



Cornell University
ILR School

Cornell University ILR School
DigitalCommons@ILR

GLADNET Collection

Gladnet

January 1998

Conférence Internationale du Travail: Rapport III (Partie 1B) Etude D'Ensemble

International Labour Office

Follow this and additional works at: <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/gladnetcollect>

Thank you for downloading an article from DigitalCommons@ILR.

Support this valuable resource today!

This Article is brought to you for free and open access by the Gladnet at DigitalCommons@ILR. It has been accepted for inclusion in GLADNET Collection by an authorized administrator of DigitalCommons@ILR. For more information, please contact hlmdigital@cornell.edu.

Conférence Internationale du Travail: Rapport III (Partie 1B) Etude D'Ensemble

Keywords

conference, ILO, la réhabilitation professionnelle, la réhabilitation, l'emploi, les personnes rendues infirmes, rendues infirmes, la personne, la convention, le membre, la recommandation

Comments

<http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/gladnetcollect/217/>

English version: [Vocational rehabilitation and employment of disabled persons: Report III \(Part 1B\)](#).

Spanish version: [Conferencia Internacional del Trabajo: Informe III \(Parte 1B\) estudio general](#).



Rapport III (Partie 1B)

ETUDE D'ENSEMBLE

Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations

Etude d'ensemble des rapports
sur la convention (n^o 159) et la recommandation (n^o 168)
concernant la réadaptation professionnelle
et l'emploi des personnes handicapées, 1983

Rapport de la Commission d'experts
pour l'application des conventions et recommandations
(articles 19, 22 et 35 de la Constitution)

ISBN 92-2-210652-0
ISSN 0251-3218

Sommaire

[Introduction](#)

[Chapitre 1. Définitions et champ d'application des normes](#)

[Chapitre 2. Fondement et portée des obligations de l'Etat](#)

[Chapitre 3. La réadaptation professionnelle aux termes des régimes de sécurité sociale](#)

[Chapitre 4. Difficultés d'application des instruments et perspectives de ratification](#)

[Remarques finales](#)

[Annexes](#)

Table des matières

[Introduction](#)

- [1. Généralités](#)
- [2. Historique et contexte normatif](#)
- [3. Les règles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées](#)
- [4. Relations avec d'autres normes internationales du travail](#)
- [5. Activités pratiques de l'OIT](#)
- [6. Résumé des normes](#)
 - [6.1 Contenu de la convention](#)
 - [6.2 Contenu de la recommandation](#)
- [7. Etat des ratifications](#)
- [8. Informations disponibles](#)
- [9. Plan de l'étude d'ensemble](#)

[Chapitre 1. Définitions et champ d'application des normes](#)

- [1. La notion de handicap](#)
 - [2. La terminologie](#)
- [Section I. Définition de l'expression «personne handicapée»](#)
- [I. Les critères du handicap professionnel et social](#)
 - [II. Mode de détermination de la qualité de personne handicapée](#)
- [Section II. Champ d'application personnel des normes](#)
- [Section III. Définition de la réadaptation professionnelle](#)
- [Section IV. Champ d'application matériel des normes](#)

Section V. Rôle des organisations non gouvernementales

Chapitre 2. Fondement et portée des obligations de l'Etat

Section I. Obligations de l'Etat communes aux domaines de la réadaptation professionnelle et de l'emploi

- I. Les principes de base de la politique nationale
- II. Obligation de formulation et de révision périodique d'une politique nationale
- III. Consultation des organisations représentatives
- IV. Promotion des services de réadaptation professionnelle et d'emploi dans les zones rurales et les collectivités isolées

Section II. Obligations de l'Etat en matière de réadaptation professionnelle

- I. Autorités compétentes et coordination de leurs activités
- II. Délégation des responsabilités gouvernementales aux pouvoirs locaux
- III. Coopération et coordination pour la fourniture des services de réadaptation professionnelle
- IV. Utilisation des services de réadaptation professionnelle existants pour les travailleurs en général
- V. Formation et mise à disposition des personnes handicapées de conseillers et de personnel qualifié
- VI. Le travail en milieu protégé

Section III. Obligations spécifiques de l'Etat en matière d'emploi

- I. Promotion des possibilités d'emploi des personnes handicapées sur le marché libre du travail
- II. Subventions pour l'aménagement des postes de travail pour personnes handicapées
- III. Primes à l'emploi
- IV. Incitations fiscales

Chapitre 3. La réadaptation professionnelle aux termes des régimes de sécurité sociale

Section I. Dispositions nationales liées à la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles

Section II. Dispositions nationales liées aux régimes d'assurance invalidité

Chapitre 4. Difficultés d'application des instruments et perspectives de ratification

Section I. Difficultés d'application des dispositions de la convention

Section II. Perspectives de ratification

Remarques finales

Annexes

- I. Textes de la convention n^o 159 et de la recommandation n^o 168
- II. Texte de la recommandation n^o 99
- III. Ratifications de la convention (n^o 159) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983
- IV. Tableau des rapports reçus concernant la convention (n^o 159) et la recommandation (n^o 168) sur la réadaptation professionnelle, 1983 (Article 19 de la Constitution)

Introduction

1. Généralités

1. Conformément aux dispositions de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, à sa 258^e session (novembre 1993), a invité les gouvernements à fournir des rapports sur l'état de leur législation et de leur pratique en ce qui concerne la promotion de la réadaptation professionnelle et de l'emploi des personnes handicapées énoncée dans la convention (n^o 159) et la recommandation (n^o 168) concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983⁽¹⁾. En se fondant sur ces rapports, ainsi que sur ceux qui ont été soumis en application des articles 22 et 35 de la Constitution de l'OIT par les Etats ayant ratifié la convention, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a pu procéder à la première étude d'ensemble de la situation relative à l'effet donné à ces instruments dans les Etats qui ont ratifié la convention comme dans ceux qui ne l'ont pas ratifiée.

2. Historique et contexte normatif

2. Très tôt après sa création, l'Organisation internationale du Travail s'est préoccupée de la situation, dans le milieu du travail, des personnes handicapées ou invalides. Sa première initiative dans le domaine de la réadaptation professionnelle remonte à 1921; elle concerne les différentes possibilités d'introduire dans les législations nationales l'obligation légale d'emploi des mutilés de guerre et les méthodes de reclassement des invalides dans la vie professionnelle. Les conclusions adoptées par les experts saisis de la question et les mesures législatives proposées ont conduit à la première reconnaissance internationale, en 1925, des besoins professionnels des invalides par l'adoption, par la Conférence internationale du Travail, d'une recommandation sur la réparation des accidents du travail⁽²⁾. Reléguée à l'arrière-plan au cours de la crise économique mondiale des années trente, la question de la situation des invalides au regard de leur réadaptation a suscité un regain d'intérêt au cours de la seconde guerre mondiale en raison, d'une part, du nombre important d'invalides de guerre et, d'autre part, de la preuve apportée, au cours de la même période, par les personnes handicapées civiles, de leur capacité à occuper efficacement les postes de travail laissés vacants par les citoyens mobilisés, notamment dans le commerce et l'industrie. La communauté internationale a en conséquence estimé nécessaire de consacrer, dans des normes ayant vocation à s'appliquer de manière universelle ainsi que par des actions concertées à différents niveaux, le droit des personnes handicapées à bénéficier, en vue d'une insertion socioprofessionnelle à égalité avec les autres membres de la collectivité, de mesures appropriées d'adaptation et de réadaptation médicales et professionnelles.

3. La Conférence internationale du Travail a adopté, en 1944, une recommandation concernant les travailleurs à capacité diminuée affirmant le droit des travailleurs invalides, quelle que soit l'origine de leur invalidité, de disposer des plus larges facilités d'orientation professionnelle spécialisée, de formation professionnelle, de rééducation fonctionnelle et professionnelle et de placement dans un emploi utile⁽³⁾. Mais c'est en 1955 que la Conférence a examiné, pour la première fois, l'importante question des moyens à mettre à la disposition des invalides et adopté, à l'unanimité, la recommandation n° 99 sur l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides⁽⁴⁾ qui constitue, jusqu'à l'adoption de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168, l'instrument international de référence de toute législation ou pratique nationale concernant l'orientation professionnelle, la formation professionnelle et le placement des invalides. Cette recommandation comporte, par ailleurs, les normes essentielles auxquelles peuvent se référer les organisations non gouvernementales pour trouver les éléments, reconnus sur le plan international, de la réadaptation professionnelle ainsi que les moyens de sa mise en œuvre.

4. Adoptées par la Conférence internationale du Travail, respectivement en 1965 et 1968, la résolution concernant la réadaptation professionnelle des invalides et la résolution concernant les travailleurs à capacité diminuée sont axées sur les efforts à déployer en vue d'accroître les possibilités d'adaptation et de réadaptation des personnes handicapées dans le monde du travail.

5. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, élaboré en association étroite avec l'OIT et adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 16 décembre 1966⁽⁵⁾, oblige les Etats parties à reconnaître aux individus, entre autres droits, celui de gagner leur vie au moyen d'un travail librement choisi ou accepté et à prendre les mesures nécessaires pour garantir ce droit. Ces

mesures incluent notamment l'établissement de programmes, la formulation de politiques d'orientation et de formation professionnelles et le choix de techniques appropriées en vue de la réalisation d'un développement social, économique et culturel constant, ainsi que celle du plein emploi productif dans le respect des libertés politiques et économiques de chaque individu. Plusieurs principes y sont rappelés ou affirmés dont, notamment, le principe de l'égalité de traitement entre les travailleurs en général et entre les hommes et les femmes, y compris une rémunération égale pour un travail d'égale valeur⁽⁶⁾ ; le droit à une vie décente et à des conditions de santé et de sécurité dans le travail; l'égalité de chances, pour chacun, en matière de promotion dans l'emploi, sans autre considération que celle de l'ancienneté et de la compétence, et le droit à l'éducation, accompagné de son corollaire, le principe de l'instruction obligatoire, pour le plein épanouissement de la personne humaine.

6. L'Assemblée générale des Nations Unies adoptait en outre, en 1971, la Déclaration sur les droits des personnes handicapées et en retard mental⁽⁷⁾ et, en 1975, la Déclaration sur les droits des personnes handicapées⁽⁸⁾, qui reconnaissent toutes deux aux personnes attardées mentales ou handicapées les mêmes droits civils et politiques qu'aux autres personnes. Elles ont droit, en outre, aux soins médicaux, psychologiques et fonctionnels, à la réadaptation sociale et médicale, à l'éducation, à la formation et à la réadaptation professionnelles, aux services de conseil et d'assistance, ainsi qu'aux services de placement et autres services en vue de leur permettre de développer au maximum leurs aptitudes et qualifications et d'accélérer le processus de leur insertion ou de leur réinsertion sociale; le droit de se procurer et de conserver un emploi conforme à leurs capacités, ou d'entreprendre une activité utile, productive et génératrice de revenus; la prise en considération de leurs besoins spécifiques y est également prévue.

7. En 1975, au cours d'une même session, la Conférence internationale du Travail adopte la convention n° 142 et la recommandation n° 150 sur la mise en valeur des ressources humaines, ainsi qu'une résolution concernant la réadaptation professionnelle et la réintégration sociale des invalides ou des handicapés.

8. La convention n° 142 prescrit dans son article 3, paragraphe 1, l'obligation pour les Etats Membres qui l'ont ratifiée, d'étendre progressivement les systèmes d'orientation professionnelle et d'information continue sur l'emploi, y compris par des programmes appropriés aux personnes handicapées, tandis que la recommandation n° 150 prévoit, dans son paragraphe 53, que les personnes handicapées devraient pouvoir suivre des programmes d'orientation et de formation professionnelles mis en œuvre pour l'ensemble de la population ou, lorsque cela n'est pas indiqué, des programmes spécialement adaptés; que tous les efforts devraient être faits pour l'information de l'opinion publique, des partenaires sociaux et des professionnels impliqués sur la nécessité de dispenser aux personnes handicapées l'orientation et la formation professionnelles leur permettant de trouver un emploi approprié; que des mesures devraient être prises pour assurer, autant que possible, leur intégration ou réintégration dans la vie active et dans un milieu de travail normal et qu'il devrait être tenu compte de la recommandation (n° 99) sur l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides, 1955.

9. La résolution concernant la réadaptation professionnelle et la réintégration sociale des invalides ou

des handicapés est particulièrement importante car elle introduit un nouveau concept, celui de la réintégration des personnes handicapées et invalides dans la société. Elle rappelle les résolutions pertinentes de 1965 concernant la réadaptation professionnelle des invalides et de 1968 concernant les travailleurs à capacité diminuée, prend acte de ce que le besoin de mesures spéciales en vue de la réintégration dans la communauté d'un nombre important de personnes invalides ou handicapées physiques et mentales est de plus en plus évident pour l'opinion publique et se réfère à la proclamation, par l'organisation non gouvernementale «Réadaptation internationale», de la «Décennie de la réadaptation» pour les années soixante-dix. Relevante qu'une grande proportion de personnes invalides ou handicapées dans la société hypothèque sérieusement l'économie nationale et peut, en l'absence de mesures efficaces, constituer un grave préjudice au développement de la prospérité du pays, ce texte invite tous les pouvoirs publics ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs à accorder aux invalides ou personnes handicapées le maximum de possibilités d'obtenir, d'exercer et de conserver un emploi approprié.

10. Dès lors, l'ONU et l'OIT conjuguent leurs efforts vers l'objectif commun de «pleine participation et égalité». Par une résolution du 16 décembre 1976, l'Assemblée générale des Nations Unies proclame 1981 «Année internationale des personnes handicapées» avec, pour thème, «pleine participation et égalité». Un Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées est adopté en vue de son exécution⁽⁹⁾. Il prévoit la mise sur pied de mesures efficaces aux niveaux national et international, permettant la pleine participation des personnes handicapées, à égalité au regard des autres citoyens, au développement économique et à la vie sociale.

11. C'est dans ce contexte qui témoigne de la nouvelle vision de la place et du rôle des personnes handicapées dans la société que la Conférence internationale du Travail adopte, en 1979, une résolution tendant notamment à ce que soit envisagée l'inscription à l'ordre du jour d'une prochaine session la question de l'opportunité d'une révision de la recommandation (n° 99) sur l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides, 1955⁽¹⁰⁾, et que l'Assemblée générale des Nations Unies proclame 1983-1992 «Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées»⁽¹¹⁾.

12. Très vite, à l'idée de la révision de la recommandation, s'est substituée celle de l'opportunité de l'élaboration de nouvelles normes internationales du travail qui tiennent compte, en particulier, de la nécessité d'assurer l'égalité de chances et de traitement à toutes les catégories de personnes handicapées, dans les zones rurales aussi bien qu'urbaines, afin que ces personnes puissent non seulement trouver et exercer un emploi, mais également s'insérer dans la collectivité.

13. La recommandation n° 99 qui n'est liée à aucune convention est un instrument autonome jusqu'à l'adoption de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168; l'impact qu'elle a produit sur de nombreuses législations nationales est une illustration de l'affirmation du Directeur général du Bureau international du Travail, dans son rapport de 1964⁽¹²⁾, selon laquelle, si une convention crée des obligations, il est toutefois possible en certains domaines «qu'une norme susceptible d'être largement acceptée comme telle soit beaucoup plus efficace, en pratique, que des obligations dont il est probable

qu'elles ne pourront être assumées aussi largement» et que la recommandation ne doit plus être considérée comme «la parente pauvre» de la convention.

14. Il ne s'agissait donc pas de la remplacer mais de la compléter par une nouvelle recommandation qui tienne compte de la reconnaissance par la communauté du droit des personnes handicapées à l'égalité de chances et de traitement en vue de leur insertion ou de leur réinsertion dans la société. Toutefois, il a été estimé nécessaire d'engager davantage les Etats, au moyen d'une convention, à œuvrer en vue de la construction d'une société non discriminatoire à l'égard des personnes handicapées. C'est l'orientation prise par les discussions au sein de la Conférence internationale du Travail et qui a conduit à l'adoption, au cours de sa 69^e session (1983), de la convention n° 159 concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées et de la recommandation n° 168 concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées.

15. La ratification de la convention n° 159 implique, pour l'Etat partie, l'engagement, conformément aux conditions et à la pratique nationales et en fonction de ses possibilités, de formuler, mettre en œuvre et revoir périodiquement une politique nationale concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées. Cet instrument fixe les principes de cette politique et détermine les mesures à prendre au niveau national pour y parvenir. Comme toutes les conventions de nature promotionnelle, la convention n° 159 invite les gouvernements à consulter les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs sur la mise en œuvre de la politique nationale. Elle prescrit également la consultation des organisations représentatives composées de personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes.

16. Au regard de ces nouveaux instruments, la réadaptation professionnelle, un travail librement choisi et la possibilité d'une progression professionnelle sont les paramètres incontournables de l'insertion sociale des personnes handicapées. La réalisation de l'objectif poursuivi implique le développement de stratégies appropriées et de programmes spécifiques susceptibles de permettre aux personnes handicapées de trouver leur place dans la société.

17. Ces stratégies s'inscrivent précisément dans l'action de la communauté internationale en vue de la pleine participation des personnes handicapées dans la société, par l'établissement d'un programme mondial dont la réalisation est placée sous la responsabilité des Etats.

18. Le «Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées» a pour but d'élargir les connaissances du public sur les questions relatives à la notion de handicap et d'encourager les personnes handicapées à s'organiser en vue de se faire entendre. Mettant l'accent sur la prévention, la réadaptation et l'égalisation des chances des personnes handicapées en vue de la réalisation de l'objectif de pleine participation à la vie collective et d'égalité de chances, ce programme assigne aux gouvernements la responsabilité de prendre des mesures de prévention tendant à l'élimination progressive des situations qui conduisent aux déficiences et de faire face aux conséquences que celles-ci entraînent pour l'individu. Le programme est coordonné, conduit et évalué par le Centre des Nations Unies pour le développement social et les affaires humanitaires dont le siège est à Vienne. Prorogé pour une nouvelle décennie (1993-

2002), il a pour objectif la réalisation pour l'an 2010 d'une société pour tous.

19. L'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation internationale du Travail (OIT) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) sont les trois agences spécialisées des Nations Unies mandatées à l'effet de promouvoir les objectifs de réadaptation et d'égalisation des chances des personnes handicapées. Ces institutions s'efforcent de coopérer de plus en plus étroitement en vue de favoriser, aux niveaux national et international, une collaboration multisectorielle en faveur des personnes handicapées. Les activités déployées sous l'égide des Nations Unies dans le cadre du Programme d'action mondial sont nombreuses⁽¹³⁾.

20. Il y a lieu de noter en particulier la détermination par une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies d'un certain nombre de règles à observer par les gouvernements pour assurer la réunion des conditions nécessaires à la réalisation des objectifs fixés par le Programme d'action mondial⁽¹⁴⁾. La mise en application de ces règles suppose, de la part des gouvernements, un engagement moral et politique ainsi qu'une ferme volonté de prendre les mesures nécessaires.

3. Les Règles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées

21. Ces Règles sont basées sur la philosophie du Programme d'action mondial; elles engagent les gouvernements à identifier les obstacles à l'application au bénéfice des personnes handicapées du principe universel d'égalité et à œuvrer à l'élimination progressive de ces obstacles.

22. Elles établissent des normes en matière d'égalité de chances; déterminent les domaines d'intervention privilégiés (accessibilité à l'environnement physique et aux activités et services généralement mis à la disposition de tous les citoyens: éducation, emploi, protection des revenus, sécurité sociale); engagent les Etats à donner une base légale aux mesures tendant à l'égalisation des chances pour les personnes handicapées et à l'élimination des effets négatifs des conditions existantes sur la vie de ces personnes, à reconnaître et à encourager les organisations de personnes handicapées et à garantir leurs droits, à créer une coordination entre les différentes sphères de la société (institution de commissions pluridisciplinaires) pour une approche globale de la question du handicap et des solutions qu'il convient de lui apporter; elles tracent les grandes lignes des mesures à prendre par les gouvernements. Les Règles comportent en outre des directives à l'adresse de tous ceux qui sont appelés à s'occuper des questions d'invalidité, les familles des personnes handicapées étant considérées comme des partenaires actifs dans l'effort concerté pour améliorer la qualité de vie de ces dernières. Enfin, la mise en œuvre du Programme d'action mondial a fait apparaître la nécessité de poser une règle concernant la vie de famille et l'intégrité physique des personnes handicapées.

23. Un mécanisme de contrôle et de suivi de l'application de ces règles est également prévu; il implique notamment une assistance en matière d'évaluation des progrès réalisés aux Etats qui la sollicitent en tenant compte des particularités inhérentes aux situations économiques, sociales et culturelles et

comporte la prestation de services de conseils tout en favorisant les échanges entre les Etats d'informations relatives à leurs expériences respectives dans les domaines couverts par les Règles.

4. Relations avec d'autres normes internationales du travail

24. L'examen du contexte dans lequel se situe l'adoption des deux instruments qui font l'objet de la présente étude d'ensemble montre l'évolution des préoccupations des décideurs politiques à l'égard des personnes handicapées et les mesures prises au niveau international pour leur assurer une assistance, favoriser leur intégration dans le milieu du travail et, enfin, assurer leur insertion et leur participation égalitaire à la vie collective au plan national. Il convient, en outre, de situer la convention n° 159 et la recommandation n° 168 à la place qui leur revient dans l'ensemble normatif cohérent et évolutif formé par les instruments pertinents de l'OIT.

