directives. Il doit faire en sorte que les organismes privés qui offrent des installations ou des services qui sont ouverts ou fournis au public, prennent en compte tous les aspects de l'accessibilité par les personnes handicapées, et assurer aux parties concernées une formation sur les problèmes d'accès auxquels les personnes handicapées sont confrontées.

Lorsqu'on considère la situation des personnes handicapées au Togo, le problème de l'accessibilité se pose avec acuité : accessibilité des lieux publics ou privés (écoles, hôpitaux, hôtels, centres de loisir, ...), accessibilité de la communication (information radiodiffusée ou télévisée, ...).

Une réforme du cadre législatif tendant à la prise en compte des personnes handicapées pour un usage de tout par toute personne en toute autonomie sera la bienvenue. Elle va créer une véritable obligation aux décideurs et acteurs de la construction et autres. Ainsi, les architectes et autres ingénieurs intégreront dans leurs activités l'accessibilité de tout par tous. Il pourrait être intégré des unités d'enseignement obligatoires sur l'accessibilité à tous ceux qui sont impliqués dans la conception et l'exécution des ouvrages, la fabrication des biens d'usage commun.

---

<sup>48</sup> Article 21 de la CDPH, consacré à la liberté d'expression et d'opinion et accès à l'information.

<sup>49</sup> Article 9 de la CDPH et article 13 de la Charte africaine des droits et du bien être de l'enfant.

Dans certains Etats, l'accessibilité a déjà fait l'objet d'une réglementation. En France par exemple, c'est la loi<sup>50</sup> qui a fixé le principe d'une accessibilité généralisée intégrant tous les handicaps (physiques, visuels, auditifs, cognitifs et psychiques).

Outre une loi exclusive sur l'accessibilité, le Décret portant Attributions et Organisation du Ministère des Affaires Sociales, de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfance<sup>51</sup> peut être réformé pour créer **une division de l'accessibilité et du développement inclusif** pour une meilleure effectivité des obligations contractées relativement aux exigences de développement inclusif.

## **Paragraphe II - L'obligation de mise sur pied d'une politique de développement inclusif**

Le développement inclusif est une exigence de l'inclusion totale et parfaite des personnes et des enfants handicapés dans les politiques et stratégies de développement. Il vise à assurer que toutes les phases du cycle de développement<sup>52</sup> respectent la diversité de la communauté humaine, et que les personnes handicapées participent pleinement au processus et aux stratégies de développement.

L'obligation pour l'Etat togolais de prendre des mesures législatives et autres en vue de la mise sur pied d'une véritable politique de développement inclusif découle toujours de ses engagements internationaux<sup>53</sup>.

Le développement inclusif est un modèle de développement qui promeut l'égalité et la participation de la base la plus large de la société. Il implique que les programmes, politiques et projets de développement du Togo, soient conçus et évalués en fonction de leur impact sur les conditions de vie des personnes handicapées comme sur toute autre personne.

Bien que les personnes handicapées qui vivent dans les pays en voie de développement comme le Togo fassent partie des plus pauvres, elles sont, aujourd'hui encore, rarement prises en compte dans les programmes de développement. Vu la relation très étroite entre handicap et pauvreté, il est pourtant capital que les programmes de lutte contre la pauvreté en tiennent compte. De la même manière, il est impossible d'atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement si l'on n'admet pas les personnes handicapées.

Les exigences d'une politique de développement inclusif impliquent la participation des personnes handicapées ou des OPH à toutes les phases du cycle de développement, y compris la participation active de la Direction des Personnes Handicapées (DPH).

---

<sup>50</sup> Loi française n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

<sup>51</sup> Décret n° 2001-172/PR portant Attributions et Organisation du Ministère des Affaires Sociales, de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfance.

<sup>52</sup> Les trois phases du cycle de développement sont la programmation, la mise en œuvre, le suivi et évaluation.

<sup>53</sup> Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, notamment ses articles 3 relatif aux principes généraux, 4 relatif aux obligations générales, 5 relatif à l'égalité et à la non-discrimination, 9 relatif à l'accessibilité, 12 relatif à la reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité, 19 relatif à l'autonomie de vie et inclusion des dans la société, 20 relatif à la mobilité personnelle des personnes handicapées, 21 relatif à la liberté d'expression et d'opinion et accès à l'information, 24 relatif à l'éducation, ... ; Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.

Une politique de développement inclusif implique également que soient supprimées toutes les discriminations négatives à l'endroit des personnes handicapées. Certaines dispositions de l'Ordonnance du 4 janvier 1968 portant statut général de la fonction publique<sup>54</sup>, constituent des obstacles à l'emploi des personnes handicapées, aux motifs d'exigences pédagogiques en exigeant l'aptitude physique des candidats à l'enseignement. Elles doivent être revues et précisées ou tout simplement supprimées.

Seule une réforme législative conséquente prenant en compte toutes les exigences d'une véritable politique de développement inclusif, **de sorte que toutes les politiques, toutes les stratégies, tous les plans, tous les programmes soient inclusifs**, peut permettre un développement réellement inclusif, en ayant à l'esprit la nécessité que les différents textes régissant le handicap, soient effectifs.