- La recommandation (n° 99) sur l'adaptation et la réadaptation professionnelles, 1955, qui fait office d'instrument de référence en la matière, a inspiré de nombreuses législations nationales qui ont ainsi examiné la question des moyens susceptibles d'aider les personnes handicapées à s'adapter aux besoins du marché du travail et ont pu se rendre compte du potentiel de main-d'œuvre que constitue cette catégorie de la population pour leurs économies.
- La convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, engage les Etats à formuler et à appliquer une politique visant à éliminer toute discrimination, celle-ci étant définie comme toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale ou tout autre motif spécifié par l'Etat partie qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement. La recommandation n° 111, 1958, qui la complète, prévoit dans son paragraphe 6 que l'application de la politique de non-discrimination «ne devrait pas avoir d'effet préjudiciable sur les mesures spéciales destinées à tenir compte des besoins particuliers de personnes à l'égard desquelles une protection ou une assistance spéciale est d'une façon générale reconnue nécessaire, telles que ... l'invalidité...».
- La convention (n° 100) et la recommandation (n° 90) sur l'égalité de rémunération, 1951, ont largement inspiré la convention n° 159 en ce qui concerne les prescriptions sur l'application du principe de l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs handicapés et les travailleuses handicapées.
- La convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, dispose que cette politique doit avoir pour objectif essentiel la promotion du plein emploi, productif et librement choisi. La recommandation n° 122 qui la complète précise que dans cette perspective des efforts doivent être entrepris pour répondre aux besoins propres aux invalides. Aux termes de la recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984, les mesures pour répondre aux besoins des personnes handicapées doivent s'inscrire dans le contexte d'une politique globale de l'emploi et comprendre, notamment, des mesures de réadaptation professionnelle. En outre, la recommandation souligne que des incitations adaptées aux conditions et aux pratiques nationales peuvent être prévues pour faciliter la mise en œuvre de telles mesures.

- La convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, prévoit l'obligation d'étendre progressivement les systèmes d'orientation professionnelle et d'information continue sur l'emploi aux personnes handicapées (article 3, paragraphe 1).
- La convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, prescrit dans son article 6, paragraphe 1, l'égalité de traitement des personnes protégées sans discrimination basée sur un certain nombre de critères dont celui du handicap.

25. Plusieurs autres normes s'intéressent de manière plus pratique, bien qu'incidente, à ces questions. Suivant l'ordre chronologique de leur adoption, il s'agit des instruments suivants:

- La recommandation (n° 67) sur la garantie des moyens d'existence, 1944, mentionne l'invalidité et les lésions résultant de l'emploi comme des éventualités ouvrant droit à des prestations d'assurance sociale obligatoire. Elle préconise la mise en place d'un mécanisme prenant en compte le manque à gagner dû au handicap comme une condition à l'allocation de la prestation (paragraphe 11).
- Les conventions (n° 77) sur l'examen médical des adolescents (industrie), 1946 (article 6), et (n° 78) sur l'examen médical des adolescents (travaux non industriels), 1946 (article 6), ainsi que la recommandation (n° 79) sur l'examen médical des enfants et adolescents, 1946 (paragraphe 9), prévoient la prise de mesures pour la réorientation ou la réadaptation physique et professionnelle des enfants et adolescents chez lesquels l'examen médical aura révélé des inaptitudes à l'emploi.
- La convention (n° 88) (article 7 b)) et la recommandation (n° 83) (paragraphe 4 b)) sur le service de l'emploi, 1948, font état de la nécessité de prendre des mesures pour développer des dispositions particulières pour le placement des invalides.
- La convention (n° 99) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951, prévoit la possibilité d'admettre des dérogations individuelles pour maintenir les possibilités d'emploi des travailleurs à capacité physique ou mentale réduite (article 3, paragraphe 5).
- La convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, prévoit une collaboration entre les institutions chargées de l'administration des soins médicaux pour réadapter à un travail approprié les personnes à capacité diminuée (article 35).
- Les conventions (n° 121) concernant les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 (article 26), et (n° 128) sur les prestations d'invalidité, 1967 (article 13), prescrivent l'obligation pour les Membres de prévoir des services de rééducation pour préparer l'invalidé, dans les cas où cela est possible, à reprendre son activité antérieure ou, en cas d'impossibilité, à exercer une autre activité lucrative qui convienne à ses aptitudes et capacités et prendre des mesures tendant à faciliter leur placement dans un emploi approprié.
- La recommandation (n° 131) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967, fait notamment état dans son paragraphe 1 f) ii) des enfants de l'assuré social atteints d'une maladie chronique ou d'une infirmité les rendant inaptes à l'exercice d'une activité professionnelle quelconque.

5. Activités pratiques de l'OIT

26. L'action de l'OIT visant à aider les Etats Membres à élaborer leur politique nationale et à concevoir, appliquer et évaluer des programmes relatifs à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées a évolué au cours des années. Les premiers projets de coopération technique visaient à aider les gouvernements, généralement par le biais des ministères du Travail et des Affaires sociales, à créer des centres de réadaptation professionnelle et des ateliers protégés. L'aide portait sur la conception des installations, le choix des cours, l'achat d'outillage et d'équipement, la mise en place de services d'évaluation et de conseil professionnels et la formation du personnel des centres⁽¹⁵⁾ .

27. Les projets de coopération technique ultérieurs visaient à répondre aux besoins des personnes handicapées vivant dans les zones rurales et ne pouvant accéder aux centres de réadaptation professionnelle, habituellement situés dans les villes. Ces projets ont aidé les autorités nationales à mettre en place des programmes communautaires de réadaptation, en mettant particulièrement l'accent sur la mise au point des programmes d'études et la formation des vulgarisateurs chargés de l'application de ces programmes⁽¹⁶⁾ .

28. Malgré les services de réadaptation et de formation professionnelles fournis par les centres et les programmes communautaires, nombre de personnes handicapées des pays en développement n'arrivent pas à trouver du travail. C'est pourquoi il a été demandé à l'OIT d'aider à mettre en place des programmes d'assistance aux personnes handicapées pour la création d'activités rémunératrices dans le secteur non structuré. Ces programmes de création d'emplois portent sur les points suivants: formation à la gestion, recherche des créneaux locaux à exploiter, aide à l'élaboration des plans de gestion et accès au crédit⁽¹⁷⁾ . Ces activités sont souvent menées en collaboration avec l'UNESCO et l'OMS.

29. Avec l'importance croissante accordée dans de nombreux pays à l'égalité de chances en faveur des personnes handicapées, il est fait davantage appel aux projets de coopération technique de l'OIT pour permettre à ces personnes de bénéficier des programmes de formation professionnelle communs ou intégrés. Ces projets ont aidé les ministères et organismes chargés de l'éducation et de la formation techniques et professionnelles à prendre les mesures voulues pour adapter les installations, programmes et équipements aux stagiaires handicapés. Ils visent aussi à aider les formateurs et autres catégories de personnel à former les personnes souffrant de différents handicaps (vue, ouïe, mobilité, etc.)⁽¹⁸⁾ .

30. D'autres projets de coopération technique ont été mis en œuvre dans des pays où venaient d'avoir lieu des conflits armés, afin de contribuer à la réadaptation et à la formation des personnes handicapées, tant les ex-combattants que les civils⁽¹⁹⁾ .

31. Enfin, des activités de coopération technique prenant la forme de réunions régionales techniques «quadripartites» (c'est-à-dire rassemblant les représentants des gouvernements, des employeurs, des travailleurs et des organisations de personnes handicapées) ont été organisées en vue de fournir des conseils généraux dans ce domaine, particulièrement en ce qui concerne les modalités d'application nationale des dispositions de la convention n° 159⁽²⁰⁾ .

6. Résumé des normes

6.1. Contenu de la convention

32. La convention est divisée en trois parties, qui comprennent neuf articles, auxquelles s'ajoutent les dispositions finales usuelles.

33. La première partie (article premier) traite de la définition de l'expression «personne handicapée» et de la notion de «réadaptation professionnelle». Il y est précisé que cette dernière doit être offerte à toutes les catégories de personnes handicapées.

34. La deuxième partie (articles 2 à 5) fixe les principes d'une politique nationale de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées (article 2). Cette politique doit garantir des mesures appropriées aux diverses catégories de personnes handicapées (article 3) et être fondée sur le principe de l'égalité de chances entre travailleurs handicapés et travailleurs en général, d'une part, ainsi que sur celui de l'égalité de chances et de traitement entre travailleurs handicapés des deux sexes, d'autre part (article 4). L'article 5 prévoit la consultation pour la mise en œuvre de la politique de réadaptation professionnelle et d'emploi des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs, ainsi que des organisations représentatives composées de personnes handicapées ou qui s'occupent de personnes handicapées.

35. La troisième partie (articles 6 à 9) traite des mesures à prendre pour le développement des services de réadaptation professionnelle et d'emploi pour les personnes handicapées.

- L'article 6 prescrit aux Membres de prendre les mesures nécessaires pour donner effet aux articles 2 à 5.
- L'article 7 prescrit la création et le développement de services d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, de placement et d'emploi pour les personnes handicapées et l'évaluation de leur fonctionnement et recommande l'utilisation, à cet effet, des services existants pour les travailleurs en général.
- En vertu de l'article 8, des services de réadaptation professionnelle et d'emploi pour les personnes handicapées devraient être créés dans les zones rurales et les collectivités isolées.
- L'article 9 demande aux Membres de garantir la formation et la mise à disposition des intéressés de conseillers en matière de réadaptation, ainsi que de personnel qualifié chargé de l'orientation et de la formation professionnelles, du placement et de l'emploi des personnes handicapées.

6.2. Contenu de la recommandation

36. La recommandation n° 168 est divisée en neuf parties.

37. La première partie traite des définitions et du champ d'application de la même manière que la

convention.

38. La deuxième partie préconise des mesures concrètes, directes ou indirectes, en vue de favoriser la réadaptation et l'emploi des personnes handicapées. L'accent est mis sur le but de ces mesures qui est de permettre à ces personnes de s'insérer ou de se réinsérer dans la vie active normale.

39. La troisième partie préconise la participation de la collectivité (organisations représentatives d'employeurs, de travailleurs et de personnes handicapées) à l'organisation et à la conduite des services de réadaptation professionnelle et d'emploi pour les personnes handicapées.

40. La quatrième partie propose quelques mesures concrètes pour la mise sur pied de services de réadaptation professionnelle dans les zones rurales et dans les collectivités isolées.

41. Dans la cinquième partie, il est question de la formation et du perfectionnement des spécialistes de la réadaptation professionnelle; il est suggéré de prévoir que les personnes chargées de l'orientation et de la formation professionnelles, ainsi que du placement des travailleurs en général, devraient posséder des connaissances sur les handicaps et leurs effets invalidants.

42. Les parties 6 et 7 esquissent les grandes lignes de la contribution que peuvent apporter les organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que les personnes handicapées et leurs organisations, au développement des services de réadaptation professionnelle. Il est demandé, en particulier, aux organisations d'employeurs et de travailleurs de faciliter l'insertion ou la réinsertion des personnes handicapées dans les entreprises, d'une part, et de soulever dans les réunions syndicales le problème de la réadaptation de ces personnes, d'autre part.

43. La partie 8 fait référence aux régimes de sécurité sociale et aux instruments de l'OIT s'y rapportant et invite les Membres à harmoniser les dispositions nationales régissant la matière avec celles des normes tendant à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées.

44. La partie 9 appelle à la coordination entre les politiques et les programmes de réadaptation professionnelle et ceux du développement social et économique général.

7. Etat des ratifications

45. La convention n° 159 est entrée en vigueur le 20 juin 1985 et a été ratifiée, à la date du 12 décembre 1997, par 59 Etats Membres dont la liste figure en annexe III de la présente étude d'ensemble.

8. Informations disponibles

46. Pour la présente étude, la commission a disposé des rapports soumis au titre de l'article 19 de la Constitution par 91 Etats et 11 territoires non métropolitains sur l'état de leur législation et sur leur

pratique concernant, pour ceux qui n'ont pas ratifié la convention n° 159, l'objet de celle-ci et de la recommandation n° 168 et, pour ceux qui ont ratifié la convention, l'objet de la recommandation n° 168 [\(21\)](#). La commission a en outre analysé les informations communiquées par les Etats dans leurs rapports au titre des articles 22 et 35 depuis leur ratification de la convention.

47. La commission saisit l'occasion de la présente étude d'ensemble pour prier les gouvernements intéressés de fournir, de manière régulière, les textes législatifs adoptés dans les domaines couverts par les instruments ainsi que ceux qui ont pu être modifiés, avec des informations sur les pratiques nouvelles.

48. La commission se félicite du grand nombre de gouvernements ayant communiqué des rapports sur les instruments examinés. Elle relève néanmoins que, si quelques-uns de ces rapports sont très complets, beaucoup ne contiennent pas les informations détaillées attendues et ne donnent qu'une image approximative de la mise en œuvre des instruments, notamment en ce qui concerne la situation dans la pratique. La commission agissant comme à l'accoutumée a suppléé dans la mesure de ses possibilités à cette carence en tenant compte de sources officielles diverses, dont notamment les rapports des gouvernements sur l'application d'autres instruments internationaux traitant directement ou indirectement de questions liées à l'objet de la convention et de la recommandation examinées. Elle souhaiterait, à cet égard, en appeler à de plus grands efforts de la part des gouvernements pour communiquer les informations pertinentes demandées. Elle insiste sur ce point, car la coopération des gouvernements en la matière est essentielle pour lui permettre de remplir de la manière la plus complète son mandat et d'avoir une vue d'ensemble la plus large possible.

49. Il est important de noter que la convention n° 159 est une convention de nature promotionnelle en ce sens qu'elle n'énonce pas de normes précises susceptibles d'être insérées directement dans les législations nationales, mais qu'elle vise à l'adoption de normes fixant des objectifs à atteindre tout en laissant à une relative discrétion des Etats qui la ratifient le choix des méthodes par lesquelles ils entendent réaliser ces objectifs ainsi que le calendrier des mesures à prendre.

9. Plan de l'étude d'ensemble

50. La commission se propose de présenter son étude d'ensemble en quatre chapitres. Le [premier chapitre](#) s'attachera à analyser les définitions des termes et expressions clés des instruments et à examiner le contenu qui leur est donné dans les législations et pratiques nationales des Etats Membres, ainsi qu'à délimiter le champ d'application personnel et matériel des dispositions de ces normes et des dispositions des législations nationales pertinentes, aussi bien dans les pays qui ont ratifié la convention n° 159 que dans ceux qui ne l'ont pas ratifiée. La commission mettra en évidence les méthodes suivies par les pays dont la législation se rapproche le plus des prescriptions de la convention et de la recommandation pour procéder graduellement à une couverture plus complète du champ de leur application, tant en ce qui concerne les personnes visées par les textes pertinents qu'en ce qui concerne les domaines dans lesquels l'Etat intervient en vue d'atteindre l'objectif de ces instruments. Le [deuxième chapitre](#) sera centré sur les obligations de formulation, de mise en œuvre et de révision périodique d'une

politique nationale de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées fondée sur les principes d'égalité de chances entre les travailleurs en général et les travailleurs handicapés, d'une part, et d'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs handicapés des deux sexes, d'autre part. L'énumération non exhaustive et la description des mesures à mettre en œuvre en vue de développer les services de réadaptation professionnelle et d'emploi pour les personnes handicapées, y compris dans les zones rurales et dans les collectivités isolées, y seront examinées. Le [troisième chapitre](#) concernera la réadaptation professionnelle aux termes des régimes de sécurité sociale. Le [quatrième chapitre](#) passera en revue les difficultés d'application des dispositions des instruments, telles qu'elles sont exprimées par les Etats dans leurs rapports au BIT, et les perspectives de ratification de la convention n° 159. Enfin, la commission formulera quelques [remarques finales](#) en guise de conclusions à son étude.

Chapitre 1

Définitions et champ d'application des normes

1. La notion de handicap

51. Du point de vue de la réadaptation professionnelle et de l'emploi, il est nécessaire de distinguer nettement entre l'incapacité au sens médical -- qui peut le plus souvent être évaluée avec précision et concerne de vastes catégories de personnes -- et le désavantage que peut entraîner une telle incapacité sur les perspectives professionnelles de l'individu⁽²²⁾.

52. L'Organisation mondiale de la santé a établi, en 1981, la classification suivante des déficiences, incapacités et handicaps⁽²³⁾ :

- **déficience:** perte de substance ou altération d'une structure ou fonction psychologique, physiologique ou anatomique;
- **incapacité:** réduction (résultant d'une déficience) partielle ou totale de la capacité d'accomplir une activité d'une façon ou dans les limites considérées comme normales pour un être humain;
- **handicap:** désavantage social pour un individu donné, résultant d'une déficience ou d'une incapacité, et qui limite ou interdit l'accomplissement d'un rôle normal (en rapport avec l'âge, le sexe, les facteurs sociaux et culturels).

53. Le Programme d'action mondial des Nations Unies concernant les personnes handicapées définit le «handicap» en fonction des rapports des personnes handicapées avec leur environnement: «Il surgit quand ces personnes rencontrent des obstacles culturels, matériels ou sociaux qui les empêchent d'accéder aux divers systèmes de la société qui sont à la portée de leurs concitoyens. Le handicap réside donc dans la perte ou la limitation de la possibilité de participer, sur un pied d'égalité, avec les autres

individus à la vie de la communauté⁽²⁴⁾ .»

54. Ces définitions, élaborées par l'OMS dans l'optique de la santé et par l'ONU dans l'optique de l'égalité sociale, ne distinguent pas entre le handicap mental et le handicap physique. Elles s'appliquent aux deux.

55. La notion de handicap n'est donc plus une notion absolue définie par l'existence d'une invalidité. Elle est induite par les effets de l'environnement et des obstacles culturels, sociaux, physiques et économiques sur cette invalidité, dans la vie quotidienne de celui qui en est affecté. En outre, le désavantage professionnel est relatif car il dépend, pour un grand nombre de personnes handicapées, de la mesure dans laquelle les lieux de travail reconnaissent les besoins des personnes handicapées et en tiennent compte. L'environnement des lieux de travail ne devrait pas être conçu seulement pour les personnes non handicapées. Il devrait être adapté de manière à être accessible à toute personne handicapée en mesure de travailler avec, au besoin, une aide médicale ou matérielle appropriée.

56. S'inscrivant résolument dans le cadre du Programme d'action mondial, l'action normative de l'OIT vise précisément l'élimination, dans le domaine du travail, des obstacles qui empêchent les personnes handicapées d'évoluer à égalité avec leurs concitoyens et de s'intégrer dans le système et les structures d'orientation professionnelle, de formation professionnelle et d'emploi. Conçues dans cet objectif précis, la convention n° 159 et la recommandation n° 168 traitent de la même manière toutes les catégories de personnes handicapées. L'existence d'un handicap professionnel, tel que résultant de la définition donnée par la convention à l'expression «personne handicapée», justifie l'application des dispositions de la convention aux personnes qui en sont atteintes, sans considération de la nature physique ou mentale du handicap.

2. La terminologie

57. La terminologie utilisée pour désigner les personnes handicapées reflète souvent l'attitude envers ces personnes⁽²⁵⁾ .

58. Dans les pays anglophones, le choix d'une expression acceptable par les personnes concernées n'est pas sans difficulté. «Handicapped worker» est ressenti comme humiliant, et l'expression «the disabled» déplaît parce qu'elle met davantage l'accent sur l'invalidité que sur les individus ainsi désignés. Les associations représentant les personnes handicapées préfèrent l'expression «persons/people with disabilities». Elle tend à se généraliser dans les milieux spécialisés, dans la législation et les documents officiels dans de nombreux pays anglophones⁽²⁶⁾ .

59. Parmi les pays européens, l'adjectif «handicapé» en français ou son équivalent dans les autres langues est de plus en plus fréquemment employé⁽²⁷⁾ , aussi bien dans les textes législatifs que par les associations représentatives des personnes handicapées. Dans les pays du Moyen-Orient, le terme

équivalant à «handicapé» est également le plus généralement employé⁽²⁸⁾. Dans les pays latino-américains, les expressions désignant les personnes handicapées privilégient la qualité de personne pour l'assortir de l'indication afférente à l'invalidité ou à la réduction de capacité⁽²⁹⁾.

Section I. Définition de l'expression «personne handicapée»

60. Aux termes de l'article 1, paragraphe 1, de la convention n° 159, «l'expression «personne handicapée» désigne toute personne dont les perspectives de trouver et de conserver un emploi convenable ainsi que de progresser professionnellement sont sensiblement réduites à la suite d'un handicap physique ou mental dûment reconnu». Cette définition doit être examinée du point de vue de sa complémentarité avec celle qui est donnée au terme «invalide» par la recommandation (n° 99) concernant l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides, 1955.

61. Ainsi que la commission l'a déjà souligné, aussi bien pour la recommandation n° 99 que pour les nouveaux instruments, l'invalidité ou le handicap, du point de vue de la réadaptation professionnelle et de l'emploi, ne résulte pas de la seule existence d'une infirmité ou d'une incapacité physique ou mentale, mais également des effets réducteurs de cette invalidité ou incapacité sur les perspectives professionnelles des personnes qui en sont atteintes.

I. Les critères du handicap professionnel et social

62. Il n'existe pas de définition universelle et absolue du handicap physique et du handicap mental. Il serait, au demeurant, vain de tenter de définir avec précision ces deux concepts. Outre les difficultés d'ordre scientifique et philosophique à en cerner le contenu, un tel travail se heurterait aux écueils linguistiques et culturels qui se dressent inmanquablement lorsqu'il s'agit d'en rendre la traduction exacte. La juxtaposition des deux qualificatifs «physique» et «mental», dans chacune des dispositions pertinentes de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168, témoigne de la volonté de placer à égalité les personnes handicapées, sans considération de la nature de leur handicap. Cette même volonté se manifeste déjà dans la formulation du paragraphe 1 *b*) de la recommandation n° 99. Elle résulte de ce que, dans le passé, les services de réadaptation mis sur pied dans divers pays s'adressaient uniquement aux handicapés physiques, et les mesures prises en leur faveur répondaient surtout aux besoins des invalides de guerre et des victimes d'accident du travail.

63. L'adoption de la recommandation n° 99 et l'application de ses dispositions par les Etats Membres ont permis de généraliser l'usage de ces services, de les diversifier et d'en mettre de nouveaux en place au bénéfice de toutes les catégories de handicapés physiques et mentaux sans considération de la nature de leur incapacité. La Déclaration sur les droits des personnes handicapées et en retard mental, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1971, a quant à elle contribué à favoriser une évolution des politiques nationales à l'égard des handicapés mentaux, en incitant plusieurs pays à prendre des dispositions particulières visant la formation, le placement et l'emploi de ces derniers, y compris la création de possibilités d'emploi dans le secteur public. Certains pays ont même adopté des

dispositions concernant la réadaptation professionnelle de catégories de personnes handicapées dont la nature du handicap n'est, à proprement parler, ni physique ni mentale, mais y est assimilée⁽³⁰⁾.

64. Il convient de noter toutefois que, si l'identification du handicap physique ne pose pas de problème particulier, celle du handicap mental reste très controversée. Dans le projet initial de rédaction de la recommandation n° 168, la définition proposée pour l'expression «personne handicapée» incluait, outre le handicap physique et mental, le «handicap psychique»⁽³¹⁾. Les discussions concernant la distinction entre le handicap mental et le handicap psychique ont permis, au cours des travaux préparatoires de la convention et de la recommandation, de prendre conscience de la difficulté de parvenir à un consensus sur le sens de ces deux concepts du point de vue de l'application des instruments de l'OIT. Les propositions les plus variées ont été faites par les participants, reflétant les diverses conceptions quant à l'opportunité de fournir des services de réadaptation professionnelle à des personnes qui, pour des raisons difficiles à cerner avec précision, ont du mal à s'adapter ou à s'insérer dans la société. Des notions telles que «l'inadaptation sociale» et «le handicap psychosocial» ont été avancées comme critères d'identification du handicap professionnel.

65. Les vocables utilisés dans les législations nationales pour désigner la nature physique ou mentale du handicap sont variés. Dans certains pays, le handicap physique peut être «sensoriel»⁽³²⁾ lorsqu'il affecte les organes des sens, «anatomique», «fonctionnel» ou «moteur», lorsqu'il empêche ou réduit la mobilité du sujet.

66. Le handicap mental est désigné par différentes expressions comme celles de «difficultés d'apprentissage», «handicap psychiatrique»⁽³³⁾ ou «psychologique»⁽³⁴⁾.

67. Certains pays dont la législation ne comporte pas de définition du handicap au regard de la réadaptation professionnelle développent pourtant une politique très volontariste et déploient des efforts considérables dans ce domaine⁽³⁵⁾.

68. En France, un groupe de travail a été mis en place en 1988 pour élaborer une nouvelle méthode d'évaluation du handicap en fonction de la nouvelle approche de la communauté internationale de ce concept tel qu'il résulte de la classification internationale de l'OMS. L'adoption d'un nouveau barème devait notamment permettre d'apprécier avec plus de précision les déficiences cliniques ayant un retentissement socioprofessionnel et de prendre les mesures les plus appropriées en vue de la réadaptation professionnelle et de l'emploi des personnes concernées.

69. La tendance qui se dégage est celle de l'adoption de définitions centrées sur la nature «physique et mentale» du handicap qui touche les personnes visées par les dispositions relatives à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées⁽³⁶⁾. Lorsqu'un seul type de handicap est pris en compte à cet égard, il s'agit dans tous les cas du handicap physique⁽³⁷⁾.

II. Mode de détermination de la qualité de personne handicapée

70. La mise en œuvre correcte des dispositions des instruments pertinents implique la détermination préalable de critères permettant l'identification des personnes couvertes ainsi que la désignation de l'autorité chargée d'en reconnaître l'existence.

71. La recommandation n° 99 ne fixe aucune règle quant au mode d'identification des personnes invalides. Au cours des travaux préparatoires de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168, certains participants ont exprimé le souhait que les nouveaux instruments restent également muets sur la question. D'autres ont suggéré de préciser la nature de l'autorité compétente en la matière. Le Bureau a, pour sa part, estimé que la reconnaissance de l'existence de tel ou tel handicap devrait être laissée à l'appréciation de spécialistes responsables dans chaque pays, l'important étant de prévoir une disposition permettant, au niveau national, de déterminer d'une manière aussi «juste» que possible, le diagnostic du handicap professionnel. Le principe est que, conformément au paragraphe 4 de l'article 1 de la convention, les dispositions de celle-ci s'appliquent à toutes les catégories de personnes handicapées, à condition que leur handicap soit «dûment reconnu», comme le prévoit le paragraphe 1. La souplesse d'application de ce principe et la latitude laissée aux Membres à cet égard découlent du paragraphe 3, aux termes duquel «Tout Membre devra appliquer les dispositions de la présente convention par des mesures appropriées aux conditions nationales et conformes à la pratique nationale.»

72. L'examen, par la commission, des législations nationales pertinentes montre que l'expression «dûment reconnu» se rapportant au handicap est, d'une manière générale, comprise comme une nécessité de déterminer, au niveau national, un mode d'établissement de la qualité de personne handicapée en fonction de l'effet réducteur de ce handicap sur les perspectives professionnelles d'un individu. L'établissement d'un tel diagnostic relève de la compétence d'autorités représentant des départements ministériels divers et complémentaires, tels, notamment, ceux chargés de la santé, du travail et de la sécurité sociale. De nombreux pays⁽³⁸⁾, y compris parmi ceux qui n'ont pas ratifié la convention, ont opté pour ce mode de reconnaissance du statut de personne handicapée au regard de la réadaptation professionnelle et de l'emploi.

Section II. Champ d'application personnel des normes

Application à toutes les personnes handicapées

73. Le champ d'application personnel de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168 témoigne de la résolution des Membres de l'OIT de compléter la recommandation n° 99 en vue de réunir les conditions nécessaires à la réalisation de l'objectif d'insertion ou de réinsertion des personnes handicapées dans le monde du travail, et de faire jouer à l'Organisation internationale du Travail le rôle précis qui lui revient dans le processus de construction d'une société pour tous, dans laquelle toutes les personnes handicapées, sans distinction entre elles, auront leur place au même titre que les autres membres de la communauté et seront en mesure de participer pleinement à la vie sociale et économique.

74. La notion de «personne handicapée», dans l'optique de la réadaptation professionnelle, varie d'un pays à l'autre et il est parfois difficile de déterminer les limites du champ d'application des textes pertinents.

75. La reproduction exacte de la définition donnée par l'article 1, paragraphe 1, de la convention et par le paragraphe 1, de la recommandation se rencontre rarement⁽³⁹⁾. Les définitions sont soit restrictives⁽⁴⁰⁾, soit extensives⁽⁴¹⁾. Elles sont souvent, au demeurant, antérieures à l'adoption de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168 et liées à l'application de la recommandation n° 99, adoptée en 1955. Dans certains pays, il n'existe pas de définition de la notion de «personne handicapée»⁽⁴²⁾. Dans d'autres, l'expression «travailleur handicapé» est utilisée dans le même sens que «personne handicapée» pour désigner les catégories de personnes couvertes par les dispositions relatives à la réadaptation professionnelle, au placement et à l'emploi des personnes handicapées⁽⁴³⁾.

76. Le concept de «personne handicapée» a évolué. Que la législation contienne ou non une définition de l'expression «personne handicapée», cela ne reflète pas forcément le niveau d'intérêt ou de priorité accordé à la question de la réadaptation professionnelle, de l'emploi ou de la réinsertion sociale des personnes appartenant à cette catégorie particulière de la population.

77. Les critères d'identification des personnes handicapées sont, suivant la convention n° 159, l'existence d'un handicap physique ou mental, d'une part, et les effets sensiblement réducteurs de ce handicap sur les perspectives professionnelles de la personne concernée, d'autre part. Le champ d'application personnel des dispositions nationales concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées se mesure au contenu que donne chaque pays à ces deux critères, ou à l'absence de critères, cette absence pouvant témoigner d'une conception souvent très large de la notion de handicap⁽⁴⁴⁾.

78. Dans certains pays, à une législation s'appliquant sans distinction à toutes les catégories de personnes handicapées vient s'ajouter une législation spéciale applicable à des catégories particulières de personnes en fonction de l'origine du handicap⁽⁴⁵⁾ ou de sa nature⁽⁴⁶⁾ ou encore de l'activité professionnelle⁽⁴⁷⁾. Dans d'autres pays, les personnes visées par les dispositions relatives à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées sont celles qui présentent un degré de handicap donné en termes de pourcentage d'incapacité⁽⁴⁸⁾. Enfin, la commission a noté dans la législation d'un pays des dispositions en faveur de l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs handicapés nationaux et étrangers en fonction du principe de réciprocité⁽⁴⁹⁾.

Section III. Définition de la réadaptation professionnelle

79. Il ne faut pas rechercher dans les instruments examinés une définition absolue de l'expression «réadaptation professionnelle». Sans définir celle-ci, la recommandation n° 99 de 1955, puis la convention n° 159 et la recommandation n° 168 se sont attachées à en fixer le but. Pour la norme de

1955, le but de la réadaptation professionnelle est de permettre aux personnes handicapées d'obtenir et de conserver un emploi convenable. Les nouveaux instruments marquent une évolution significative en assignant, en outre, à la réadaptation professionnelle, un but plus ambitieux, celui de permettre aux personnes handicapées «de progresser professionnellement et, partant, de faciliter leur insertion ou leur réinsertion dans la société». Les services concourant à la réadaptation professionnelle concernent, selon la recommandation n° 99, l'orientation professionnelle spécialisée (paragr. 3), la formation professionnelle (paragr. 5) et le placement (paragr. 10); l'article 7 de la convention n° 159 complète cette énumération, de manière non limitative, par des services d'emploi «ainsi que d'autres services connexes».

80. Au-delà de son contenu qui dépend de la situation socio-économique de chaque pays, la réadaptation professionnelle, au sens de l'article 1, paragraphe 2, de la convention, se définit comme une phase du processus coordonné et continu de réadaptation sociale destiné à prévenir ou à réduire au minimum inévitable les conséquences fonctionnelles, physiques, psychiques, socioculturelles ou économiques des handicaps de nature et origine différentes. Cette définition rejoint celle que l'OMS donne de la «réadaptation» appliquée à l'incapacité, comme «mise en œuvre d'un ensemble coordonné de mesures médicales, sociales, éducatives et professionnelles destinées à assurer à l'intéressé ou à lui restituer un usage aussi complet que possible de la ou des fonctions atteintes». La commission a également noté que, dans une étude publiée en 1989 par l'Association internationale de la sécurité sociale, l'accent a été mis sur l'aspect social de la réadaptation professionnelle à toutes les étapes du processus de la réadaptation des personnes handicapées⁽⁵⁰⁾.

81. Les progrès de la notion de réadaptation professionnelle sont le résultat du développement des idées sociales et, en particulier, de celui de la notion d'égalité de tous au regard de la loi, laquelle implique pour les personnes handicapées un statut égal à celui des personnes valides. En réaffirmant le principe de l'égalité de chances pour les personnes handicapées comme fondement de la politique nationale de la réadaptation professionnelle et en soulignant que les mesures positives spéciales visant à garantir l'égalité effective de chances et de traitement entre les travailleurs handicapés et les autres travailleurs sont compatibles avec le principe de non-discrimination défendu par les normes de l'OIT⁽⁵¹⁾, la convention n° 159 et la recommandation n° 168 élargissent considérablement, au regard des dispositions pertinentes de la recommandation n° 99, le champ matériel de la réadaptation professionnelle. Celui-ci devrait s'étendre, en principe, à tous services et à toutes mesures susceptibles de contribuer à l'égalisation des chances des personnes handicapées dans la vie professionnelle et, par suite, permettre leur insertion ou leur réinsertion sociale. Outre des services d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, de placement et d'emploi prévus par la convention, les nouveaux instruments suggèrent, en effet, la fourniture d'autres services connexes tels que des services de préparation à la formation, de formation modulaire, de formation aux activités quotidiennes, d'alphabétisation et de formation touchant directement ou indirectement à la réadaptation professionnelle et visant l'insertion ou la réinsertion sociale des personnes handicapées.

82. L'étude de chacun des domaines régis par la politique nationale de réadaptation professionnelle fera l'objet de développements détaillés dans le chapitre 2 portant sur le fondement et la portée des obligations de l'Etat.

Section IV. Champ d'application matériel des normes

83. Le champ d'application matériel de la convention n° 159 se résume aux domaines couverts par la politique nationale définie par l'article 3, à savoir:

1. la réadaptation professionnelle, dont les services sont énumérés de manière non limitative par l'article 7;
2. l'emploi.

84. Les obligations de l'Etat consistent à fournir des services de réadaptation professionnelle et à promouvoir les possibilités d'emploi des personnes handicapées sur le marché libre du travail.

85. La diversité et l'étendue des mesures à prendre dépendent, au niveau national, du développement socio-économique, mais également de la capacité des pouvoirs publics à exploiter toutes les possibilités d'action dont la concrétisation requiert, plus que des ressources financières, une réelle volonté de considérer les personnes handicapées comme une source de richesse au même titre que les membres non handicapés de la collectivité.

86. La disponibilité des richesses des pays pour la réalisation du bien-être social de leurs populations est indissociable du niveau de développement des idées sociales et de la traduction de celles-ci dans le fonctionnement de la vie publique. Dans un certain nombre de pays où la situation économique et sociale atteint un niveau élevé, la condition des personnes handicapées s'en trouve naturellement améliorée grâce à la mise en œuvre de moyens humains, matériels et financiers adéquats. Ces mesures visent la réadaptation au sens large des personnes handicapées, y compris la réadaptation médicale, la réadaptation professionnelle et la réadaptation sociale. Elles touchent des secteurs différents, tels que, notamment, l'éducation, l'environnement physique, l'urbanisme, l'ergonomie, les technologies de communication, les activités socioculturelles et sportives, les moyens de transports⁽⁵²⁾.

87. Les résultats des mesures mises en œuvre en vue de la réadaptation professionnelle et de l'emploi des personnes handicapées permettent à la fois de mettre en lumière le potentiel productif des personnes handicapées, d'en tirer parti d'un point de vue économique (notamment en réduisant les coûts des prestations de sécurité sociale axées sur la couverture des besoins de subsistance) et de réaliser les conditions propices à la réalisation de l'objectif de pleine participation et d'égalité visé par le Programme d'action mondial des Nations Unies concernant les personnes handicapées.

88. Dans la plupart des pays, on assiste à la prise en charge par les pouvoirs publics, dans une mesure plus ou moins importante, d'actions de réadaptation professionnelle par la fourniture de services d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, de placement et d'emploi, et d'actions déployées en vue de créer des possibilités d'emploi des personnes handicapées dans les secteurs public et privé, y compris des emplois indépendants. La mise en œuvre de ces mesures est souvent antérieure à l'adoption de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168 et s'inspire largement des orientations

données par la recommandation (n° 99) sur l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides, 1955. Toutefois, l'évolution du rôle et de la place des personnes handicapées dans la vie active, dont témoigne l'adoption en 1983 de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168, s'est traduite dans un grand nombre de pays par la mise en œuvre de mesures visant principalement à les démarginaliser ⁽⁵³⁾. La commission a indiqué dans une étude d'ensemble antérieure sur l'égalité dans l'emploi et la profession ⁽⁵⁴⁾ qu'en règle générale l'orientation professionnelle a pour finalité de donner aux jeunes et aux personnes qui peuvent en avoir besoin une aide qualifiée dans le choix d'une profession. A cette fin, diverses méthodes sont utilisées, telles que la diffusion d'informations sur les professions, l'élaboration de recommandations prenant en considération les capacités personnelles et les besoins sociaux, la participation conjointe d'enseignants et de parents pour le développement des choix professionnels des enfants. La commission avait souligné l'importance du rôle que l'orientation professionnelle était appelée à jouer dans la présentation d'un éventail de professions large et exempt de considérations fondées sur des stéréotypes ou des archaïsmes visant à réserver un métier ou une profession à certaines catégories déterminées de personnes.

89. La commission a observé que les législations qui comportent une définition de la «réadaptation professionnelle» fixent à celle-ci des objectifs plus ou moins ambitieux: pour un certain nombre de pays, la réadaptation professionnelle s'entend au sens strict des mesures tendant à permettre à une personne handicapée d'exercer une activité professionnelle ⁽⁵⁵⁾. Pour d'autres, les mesures de la réadaptation professionnelle s'inscrivent dans le processus global d'une réadaptation sociale ⁽⁵⁶⁾.

Section V. Rôle des organisations non gouvernementales

90. La commission relève qu'un des faits marquants, notamment depuis la proclamation en 1982 de la première Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées, est la multiplication, dans le monde entier, d'organisations de personnes handicapées ou s'occupant de cette catégorie de personnes. Cette évolution s'est manifestée aux niveaux local, national, régional et international et a favorisé la défense de la cause des personnes concernées ainsi que la promotion de la solidarité et de l'auto-assistance. Les personnes handicapées et leurs organisations sont ainsi parvenues à mieux faire entendre leurs voix dans la conception et la mise en œuvre des politiques et des programmes qui les concernent directement.

91. L'objectif de toutes les organisations non gouvernementales, en particulier internationales, est de garantir que les personnes ayant un handicap jouissent des droits fondamentaux. Leur but est d'assurer notamment que ces travailleurs jouissent de l'égalité de chances et de traitement dans l'accès à la réinsertion professionnelle et à un travail productif et librement choisi. Dans certains pays, les organisations de personnes handicapées ou s'occupant de ces personnes sont même devenues fournisseurs de services en matière de réadaptation professionnelle et d'emploi.

92. La commission note que la convention n° 159 consacre l'importance du rôle des organisations représentatives des personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes pour la mise en œuvre

d'une politique nationale de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées. En effet, l'article 5 prévoit la consultation des ces organisations, en plus de la consultation des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs.

Chapitre 2

Fondement et portée des obligations de l'Etat

Section I. Obligations de l'Etat communes aux domaines de la réadaptation professionnelle et de l'emploi

93. Aux termes de l'article 2 de la convention n° 159, «Tout Membre devra, conformément aux conditions et à la pratique nationales et en fonction de ses possibilités, formuler, mettre en œuvre et revoir périodiquement une politique nationale concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées.» Suivant l'article 4, la politique nationale doit être fondée sur le principe d'égalité de chances entre les travailleurs handicapés et les travailleurs en général, et le principe de l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs et les travailleuses handicapés doit être respecté.

94. Il convient donc d'analyser tout d'abord les principes sur lesquels devrait être fondée la politique nationale, puis d'examiner la portée des obligations relatives à la formulation et à la révision de celle-ci.

I. Les principes de base de la politique nationale

95. L'article 4 de la convention, comme d'autres normes internationales du travail, témoigne une nouvelle fois de l'intérêt constant que l'OIT porte à l'égalité comme condition fondamentale de la dignité humaine et de la justice sociale⁽⁵⁷⁾. Cette disposition rappelle le contenu de la convention n° 111⁽⁵⁸⁾ qui énumère dans son article 1, paragraphe 1 *a)*, les critères de discrimination injustifiée du point de vue des valeurs défendues par l'Organisation, ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession. Outre les critères expressément mentionnés, elle prévoit dans l'alinéa *b)* du même article que toute autre distinction, exclusion ou préférence ayant le même effet pourra être spécifiée après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs et d'autres organismes appropriés.

96. La convention n° 159 étend aux personnes handicapées la protection accordée par la convention n° 111 aux catégories de personnes visées par celle-ci; tenant compte de la double discrimination dont souffrent les femmes handicapées, elle réaffirme et souligne de manière particulière la nécessité du respect du principe de l'égalité de chances et de traitement entre les hommes et les femmes handicapés dans la profession et dans l'emploi. A cet égard, la commission suggère que les principes édictés par la

convention n° 111 soient étendus aux personnes handicapées par les Etats qui ont ratifié celle-ci.