## **Section II - Les réformes en vue d'une meilleure effectivité des textes**

Il est vrai que l'adoption de textes en phase avec les exigences internationales et régionales en matière de droits des personnes handicapées et de droits des enfants handicapés serait un pas de géant dans la marche vers une société togolaise plus inclusive. Mais encore, faudra-t-il que les textes adoptés, ensemble avec les conventions internationales soit appliqués.

Le problème d'effectivité des textes traitant du handicap au Togo peut être réglé en combinant des réformes textuelles et institutionnelles pures et la prise en considération des incidences financières et budgétaires de la mise en œuvre de ces textes.

### **Paragraphe I - Effectivité des textes sans considération des aspects financiers**

Le problème de mise en œuvre ou d'effectivité des textes traitant du handicap au Togo se pose différemment lorsqu'il faut rechercher les causes de l'ineffectivité des textes d'origine nationale et celles des conventions internationales et régionales ratifiées par le Togo. C'est la raison pour laquelle, nous distinguons entre l'effectivité des textes d'origine nationale (1), et celle des conventions internationales et régionales (2).

#### **1. Effectivité des textes d'origine nationale**

Les textes d'origine nationale applicables aux personnes et aux enfants handicapés, ne sont pas effectifs pour plusieurs raisons.

La raison principale est que ces textes sont incomplets parce que leurs décrets d'application n'existent pas à ce jour. Il faut donc prendre toutes les mesures réglementaires nécessaires pour combler ces lacunes qui sont pour le moins handicapantes. La prise de telles mesures réglementaires devrait permettre de mettre en application les textes d'origine nationale et de tirer profit de tout ce qu'ils ont de positif en attendant leur réécriture.

Il est donc impératif, que le décret d'application de la loi de protection sociale des personnes handicapées, soit pris. La même exigence vaut pour le code du travail qui reste incomplet faute du décret ministériel devant préciser les conditions de travail des personnes handicapées.

#### **2. Effectivité des conventions internationales et régionales**

---

<sup>54</sup> Ordonnance n° 1 du 4 janvier 1968 portant Statut général des fonctionnaires de la République Togolaise.



La Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées a prévu un certain nombre de dispositions quant à son application et le suivi de sa mise en œuvre<sup>55</sup>. **Le suivi de la mise en œuvre tel qu'institué par la Convention des Nations unies met les Personnes handicapées et les Organisations des Personnes Handicapées au centre.** Il s'agit là d'une mesure capitale. Ces dispositions vont permettre la mise en œuvre effective de la convention.

A cet effet, le Togo a mis sur pied une commission chargée de la rédaction du rapport initial du Togo sur l'application de cette convention et ses membres ont été formés. Cependant, le rapport initial du Togo sur la mise en œuvre de la convention qui devait être déposé en mars 2013 est toujours attendu<sup>56</sup>. Une telle situation est un frein à l'effectivité de la convention en raison de ce que les rapports périodiques des Etats parties lorsqu'ils sont examinés, permettent de mesurer le degré de mise en œuvre de la convention et d'avoir des recommandations en vue d'améliorer l'application de la convention pour une optimisation des résultats attendus.

La cause de l'ineffectivité des textes traitant du handicap au Togo n'est cependant uniquement le caractère incomplet des textes d'origine nationale ou une volonté délibérée de ne pas appliquer les conventions internationales et régionales. Elle se trouve aussi dans le manque de ressources financières nécessaires à leur application ou mise en œuvre.

## **Paragraphe II - L'inclusion des incidences financières de l'effectivité des textes**

Les services nationaux en charge du handicap ne bénéficient d'allocation suffisante de ressources financières pour exécuter les projets et programmes qu'ils définissent. De même, les OPH ne reçoivent pas de subventions suffisantes à l'effet de les aider financièrement à supporter le coût parfois trop lourd de leurs activités.

Le problème de financement des activités et projets en faveur des personnes et enfants handicapés est très sérieux. Nombreux sont les projets et politiques<sup>57</sup> qui ne sont exécutés, faute d'allocation suffisante de ressources financières.

Pour le résoudre, il faut une action double à savoir, d'une part, la budgétisation des incidences financières de la mise en œuvre des textes traitant du handicap, d'autre part, le décaissement et la mise à disposition effective des fonds alloués aux programmes et projets en vue de leur utilisation.

La budgétisation des incidences financières relève des lois de finances. Ces dernières doivent intégrer toutes les implications financières d'application des textes traitant du handicap. Non seulement elles doivent les intégrer, mais aussi, elles doivent prévoir des rubriques budgétaires spécialisées aux quelles sont affectées les ressources.

---

<sup>55</sup> Les articles 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 et 40 de la Convention du 13 décembre 2006 sont consacrés aux mesures d'application de la convention.

<sup>56</sup> L'obligation de déposer un rapport découle de l'article 35 de la convention des nations unies relative aux droits des personnes handicapées relatif au rapport des Etats parties. Le rapport initial devait être déposé deux (2) ans après la ratification, soit le 1<sup>er</sup> mars 2013 pour ce qui concerne le Togo qui a ratifié la convention le 1<sup>er</sup> mars 2011.