*1. Egalité de chances entre les travailleurs handicapés
et les travailleurs en général*

97. Si la nécessité s'est fait sentir de reformuler le principe d'égalité de chances pour son application à la catégorie de la population constituée des personnes handicapées, c'est que sa mise en œuvre à leur égard ne peut pas être effective sans que soit réalisé, au préalable, un réajustement des conditions objectives et subjectives de leur situation par rapport aux autres travailleurs et à la situation particulière des différents groupes de personnes handicapées. L'égalisation des chances pour les personnes handicapées implique que les obstacles à l'intégration socioprofessionnelle de ces personnes soient recensés et que des moyens susceptibles d'éliminer progressivement lesdits obstacles soient mis en œuvre. Ces obstacles sont inhérents à un environnement et à des systèmes d'éducation et de préparation à la vie active qui, à l'évidence, sont inadaptés aux besoins de la population des personnes handicapées, en particulier au regard des exigences du monde du travail.

98. Les travaux relatifs au Programme d'action mondial des Nations Unies concernant les personnes handicapées ont révélé les réalités suivantes.

99. Plus de 500 millions de personnes dans le monde sont handicapées par suite d'une incapacité physique ou mentale et au moins 25 pour cent de toute communauté sont confrontés au problème des personnes handicapées⁽⁵⁹⁾.

100. Trois cent cinquante millions de personnes handicapées vivent dans des régions où les services nécessaires pour leur permettre de surmonter leur handicap sont inexistants. Et même lorsque des services de réadaptation sont disponibles, les personnes handicapées sont, dans une très grande mesure, confrontées à des obstacles physiques, culturels et sociaux qui affectent leur vie.

101. Environ 80 pour cent de la population de personnes handicapées des pays en développement vivent dans les zones rurales et les collectivités isolées. Dans un certain nombre de ces pays, la proportion de la population de personnes handicapées atteint jusqu'à 20 pour cent et, si l'on inclut les membres de leurs familles, le phénomène pèse sur la vie de 50 pour cent de la population⁽⁶⁰⁾. Le problème est d'autant plus aigu que, dans la plupart des cas, les personnes handicapées sont, en outre, généralement extrêmement pauvres. L'absence de structures médicales dans ces régions a pour conséquence la détection trop tardive du handicap et, par suite, souvent, son irréversibilité. A ce facteur d'accroissement de la population de handicapés dans les pays en développement s'ajoute le phénomène d'explosion démographique qui aggrave leur isolement et leur exclusion.

102. Pour un grand nombre de personnes handicapées, trouver un emploi relève du domaine de l'impossible ou, lorsqu'elles en obtiennent un, il s'agit la plupart du temps d'un travail non valorisant et peu rétribué. Pourtant, il est démontré que des mesures appropriées de formation et de placement des

personnes handicapées permettent à celles-ci d'exercer un large éventail d'occupations dans des conditions de travail normales.

103. Plus généralement, les personnes handicapées sont exclues de la société et ne peuvent y participer pour des raisons aussi simples que l'impraticabilité des accès aux bâtiments, aux moyens de transport, ou encore l'impossibilité d'accéder à la communication orale pour les sourds-muets ou écrite pour les handicapés visuels.

104. Le droit des personnes handicapées à l'égalité de chances peut être assuré en tout premier lieu par des actions politiques et sociales. De nombreux pays ont entrepris avec succès d'éliminer ou de réduire les barrières empêchant leur pleine participation à la vie de la collectivité. L'adoption d'une législation pertinente a permis d'assurer aux personnes handicapées le droit et la possibilité d'accès à la scolarisation, à l'emploi et aux services fournis à la collectivité, de lever des obstacles physiques et culturels et de proscrire la discrimination à l'encontre de ces personnes. Dans une précédente étude d'ensemble portant sur les instruments relatifs à la mise en valeur des ressources humaines, la commission avait eu l'occasion de noter l'application dans plusieurs pays des dispositions de la convention n° 142 et de la recommandation n° 150 visant les personnes handicapées mentales et physiques⁽⁶¹⁾. Quelques gouvernements avaient fait état dans leurs rapports de mesures visant l'intégration des personnes handicapées dans la formation et l'emploi et de mesures prises en vue de faire bénéficier ces personnes des mêmes programmes que ceux mis en œuvre pour l'ensemble de la population, mais également de mesures spéciales prises pour leur faciliter l'accès à leur lieu de travail ou pour compenser un rendement inférieur⁽⁶²⁾. La plupart des pays avaient surtout fourni des informations relatives à des mesures spéciales, notamment la création de centres d'orientation et de formation professionnelles ainsi que des services spécialisés⁽⁶³⁾. Le mouvement s'est déplacé des institutions publiques à la vie communautaire. Dans un certain nombre de pays développés, mais également dans des pays en développement, l'accent est de plus en plus mis sur l'avantage de la scolarisation et de la formation professionnelle des personnes handicapées en milieu ordinaire, entraînant la raréfaction des structures spécialisées. La prise de conscience de la nécessité de telles mesures va en grandissant. Elle se manifeste notamment par l'éducation du public et l'organisation de campagnes d'information en vue de modifier la perception, par la communauté en général et par les employeurs et les travailleurs en particulier, des personnes handicapées et, par là même, les comportements individuels et collectifs à leur égard. Dans de nombreux cas, ce sont les personnes handicapées elles-mêmes qui ont décidé de prendre en charge le processus de l'égalisation des chances qui tiennent mieux compte de leurs capacités et de leurs besoins réels et qui ont agi de manière à s'intégrer dans la vie active et dans la société. Leurs efforts ont, certes, entraîné des résultats très encourageants mais, malheureusement, il reste que, dans un grand nombre de pays, on est encore très loin de réunir les conditions minimales propices à l'égalisation des chances des personnes handicapées.

105. Le principe de l'égalité de chances et de traitement, défendu par l'OIT pour tous les membres de la communauté, est également prôné par le Programme d'action mondial des Nations Unies concernant les personnes handicapées dont il constitue le fondement. Le Programme appelle les Etats à formuler leurs politiques nationales en vue de son application en se plaçant du point de vue des personnes handicapées

et à mettre en place des services assurant que les personnes handicapées vivant dans les villes et dans les zones rurales bénéficient de l'égalité de chances pour obtenir un emploi productif et rémunéré sur le marché libre du travail, insistant, tout comme le font les instruments pertinents de l'OIT, sur l'attention particulière qui doit être donnée au travail rural et au développement d'outils et équipements appropriés.

106. S'inspirant largement de la recommandation (n° 99) sur l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides, 1955, le Programme d'action mondial des Nations Unies concernant les personnes handicapées invite les Etats Membres à favoriser l'intégration des personnes handicapées dans le marché ouvert du travail au moyen d'un large éventail de mesures⁽⁶⁴⁾ telles que, notamment, les quotas d'embauche, les postes réservés ou spécifiques, l'octroi de prêts ou de subventions aux petites entreprises et coopératives, les contrats d'exclusivité ou les droits de production prioritaires et les exonérations fiscales⁽⁶⁵⁾, ceci en fonction des situations nationales. La convention n° 159 qui se réfère, dans son préambule, aussi bien à la recommandation susvisée qu'au Programme mondial prévoit dans son article 3 l'engagement de l'Etat de garantir que des mesures de réadaptation professionnelle soient accessibles à toutes les catégories de personnes handicapées et de promouvoir les possibilités d'emploi de ces personnes sur le marché libre du travail. La recommandation n° 168 énumère et décrit les formes que pourraient prendre les mesures à mettre en œuvre pour donner effet aux dispositions pertinentes de la convention. La plupart de ces mesures s'analysent comme des «mesures positives spéciales», telles que définies par l'article 4 de la convention, et dont l'objectif premier est de mettre les personnes handicapées en mesure de bénéficier des services de réadaptation professionnelle au sens large, c'est-à-dire y compris au cours de l'exercice de l'activité professionnelle.

107. La pleine participation des personnes handicapées nécessite le déploiement d'une stratégie globale et l'implication des organisations de personnes handicapées ou s'occupant de personnes handicapées dans les prises de décisions. Le Programme d'action mondial recommande à cet effet qu'un appui financier soit fourni à ces organisations par les gouvernements⁽⁶⁶⁾.

108. Dans son étude d'ensemble sur l'égalité dans l'emploi et la profession, la commission fait observer que la protection prévue par la convention n° 111 ne se limite pas au traitement accordé à une personne qui a déjà accédé à un emploi ou à une profession, mais s'étend expressément aux possibilité d'accès à l'emploi et à la profession; qu'elle vise tout d'abord «l'accès à la formation sans lequel toute possibilité réelle d'accès à un emploi ou à une profession serait sans effet, la formation étant la clé de la promotion de l'égalité des chances». La commission se réfère, par ailleurs, au paragraphe 2 *b*) de la recommandation n° 111, aux termes duquel tout individu devrait jouir, sans discrimination, de l'égalité de chances et de traitement en ce qui concerne:

- i. l'accès aux services d'orientation et de placement;
- ii. l'accès à la formation professionnelle et à l'emploi de son choix, selon ses aptitudes personnelles pour cette formation ou cet emploi;
- iii. la promotion, selon ses qualités personnelles, son expérience et son application au travail;
- iv. la sécurité de l'emploi;

- v. la rémunération égale pour un travail de valeur égale;
- vi. les conditions de travail⁽⁶⁷⁾.

109. L'égalité de chances et de traitement dont le principe est affirmé par la convention n° 159 pour les personnes handicapées doit être garantie. A cette fin, une attention particulière devrait être accordée aux personnes handicapées. La convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, dispose que la politique visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi, doit tendre à garantir que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne. Ceci implique que les personnes handicapées comme les autres membres de la communauté doivent avoir la possibilité d'acquérir lesdites qualifications. L'article 7 de la convention n° 159 prescrit en outre l'utilisation, pour les personnes handicapées, dans tous les cas où cela est possible et approprié, avec les adaptations nécessaires, des services d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, de placement, d'emploi et autres services connexes existants pour les travailleurs en général. La commission observe une telle pratique en particulier dans les pays où sont déjà développées des infrastructures de formation professionnelle⁽⁶⁸⁾.

110. En ce qui concerne l'accès à l'emploi salarié, la commission a précisé, dans son étude spéciale de 1996 sur l'égalité dans l'emploi et la profession⁽⁶⁹⁾, que l'application du principe de l'égalité de chances et de traitement garantit le droit à ce que toute candidature à un emploi choisi soit considérée équitablement, sans discrimination fondée sur l'un des critères visés par la convention n° 111. Elle indiquait toutefois que l'application de ce principe ne donne pas à toute personne un droit à l'obtention d'un emploi de son choix, indépendamment des qualifications professionnelles ou d'autres conditions. La commission soulignait en revanche l'importance considérable que devraient revêtir la procédure d'embauchage et la motivation de l'éventuel refus d'embaucher, pour une application effective de ce droit. Elle estimait que le candidat éliminé devrait pouvoir avoir accès à des informations écrites sur la formation, l'expérience pratique et les autres qualifications aisément identifiables que possède la personne qui a été engagée pour le poste, surtout si le poste a été annoncé publiquement. Elle insistait sur le caractère fondamental des critères objectifs de recrutement dans la décision d'embauchage prise par l'employeur et préconisait que les exigences telles, par exemple, que la force physique ne devraient être considérées qu'en tant qu'elles constituent une exigence nécessaire à un emploi déterminé. Ces considérations s'appliquent exactement dans les mêmes termes aux conditions qui devraient présider au recrutement des personnes handicapées, et il appartient aux autorités compétentes des pays qui ont ratifié la convention n° 159 de veiller, dans le cadre de la politique de l'emploi en général, et dans celui de la politique de la réadaptation professionnelle et de l'emploi des personnes handicapées en particulier, à la disparition progressive des réflexes tendant à une marginalisation de fait des personnes handicapées de la vie active. La commission a, par ailleurs, mis l'accent, dans l'étude spéciale précitée, sur l'intérêt de l'existence d'un service public de l'emploi efficace en tant qu'élément essentiel d'une politique visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement dans la profession, un tel service devant, dans son action pratique quotidienne et ses rapports avec les usagers, assurer le respect du principe de l'égalité de chances et de traitement non seulement en s'abstenant de pratiquer des discriminations, mais également en s'engageant à garantir l'égalité effective en matière d'emploi. La politique nationale visant à

promouvoir l'égalité de chances et de traitement, au sens de l'article 4 de la convention no 159, devrait donc être appliquée aussi dans les activités des services de placement soumis au contrôle d'une autorité nationale.

111. En outre, si l'examen des rapports des gouvernements montre que l'emploi des personnes handicapées est en progression manifeste, il convient de noter toutefois que les informations concernant les mesures visant à assurer la sécurité dans l'emploi des personnes handicapées demeurent insuffisantes pour permettre d'en apprécier l'étendue et l'efficacité. Dans sa récente étude d'ensemble sur la protection contre le licenciement injustifié⁽⁷⁰⁾, la commission avait observé que les personnes handicapées sont, dans un nombre croissant de pays, protégées contre la discrimination et bénéficient souvent de certaines garanties contre le licenciement⁽⁷¹⁾. Dans plusieurs pays, le licenciement d'une personne handicapée est subordonné à l'approbation d'une autorité compétente⁽⁷²⁾. La commission avait toutefois noté que, dans certains pays, l'incapacité physique ou mentale est un motif légal de cessation de la relation de travail⁽⁷³⁾. Elle estimait souhaitable en ce qui concerne les victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles qu'une protection renforcée leur soit accordée, ce qui est le cas dans un certain nombre de législations nationales. Une telle protection se traduit parfois par la possibilité d'allonger la période de la suspension du contrat de travail et, dans certains cas, la législation prévoit la suspension du contrat durant toute la période de l'incapacité. La commission note avec intérêt que, dans certains pays, la victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle bénéficie d'une protection renforcée⁽⁷⁴⁾. Dans de nombreux pays, lorsque à l'issue des périodes de suspension du contrat de travail la personne est inapte à occuper de nouveau l'emploi qu'elle occupait précédemment, il est prévu que l'employeur a l'obligation de la reclasser ailleurs⁽⁷⁵⁾. La commission ne peut que réitérer ce qu'elle exprimait à l'occasion de l'étude d'ensemble précitée, à savoir qu'elle considère qu'une protection des personnes handicapées apparaît comme particulièrement digne d'intérêt.

112. Dans l'article 5, paragraphe 1, de la convention n° 111, il est précisé que «les mesures spéciales de protection ou d'assistance prévues dans d'autres conventions ou recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail ne sont pas considérées comme des discriminations»; ces mesures sont également prévues par l'article 4 de la convention n° 159 qui souligne que «des mesures spéciales visant à garantir l'égalité effective de chances et de traitement entre les travailleurs handicapés et les autres travailleurs ne devront pas être considérées comme étant discriminatoires à l'égard des autres travailleurs». De telles mesures sont mises en œuvre dans un nombre croissant de pays, y compris ceux qui n'ont pas ratifié les instruments précités⁽⁷⁶⁾. Elles témoignent de la prise de conscience universelle de la nécessité de mettre en œuvre, pour certaines catégories particulières de la population, comme les femmes et les personnes handicapées, de mesures spécifiques afin d'étendre de manière effective à ces personnes des droits pourtant garantis en principe à tous les citoyens. La commission a souligné dans son étude spéciale de 1996 sur l'égalité dans l'emploi et la profession qu'il importe que toute mesure spéciale corresponde effectivement à un but de protection ou d'assistance et tende à assurer dans les faits une égalité de chances et de traitement qui tienne compte de la diversité des situations de certaines personnes afin qu'elles ne continuent pas à subir les effets de la discrimination exercée à leur rencontre.

Ces traitements préférentiels sont destinés à rétablir un équilibre et s'inscrivent ou devraient s'inscrire dans le cadre plus large de la promotion de toutes les actions visant à obtenir la suppression des inégalités. La commission avait préconisé, en conséquence, qu'en raison du but de protection et d'assistance qu'elles recherchent ces mesures spéciales soient adoptées proportionnellement à la nature et à l'étendue de la protection à assurer ou de la discrimination existante. La commission a cependant noté dans certaines législations nationales des mesures positives spéciales concernant les relations de travail ainsi que les conditions de travail dont il n'apparaît pas clairement qu'elles aient pour effet l'ouverture du monde du travail aux personnes handicapées mais qui semblent plutôt constituer un obstacle⁽⁷⁷⁾.

113. Quoi qu'il en soit, les mesures positives sont très diverses. La recommandation n° 168 renvoie, dans son paragraphe 11, à celles qui sont préconisées par la partie VII de la recommandation n° 99 et énonce d'autres mesures susceptibles de concourir à la réalisation de l'objectif d'insertion à la fois professionnelle et sociale visé par l'article 1, paragraphe 2, de la convention n° 159. Certaines de ces mesures ainsi que l'étendue de leur mise en œuvre dans les pays seront examinées aux sections II et III concernant les obligations des Etats en matière de réadaptation professionnelle et aux obligations spécifiques de l'Etat en matière d'emploi. La commission a déjà eu l'occasion d'observer dans une récente étude spéciale que la plus répandue des mesures de protection spéciale en faveur des personnes handicapées est celle qui impose à l'employeur d'engager un certain pourcentage de travailleurs handicapés variant en fonction de la taille de l'entreprise⁽⁷⁸⁾.

2. Egalité de chances et de traitement entre les travailleurs handicapés et les travailleuses handicapées

114. Les personnes handicapées se heurtent à de nombreux obstacles dans leur lutte pour l'égalité. Certes, les discriminations frappent les hommes comme les femmes, mais ces dernières sont doublement pénalisées, en raison de leur handicap *et* en raison de leur sexe. Elles sont plus menacées que les hommes par la pauvreté ou la misère, l'illettrisme, le manque de formation et le chômage. Elles ont un moindre accès aux services de réadaptation, sont plus souvent dépourvues de soutien familial ou communautaire et souffrent davantage de l'isolement social qu'entraînent les handicaps. Devant cette situation dramatique, le Directeur général du BIT a déclaré en 1981 «qu'il n'était que trop fréquent que des femmes handicapées et pauvres soient privées de tous les droits humains»⁽⁷⁹⁾.

Les obstacles à l'emploi des femmes handicapées

115. De manière générale, les personnes handicapées ont des difficultés à accéder au marché libre de l'emploi, mais lorsqu'on examine la question selon le critère du sexe on constate que les hommes ont près de deux fois plus de chance d'obtenir un travail que les femmes⁽⁸⁰⁾.

116. Lorsque les femmes handicapées travaillent, elles souffrent souvent de discrimination dans tous les domaines: embauche et promotion; formation et recyclage; accès au crédit et aux autres ressources productives; salaires; ségrégation professionnelle et faible participation à la prise des décisions

économiques⁽⁸¹⁾ .

117. On constate dans le monde entier que, de manière générale, les femmes handicapées bénéficient moins que les autres de la formation professionnelle et des programmes de réadaptation, qu'elles ne bénéficient pas de l'égalité devant la formation et qu'il y a plus de probabilité pour qu'elles soient affectées à un poste à temps partiel ou, pire encore, qu'elles se retrouvent au chômage. On a encore tendance à penser, tant dans le grand public que chez les conseillers en réadaptation, que les femmes handicapées sont des personnes passives et dépendantes, et qu'elles n'ont ni la capacité ni la volonté d'exercer une activité conduisant à l'emploi.

118. Il a été établi que, même dans les pays riches, des programmes visant à aider les personnes handicapées -- comme les revenus sociaux complémentaires, l'assurance invalidité, l'assurance accident et la réadaptation professionnelle -- jouent au détriment des femmes en raison de leur relation au marché du travail. Les femmes perçoivent non seulement moins de prestations, mais aussi des prestations de montant inférieur. Par ailleurs, malgré leurs besoins considérables, les femmes handicapées bénéficient moins largement que les hommes des programmes d'aide publique aux revenus⁽⁸²⁾ .

119. Sur la base des rapports communiqués par les Etats, la commission note que la plupart des pays appliquent le principe de l'égalité de chances dans le domaine de l'éducation, de la formation et de l'emploi, sans distinction de race, de couleur, de sexe, de langue ou de tout autre facteur, comme les handicaps. Pourtant, la tendance générale consiste à mettre en place des programmes spéciaux en faveur des personnes handicapées, mais sans considérer que les femmes handicapées constituent un groupe vulnérable qui doit bénéficier d'un soutien particulier. C'est pourquoi, le cadre légal ne tenant pas compte du sexe, les discriminations à l'encontre des femmes handicapées peuvent facilement passer inaperçues.

120. Pour lutter contre les discriminations à l'encontre des femmes handicapées dans la formation et l'emploi, l'OIT a pris différentes mesures sous la forme de directives, conventions, déclarations et résolutions. La dernière résolution concernant l'action de l'OIT en faveur des travailleuses, adoptée en 1991, réaffirme l'intérêt de l'Organisation pour les travailleuses, y compris les femmes handicapées. Enfin, la convention n° 159 déclare que «l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs handicapés et les travailleuses handicapées devra être respectée». Cette convention peut servir à éliminer les obstacles qui s'opposent à une participation et une intégration pleines et entières des femmes handicapées à la vie et à l'économie de la société.

II. Obligation de formulation et de révision périodique d'une politique nationale

121. Aux termes de l'article 2 de la convention, «Tout Membre devra, conformément aux conditions et à la pratique nationales et en fonction de ses possibilités, formuler, mettre en œuvre et revoir périodiquement une politique nationale concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des

personnes handicapées.» L'emploi au singulier de l'expression «politique nationale» implique le caractère unitaire de sa formulation et de son application à l'égard de toutes les catégories de personnes handicapées et sur l'ensemble du territoire, y compris dans les zones rurales et les collectivités isolées, celles-ci étant expressément visées par l'article 8. La révision périodique de la politique nationale est, du point de vue de la commission, une condition essentielle de son évolution; en effet, elle permet de tirer le meilleur parti des observations qui auront pu être faites sur l'efficacité des mesures déjà mises en œuvre et sur l'opportunité de prendre de nouvelles mesures aux fins visées par la convention⁽⁸³⁾.

1. Formulation d'une politique nationale

122. La convention n° 159 ne prescrit pas de règles strictes concernant la nature ou la forme juridique de la formulation de la politique nationale. En indiquant la législation nationale ou «toute autre méthode conforme à la pratique et aux conditions nationales» comme support juridique de toute mesure qui peut être nécessaire pour donner effet aux dispositions pertinentes de la convention, l'article 6 laisse toute latitude, à cet égard, aux Etats Membres de formuler la politique nationale de manière à tenir compte de tous les paramètres nationaux qui pourraient influencer sur la nature et la pertinence des mesures appropriées qu'il convient de prendre et de mettre en œuvre. La commission a observé que la méthode de formulation d'une politique nationale privilégiée par la plupart des pays, que ce soit en application de la convention pour ceux qui l'ont ratifiée, ou en suivant les orientations de la recommandation, est celle d'une législation nationale assortie d'une réglementation plus ou moins abondante. La formulation de la politique nationale en matière de réadaptation professionnelle et d'emploi prend souvent sa source dans les textes fondamentaux et constitutionnels, relayés par des lois spéciales, tels les Codes du travail et les lois de portée générale et, enfin, les règlements d'application, tels les décrets et les arrêtés ministériels et/ou interministériels.

123. Dans certains pays, la formulation de la politique nationale prend la forme de programmes ou de plans nationaux et/ou d'accords ou de conventions collectives.

124. La commission relève que, dans un certain nombre de pays, la législation qui vise les personnes handicapées est centrée sur des mesures de protection et d'assurance sociale plutôt que sur des mesures tendant à la réinsertion socioprofessionnelle de ces personnes⁽⁸⁴⁾.

i) Les dispositions constitutionnelles nationales

125. Celles-ci énoncent en général des droits fondamentaux, tels le droit au travail, au libre choix de l'activité professionnelle, à l'éducation et à la formation professionnelle⁽⁸⁵⁾, ou encore des principes généraux comme l'égalité de chances et de traitement. Dans de nombreux pays, des dispositions constitutionnelles spécifiques précisent les droits reconnus aux personnes handicapées en matière d'emploi et de profession, ou encore garantissent des moyens en vue de leur insertion sociale. Parmi ces dispositions, il y a lieu de noter celles qui ont trait à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées⁽⁸⁶⁾.

126. Dans certaines constitutions nationales, on trouve soit exclusivement, soit associées à d'autres dispositions visant l'insertion ou la réinsertion socioprofessionnelle des personnes handicapées, des dispositions portant obligation pour l'Etat ou la collectivité de prendre en charge des personnes handicapées, ne prévoyant aucune possibilité de réadaptation professionnelle ou d'exercice, par ces personnes, d'une activité rémunérée⁽⁸⁷⁾.

ii) Textes législatifs

127. Aussi bien dans les pays qui ont ratifié la convention que dans ceux qui ne l'ont pas ratifiée, des lois traitant de la réadaptation professionnelle et de l'emploi des personnes handicapées ont été adoptées. Ainsi que l'a déjà observé la commission, la recommandation n° 99 a inspiré un grand nombre de textes législatifs concourant à l'insertion ou à la réinsertion professionnelle de ces personnes. La convention n° 159 et la recommandation n° 168 ont également donné lieu à l'adoption dans de nombreux pays d'une grande variété de lois couvrant des domaines très divers de la réadaptation professionnelle et relatives à la détermination du champ d'application personnel et matériel des mesures de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées ainsi qu'aux mesures positives spéciales destinées à donner effet au principe de l'égalité de chances et de traitement de cette catégorie de citoyens. Il est frappant de constater, par ailleurs, le nombre de textes de loi spécifiant les critères et le mode de détermination du statut de personne handicapée⁽⁸⁸⁾. Mais ce qui traduit de manière plus significative l'évolution de la prise en considération des besoins des personnes handicapées par les politiques nationales, c'est la profusion de textes de loi organisant une prise en charge de leur insertion sociale et la recherche de solutions appropriées de manière à cerner de plus en plus tôt le handicap, à en éviter au mieux les effets sur la vie professionnelle des individus et à les préparer ainsi à entrer avec un maximum de chances dans la vie active. Dans de nombreux pays, des lois spécifiques sont adoptées en fonction des possibilités et des conditions nationales pour donner effet aux dispositions constitutionnelles pertinentes dans un ou plusieurs domaines de la réadaptation professionnelle. L'influence de la recommandation n° 168 se manifeste surtout par l'adoption, sur le plan national, de dispositions législatives portant sur la mise en œuvre de mesures précises qui ne sont pas expressément prévues par la convention mais dont la finalité rejoint les objectifs de celle-ci et qui seront examinées en détail ultérieurement.

iii) Textes réglementaires

128. Les textes réglementaires pertinents permettent d'apprécier la mesure de l'évolution de la situation des personnes handicapées et marquent les étapes du processus d'égalisation des chances. Adoptés et modifiés plus rapidement que les lois, ils permettent d'ajuster les mesures auxquelles ils se rapportent en fonction des résultats déjà enregistrés. C'est, dans de nombreux pays, le moyen auquel il est le plus souvent fait recours pour, soit rapporter ou réviser une mesure qui s'est avérée à l'observation inefficace, soit étendre le champ d'application ou la portée d'une mesure dont la mise en œuvre a produit des résultats satisfaisants.

iv) Plans et programmes nationaux

129. Un certain nombre de gouvernements indiquent que la politique de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées est formulée à travers des plans et programmes nationaux. Les informations fournies ne sont toutefois pas toujours suffisantes pour permettre d'apprécier la conformité de tels instruments aux buts fixés par la convention. D'autres gouvernements signalent des plans et programmes à plus ou moins long terme s'ajoutant à une législation générale⁽⁸⁹⁾.

v) Conventions et accords collectifs

130. Il convient de signaler les «conventions» passées par les pouvoirs publics ou les organismes responsables de programmes de réadaptation professionnelle avec des institutions d'orientation, de formation professionnelle et de placement, ou encore avec des entreprises en vue d'actions spécifiques au bénéfice de personnes handicapées⁽⁹⁰⁾. En France, seules les Banques populaires et la Fédération des établissements hospitaliers de l'Assistance privée, qui regroupe le tiers de l'hospitalisation privée, ont conclu des accords de branche. La proportion de personnes handicapées employées par la FEHAP aurait atteint 5,5 pour cent en 1995⁽⁹¹⁾. Des accords d'entreprise et d'établissement sont passés au sein de quelques grandes entreprises publiques⁽⁹²⁾.

Les Etats fédératifs⁽⁹³⁾

131. Aucun des Etats fédératifs ayant ratifié la convention n'a fait état de difficultés particulières d'application des dispositions de la convention qui seraient liées à la structure fédérale de son administration. D'une manière générale, la politique de réadaptation professionnelle et d'emploi est déterminée, dans ses grandes lignes, au niveau central et mise en œuvre sous la responsabilité des gouvernements des Etats fédérés⁽⁹⁴⁾.

2. Révision périodique de la politique nationale

132. La révision périodique de la politique nationale fait partie des obligations prescrites par l'article 2 de la convention. Elle implique, en fait, l'évaluation de cette politique suivant une fréquence laissée à la discrétion des Membres. Dans certains pays, le nombre, la chronologie et la cadence des textes législatifs témoignent d'une application scrupuleuse de cette obligation⁽⁹⁵⁾. Dans d'autres pays, la périodicité de la révision est fixée par un texte législatif ou réglementaire, et la question de l'opportunité de la révision des dispositions en vigueur relève de la compétence d'organismes spécifiques⁽⁹⁶⁾.

133. L'évaluation est une fonction essentielle de l'administration du travail dans le domaine de la politique nationale de l'emploi qui devrait tenir compte de la promotion de l'égalité de chances et de traitement, notamment des groupes et catégories de personnes moins favorisés. Les procédures

d'évaluation permettent de fournir des informations utiles aux instances décisionnelles responsables de la conception et de la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi. La nécessité d'évaluer la réalisation des objectifs fixés dans le souci d'assurer un service public efficace s'avère plus importante que jamais pour les décideurs et les gestionnaires du système d'administration du travail, compte tenu en particulier des difficultés budgétaires. L'évaluation est un outil de gestion qui permet d'expliquer les succès ou les échecs dans la réalisation des objectifs fixés par la politique nationale de l'emploi et les programmes en faveur de l'emploi et d'étudier les effets des mesures de politique de l'emploi au niveau global.

134. Il est difficile d'apprécier la mesure dans laquelle la fonction d'évaluation est réalisée dans les Etats Membres, y compris dans ceux où sont institués des organes chargés de l'évaluation de la réalisation des objectifs⁽⁹⁷⁾. Dans les pays de l'Union européenne, un système de suivi de la politique de l'emploi est devenu un facteur essentiel de la réalisation des programmes. Ce système consiste à observer d'une manière régulière les indicateurs statistiques relatifs aux moyens mis en œuvre et les produits obtenus, de même que les performances. Dans ces pays, les organes compétents qui assurent le suivi de la politique nationale de l'emploi sont principalement le ministère du Travail ou le ministère de l'Emploi en collaboration avec les structures rattachées, c'est-à-dire les organismes sous tutelle du ministère responsable.

III. Consultation des organisations représentatives

135. L'article 5 de la convention n° 159 prévoit la consultation des organisations représentatives des travailleurs et des employeurs sur la mise en œuvre de la politique nationale de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées, «y compris les mesures qui doivent être prises pour promouvoir la coopération et la coordination entre les institutions publiques et privées qui s'occupent de la réadaptation professionnelle». La consultation des organisations de personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes y est également expressément prescrite.

136. Plusieurs dispositions de la recommandation n° 168 traitent de la contribution des organisations d'employeurs et de travailleurs au développement des services de réadaptation professionnelle: le paragraphe 32 préconise que «les organisations d'employeurs et de travailleurs, de concert avec les personnes handicapées et leurs organisations, devraient être à même de contribuer à la formulation des politiques concernant l'organisation et le développement des services de réadaptation professionnelle, d'effectuer des recherches et de faire des propositions tendant à l'adoption de textes législatifs dans ce domaine»; le paragraphe 33 recommande que, «dans tous les cas où cela est possible et approprié, des représentants d'organisations d'employeurs, de travailleurs et de personnes handicapées devraient siéger dans les conseils et comités des centres de réadaptation et de formation professionnelles utilisés par les personnes handicapées qui ont à prendre des décisions sur les questions de politique générale et d'ordre technique, afin de s'assurer que les programmes de réadaptation professionnelle correspondent aux exigences des divers secteurs de l'économie».

137. La commission a pu distinguer dans les législations nationales ainsi qu'en examinant les

informations fournies par les gouvernements des consultations de formes et de portées diverses. Elle a noté avec intérêt que, dans un nombre croissant de pays, les consultations sont entreprises avec les représentants des trois catégories d'organisations visées par l'article 5 de la convention n° 159. Dans d'autres pays, les consultations réunissent deux des organisations représentatives susmentionnées⁽⁹⁸⁾, voire seulement une – dans ce dernier cas, il s'agit de l'organisation représentative des personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes. Les consultations sont parfois menées au moyen de simples communications s'effectuant de manière ponctuelle en vue de la mise en œuvre de programmes ou de l'élaboration de la politique générale en faveur des personnes handicapées⁽⁹⁹⁾.

138. Un petit nombre de pays ne fait état d'aucune procédure de consultation sur les questions couvertes par la convention⁽¹⁰⁰⁾.

*1. Consultation des organisations représentatives des employeurs,
des travailleurs et des personnes handicapées
ou qui s'occupent de ces personnes*

139. La commission note l'existence de plus en plus fréquente de consultations s'étendant, conformément aux dispositions de la convention, aux organisations constituées ou s'occupant de personnes handicapées. De nombreux pays font état de l'établissement de différents conseils et comités permanents qui sont consultés en vue de la mise en œuvre de la politique nationale⁽¹⁰¹⁾. Dans d'autres pays, les organisations représentatives des employeurs, des travailleurs ainsi que les organisations qui sont composées de personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes se sont vu reconnaître un rôle plus actif en siégeant dans divers organismes chargés de la formulation et/ou de la mise en œuvre des politiques, mesures et programmes de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées⁽¹⁰²⁾.

*2. Consultation des organisations représentatives
des employeurs et des travailleurs*

140. La commission a constaté que, dans un certain nombre de pays, les gouvernements entreprennent sur les questions visées à l'article 5 de la convention des consultations limitées aux organisations d'employeurs et de travailleurs, à l'exclusion des organisations représentatives de personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes.

141. Certains gouvernements ont ainsi établi des organismes permanents chargés de conduire les consultations avec les organisations représentatives des employeurs et les organisations représentatives des travailleurs⁽¹⁰³⁾. Plusieurs rapports indiquent la création d'organismes de coopération et de négociation intervenant dans la mise en œuvre et/ou la formulation de la politique nationale de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées⁽¹⁰⁴⁾.

142. La commission rappelle à cet égard l'avis qu'elle a déjà exprimé quant au caractère essentiel et indispensable d'une association étroite des organisations d'employeurs et de travailleurs aux projets relatifs à la mise en valeur des ressources humaines pour l'efficacité de tout programme établi à cette fin et affirmé que le succès d'une politique de mise en valeur des ressources humaines dépend dans une large mesure de la participation effective des partenaires sociaux⁽¹⁰⁵⁾. Mettant l'accent, d'une part, sur l'intégration des personnes handicapées dans un cadre non institutionnel et, d'autre part, sur l'information et la sensibilisation du grand public, les projets de coopération technique du BIT font d'ailleurs de plus en plus appel au concours des organisations d'employeurs et de travailleurs en vue de la formation et de l'emploi des personnes handicapées.

3. Consultation des organisations représentatives de personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes

143. Dans certains pays, les consultations sont menées exclusivement avec les organisations représentatives de personnes handicapées au sein d'organismes consultatifs institués à cet effet⁽¹⁰⁶⁾. Un nombre important de gouvernements signale la participation des organisations de personnes handicapées dans différents organes chargés, notamment, de la mise en œuvre, de la formulation et du contrôle de la politique nationale⁽¹⁰⁷⁾.

144. La commission a cependant observé que certains gouvernements évoquent des consultations réunissant diverses organisations représentatives sur les questions de réadaptation professionnelle sans toutefois en indiquer l'objet précis et la périodicité.

IV. Promotion des services de réadaptation professionnelle et d'emploi dans les zones rurales et les collectivités isolées

145. La commission a mentionné dans le paragraphe 101 ci-dessus des données statistiques révélant que 80 pour cent de la population de personnes handicapées des pays en développement vivent dans les zones rurales et collectivités isolées. Permettre à ces personnes de sortir de leur situation est l'une des préoccupations majeures des rédacteurs des instruments de l'OIT sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées. L'article 8 de la convention n° 159 dispose dans une formulation générale que «des mesures devront être prises pour promouvoir la création et le développement de services de réadaptation professionnelle et d'emploi pour personnes handicapées dans les zones rurales et les collectivités isolées». La recommandation n° 168 préconise le déploiement d'efforts particuliers pour fournir à cette catégorie de personnes des services de réadaptation professionnelle au même niveau et dans les mêmes conditions que dans les régions urbaines et ajoute que le développement de ces services devrait faire partie intégrante des politiques générales de développement rural⁽¹⁰⁸⁾. Elle énumère par ailleurs, à titre indicatif, les mesures qui devraient être prises pour:

- a. désigner les services de réadaptation professionnelle existant dans les régions rurales ou, à défaut, les services de réadaptation professionnelle existant dans les régions urbaines, comme centres

- pour la formation du personnel de réadaptation qui sera affecté aux régions rurales;
- b. créer des unités mobiles de réadaptation professionnelle pour desservir les personnes handicapées vivant dans les régions rurales et pour faire office de centres de diffusion d'informations sur les possibilités de formation et d'emploi des personnes handicapées dans les régions rurales;
- c. former aux techniques de la réadaptation professionnelle les spécialistes du développement rural et du développement communautaire;
- d. fournir des prêts, des dons ou des outils et du matériel pour aider les personnes handicapées vivant dans des communautés rurales à créer et à gérer des coopératives ou à s'établir à leur propre compte dans la petite industrie, l'agriculture, l'artisanat ou d'autres activités;
- e. intégrer l'aide aux personnes handicapées dans les activités générales de développement rural existantes ou prévues;
- f. faciliter l'accès des personnes handicapées à un logement situé à distance raisonnable de leur lieu de travail.

146. Les informations fournies par les gouvernements sur les services de réadaptation professionnelle et d'emploi dans les zones rurales et les collectivités isolées ne sont pas suffisantes pour permettre à la commission d'apprécier le degré d'application des instruments susvisés. Cette insuffisance est regrettable en particulier de la part des gouvernements des pays en développement alors qu'il est établi que, pour la plupart d'entre eux, les problèmes du handicap touchent en majorité les populations rurales et que des résultats encourageants ont été atteints par la mise en œuvre de programmes originaux dans des zones rurales et des collectivités isolées. En effet, la commission a pu observer à travers les actions de coopération du BIT dans un certain nombre de pays avec les gouvernements et les organisations représentatives de personnes handicapées dans le domaine de la réadaptation professionnelle des problèmes dans l'application et le suivi des programmes inhérents à l'éloignement géographique entre les zones concernées par lesdits programmes et l'administration centrale et régionale compétente. Les meilleurs résultats des services de réadaptation professionnelle ont été atteints au moyen de la réadaptation à base communautaire (RBC) dans ses différentes formes. La RBC fait appel en grande partie à la volonté de chacun, à la communauté et aux familles, réduisant ainsi les coûts supportés par les institutions publiques de réadaptation.

147. La recommandation n° 168 décrit un certain nombre de modèles d'intervention de l'Etat dans les zones rurales et les collectivités isolées dans le cadre d'un développement rural intégré. Elle propose également une solution consistant à créer des unités mobiles de réadaptation professionnelle au profit des personnes handicapées vivant dans les zones rurales, ces unités mobiles pouvant constituer un moyen de diffusion des informations sur les possibilités de formation et d'emploi de ces personnes⁽¹⁰⁹⁾.

148. Les organisations administratives étatiques ou privées qui ont des structures régionales et par province sont particulièrement bien placées pour fournir des services de cette portée. Les responsabilités en vue de la gestion des problèmes sont par ailleurs faciles à situer dans le modèle d'organisation basée sur la coopération entre plusieurs institutions⁽¹¹⁰⁾.

149. La commission a observé dans les pratiques nationales des modèles variés de RBC au cours des

deux dernières décennies dans les pays à forte population rurale. Les résultats enregistrés ne constituent pas toujours la panacée promise et séduisante en partie par son coût financier réduit. Une telle approche de la réadaptation professionnelle reste néanmoins très positive et peut être considérée comme essentielle pour les personnes handicapées vivant dans les zones rurales et les collectivités isolées qui étaient habituellement contraintes de s'éloigner de leurs familles et de leur environnement pour bénéficier de services de réadaptation fournis dans les villes et agglomérations. De plus, la réadaptation dans les institutions classiques se caractérise par un coût très élevé et peut donner des résultats décevants pour des personnes handicapées vivant dans les zones rurales et les collectivités isolées. Les services de réadaptation professionnelle devraient être fournis à ces personnes en utilisant les ressources existant dans chaque communauté, en les mobilisant et en les rentabilisant au mieux des possibilités, en laissant de côté les conceptions et les moyens humains propres à la réadaptation professionnelle à l'usage des personnes handicapées vivant dans les centres urbains. La fourniture des services dans les zones rurales et les collectivités isolées n'en appelle pas moins à une coopération et une coordination de tous les organismes concernés.

150. Dans les pays les plus développés, la situation est de toute évidence moins problématique. Les différences entre le mode de vie et les opportunités dans les zones rurales et dans les villes ont tendance à s'atténuer. Peu de collectivités sont réellement isolées et les progrès technologiques des moyens de communication permettent aux personnes handicapées de travailler depuis leur domicile. La commission a noté, néanmoins, dans le rapport du gouvernement de la *Finlande*, qu'une proportion de 36 pour cent de la population vit dans les zones rurales et qu'il est difficile, pour les personnes handicapées, d'y trouver un emploi.