<sup>57</sup> Certains projets du Programme d'Action Prioritaire du DSRP-C ne sont pas exécutés faute de ressources financières, notamment l'élaboration d'une politique de protection et de promotion des personnes handicapées, l'élaboration d'un plan d'action de la politique, l'élaboration des textes d'application de la loi de protection sociale des personnes handicapées etc...

Nous nous permettons de revenir sur le rapport initial<sup>58</sup> du Togo sur la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies de 2006 relatives aux droits des personnes handicapées qui n'a pu être rédigé et déposé en temps requis, faute de ressources financières<sup>59</sup>.

Il est donc primordial que chaque texte législatif traitant du handicap, comporte une injonction de prise en compte de ses incidences financières par les lois de finances chaque année. La prise en compte des incidences financières emporte spécialisation des rubriques budgétaires et affectation des ressources nécessaires à l'exécution des projets et actions en faveur des personnes et enfants handicapés.

## **CHAPITRE II : BESOINS DE REFORMES PARTICULIERS AUX DROITS DES PERSONNES HANDICAPEES ET AUX DROITS DES ENFANTS HANDICAPES**

Nous avons relevé un certain nombre d'écarts entre les textes législatifs d'origine nationale et les conventions internationales ratifiées par le Togo. Ces écarts constatés sous forme de lacunes, d'inadaptation, d'ineffectivité, de manque d'accompagnement financier et autres, peuvent être jugulés, d'une part, à travers des réformes textuelles et institutionnelles particulières aux droits des personnes handicapées de manière générale (Section I), d'autre part, des réformes textuelles et institutionnelles particulières aux droits des enfants handicapés (Section II).

### **Section I - Les besoins de réformes particuliers aux droits des personnes handicapées**

Deux thématiques fondamentales semblent regrouper les besoins de réformes particuliers aux droits des personnes handicapées en général. Il s'agit de la formation des personnes handicapées (Paragraphe I) et de leur emploi (Paragraphe II).

#### **Paragraphe I - La formation des personnes handicapées**

Il existe différentes catégories de handicaps, une diversité qui pose des problèmes spécifiques eux aussi divers. La question de formation des personnes handicapées pose le problème des besoins spécifiques en matière de formation en fonction de chaque catégorie de handicap.

La formation des personnes handicapées mentales par exemple, a des exigences particulières. A ce jour, les centres de formation pour adultes ne prennent pas en compte les spécificités de la formation de cette catégorie de personnes handicapées. Les exemples peuvent être multipliés en proportion de toutes les catégories de handicap.

Les premières réformes ou réglementations à faire consistent à mettre sur pied des textes législatifs et réglementaires de formations incluant les besoins spécifiques des personnes

<sup>58</sup> Le dépôt du rapport initial est une exigence de l'article 35 de la Convention des Nations unies précitée.

<sup>59</sup> C'est ce qui ressort du rapport présenté par le Groupe de Plaidoyer de la FETAPH lors de sa réunion trimestrielle à l'Hôtel Acropolis à Lomé en date du 4 juin 2013.

handicapées en matière de formation. Les collèges et lycées d'enseignement techniques de l'Etat comme des privés, n'offrent pas de formations compatibles aux différents handicaps.

Habituellement, le problème de ressources financières pour la prise des mesures législatives et réglementaires d'adaptation des textes, se pose. Il en est de même des problèmes d'évaluation posés par la prise en compte des besoins spécifiques des personnes handicapées. C'est ce qui a justifié que certaines OPH<sup>60</sup>, prennent sur elles, de financer l'élaboration de projets de lois ou règlements adaptés ou prenant en compte ces besoins spécifiques des personnes handicapées.

L'exigence de réformes prenant en compte les besoins spécifiques de formation des personnes handicapées découle des obligations contractées par l'Etat togolais en raison des conventions internationales et régionales qui ont prescrit l'inclusion des personnes handicapées dans toutes les politiques nationales des Etats parties.

## **Paragraphe II - L'emploi des personnes handicapées**

L'emploi des personnes handicapées ne peut être effectif en l'absence de réformes abolissant les barrières et autres discriminations ou exclusions. A cet propos, la discrimination dont sont victimes les personnes handicapées désireuses de faire carrière dans l'enseignement, est un véritable frein à leur emploi<sup>61</sup>.

L'Ordonnance du 4 janvier 1968 portant Statut général des fonctionnaires de la République Togolaise<sup>62</sup>, doit donc être revue en vue supprimer tout ce qui discrimine les personnes handicapées désireuses de faire l'enseignement à titre de profession.

Il en va de même de la loi N° 2006-010 du 13 décembre 2006 portant Code du travail, qui, elle, a besoin d'être complétée en ce qui concerne les conditions de travail des personnes handicapées<sup>63</sup>. Vivement que la lacune soit comblée afin de permettre l'emploi des personnes handicapées. Une étude sur la discrimination en matière d'emploi est en passe d'être réalisée avec le concours du PNUD. Elle devrait pouvoir situer sur la discrimination en matière d'emploi en raison du handicap.

Autant l'inclusion des personnes handicapées appelle la prise en compte de leurs besoins spécifiques, autant les spécificités des enfants handicapés commandent des réformes qui en tiennent compte.

---

<sup>60</sup> - Handicap International a financé et proposé un projet d'Arrêté interministériel portant les modalités d'évaluation et d'organisation des examens et concours scolaires pour les candidats handicapés.