Section II. Obligations de l'Etat en matière de réadaptation professionnelle

151. Lors des travaux qui ont abouti à l'adoption de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168, il était apparu que les dispositions de la recommandation n° 99 préconisant la désignation, au plan national, d'autorités responsables de la réadaptation professionnelle et de l'emploi des personnes handicapées et une coopération entre ces autorités étaient généralement mises en pratique dans les Etats Membres. Le caractère pluridisciplinaire de la réadaptation professionnelle s'était imposé en même temps que se développait le concept de réadaptation. Les normes contenues dans la recommandation n° 99 doivent donc être considérées, en matière d'organisation comme en d'autres matières se rapportant à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées, comme source d'inspiration pour l'application des dispositions de la convention.

152. L'organisation de la fourniture des services de réadaptation professionnelle et d'emploi aux personnes handicapées reflète souvent la structure sociale du pays ainsi que ses traditions et le niveau de son développement économique⁽¹¹¹⁾.

I. Autorités compétentes et coordination de leurs activités

153. Aux termes du paragraphe 16 de la recommandation n° 99, la responsabilité administrative en matière d'organisation générale et de développement des services d'adaptation et de réadaptation professionnelles devrait être soit confiée à une seule autorité, soit assumée en commun par les autorités chargées de s'acquitter des différentes tâches, l'une de ces autorités devant être spécialement chargée d'en assurer la coordination. En outre, suivant le paragraphe 17, la ou les autorités compétentes devraient prendre des dispositions assurant la collaboration et la coordination requises entre les institutions publiques et privées qui s'occupent de l'adaptation et de la réadaptation professionnelles; le paragraphe 26 souligne la nécessité d'une collaboration aussi étroite que possible entre les institutions chargées du traitement médical des invalides et celles qui sont chargées de leur adaptation et de leur réadaptation professionnelle et d'une coordination des activités de ces institutions.

154. L'élaboration de la politique nationale est souvent une mission indépendante de la création, du développement et de la gestion des services de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées. Il est logique que l'organe qui en est chargé soit pourtant destinataire des données et informations émanant de l'ensemble des unités constituant l'appareil administratif et les infrastructures techniques de la réadaptation professionnelle. L'organisation administrative de la réadaptation professionnelle implique donc, d'une part, la désignation des instances ou autorités chargées, au niveau national, de l'élaboration de la politique nationale, du suivi de son application et de sa révision et, d'autre part, la définition des attributions des organes compétents pour sa mise en œuvre. Dans un grand nombre de pays, l'instance chargée de l'élaboration de la politique nationale associe, aux côtés des représentants gouvernementaux responsables des départements ministériels impliqués dans la réadaptation professionnelle des personnes handicapées et de certaines personnalités reconnues pour leur connaissance du domaine, des représentants d'organisations d'employeurs, de travailleurs et d'organisations de personnes handicapées. Cette situation se rencontre surtout dans les pays où les personnes handicapées se sont solidement organisées et où leurs représentants se sont imposés dans les milieux où se prennent les décisions politiques⁽¹¹²⁾. Cette pratique s'étend à d'autres pays, dans lesquels les personnes handicapées ont entrepris de s'organiser, notamment à la faveur des actions menées et coordonnées par les Nations Unies, au cours des deux dernières décennies, et où leur représentativité au sein des institutions politiques centrales a commencé à produire des effets bénéfiques sur la situation socioprofessionnelle de ces personnes⁽¹¹³⁾.

155. Le schéma le plus souvent observé est, conformément à ce que préconisent les recommandations nos 99 et 168, celui d'un département ministériel principalement responsable de l'organisation et du développement des actions de réadaptation professionnelle et collaborant avec d'autres départements chargés de questions liées directement ou indirectement à la réadaptation professionnelle des personnes handicapées. La commission relève que, dans la plupart des pays étudiés, le département ministériel en charge du travail et/ou des questions sociales (y compris de la sécurité sociale), exerce traditionnellement les principales responsabilités dans les matières couvertes par les instruments examinés⁽¹¹⁴⁾.

156. La commission a pu observer que le nombre de départements ministériels impliqués dans

l'organisation et le développement des services de réadaptation professionnelle est, d'une manière générale, lié à l'étendue des domaines couverts⁽¹¹⁵⁾. Elle relève, dans certains pays, la participation de structures gouvernementales chargées notamment des télécommunications, de l'environnement, de l'urbanisme et des collectivités locales⁽¹¹⁶⁾. Un gouvernement indique que les attributions relatives aux questions des personnes handicapées relèvent de la compétence du Conseil des ministres, sans mentionner aucune participation des partenaires sociaux⁽¹¹⁷⁾.

157. La responsabilité de la mise en œuvre, au niveau national, de la politique de réadaptation professionnelle des personnes handicapées est souvent déléguée par le ou les départements ministériels compétents à des instances créées à cet effet et rattachée à ces autorités⁽¹¹⁸⁾.

158. La commission a aussi noté que, dans certains pays où la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées relève de la compétence de plusieurs départements ministériels, la mission de représenter, au niveau national, les droits et intérêts des personnes handicapées est confiée à une personnalité choisie parmi les responsables des différents secteurs de la réadaptation professionnelle⁽¹¹⁹⁾.

II. Délégation des responsabilités gouvernementales aux pouvoirs locaux

159. La dévolution de certaines tâches de réadaptation professionnelle aux organismes et entreprises des secteurs privé et bénévole s'est accompagnée, dans de nombreux pays, d'une décentralisation au profit des pouvoirs locaux, des attributions de mise en œuvre, du point de vue administratif et technique, de la politique nationale et des programmes⁽¹²⁰⁾. La commission relève que, dans les pays industrialisés où les personnes handicapées constituent un groupe influent de la population, les pouvoirs des autorités locales sont très étendus⁽¹²¹⁾.

160. Dans la plupart des pays où les responsabilités de l'Etat sont déléguées aux autorités et collectivités locales, le pouvoir central conserve les compétences liées à la définition et à l'élaboration de la politique nationale, ainsi qu'au contrôle de la cohérence de son application, tandis que la mise en œuvre de ladite politique et des programmes relève des autorités et collectivités locales. Cette répartition des responsabilités entre pouvoir central et pouvoirs locaux répond, de l'avis de la commission, à la nécessité du respect du principe d'équité entre les personnes handicapées vivant dans les différentes régions, y compris dans les pays de structure fédérale.

III. Coopération et coordination pour la fourniture des services de réadaptation professionnelle

161. La recommandation n° 99 et la recommandation n° 168 fournissent des indications précises sur le

rôle que devraient jouer les nombreux acteurs sociaux impliqués dans les tâches concourant à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées. La recommandation n° 99 expose dans son paragraphe 26 tous les effets positifs de la coopération et de la coordination entre les institutions chargées du traitement médical des personnes handicapées et celles chargées de leur adaptation et de leur réadaptation professionnelles; elle préconise également, dans son paragraphe 41, que les services d'adaptation et de réadaptation professionnelles soient adaptés aux exigences et conditions particulières à chaque pays et soient développés progressivement.

162. La recommandation n° 168 aborde, de manière indirecte et sous l'angle de la coopération et de la coordination, la question de l'organisation administrative pour la création, le développement et la gestion des infrastructures et des services de réadaptation professionnelle. Sans aborder directement la question de l'organisation des activités concourant à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées, la convention n° 159 évoque, dans l'article 5, les mesures qui doivent être prises pour promouvoir la coopération et la coordination entre les institutions publiques et privées qui s'occupent de la réadaptation professionnelle. Cette disposition rappelle que l'accent devrait être mis sur les efforts tendant à instaurer des mécanismes de coopération et de coordination entre les autorités et structures des secteurs public et privé s'occupant de l'adaptation et de la réadaptation professionnelles. La commission fait observer que la convention n'exige pas des Membres, comme le suggère la recommandation n° 99, qu'ils prennent toutes les dispositions nécessaires pour assurer une telle coopération et une telle coordination, mais qu'elle leur demande de promouvoir la coopération et la coordination entre les institutions publiques et privées concernées. La commission voudrait attirer l'attention des Membres sur le contenu du paragraphe 6 de la recommandation n° 168 qui vient préciser que l'ensemble des systèmes de soins et de santé et autres organismes responsables de la réadaptation médicale et sociale devraient coopérer de façon régulière avec les organismes responsables de réadaptation professionnelle. On remarque que la coopération préconisée par la recommandation est davantage axée sur l'interdépendance des disciplines entrant dans le contenu de la notion de réadaptation professionnelle et des structures qui y participent que sur la distinction fondée sur le caractère privé ou public de celles-ci. L'examen des différentes formes d'organisation des services de réadaptation professionnelle pour les personnes handicapées mises en place dans les pays étudiés montre au demeurant que les services sont fournis par des structures de nature mixte ou relevant du secteur bénévole ou associatif.

163. La recommandation n° 168 souligne, par ailleurs, la nécessité de mettre les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que les personnes handicapées ou leurs organisations, en mesure de contribuer activement au développement des services de réadaptation professionnelle⁽¹²²⁾. Ceci est mis en pratique dans beaucoup de pays avec des résultats significatifs⁽¹²³⁾.

164. La recommandation invite, par ailleurs, les organisations patronales et syndicales à adopter une politique commune favorisant la formation et l'occupation dans des emplois convenables des personnes handicapées sur un pied d'égalité avec les autres travailleurs⁽¹²⁴⁾ et préconise que les personnes handicapées et leurs organisations, tout comme les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, puissent faire des propositions tendant à l'adoption de textes législatifs dans ce domaine

[\(125\)](#)

165. La participation de représentants des organisations susvisées dans la composition des conseils et comités chargés, au sein des centres de réadaptation professionnelle pour personnes handicapées, de prendre des décisions sur les questions de politique générale et d'ordre technique afin que les programmes de réadaptation professionnelle correspondent aux exigences des divers secteurs de l'économie, est recommandée par le paragraphe 33.

166. Le paragraphe 34 de la recommandation précitée contient des orientations visant plus directement l'organisation de la fourniture des services de réadaptation professionnelle. Les employeurs et les représentants des travailleurs sont invités à coopérer, au niveau de l'entreprise, avec les spécialistes pour la fourniture de services aux personnes handicapées qui y sont employées ou pour leur affectation à un autre travail, voire pour proposer un emploi à d'autres personnes handicapées. Ce texte vise à sensibiliser les travailleurs de l'entreprise à la situation professionnelle de leurs collègues handicapés, ainsi qu'à celle des personnes handicapées à la recherche d'emploi et à inciter les employeurs à s'impliquer dans le processus de réadaptation professionnelle, tout au moins pour les personnes handicapées qu'ils emploient. La recommandation invite par ailleurs les Membres à favoriser la création et la gestion, par les employeurs, de leurs propres services, y compris des emplois protégés, en collaboration avec les services de réadaptation, que ces derniers soient ou non pris en charge par la collectivité⁽¹²⁶⁾. La commission renvoie, à cet égard, aux mesures préconisées par la recommandation n° 99 et pouvant consister en une assistance financière, technique, médicale ou professionnelle⁽¹²⁷⁾.

167. La commission a noté la mise en œuvre de ces mesures, ainsi que d'autres mesures poursuivant le même objectif dans un grand nombre de pays. Leur efficacité a été démontrée: d'une part, elles ont souvent permis d'élever le nombre et le niveau de qualification des personnes handicapées au sein des entreprises, d'autre part, elles ont effectivement incité les employeurs à s'engager davantage dans les missions de réadaptation professionnelle des personnes handicapées⁽¹²⁸⁾.

IV. Utilisation des services de réadaptation professionnelle existants pour les travailleurs en général

168. L'évolution de la notion de réadaptation professionnelle a été marquée par plusieurs étapes. A chacune de ces étapes correspond une forme d'organisation administrative des services fournis. Dans un premier temps, les services d'orientation, de formation professionnelle et de placement des personnes handicapées relevaient de la seule responsabilité des pouvoirs publics et étaient essentiellement dispensés dans des centres et institutions spécialisés. On observe toujours dans un certain nombre de pays une prépondérance des services publics de réadaptation professionnelle⁽¹²⁹⁾. Avec la mise en pratique des orientations de la recommandation n° 99 qui préconisent l'utilisation des services existants pour les travailleurs en général et qui visent à encourager dans ce domaine la coopération des entreprises, avec le soutien des pouvoirs publics, les Membres ont peu à peu rompu avec le préjugé de la

nécessaire spécificité de chacun des aspects de la vie active des personnes handicapées et ont privilégié la fourniture de l'ensemble des services de réadaptation professionnelle (orientation et formation professionnelles, placement et emploi et autres services connexes) ou certains de ces services, dans des structures disponibles pour les travailleurs en général, avec les aménagements appropriés⁽¹³⁰⁾. La formation et la mise à disposition du personnel spécialisé dans les structures publiques et privées relèvent de la responsabilité des pouvoirs publics⁽¹³¹⁾.

169. La recommandation n° 150 contient dans son paragraphe 53 des orientations sur les principes qui devraient être appliqués pour l'intégration ou la réintégration des personnes handicapées dans la vie productive et, autant que possible, dans un milieu de travail normal⁽¹³²⁾. Elle recommande que l'orientation et la formation des personnes handicapées se déroulent suivant les programmes mis en œuvre pour l'ensemble de la population, et lorsque cela n'est pas indiqué du fait de la sévérité ou de la nature du handicap et des besoins particuliers de certains groupes de handicapés, que des programmes spécialement adaptés soient établis. Cet instrument met par ailleurs l'accent sur les efforts qui devraient être faits pour informer l'opinion publique, les employeurs, les travailleurs, le personnel médical et paramédical et les travailleurs sociaux de la nécessité de dispenser aux handicapés une orientation et une formation professionnelles leur permettant de trouver un emploi répondant à leurs besoins, d'effectuer les adaptations de l'emploi nécessaires et de leur fournir le soutien particulier qu'il serait souhaitable de leur apporter en cours d'emploi. Il s'agit, en effet, d'en finir avec l'idée selon laquelle les personnes handicapées seraient écartées *ipso facto* de l'exercice de certaines activités professionnelles et vouées à l'exercice d'un nombre limité d'activités. Les types et les degrés de handicap pouvant être d'une grande diversité, il ne saurait être question de traiter d'une manière uniforme et sans discernement la population hétérogène constituée par les personnes handicapées, lorsqu'il s'agit de leur accès à la vie professionnelle et de leur progression dans l'emploi. C'est pourquoi, un grand soin devrait être apporté aux services d'orientation et de formation professionnelles, pour la majorité des personnes handicapées, dans le cadre des services disponibles pour tous, de manière à ce que puissent être utilisées les potentialités de chaque individu au regard de ses capacités et de ses talents, en compatibilité avec l'intérêt de l'économie nationale.

170. La commission a noté une tendance de plus en plus marquée dans un certain nombre de pays à un effacement de l'Etat dans ce domaine au profit de la prise en charge des services par le secteur privé et bénévole⁽¹³³⁾. Elle observe la persistance de réseaux importants de centres de réadaptation professionnelle spécialisés privés et publics, en particulier dans les pays où le mode d'établissement de la qualité de personne handicapée est déterminant pour l'attribution des prestations de sécurité sociale⁽¹³⁴⁾.

V. Formation et mise à disposition des personnes handicapées de conseillers et de personnel qualifié

171. Aux termes de l'article 9 de la convention n° 159, «Tout Membre devra s'efforcer de garantir que soient formés et mis à la disposition des intéressés des conseillers en matière de réadaptation ainsi que d'autre personnel qualifié approprié chargés de l'orientation professionnelle, de la formation

professionnelle, du placement et de l'emploi des personnes handicapées.»

172. La recommandation n° 168 préconise que, «outre les conseillers et les spécialistes en matière de réadaptation professionnelle, qui ont été expressément préparés à leur tâche, toutes les autres personnes s'occupant de la réadaptation professionnelle des personnes handicapées et du développement des possibilités d'emploi devraient bénéficier d'une formation ou d'une orientation portant sur les questions de réadaptation»⁽¹³⁵⁾. Elle énonce, par ailleurs, dans ses paragraphes 23 à 30, les éléments pertinents que leur formation professionnelle devrait comprendre pour répondre aux besoins spécifiques des personnes handicapées. Il s'agit, entre autres, de former un personnel qui ait une connaissance suffisante des incapacités «ainsi que des services d'appui existants pour faciliter l'insertion d'une personne handicapée dans la vie sociale et économique active»⁽¹³⁶⁾. La recommandation suggère également que la formation, les qualifications, les rémunérations ainsi que les possibilités de carrière du personnel en charge de la réadaptation et de la formation professionnelle soient d'un niveau comparable à ceux de leur collègues dans la formation professionnelle générale⁽¹³⁷⁾. Le recours à des aides et à du personnel auxiliaire ne devrait quant à lui intervenir que lorsqu'il y a impossibilité de disposer de personnel de réadaptation professionnelle dûment formé, étant entendu qu'il s'agit là d'une solution provisoire et que lorsque cela est possible, la recommandation préconise de prendre des mesures pour poursuivre leur formation, de manière à les intégrer pleinement dans le personnel formé⁽¹³⁸⁾. Enfin, il est recommandé que les Etats Membres consultent les organisations représentatives des personnes handicapées lors de la mise sur pied, de l'exécution et de l'évaluation de programmes de formation à l'intention du personnel de réadaptation professionnelle⁽¹³⁹⁾.

173. Au cours de l'élaboration des instruments examinés, les gouvernements ont largement reconnu la nécessité de prévoir des dispositions dans le sens d'une formation spécifique de qualité pour les conseillers et les spécialistes en matière de réadaptation professionnelle. La commission constate cependant qu'un trop petit nombre de rapports de gouvernements ont fourni des informations complètes et détaillées sur la question pour lui permettre d'apprécier le degré et l'étendue de l'application des dispositions concernant la formation et la mise à disposition des personnes handicapées de conseillers et de personnel qualifié⁽¹⁴⁰⁾. La commission rappelle, à cet égard, qu'elle avait déjà relevé, dans le cadre de l'étude d'ensemble sur la mise en valeur des ressources humaines, que certains gouvernements faisaient état d'efforts particuliers pour la formation de personnel spécialisé⁽¹⁴¹⁾.

174. Il ressort de l'analyse des différentes situations nationales qu'un grand nombre de pays ont organisé des cours spécialisés principalement en milieu universitaire en vue de la formation d'un personnel spécialisé et qualifié. L'une des conditions essentielles pour assurer une réadaptation suffisante et efficace est, en effet, que les personnes chargées des tâches dans ce domaine possèdent des connaissances étendues et très spécifiques⁽¹⁴²⁾; il importe par conséquent de leur dispenser une formation approfondie et complète⁽¹⁴³⁾. Les institutions spécialisées dans la réadaptation professionnelle ainsi que les services pour l'emploi assurent, parallèlement aux cursus spécialisés du milieu universitaire, ou à titre exclusif, une formation initiale ou continue de leur personnel, celle-ci

s'effectuant en leur sein ou à l'occasion de séminaires ou de stages pratiques⁽¹⁴⁴⁾ .

175. La fourniture de services dans le domaine de la réadaptation professionnelle inclut de plus en plus d'acteurs comme les organismes publics mais aussi les associations du secteur bénévole et les organismes ou institutions privés. A cet égard, la commission estime qu'il serait nécessaire de prévoir une formation adéquate pour toutes les personnes intervenant auprès des personnes handicapées, celle-ci prenant par exemple la forme de cours en alternance ou à temps partiel, qui leur permettraient d'avoir une bonne connaissance des problèmes propres aux personnes handicapées. L'instauration de procédures d'agrément des institutions de réadaptation, liées à la qualité de la formation et à sa mise à jour régulière, constitue par exemple un moyen pour mettre à la disposition des personnes handicapées un personnel qualifié et compétent⁽¹⁴⁵⁾ . Le besoin de mise à jour régulière des connaissances de ce personnel est rendu d'autant plus grand par la nature multidisciplinaire du processus de réadaptation impliquant, entre autres, l'évaluation et l'orientation professionnelles, une introduction au travail, la préparation au travail, le développement des qualifications et une formation professionnelle, des modifications à l'environnement du travail, l'évaluation des postes de travail, le placement ainsi que le soutien et le suivi dans l'emploi. Il est à noter que certains pays prévoient en ce sens une intervention coordonnée des différents spécialistes dont les personnes handicapées ont besoin⁽¹⁴⁶⁾ .

176. Dans certains pays en développement qui ont mis en œuvre des modèles de réadaptation à base communautaire (RBC) il est souvent fait appel à des volontaires pas ou très peu qualifiés qui sont formés sur le tas. Bien que la sensibilisation de ces personnes aux besoins spécifiques des personnes handicapées soit prévue dans certains pays utilisant des programmes de RBC⁽¹⁴⁷⁾ , il reste des progrès à réaliser pour améliorer leurs compétences. La commission voudrait souligner, à cet égard, que le milieu spécialisé devrait constituer un instrument d'appui technique essentiel au milieu ordinaire et représenter ainsi une ressource importante de la formation du personnel.

177. Le BIT encourage le développement, notamment au niveau régional, de programmes de formation professionnelle des personnels de la réadaptation professionnelle et fournit une assistance technique pour leur réalisation. De tels programmes ont été élaborés et mis en œuvre en Afrique, en Amérique latine et dans les pays de la région des Caraïbes⁽¹⁴⁸⁾ .

VI. Le travail en milieu protégé

178. La commission a observé que, dans la plupart des pays, le travail en secteur protégé se développe avec le support des pouvoirs publics⁽¹⁴⁹⁾ . Les structures de celui-ci offrent un nombre croissant de places de travail aux personnes handicapées souhaitant travailler. La création et le développement de structures de formation et d'emploi protégé, avec l'éventuelle collaboration des organisations privées intéressées pour certaines catégories particulièrement vulnérables de personnes handicapées, sont préconisés par la recommandation n° 99 (paragr. 32 et 33) avec la perspective, chaque fois que cela est possible, d'un transfert desdits travailleurs à un emploi normal.

179. Aux termes du paragraphe 11 de la recommandation n° 168, les mesures qui devraient être prises pour promouvoir des possibilités d'emploi des personnes handicapées qui respectent les normes d'emploi et de salaire applicables aux travailleurs en général devraient notamment inclure une aide appropriée du gouvernement pour mettre sur pied divers types d'emploi protégé pour les personnes handicapées pour lesquelles un emploi libre n'est pas praticable (alinéa *b*)); et un encouragement aux ateliers protégés et aux ateliers de production à coopérer dans les domaines de l'organisation et de la gestion, pour améliorer la situation de l'emploi de leurs travailleurs handicapés et, lorsque cela est possible, aider à préparer ceux-ci à un emploi dans des conditions normales (alinéa *c*)).

180. Le milieu protégé est parfois constitué d'un seul type de structures, comme c'est le cas dans la plupart des pays nord-européens⁽¹⁵⁰⁾. Dans d'autres pays, la multiplicité des types d'institution est au contraire de rigueur⁽¹⁵¹⁾. Dans ces derniers cas, la différenciation se fait entre structures à dominante productive et structures à dominante thérapeutique, relevant de ministères différents (travail/santé) et appliquant des législations différentes en particulier en matière de droit du travail. Les handicapés mentaux sont accueillis en majorité dans les structures à orientation thérapeutique. Tous les statuts juridiques apparaissent dans les structures de travail protégé: public (national, local au régional) ou privé, le plus souvent à caractère non lucratif de type associatif, sous l'égide d'organisations non gouvernementales ou de regroupements de personnes handicapées ou de parents de personnes handicapées.

181. La commission a noté une croissance sensible de ces structures au cours de la dernière décennie⁽¹⁵²⁾. La disparité de la capacité d'accueil du milieu protégé par rapport à la population globale est particulièrement forte⁽¹⁵³⁾. La population travaillant dans le secteur protégé est constituée en majeure partie par des personnes handicapées⁽¹⁵⁴⁾. Le nombre d'hommes employés y est toujours supérieur à celui des femmes: 60 voire 70 pour cent en moyenne. Les statistiques selon l'âge des travailleurs handicapés sont rarement disponibles mais la question du vieillissement des populations concernées est parfois posée dans les pays dans lesquels l'expérience du travail protégé est la plus ancienne et la plus massive. De même, le type de handicap dont souffrent les travailleurs employés en milieu protégé est rarement l'objet d'études précises. La commission a observé une disparité très importante entre les situations nationales sur ce point⁽¹⁵⁵⁾.

182. La sortie du milieu protégé vers le milieu ordinaire préconisée par les deux recommandations précitées reste aujourd'hui très limitée et se situe entre 0 et 2 pour cent par an dans la plupart des pays. La situation de la *Suède* semble à cet égard exceptionnelle avec un taux de plus de 3 pour cent. Ces faibles niveaux de sortie expliquent en partie la demande forte de places en milieu protégé, la croissance du secteur mais également les inquiétudes qui pèsent sur l'évolution de la population qui travaille dans celui-ci. La commission voudrait souligner l'accent mis par les instruments pertinents sur les perspectives d'accès à l'emploi en milieu ordinaire que le travail protégé devrait ouvrir à un nombre croissant de personnes handicapées.

183. La commission voudrait en outre attirer l'attention des gouvernements sur la nécessité de veiller au respect des besoins et des droits des travailleurs occupés dans les structures protégées. Elle a en effet noté à cet égard une grande disparité de situations entre, d'une part, les travailleurs employés sans contrat et hors de tout cadre juridique et, d'autre part, les travailleurs considérés comme des «travailleurs ordinaires» avec des taux de syndicalisation parfois importants.

Section III. Obligations spécifiques de l'Etat en matière d'emploi

184. Tout comme la convention n° 122 sur la politique de l'emploi, dont le champ d'application couvre, en principe, tous les travailleurs, les dispositions de la convention n° 159 n'obligent pas l'Etat à mettre un emploi approprié à la disposition de toutes les personnes handicapées. L'accent est mis, dans les deux conventions, sur la nécessité de formuler une politique nationale pour promouvoir l'emploi librement choisi et de déterminer les mesures à adopter en vue d'atteindre les objectifs fixés qui sont le plein emploi productif pour la convention n° 122, l'insertion ou la réinsertion professionnelles pour la convention n° 159.

I. Promotion des possibilités d'emploi des personnes handicapées sur le marché libre du travail

185. Aux termes de l'article 3 de la convention n° 159, la politique nationale de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées devrait avoir pour but de promouvoir les possibilités d'emploi des personnes handicapées sur le marché libre du travail.

186. L'article 4 définit le principe de l'égalité de chances comme fondement de la politique nationale et souligne que «des mesures spéciales visant à garantir l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs handicapés et les autres travailleurs ne devront pas être considérées comme étant discriminatoires à l'égard de ces derniers».

187. La recommandation n° 168 fournit aux Etats qui ont ratifié la convention comme à ceux qui ne l'ont pas ratifiée des indications précieuses permettant de donner effet d'une manière convenable aux dispositions pertinentes de celle-ci. Elle préconise, au paragraphe 11, de prendre, outre les mesures prévues par la recommandation n° 99, des mesures dont la mise en œuvre devrait permettre d'accroître les possibilités d'emploi des personnes handicapées sur le marché libre du travail, tout en recherchant les solutions propres à combattre les préjugés infondés des employeurs⁽¹⁵⁶⁾.

188. La commission voudrait souligner l'importance de ces dispositions, non seulement au regard de l'objectif d'égalisation des chances des personnes handicapées, mais également en prévision de circonstances futures où une proportion relativement moindre des travailleurs paiera des impôts et cotisera aux régimes de sécurité sociale et aux autres programmes d'aide sociale, tandis qu'augmentera

constamment la population des demandeurs de prestations⁽¹⁵⁷⁾, situation mettant en péril, à plus ou moins long terme, la pérennité des régimes de sécurité sociale⁽¹⁵⁸⁾. En effet, le changement dans la pyramide des âges est caractérisé par l'accroissement de la longévité aussi bien dans les pays en développement que dans les pays industrialisés à mesure que progressent les services sanitaires et sociaux. En conséquence, le volume des prestations auxquelles devront faire face les régimes de sécurité sociale pour répondre aux besoins des personnes âgées atteindra un niveau de plus en plus élevé favorisé par la probabilité accrue des maladies débilitantes et du déclin de la capacité fonctionnelle.

189. Le bilan de l'application des dispositions de la recommandation (n° 99) sur l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides, 1955, a enregistré des progrès très sensibles dans le domaine de l'emploi des personnes handicapées au cours des deux décennies suivant son adoption, mais il demeure constant que toute situation de crise économique et sociale frappe de plein fouet les personnes handicapées. La commission a observé qu'un nombre significatif de pays en développement invoquent des obstacles d'ordre économique et social, en particulier la situation de chômage frappant la population valide, pour légitimer l'absence de formulation d'une politique nationale ou de mesures si élémentaires fussent elles, en faveur de l'emploi des personnes handicapées.

190. De nombreuses expériences nationales tendant à endiguer le phénomène du sous-emploi des personnes handicapées se sont inspirées des dispositions de la recommandation n° 99. Les mesures mises en œuvre dans différents pays en vue de garantir aux personnes handicapées une protection contre la discrimination ont été évoquées et analysées lors des discussions préparatoires à l'adoption de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168⁽¹⁵⁹⁾. Parmi ces mesures, celle qui consiste à fixer un quota obligatoire d'emplois de personnes handicapées a été et reste encore appliquée dans un grand nombre de pays. Elle s'accompagne le plus souvent, en cas de non-respect desdits quotas, de dispositions fixant des pénalités compensatoires dont les montants sont employés soit pour financer diverses activités devant permettre aux handicapés de se préparer à disposer d'un meilleur accès à l'emploi ou à conserver leur emploi sur le marché libre du travail ou même dans le cadre d'un emploi protégé, soit pour prévoir des mesures d'incitation financière et d'aide aux employeurs à l'effet de compenser les coûts réels ou attendus de l'emploi d'un handicapé⁽¹⁶⁰⁾. Certains pays offrent aux employeurs des variantes à l'obligation de respect du quota, comme la signature d'un contrat de sous-traitance avec un atelier protégé⁽¹⁶¹⁾ ou d'achat de produits provenant d'un tel établissement⁽¹⁶²⁾. Les quotas que les employeurs sont censés respecter varient⁽¹⁶³⁾, de même que la taille des entreprises couvertes par les législations pertinentes⁽¹⁶⁴⁾ ainsi que la pénalité à verser⁽¹⁶⁵⁾. Aux Pays-Bas⁽¹⁶⁶⁾, les organisations d'employeurs et de travailleurs ont été investies de la responsabilité d'améliorer les possibilités d'insertion des handicapés sur le marché du travail à travers les conventions collectives. Quelques pays ont adopté des dispositions prévoyant le placement d'office de personnes handicapées⁽¹⁶⁷⁾.

191. Les résultats encourageants des diverses mesures mises en œuvre ont toutefois mis en évidence les failles des systèmes adoptés, y compris dans les pays industrialisés, notamment lors des périodes dominées par une situation de crise économique. Deux décennies de mise en œuvre de la

recommandation n° 99 ainsi que la preuve administrée de la capacité de travail des personnes handicapées comparable à celle des personnes non handicapées n'ont pas permis de combattre la persistance des préjugés et l'embauche d'une personne handicapée reste particulièrement problématique. L'Etat doit toujours s'efforcer d'offrir aux employeurs des arguments en vue de vaincre leur réticence à recruter des personnes handicapées.

192. Il est désormais communément admis que pour être correctement traitée, la question de l'emploi des personnes handicapées doit s'inscrire dans les politiques nationales de l'emploi en général; il est nécessaire, en conséquence, de penser, de concevoir et d'organiser un accès facilité au marché libre du travail pour les personnes handicapées. Les formes d'organisation spécifique de travail comme les ateliers protégés, les enclaves et les coopératives subventionnées devraient être réservées à certaines catégories de personnes dont la sévérité du handicap rend impossible leur insertion dans le milieu ordinaire du travail.

193. La promotion des possibilités d'emploi sur le marché libre du travail poursuit le but primordial de garantir au moyen d'un dispositif juridique et organisationnel le droit des personnes handicapées à participer à la compétition pour l'emploi sur un pied d'égalité avec les autres citoyens. Le plus souvent, le dispositif logistique nécessaire pour permettre aux personnes handicapées d'accéder à l'exercice d'une activité génératrice de revenus ne peut être envisagé et mis en place que si un soutien financier est accordé à cet effet. Les aides financières peuvent être directes ou indirectes. De telles mesures sont mises en œuvre dans un certain nombre de pays ⁽¹⁶⁸⁾ .

194. La commission examinera ici, en particulier, les éléments de ce dispositif qui visent l'égalisation des chances des personnes handicapées dans l'emploi par le recours à la coopération des employeurs, encouragée par des incitations de nature financière susceptibles d'accroître les possibilités d'emploi de ces personnes sur le marché libre du travail.

195. A cet égard, elle a observé une tendance généralisée de mise en œuvre de mesures telles que, notamment: soutien financier pour l'aménagement de postes de travail et fourniture d'instruments et de vêtements de travail, intervention dans le salaire et les charges sociales; exemption de taxes ou autres impositions intérieures perçues lors de l'importation sur des articles et matériels nécessaires aux employeurs et aux personnes handicapées et sur les aides et dispositifs nécessaires pour permettre aux personnes handicapées d'obtenir et de conserver un emploi.

II. Subventions pour l'aménagement des postes de travail pour personnes handicapées

196. Le paragraphe 11, alinéa *a*), de la recommandation n° 168 cite parmi les mesures appropriées en vue de créer des possibilités d'emploi sur le marché libre du travail, les incitations financières aux employeurs afin de les encourager à adapter, dans une mesure raisonnable, les lieux de travail, l'aménagement des tâches, les outils, les machines et l'organisation du travail de manière à faciliter la formation et l'emploi des personnes handicapées. Le soutien financier pour adapter des postes de travail

peut également comprendre l'octroi d'un crédit aux employeurs ou d'un abattement fiscal⁽¹⁶⁹⁾. Si cette pratique est plus fréquente dans les pays du monde industrialisé, elle est également consacrée dans la législation de certains pays d'Amérique latine⁽¹⁷⁰⁾.

197. Il est avéré dans de nombreux cas, que des aménagements de moindre importance suffisent souvent à mettre la plupart des personnes handicapées en mesure de prouver leur capacité à exécuter un travail avec autant d'efficacité que le feraient des personnes non handicapées⁽¹⁷¹⁾. Une récente publication du BIT donne des exemples d'outils de travail utilisés dans les pays africains et asiatiques dans l'agriculture et la construction à forte intensité de main-d'œuvre qui peuvent être adaptés aux besoins et aptitudes des personnes handicapées⁽¹⁷²⁾. Cette prise en compte des besoins spécifiques des personnes handicapées est une condition préalable pour leur permettre de travailler sur le marché libre. Les exemples indiqués dans cette publication peuvent aider à ouvrir davantage de possibilités, notamment dans les régions rurales et reculées des pays en développement pour permettre aux personnes handicapées de participer à la vie productive de leur communauté.

III. Primes à l'emploi

198. Ce type de mesure consiste à encourager les employeurs, par un soutien financier, à recruter les personnes handicapées. Ce soutien tend à effacer certaines inquiétudes des employeurs quant aux risques de pertes de productivité inhérents au handicap; il est accordé à la demande de l'employeur et couvre une partie plus ou moins importante du salaire du travailleur handicapé pendant une période donnée. Le volume du soutien financier est en rapport avec la nature et le degré du handicap. La commission a noté dans plusieurs pays l'allocation de subventions en complément de salaire; elles peuvent être versées soit à l'employeur, soit directement aux travailleurs handicapés⁽¹⁷³⁾.

199. D'autres pays ont choisi de mettre en œuvre un autre type d'incitation financière aux employeurs et aux entreprises engageant des personnes handicapées, ces subventions n'étant pas directement liées aux salaires et pouvant être allouées sous forme d'un montant plafonné versé en une fois ou bien d'un montant mensuel fixe sur une période allant de plusieurs mois à plusieurs années⁽¹⁷⁴⁾. La commission a observé dans de nombreux pays des dispositions prévoyant différentes formes d'aides financières; celles-ci sont accordées pour inciter les employeurs à offrir des emplois soit aux personnes handicapées en général⁽¹⁷⁵⁾, soit à certaines catégories de personnes handicapées⁽¹⁷⁶⁾. La commission a noté que dans certains pays, les primes à l'emploi constituent la prestation exclusive des pouvoirs publics en vue de promouvoir l'emploi des personnes handicapées⁽¹⁷⁷⁾; dans d'autres pays, elles figurent parmi d'autres mesures incitatives⁽¹⁷⁸⁾.

IV. Incitations fiscales

200. Celles-ci consistent à alléger les charges fiscales des employeurs, voire à les exonérer totalement de

certaines taxes et impositions applicables aux entreprises en général, en fonction du nombre de personnes handicapées⁽¹⁷⁹⁾. Elles touchent notamment les cotisations dues à des fonds destinés à l'aide à l'emploi des personnes handicapées⁽¹⁸⁰⁾ ainsi que l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Chapitre 3

La réadaptation professionnelle aux termes des régimes de sécurité sociale

201. La convention n° 159 définit, dans leurs grandes lignes, les obligations des Membres à l'égard des personnes handicapées et désigne un certain nombre de domaines, parmi lesquels les mesures en vue de l'égalisation des chances de ces personnes en matière de formation et d'emploi. Elle ne précise pas les modalités à mettre en œuvre à cette fin, celles-ci étant fonction des conditions et pratiques de chaque pays et de leurs possibilités. La recommandation n° 168 développe, pour chacun des domaines de la réadaptation professionnelle et de l'emploi visés par la convention, différentes méthodes susceptibles d'être adoptées en vue de l'application des prescriptions de la convention. Elle se réfère notamment dans son paragraphe 39 aux dispositions contenues dans trois instruments antérieurs de l'OIT traitant de questions de sécurité sociale dont il conviendrait de s'inspirer en appliquant la convention⁽¹⁸¹⁾. Elle préconise que, «dans tous les cas où cela est possible et approprié, les régimes de sécurité sociale devraient assurer des programmes de formation, de placement et d'emploi (y compris d'emploi protégé) et des services de réadaptation professionnelle, y compris des services de conseil en matière de réadaptation, destinés aux personnes handicapées, ou de contribuer à leur organisation, à leur développement et à leur financement»⁽¹⁸²⁾. La recommandation suggère, d'autre part, que les régimes de sécurité sociale devraient prévoir des incitations en vue d'encourager les personnes handicapées à chercher un emploi ainsi que des mesures qui facilitent le passage graduel vers le marché libre de l'emploi⁽¹⁸³⁾.

202. La commission saisit l'occasion de la présente étude d'ensemble pour rappeler la valeur constamment attachée par l'OIT aux mesures de protection sociale dont devrait bénéficier chaque membre de la société. La mise en œuvre de telles mesures résulte de l'effort de solidarité obligatoire impliquant les individus et les institutions qui la composent, et de la responsabilité individuelle incombant aux personnes assurées dans la prise en charge de leurs destinées. En ce qui concerne les personnes handicapées, la Conférence internationale du Travail a, dès 1944, adopté une recommandation invitant les Etats Membres à organiser et à développer, avec le soutien administratif et financier des systèmes de sécurité sociale, des services de réadaptation professionnelle⁽¹⁸⁴⁾. Le paragraphe 16, 9) de l'annexe de cet instrument invite les Membres à prévoir l'obligation de tout assuré atteint d'incapacité permanente «de reprendre un emploi dans une branche d'occupation qui serait indiquée pour lui, en tenant compte des forces et aptitudes qui lui restent, de son expérience antérieure et des possibilités de

rééducation à sa portée». Quelques années plus tard, une convention engageait les Membres à prévoir, en vue de réadapter à un travail approprié les personnes à capacité diminuée, lorsque cela est opportun, une coopération entre les départements gouvernementaux ou les institutions chargés de l'administration des soins médicaux et les services généraux de rééducation professionnelle⁽¹⁸⁵⁾. En outre, la convention prescrit que lesdits départements ou institutions devraient être autorisés par la législation nationale à prendre des mesures en vue de la rééducation professionnelle des personnes diminuées.

203. En 1964, et alors que les dispositions de la recommandation n° 99 connaissent une application de plus en plus large dans les législations et pratiques nationales, une nouvelle convention sur la sécurité sociale précise les obligations des pouvoirs publics à l'égard des personnes handicapées⁽¹⁸⁶⁾; elle édicte le principe selon lequel des services de rééducation devraient être prévus à l'effet de «préparer l'invalidé, dans tous les cas où cela est possible, à reprendre son activité antérieure ou, si cela n'est pas possible, à exercer une autre activité lucrative qui convienne le mieux possible à ses aptitudes et capacités»⁽¹⁸⁷⁾. L'instrument dispose que des mesures tendant à faciliter le placement des invalides dans un emploi approprié devraient être prises⁽¹⁸⁸⁾.

204. Enfin, la convention n° 128 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, adoptée par la Conférence internationale du Travail en 1967, souligne une nouvelle fois la nécessité de mettre en place des services de rééducation aux mêmes fins⁽¹⁸⁹⁾ et de «prendre des mesures tendant à faciliter le placement des invalides dans un emploi approprié»⁽¹⁹⁰⁾.

205. Dans le cadre de la préparation de l'Année internationale des personnes handicapées, l'Association internationale de sécurité sociale a réalisé une étude sur «Les mesures spéciales prises par les organismes de sécurité sociale en vue de permettre et de faciliter l'autonomie d'existence des personnes handicapées»⁽¹⁹¹⁾, qui souligne que les voies suivies en ce domaine par les différents pays, même de structure politique et sociale voisine, sont très variées, «tant et si bien qu'il n'est pas toujours possible d'affirmer quelle est, parmi les formes d'organisation prévues, celle qui ouvre les meilleures perspectives de réussite pour la réadaptation du handicapé»⁽¹⁹²⁾.

206. La commission a observé, dans un grand nombre de pays, le développement de mesures répondant aux préoccupations qui ont conduit à l'adoption des normes susvisées. Elle a constaté des modalités très diverses de leur application dans les législations et pratiques des pays où l'implication administrative et financière des régimes de sécurité sociale dans le processus de la réinsertion professionnelle des personnes handicapées est érigée en système. Dans les pays à économie avancée, une tendance à la responsabilisation de plus en plus accentuée des institutions de sécurité sociale se dessine nettement en matière de développement de certains services de réadaptation professionnelle. La commission a toutefois relevé, dans les législations nationales, des dispositions entraînant une différenciation dans le traitement des personnes handicapées, en particulier, au regard de l'origine du handicap et heurtant le principe d'égalité de chances et de traitement réaffirmé par les articles 3 et 4 de la convention n° 159 ainsi que par les paragraphes pertinents de la recommandation n° 168.