- FETAPH en a fait de même dans d'autres domaines

<sup>61</sup> Confère développements relatifs à la présentation de l'Ordonnance n° 1 du 4 janvier 1968 portant statut général des fonctionnaires de la république Togolaise.

<sup>62</sup> Spécialement, notamment l'article 23 de l'Ordonnance n° 1 du 4 janvier 1968 portant statut général des fonctionnaires de la république Togolaise.

<sup>63</sup> Article 153 de la loi N° 2006-010 du 13 décembre 2006 portant code du travail. Cet article dispose que : « *Les conditions de travail des personnes des personnes handicapées sont déterminées par décret en conseil des ministres* ».

## **Section II - Les besoins de réformes particuliers aux droits des enfants handicapés**

Ils ont trait à la nécessité de rendre plus transversales les dispositions du code de l'enfant (Paragraphe I) et à l'institution de réformes en vue d'une éducation et d'une prise en charge sanitaire adaptées des enfants handicapés (Paragraphe II).

### **Paragraphe I - La nécessité de rendre transversales les dispositions du code de l'enfant**

Le Togo a adopté un Code de l'enfant depuis 2007<sup>64</sup>. Deux réformes peuvent être envisageables, pour prendre en compte les besoins spécifiques des enfants handicapés en vue de leur meilleure inclusion sociale.

La première proposition de réforme consiste à rendre transversales les dispositions du Code de l'enfant de sorte à les rendre applicables aussi aux enfants handicapés en dépit de la spécificité de leurs besoins. C'est la réforme la plus facile et la plus rapide à faire dans la mesure où le Togo dispose d'un code de l'enfant.

La deuxième proposition de réforme allant dans le même sens, consiste, elle, à suggérer une réglementation exclusivement applicable aux enfants handicapés. Cette dernière proposition est intéressante en ce qu'elle prendra mieux en compte les spécificités des besoins des enfants handicapés. La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant<sup>65</sup>, serait une importante source d'inspiration en même temps que son effectivité s'en trouverait mieux réalisée. Il faudra, bien entendu, tenir compte des lacunes de ce texte liées à son antériorité à la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées adoptée, elle, vingt cinq ans après.

### **Paragraphe II - Les réformes nécessaires pour une éducation et une prise en charge sanitaire adaptées des enfants handicapés**

Il faut distinguer entre les réformes en matière d'éducation des enfants handicapés (1), et celles relatives leurs santé et réadaptation (2).

#### **1. Mise sur pied d'une éducation inclusive et spécialisée incluant une évaluation adaptée**

**L'éducation inclusive** est une notion difficile à définir en raison des confusions possibles avec d'autres types d'éducation, notamment, l'éducation spécialisée et l'éducation intégratrice. Elle a pour objectif d'assurer aux enfants handicapés l'égalité des droits et des chances en matière d'éducation.

En guise de définition, la définition suivante qui nous semble adaptée à nos réalités et moyens : « *L'éducation inclusive désigne un système éducatif qui tient compte des besoins*

---

<sup>64</sup> Loi N° 2007-017 du 6 juillet 2007 portant code de l'enfant au Togo.

<sup>65</sup> La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant a été adoptée par la 18<sup>ème</sup> Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement à Nairobi (Kenya) en juin 1981.

*particuliers en matière d'enseignement et d'apprentissage de **tous** les enfants et jeunes gens en situation de marginalisation et de vulnérabilité : enfants des rues, filles, groupes d'enfants appartenant à des minorités ethniques, enfants issus de familles démunies financièrement, enfants issus de familles nomades, enfants atteints du VIH/sida et enfants handicapés. L'éducation inclusive a pour objectif d'assurer à ces enfants l'égalité des droits et des chances en matière d'éducation »<sup>66</sup>.*

L'adaptation aux réalités et besoins ici renvoie au fait que c'est **la classe ordinaire**<sup>67</sup> qui est le lieu de formation. **Il ne s'agit pas d'une éducation avec des infrastructures exclusivement réservées aux enfants handicapés.** Ceci est économiquement plus envisageable et praticable qu'un système nécessitant des investissements en termes de fourniture de classes spéciales. Tant mieux !

L'éducation inclusive se rapporte à l'ensemble des mesures qu'une école doit prendre pour être accessible à tous les enfants (y compris aux enfants handicapés). Après avoir évalué ses capacités existantes, l'établissement doit mettre en place un projet d'amélioration visant à l'inclusion afin que tous les besoins des élèves en matière de soutien à l'apprentissage soient pris en compte.

L'éducation des enfants handicapés exige, que soient prises en compte les spécificités de leurs besoins en matière d'éducation. Une véritable politique sociale inclusive des enfants handicapés commande la prise de dispositions législatives ou réglementaires en vue d'une éducation inclusive.

Il s'agit d'une approche éducative basée sur la valorisation de la diversité comme élément enrichissant du processus d'enseignement-apprentissage et par conséquent favorisant le développement humain. L'éducation inclusive vise la dé-marginalisation de tous, en valorisant la différence. L'éducation inclusive améliore les conditions d'Education pour Tous en développant une pédagogie différenciée.

La société togolaise doit comprendre que nous « *sommes tous égaux dans les différences, et la différence doit être nécessairement envisagée comme normalité et non comme facteur d'exclusion, et à partir du moment où l'éducation est vue comme une pratique de développement et d'acceptation des différences, elle commence à être libératrice* »<sup>68</sup>. Ceci n'est possible que si une politique d'éducation inclusive est adoptée en application d'exigences légales impératives, incluant la soumission du secteur privé de plus en plus présent dans l'enseignement à la nouvelle donne.

La mise sur pied d'un système d'éducation inclusive commande que les enseignants soient formés en conséquence.

---

<sup>66</sup> HALLET Virginie, « *Formation en éducation inclusive avec un accent particulier sur l'accueil d'enfants handicapés en classe ordinaire* », Manuel de formation, Lomé, 2011, page 27.

<sup>67</sup> Le manuel ci-dessus cité propose une formation en éducation inclusive **avec un accent particulier sur l'accueil d'enfants handicapés en classe ordinaire.**

<sup>68</sup> Idem

Il va falloir aussi une réglementation des examens intégrant les exigences d'une éducation inclusive<sup>69</sup>.

En matière d'éducation inclusive, l'ONG Handicap International a de l'expertise a donné<sup>70</sup>. L'expérience capitalisée dans la mise en œuvre d'une éducation inclusive à Dapaong peut être partagée<sup>71</sup>.

## **2. Mise sur pied de mesures de santé et de réadaptation particulières**

La bonne prise en charge sanitaire des enfants handicapés, nécessite que soient prises, des mesures législatives et réglementaires allant dans ce sens. Le Choix et les décisions d'orientation de l'enfant handicapé sont fonction du type du handicap et du degré du handicap. Le rôle des médecins, à des niveaux différents en fonction de leur type de spécialité et d'exercice, est très important en raison de ce que ils ont le devoir d'informer les parents d'enfants handicapés sur les capacités réelles de leurs enfants dans tous les domaines du développement, toutes choses qui impliquent des moyens adéquats.

L'évaluation d'un handicap par le médecin et son équipe repose sur la recherche et la mesure des déficiences et des incapacités, grâce aux renseignements fournis par les parents, aux examens cliniques et autres examens complémentaires psychologiques, fonctionnels, et biologiques, d'où l'importance d'une prise en charge sanitaire adaptée et de qualité des enfants handicapés incluant la prise en charge psychosociale, la détection précoce des affections et autres malformations ainsi que la protection et la prise en charge précoces.

L'orientation et la réadaptation qui s'en suivent seront d'autant mieux pratiquées et maîtrisées. La réadaptation, elle aussi, doit faire l'objet de mesures appropriées. Les réformes sont nombreuses pour une meilleure inclusion sociale des enfants handicapés.

---

<sup>69</sup> Handicap International et la FETAPH ont financé et fait élaborer des projets de textes dans ce sens.

<sup>70</sup> Organisé le 11 mars 2013, par la cheffe projet Éducation Inclusive Tône Madame LARE Bénédicte, cet atelier s'inscrit dans le cadre de la Mise en œuvre du projet « [Éducation inclusive](#) » et, a permis d'étudier les actions menées en 2012 et de planifier celles de 2013 ; L'atelier a vu la participation de 73 personnes dont tous les membres du comité de suivi du projet (FETAPH, DPH, FASPAREL, HI, MEPSA ,des officiels de la commune de Dapaong, les invités de Lomé, Kara, Sokodé, Notsè et Kpalimé.

<sup>71</sup> Le 11 mars 2013, à l'hôtel Caroli (CREOC) dans la ville de Dapaong, c'est tenu un Atelier Bilan des activités 2012 et de planification des actions 2013 du projet Éducation Inclusive Tône.

## **CONCLUSION GENERALE**

Le degré de prise en compte des personnes et particulièrement des enfants handicapés dans les textes législatifs d'origine nationale, est limité et les écarts sont nombreux et divers entre les lois et règlements nationaux et les conventions internationales et régionales ratifiées par le Togo.

Les textes d'origine nationale sont composés d'un ensemble de lois et règlements. Comparés aux conventions internationales et régionales, ces textes présentent beaucoup de lacunes, notamment des définitions restrictives de la notion de handicap, des dispositions qui ne tiennent pas compte pour la plupart des besoins spécifiques des personnes handicapées particulièrement des enfants, l'absence de réglementation de l'accessibilité dans toutes ses composantes, l'absence de politique de développement inclusif, l'inadaptation des mesures en matière de santé, d'éducation et de formation, d'évaluation, d'emploi des personnes handicapées particulièrement les enfants, ...

Les écarts entre les textes d'origine nationale et les conventions internationales traitant du handicap sont nombreux et se posent en termes d'absence ou d'un faible degré d'inclusion sociale des personnes, et particulièrement des enfants handicapés, d'une difficile mise en œuvre des textes originaires nationaux en raison de leur caractère incomplet du fait de

l'absence de décrets d'application, et la non prise en compte de leurs incidences financières par le budget national.

Une plus grande prise en compte des besoins spécifiques des personnes handicapées et particulièrement des enfants, exige une mise en phase textuelle des textes d'origine nationale avec les conventions internationales ratifiées et une mise en phase institutionnelle. Cette mise en phase passe par des réformes législatives pour :

- Une meilleure définition du handicap incluant tous les types de handicaps ;
- La prise des textes d'application des lois et règlements traitant du handicap ;
- La réglementation de l'accessibilité dans toutes ses composantes ;
- La mise en place d'une véritable politique de développement inclusif, d'éducation et de formation inclusives avec une évaluation adaptée aux types de handicaps ;
- La prise en compte des besoins spécifiques des personnes et enfants handicapés en matière de santé et de réadaptation ;  
La prise en charge sanitaire et de réadaptation adaptée incluant la détection et la protection précoces ;
- La prise en considération effective des incidences financières de la mise en œuvre des textes traitant du handicap ;
- L'allocation de ressources financières suffisantes pour l'exécution des projets et actions en faveur des personnes handicapées.

Au total, les droits des personnes handicapées, s'ils existent au Togo, sont insuffisamment protecteurs des personnes handicapées et particulièrement des enfants handicapés au regard de la spécificité de leurs besoins. Non seulement ils ne sont pas totalement en phase avec les exigences internationales en la matière, mais aussi, ils ne sont pas effectifs. Il va falloir corriger cela à travers des réformes législatives courageuses et de grande envergure pour une société togolaise plus inclusive. Le pari sera d'avantage gagné si le cadre légal existant est complété par la prise en compte d'autres textes traitant du handicap<sup>72</sup> par le Togo ainsi que des différentes recommandations et résolutions en matière de droits des personnes et particulièrement des enfants handicapés.

Nous espérons que les différentes réformes proposées permettront de hisser le Togo au rang des Etats protecteurs des droits des personnes handicapées dans la théorie et la pratique.

---

<sup>72</sup> - Les règles standards pour l'égalisation de chances des personnes handicapées (1993) ;  
- le Programme d'Action Mondiale (PAM) concernant les personnes handicapées (1982) ;  
- la déclaration des droits des personnes handicapées mentales (1975) ;  
- la Déclaration des droits des personnes handicapées (1972) ;  
- le Plan d'Action Continental de la Décennie Africaine des personnes handicapées (1992).

A ces dispositions, il faut ajouter, la Résolution de l'UA demandant à tous les Etats membres de prendre des mesures en vue de promouvoir l'intégration sociale des personnes handicapées et la Déclaration de Lomé qui apporte un appui à la Décennie Africaine des Personnes Handicapées.



## ANNEXE

### TABLEAUX RECAPITULATIFS DES LIMITES OU ECARTS ET RECOMMANDATIONS

**Tableau N° 1 de certains écarts ou limites particuliers des lois nationales**

TEXTES	LIMITES OU ECARTS	RECOMMANDATIONS
<p><b>La Loi du 6 juillet 2007 portant Code de l'Enfant</b></p>	<p>-Définition trop restrictive de l'enfant handicapé limitée aux handicaps physique et mental et donc non transversale</p> <p>- <b>L'article 151</b> n'impose pas aux parents l'obligation d'élever l'enfant dans un esprit d'égalité des statuts incluant le handicap.</p> <p>- <b>L'article 240</b> relatif au droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé s'applique à l'enfant handicapé mais doit tenir compte de la spécificité de ses besoins sanitaires.</p> <p>- <b>L'article 252</b> relatif au droit de l'enfant à être éduquer par ses parents, n'assigne pas clairement à ces derniers une obligation d'éducation adaptée et inclusive.</p> <p>- <b>Les articles 240 à 455</b>, le droit de l'enfant handicapé à une protection spéciale, notamment sa santé, son éducation, sa formation professionnelle, la protection de l'enfant handicapé travailleur, les procédures concernant l'enfant handicapé en conflit avec la loi et l'administration pénitentiaire,</p>	<p>-Revoir la définition de l'enfant handicapé de sorte à prendre en compte tous les types de handicaps</p> <p>-Revoir cet aspect de sorte que l'enfant soit éduqué en intégrant l'égalité des statuts incluant le handicap</p> <p>-L'enfant handicapé a des besoins spécifiques en matière de santé, la disposition doit en tenir davantage compte.</p> <p>-l'éducation des enfants doit être inclusive et l'enfant handicapé, dès le bas âge doit savoir que son handicap ne doit pas faire de lui une personne peu importante à la société ou condamnée à la mendicité, en tenir compte</p> <p>-Il faut remédier à tous ces lacunes et écarts en modifiant le Code de l'enfant dans le sens de prendre en compte ses besoins spécifiques dans le cadre des droits cités.</p>

	la protection de l'enfant handicapé contre l'abandon et la négligence...ne sont adaptés aux besoins spécifiques de l'enfant handicapé.	
<b>La Loi du 13 décembre 2006 portant Code du travail</b>	<p>-la définition de la personne handicapée donnée par le Code de travail n'est pas conforme à la définition donnée par <b>l'article 1<sup>er</sup> de la CDPH</b></p> <p><b>-Le cas particulier du travail des enfants handicapés n'y est pas abordé.</b></p> <p><b>-Les articles 152,153, 154 et 155</b> sont consacrés au <b>travail des personnes handicapées</b> sans grandes précisions.</p> <p><b>- Article 153</b> « Les conditions de travail des personnes des personnes handicapées sont déterminées par décret en conseil des ministres ». A ce jour, pas de Décret d'application</p>	<p>-La revoir et la conformer aux exigences de droit internationale en la matière</p> <p>-Réglementer le travail des enfants handicapés en scrutant leurs spécifiques</p> <p>-Revoir ces textes et surtout Prendre le Décret d'application afin de préciser les conditions de travail des personnes handicapées</p> <p>-Prendre le Décret d'application afin de préciser les conditions de travail des personnes handicapées.</p>

**Tableau N° 2 de certains écarts ou limites communs aux lois nationales**

<b>LIMITES OU ECARTS</b>	<b>RECOMMANDATIONS</b>
-Absence de réglementation de l'accessibilité	-Mettre sur pied une réglementation nationale de l'accessibilité dans tous ses aspects et composantes prenant en compte tous les types de handicaps
-Inclusion insuffisance des personnes handicapées, en particulier les enfants	-Modifier les textes législatifs nationaux dans le sens d'une plus grande inclusion des personnes handicapées, en particulier les enfants, pour une société togolaise plu inclusive

<p>-Politiques insuffisamment inclusives des personnes handicapées, en particulier les enfants</p> <p>-Prise en compte budgétaire imparfaite des incidences financières de l'exécution des projets et actions en faveur des personnes handicapées</p> <p>-Non effectivité des textes législatifs nationaux en raison du fait qu'ils sont incomplets faute de leurs décrets d'application, mais aussi de l'insuffisance des financements publics des projets et actions en faveur des personnes handicapées</p>	<p>-Faire en sorte que toutes les politiques et stratégies de développement et autres, tous les plans, tous les projets nationaux soient inclusifs à travers le respect des exigences d'une politique de développement inclusif</p> <p>- Budgétisation des incidences financières de mise en œuvre des projets et actions en faveur des personnes handicapées, spécialisation budgétaire des rubriques en termes de prise en compte des financements des projets et actions en faveur des personnes handicapées</p> <p>- Prendre les décrets d'application des différents textes d'origine nationale traitant du handicap afin de les rendre effectifs</p>
--	--

## BIBLIOGRAPHIE

### Manuels

- **Alain DA SILVA, José DAVIN**, « *Jeunes handicapés mentaux en Afrique, comment sont-ils acceptés ?* », BICE, Genève 1993, 30 pages.
- **Virginie HALLET**, « *Formation en éducation inclusive avec un accent particulier sur l'accueil d'enfants handicapés en classe ordinaire* », Manuel de formation, Lomé, 2011, 127 pages.

### Etudes et Rapports

- **Stratégie Nationale de Protection et de Promotion des Personnes Handicapées au Togo (SNPPPH) 2013-2015**, réalisée par **CEDES-Afrique**, Lomé, Octobre 2012
- **Kambouli LIELO KOMBATE**, « *Etude synthétique et comparative des cadres législatifs nationaux et internationaux liés aux droits des personnes handicapées* », Lomé, 2008, 32 pages.
- **Koffi Mensah Dodzi N'kekpo**, « *Etude sur l'accès des personnes handicapées aux technologies de l'information et de la communication au Togo – Quels sont les obstacles à une pleine utilisation ?* », Handicap International, FETAPH, 2012.
- **Rapport UNICEF 2013**, « *La situation des enfants dans le monde 2013, les enfants handicapés* », New York, mai 2013, 154 pages.

### Articles

- **Régis HERBIN**, « *CONVENANCE & QUALITÉ d'USAGE des espaces de vie* », 2005, 4 pages.

### Conventions internationales, régionales et Chartes

- Convention C111 des Nations Unies du 25 juin 1958 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession
- Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées adoptée le 13 décembre 2006 par l'Assemblée Générale des Nations Unies
- Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée Générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989
- Déclaration universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa Résolution 217 du 10 décembre 1948
- Charte Africaine des Droits de l'homme et des peuples adoptée en Juin 1981 Adoptée par la 18<sup>ème</sup> Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement à Nairobi (Kenya) en juin 1981
- Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant signée à Addis-Abeba le 9 juillet 1990

### Lois et Règlements

- Constitution du 14 octobre 1992 révisée par la loi n° 2002-029 du 1<sup>er</sup> décembre 2002 et d'autres lois

- Loi n° 2004-005 du 23 avril 2004 relative à la protection sociale des personnes handicapées.
- Loi française n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.
- Loi n° 2006-010 du 13 décembre 2006 portant code du travail.
- Loi N° 2007-017 du 6 juillet 2007 portant code de l'enfant au Togo
- Décret n° 2001-172/PR portant Attributions et Organisation du Ministère des Affaires Sociales, de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfance.
- Arrêté du 29 mai 1945 portant création de l'Ecole des Infirmiers et Infirmières du Togo

# TABLE DES MATIERES

<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>II</b>
<b>AVANT-PROPOS.....</b>	<b>IV</b>
<b>METHODOLOGIE.....</b>	<b>V</b>
<b>SIGLES ET ABREVIATIONS.....</b>	<b>VI</b>
<b>INTRODUCTION GENERALE.....</b>	<b>1</b>
<b>PREMIERE PARTIE : CADRE LEGAL NATIONAL ET INTERNATIONAL TRAITANT DU HANDICAP AU TOGO.....</b>	<b>3</b>
<b>CHAPITRE I : TYPOLOGIE DES REGLES DE DROIT TRAITANT DU HANDICAP AU TOGO.....</b>	<b>4</b>
Section I : Les règles d'origine nationale.....	4
Paragraphe I : Les lois.....	4
1.La Constitution togolaise.....	4
2.Loi du 23 avril 2004 portant protection sociale des personnes handicapées.....	5
3.La Loi du 13 décembre 2006 portant code du travail.....	5
4.La Loi du 6 juillet 2007 portant Code de l'Enfant.....	6
5.la Réforme de l'Enseignement National au Togo de 1975.....	7
6.L'Ordonnance du 4 janvier 1968 portant Statut général des fonctionnaires de la République Togolaise.....	7
Paragraphe II : Les règlements.....	7
1.Le Décret du 11 octobre 2001 portant Attributions et Organisation du Ministère des Affaires Sociales, de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfance.....	7
2.L'Arrêté du 29 mai 1945 portant création de l'Ecole des Infirmiers et Infirmières du Togo.....	8
Section II- Les conventions internationales et régionales ratifiées par le Togo.....	8
Paragraphe I : Les conventions internationales.....	8
1.La convention des Nations Unies de 2006 relative aux droits des personnes handicapées.....	8
2.La Convention des Nations unies de 1989 relative aux Droits de l'enfant.....	9
3.Le Traité international établi dans le cadre de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) se rapportant à la Discrimination dans l'Emploi et la Profession.....	9

Paragraphe II : Les conventions régionales .....	10
1.La Charte Africaine des Droits de l’homme et des peuples de 1981 .....	10
2.La Charte Africaine des droits et du bien être de l’enfant de 1990 .....	10
3.le Protocole facultatif portant création d’une Cour Africaine des Droits de l’Homme et des Peuples de 1998.....	11
<b>CHAPITRE II ECARTS ENTRE LES TEXTES ORIGINAIREMENT NATIONAUX ET LES CONVENTIONS INTERNATIONALES RATIFIEES .....</b>	<b>12</b>
Section I - Des écarts liés au contenu (non liés à l’effectivité) des textes d’origine nationale .....	12
Paragraphe I - Des définitions ou approches restrictives ou limitatives du handicap .....	12
1.Le problème de définition de la personne ou de l’enfant handicapé .....	12
2.Caractère non transversal des dispositions des textes d’origine nationale .....	14
Paragraphe II - Une inclusion limitée des personnes handicapées et des enfants handicapés .....	15
1.Absence de réglementation de l’accessibilité .....	15
2.Absence d’une véritable politique de développement inclusif .....	16
3. Prise en compte limitée des besoins spécifiques des enfants handicapés .....	16
Section II - Des écarts dans la mise en application des textes d’origine nationale .....	17
Paragraphe I- Difficile mise en œuvre des textes législatifs d’origine nationale .....	17
1.Absence de décrets d’application des textes législatifs nationaux .....	17
2.Absence de mesures d’application et de suivi d’exécution .....	19
Paragraphe II - Des difficultés liées aux financements des projets et actions .....	19
1.Non-budgétisation des incidences financières.....	19
2.Allocation de ressources financières insuffisantes .....	20
<b>DEUXIEME PARTIE: REFORMES NECESSAIRES POUR UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES PERSONNES HANDICAPEES .....</b>	<b>21</b>
<b>CHAPITRE I: BESOINS DE REFORMES COMMUNS AUX PERSONNES ET AUX ENFANTS HANDICAPES.....</b>	<b>22</b>
Section I - Les réformes pour une inclusion plus grande.....	22
Paragraphe I - L’obligation d’une réglementation de l’accessibilité .....	22
Paragraphe II - L’obligation de mise sur pied d’une politique de développement inclusif .....	23
Section II - Les réformes en vue d’une meilleure effectivité des textes .....	24

Paragraphe I - Effectivité des textes sans considération des aspects financiers .....	25
1.Effectivité des textes d'origine nationale .....	25
2.Effectivité des conventions internationales et régionales.....	25
Paragraphe II - L'inclusion des incidences financières de l'effectivité des textes.....	26
<b>CHAPITRE II : BESOINS DE REFORMES PARTICULIERS AUX DROITS DES PERSONNES HANDICAPEES ET AUX DROITS DES ENFANTS HANDICAPES .....</b>	<b>27</b>
Section I - Les besoins de réformes particuliers aux droits des personnes handicapées .....	27
Paragraphe I - La formation des personnes handicapées .....	27
Paragraphe II - L'emploi des personnes handicapées .....	28
Section II - Les besoins de réformes particuliers aux droits des enfants handicapés .....	28
Paragraphe I - La nécessité de rendre transversales les dispositions du code de l'enfant.....	28
Paragraphe II - Les réformes nécessaires pour une éducation et une prise en charge sanitaire adaptées des enfants handicapés .....	29
1.Mise sur pied d'une éducation inclusive et spécialisée incluant une évaluation adaptée.....	29
2.Mise sur pied de mesures de santé et de réadaptation particulières .....	30
<b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>32</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>37</b>
<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>39</b>