207. Ainsi, tandis que, dans certains pays, les mesures de réadaptation professionnelle aux termes des régimes de sécurité sociale relèvent du système général des pensions d'invalidité, dans d'autres, de telles mesures ou certaines d'entre elles ne sont accessibles qu'aux travailleurs devenus handicapés par suite d'accident du travail et de maladie professionnelle.

208. Cette situation est le reflet des circonstances historiques qui ont présidé à la création des régimes de sécurité sociale. Les accidents du travail sont dans les pays industrialisés le risque social qui a, le premier, retenu l'attention du législateur. L'institution des premiers systèmes de réparation des accidents du travail a souvent précédé de longue date la mise en application des régimes généraux d'assurance sociale; ces derniers étaient au demeurant assez rudimentaires dans un premier temps, et les prestations qu'ils prévoyaient étaient très éloignées en quantité et en qualité de celles qui sont aujourd'hui fournies dans les mêmes circonstances et dans les mêmes pays. Le développement des régimes de sécurité sociale s'est accompagné de mesures tendant à la coordination des dispositions régissant la réparation des risques professionnels avec celles relevant d'autres branches de la sécurité sociale. Cette coordination s'inscrit dans l'ensemble des efforts tendant à l'instauration d'un système global de sécurité sociale qui n'opère pas, entre les bénéficiaires, de distinction fondée sur l'origine du handicap, mais qui traite les personnes handicapées en fonction des besoins engendrés par leur handicap.

Section I. Dispositions nationales liées à la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles

209. Conformément aux dispositions de la convention n° 121 sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, de nombreux régimes d'assurance sociale prévoient un cumul de prestations de nature différente comprenant l'allocation de pensions et la fourniture de services de réadaptation professionnelle. Ces régimes ont le mérite de faciliter et d'accélérer le retour de personnes handicapées à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle à une activité professionnelle génératrice de revenus⁽¹⁹³⁾. Dans certains pays, la sécurité sociale assume financièrement les frais occasionnés par la réadaptation professionnelle des travailleurs victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles⁽¹⁹⁴⁾. Les modalités de la réadaptation dans ce contexte sont très complètes et facilitent la réinsertion professionnelle d'une personne dont l'acquis professionnel peut être conservé, voire amélioré⁽¹⁹⁵⁾.

210. La prise en charge de la réadaptation professionnelle par les régimes de sécurité sociale peut comprendre à l'égard du travailleur handicapé la fourniture de divers services de réadaptation professionnelle dont des services de support en recherche d'emploi ainsi que le remboursement des frais engagés pour explorer un marché d'emplois ou pour déménager près d'un nouveau lieu de travail; vis-à-vis de l'employeur, elle prend la forme de subventions en vue de favoriser l'embauche du travailleur, ou, par exemple, de remboursement des frais d'adaptation d'un poste de travail⁽¹⁹⁶⁾. Dans certains pays, y compris des pays en développement, le droit aux prestations de réadaptation professionnelle est également reconnu à toutes les victimes d'accidents du travail dont il est établi qu'elles ne sont plus en

mesure d'exercer leur activité antérieure ou qui ne pourraient le faire qu'après une rééducation⁽¹⁹⁷⁾ .

Section II. Dispositions nationales liées aux régimes d'assurance invalidité

211. La commission a relevé dans plusieurs législations nationales des dispositions mettant à la charge de l'organisme gestionnaire de l'assurance invalidité l'obligation de fournir des services de réadaptation ou de financer les frais des traitements⁽¹⁹⁸⁾ , y compris les indemnités et allocations dues aux personnes qui suivent ces traitements⁽¹⁹⁹⁾ .

212. Certains régimes de sécurité sociale prévoient la gestion directe de centres de formation professionnelle⁽²⁰⁰⁾ .

213. L'accessibilité des mesures de réadaptation professionnelle aux termes des régimes de sécurité sociale est garantie légalement à toutes les personnes handicapées⁽²⁰¹⁾ . Dans un pays, la loi concernant l'intégration sociale des personnes handicapées prévoyait, en attendant que soit instauré un système public de sécurité sociale pour tous les citoyens tel que prévu par la Constitution, que le gouvernement devait prendre des mesures tendant à ce que toutes les personnes handicapées soient couvertes par le champ d'application du régime de sécurité sociale. Ces mesures ont été mises en œuvre par un texte réglementaire aux termes duquel la prise en charge de la réadaptation professionnelle incombe à la sécurité sociale⁽²⁰²⁾ .

214. La commission a observé dans des législations nationales des dispositions autorisant les organes de sécurité sociale à conclure des engagements et des accords financiers et techniques pour promouvoir l'assistance à l'emploi des personnes handicapées⁽²⁰³⁾ .

215. Certains systèmes prévoient, en outre, le financement de l'établissement d'une activité professionnelle indépendante sous forme de prêts ou de subventions dans le cadre du régime de pension d'invalidité⁽²⁰⁴⁾ .

216. La commission a observé des systèmes de réadaptation professionnelle aux termes des régimes de sécurité sociale impliquant des services de placement et d'emploi en coopération avec des employeurs et des associations⁽²⁰⁵⁾ . Dans quelques pays, la réglementation sur les pensions d'invalidité prévoit, en accord avec la convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967, que s'il ressort de l'appréciation de l'état de santé d'une personne handicapée qu'elle est en mesure de bénéficier de services de réadaptation professionnelle susceptibles de lui assurer un travail, cette personne n'est pas admise à refuser, sans motif valable, la formation ou le traitement qui lui est proposé⁽²⁰⁶⁾ . Aux termes de cet instrument, la suspension de la prestation d'invalidité peut être décidée si le

bénéficiaire néglige, sans raison valable, d'utiliser les services de rééducation à sa disposition⁽²⁰⁷⁾. La commission a pu observer l'efficacité de telles dispositions qui font appel à la collaboration effective des intéressés, facteur de réussite essentiel du processus de réadaptation professionnelle. Dans certains pays, la réticence des personnes handicapées à s'engager dans la voie d'une réadaptation professionnelle s'explique souvent soit par la crainte, justifiée ou non, de perdre le bénéfice de la pension d'invalidité⁽²⁰⁸⁾, soit par l'appréhension du risque que le niveau de qualification attendu de la réadaptation professionnelle soit de nature à leur offrir une rémunération inférieure au montant de la pension d'invalidité qui leur était alloué. Certains pays ont adopté des dispositions permettant, afin d'éliminer de telles inhibitions et inciter les personnes handicapées à opter pour une formule favorisant une vie active dans les meilleures conditions de qualification professionnelle, de conserver le bénéfice d'au moins une partie du montant de la pension d'invalidité pendant toute la durée du processus de réadaptation professionnelle⁽²⁰⁹⁾.

Chapitre 4

Difficultés d'application des instruments et perspectives de ratification

Section I. Difficultés d'application des dispositions de la convention

217. La commission a pu observer que les difficultés d'application des dispositions de la convention par les Etats qui l'ont ratifiée sont souvent liées à la lenteur du changement des mentalités et à la persistance des préjugés négatifs sur la capacité de travail des personnes handicapées (*Burkina Faso, Pérou*). Certains pays ont invoqué des difficultés inhérentes à la situation de transition économique vers la libéralisation du marché de l'emploi plutôt défavorable, a priori, à l'emploi des personnes handicapées (*Hongrie, Kirghizistan, Lituanie, Slovaquie*).

218. Le gouvernement de la *Finlande* fait état de la préoccupation des employeurs au regard de la législation en vigueur qui leur impose des responsabilités lourdes à assumer vis-à-vis des travailleurs handicapés, comme notamment le paiement des salaires pendant les interruptions d'activité pour maladie et le paiement des pensions de retraite à des personnes dont la période d'activité professionnelle est généralement plus courte que pour les autres travailleurs. Les employeurs souhaiteraient une répartition des charges impliquant la société dans son ensemble. Selon les syndicats de travailleurs, le système de sécurité sociale devrait être mis à contribution afin de permettre une réelle égalisation des chances pour les personnes handicapées dans une situation caractérisée par le chômage de masse peu propice au recrutement de ces personnes.

- 219.** Le gouvernement de la *Zambie* indique une situation économique dépendante de l'aide extérieure comme facteur d'inhibition de la politique d'emploi des personnes handicapées.
- 220.** Le gouvernement de la *Bosnie-Herzégovine* indique que, du fait de la guerre, plusieurs établissements fournissant des services de formation et d'éducation pour personnes handicapées ont, en partie ou totalement, été détruits. En outre, il signale que la situation financière difficile dans laquelle se trouve actuellement le pays, le grand nombre de demandeurs d'emploi, ainsi que les difficultés rencontrées dans la transition vers l'économie de marché constituent des obstacles à la pleine application de toutes les dispositions de la convention.
- 221.** Le gouvernement de l'*Ethiopie* signale, outre une insuffisance de ressources financières, humaines et techniques, un manque de coordination dans la répartition des compétences entre les autorités chargées des divers aspects de la réadaptation professionnelle et de l'emploi des personnes handicapées. Il envisage de solliciter une assistance technique du BIT en vue de la formulation d'une politique nationale.
- 222.** Le *Malawi* et l'*Ouganda* invoquent des difficultés d'application des dispositions de la convention en particulier à l'égard des personnes souffrant de handicap mental; ils indiquent toutefois que l'aide conjointe du PNUD et du BIT tendent à résorber ces difficultés.
- 223.** Dans un rapport de 1992 sur l'application de la convention, le gouvernement des *Pays-Bas* analysait les difficultés à atteindre un quota de 5 pour cent de travailleurs handicapés dans tous les secteurs, y compris dans le secteur public, ainsi que le prévoyait la loi. Il a estimé plus approprié de mettre en place des mesures incitatives envers les employeurs en les soumettant à l'obligation de communiquer périodiquement un rapport mettant en valeur la progression de l'emploi des personnes handicapées au sein de l'entreprise, le défaut de se soumettre à cette obligation étant considéré comme un délit.
- 224.** Le gouvernement du *Pérou* indique qu'en 1993 le programme pour l'emploi sélectif des personnes handicapées a dû être suspendu en raison d'une vague de départs touchant le personnel chargé de la réalisation dudit programme, et que la politique gouvernementale de réduction de ressources humaines dans l'administration publique ne favorise pas le développement d'actions visant le traitement spécial des personnes handicapées.
- 225.** Le gouvernement de la *Colombie* mentionne que l'un des grands obstacles à la promotion de l'insertion sociale des personnes handicapées réside dans la tendance générale à la discrimination des personnes handicapées tant de la part de certaines institutions, que de la société en général. Il considère important d'entreprendre une vaste campagne d'information en vue de changer les mentalités à cet égard.
- 226.** Le gouvernement des *Philippines* estime nécessaire l'institutionnalisation d'un représentant national des personnes handicapées pour faire admettre le caractère prioritaire de la question de la réadaptation professionnelle et de l'emploi de ces personnes comme une des priorités de l'agenda politique. Il serait, par ailleurs, favorable à la mise en place d'un système de sanctions dissuasives applicables à ceux qui

contreviennent à la loi et d'un plus grand éventail de mesures incitatives pour ceux qui désirent s'y conformer.

227. Pour le gouvernement de la *République tchèque*, l'une des difficultés dans l'application de la convention concerne la détermination des personnes visées par les textes pertinents au regard de la convention, les dispositions nationales concernant les personnes handicapées n'étant pas en totale harmonie avec la définition donnée par la convention à l'expression «personnes handicapées»; l'autre difficulté réside dans le fait qu'il n'a pas encore été possible d'intégrer les centres de réadaptation récemment créés à un système global susceptible de fournir en outre des services de placement.

228. D'après les informations fournies par le gouvernement de la *Tunisie*, l'absence de mesures particulières pour les personnes handicapées ainsi que d'un personnel de placement spécialisé a fait que peu de personnes handicapées ont pu accéder à un emploi par le biais des bureaux de placement.

229. Le gouvernement du *Guatemala* évoque des difficultés d'application de l'article 3 de la convention; il indique que, si des mesures de réadaptation professionnelle sont, en principe, accessibles à toutes les catégories de personnes handicapées, elles ne sont, en revanche, pas disponibles pour toutes les personnes handicapées, et ce pour des raisons économiques.

230. Le gouvernement du *Paraguay* fait état d'un manque de moyens dans le domaine de la recherche et de l'insuffisance de ressources humaines pour la réadaptation professionnelle des personnes handicapées; il signale en outre la nécessité d'établir une coordination des efforts entre les institutions nationales et étrangères pour satisfaire les besoins existants.

231. Un certain nombre de rapports communiqués par les gouvernements au titre de l'article 22 ne comportent pas d'information particulière sur d'éventuelles difficultés d'application des dispositions de la convention (*Bolivie, Chili, Cuba, République dominicaine, El Salvador, Equateur, Panama, Uruguay*).

Section II. Perspectives de ratification

232. Entrée en vigueur en juin 1985, la convention n° 159 a recueilli, au 12 décembre 1997, 59 ratifications. Les informations communiquées par un certain nombre de gouvernements indiquent qu'une ratification est envisagée. Le gouvernement de la *Belgique* indique que les conditions de la ratification de la convention sont réunies et que celle-ci est imminente; il signale toutefois que, dans la Communauté germanophone, il n'existe pas de centres de formation spécialisés pour personnes handicapées, et que le hiatus persistant entre législation et pratique en matière d'égalité de chances et de traitement entre les personnes handicapées et les autres citoyens ainsi qu'entre les personnes handicapées des deux sexes n'est pas résolu. Le gouvernement des *Emirats arabes unis* a récemment adopté des dispositions législatives afin de donner effet aux dispositions de la convention et de la recommandation et estime opportune sa ratification. Le gouvernement du *Portugal* affirme avoir entamé la procédure de ratification de la convention mais reconnaît qu'il reste à déployer des efforts considérables pour donner

plein effet à ses dispositions.

233. Le gouvernement du *Liban* ne signale aucune difficulté particulière d'application des dispositions de la convention et envisage la ratification de celle-ci. Le gouvernement des *Etats-Unis* désigne la convention n° 159 comme faisant partie de la liste restreinte des conventions dont la ratification est envisageable.

234. Un certain nombre de gouvernements se déclarent disposés à ratifier la convention mais ne mentionnent aucune indication de délai (*Honduras, Qatar*; le gouvernement de la *Turquie* envisage la ratification nonobstant l'insuffisance d'infrastructures appropriées et d'ateliers protégés; *Zimbabwe*).

235. D'autres gouvernements font état d'une certaine harmonie entre l'ensemble des dispositions de la convention et la législation et la pratique nationales, sans toutefois se prononcer sur une éventuelle ratification (*Bahamas, Bahreïn, République de Corée, Canada*); tandis que le gouvernement de *Singapour* déclare avoir une législation et une volonté politique répondant aux besoins des personnes handicapées en matière de réadaptation professionnelle et d'emploi, mais considère que la ratification de la convention n'est pas nécessaire. La position exprimée par le gouvernement de la *Nouvelle-Zélande* est que la ratification d'une convention ne peut intervenir que si ses dispositions sont appliquées dans la législation et la pratique nationales. En ce qui concerne la convention n° 159, il estime que le développement d'une politique nationale conforme constitue le préalable indispensable à sa ratification.

236. Les gouvernements de plusieurs pays estiment nécessaire de procéder à l'harmonisation de la législation nationale au regard des dispositions de la convention avant d'envisager la ratification de celle-ci (*Arabie saoudite, Estonie, Jamaïque, Kenya, Royaume-Uni, République arabe syrienne*); pour l'*Autriche*, le principal obstacle à la ratification de la convention résidait dans l'absence, dans la législation et la pratique nationales, de consultations étendues aux organisations de personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes; cet obstacle a été levé par la création d'un conseil national de personnes handicapées. Le gouvernement du *Bénin* explique qu'en l'état d'une législation de l'emploi fondée sur la liberté d'initiative des employeurs, il est impossible d'imposer à ces derniers le respect d'un quota. Il estime cependant que leur sensibilisation au problème est une question de temps.

237. Le gouvernement de la *Bulgarie* n'évoque pas d'obstacle particulier à la ratification de la convention mais en justifie le report par une situation de transition économique et sociale dominée par d'autres priorités.

238. Pour de nombreux pays, l'insuffisance d'infrastructures adéquates empêche la ratification de la convention; pour *Maurice*, la création de centres de formation est la condition *sine qua non* de l'égalisation des chances au seuil de l'emploi. Le gouvernement de la *Pologne* déclare que l'insuffisance d'infrastructures de services en zone rurale qui constituait un obstacle à la ratification est en voie d'être surmontée.

239. Des gouvernements qui soulèvent un problème général d'insuffisance de ressources humaines,

matérielles et/ou financières annoncent cependant une prochaine ratification (*Belize, Congo, Indonésie, Trinité-et-Tobago*). Le gouvernement de l'*Afrique du Sud* indique des contraintes budgétaires et un manque de personnel rendant difficiles les actions dans les domaines couverts par la convention et la recommandation. Il signale la prestation de services de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées par différentes organisations dont les activités n'ont pu encore être coordonnées. Pour la *République-Unie de Tanzanie*, les conditions économiques et sociales imposées par le plan d'ajustement structurel ont aggravé la situation de l'emploi des personnes handicapées, mais la ratification de la convention n'en est pas pour autant écartée et le gouvernement envisage d'organiser un forum tripartite en vue d'en apprécier l'opportunité.

240. Certains pays sortant de conflits armés invoquent les conséquences de la guerre comme cause du report de la ratification de la convention; le *Cambodge* signale la reprise récente de ses relations avec l'OIT et s'accorde un délai de réflexion; le gouvernement du *Tchad* estime prématurée l'idée d'une ratification tandis que la Confédération syndicale des travailleurs considère celle-ci d'ores et déjà nécessaire. Le gouvernement du *Viet Nam* estime que la résolution des problèmes des personnes handicapées nécessite des moyens considérables en raison de leur nombre. N'étant pas en mesure de régler en une fois ces problèmes, il préfère différer la ratification de la convention.

241. D'autres pays invoquent notamment des difficultés d'ordre institutionnel (*Roumanie, Soudan*); le gouvernement de *Sri Lanka* met également en avant des difficultés d'ordre financier.

242. Un nombre limité de pays écartent l'éventualité d'une ratification de la convention pour des raisons diverses: le *Bangladesh* indique que celle-ci est impossible du fait de la saturation du marché du travail et du grand nombre de demandeurs d'emplois jeunes, valides et qualifiés. Le *Suriname* exprime des réserves quant à l'utilité de la ratification de la convention dès lors que des mesures pratiques ont déjà été prises dans les domaines couverts par celle-ci.

243. De nombreux pays, sans faire état de difficultés particulières empêchant la ratification de la convention, ne se prononcent pas sur l'éventualité d'une telle perspective (*Bahamas, République de Corée, Dominique, République islamique d'Iran, Italie, Maroc, Nicaragua, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Thaïlande*).

Remarques finales

244. La commission se félicite du choix, par le Conseil d'administration, de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168 concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, comme objet d'une étude d'ensemble. Celle-ci vient fort opportunément après l'étude spéciale de 1996 sur l'égalité dans l'emploi et la profession relative à la convention n° 111. Les deux conventions trouvent leur fondement dans le principe de l'égalité de chances et de traitement dans l'emploi énoncé par la Déclaration de Philadelphie, adoptée en 1944, et annexée à la Constitution de

l'OIT.

245. A cet égard, la commission, se référant à ce qu'elle a signalé dans l'étude spéciale susmentionnée, voudrait rappeler qu'en adhérant à l'OIT les Etats Membres souscrivent sans réserve à ce principe de base et s'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires pour éliminer la discrimination et promouvoir l'égalité de chances et de traitement. La commission note également que la promotion de l'emploi dans le respect des droits des travailleurs et avec la participation des employeurs et des syndicats, y compris pour les personnes handicapées, dont la nécessité a été soulignée par la Déclaration adoptée au Sommet mondial pour le développement social (Copenhague -- mars 1995), constitue un objectif prioritaire de l'OIT.

246. La convention n° 159 et la recommandation n° 168 ont été adoptées en 1983 par la Conférence internationale du Travail dans un contexte mondial marqué par une prise de conscience individuelle et collective du caractère aussi intolérable que préjudiciable à l'économie et à la collectivité de la discrimination fondée sur le handicap physique ou mental affectant, selon l'Organisation mondiale de la santé, un dixième de la population mondiale. La commission est consciente que le respect du principe de l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi pour les personnes handicapées requiert une attention accrue dans un environnement caractérisé par la concurrence mondiale et la déréglementation des marchés du travail.

247. La convention n° 159 est de nature promotionnelle; elle fixe des objectifs et définit les principes de base dont le respect est prescrit pour la réalisation desdits objectifs. La souplesse que permettent ses dispositions dans la réalisation de ses objectifs offre la possibilité de tenir dûment compte de la situation propre à chaque pays; ses dispositions peuvent ainsi s'appliquer à tous les Etats Membres quel que soit le niveau de développement de leurs activités dans les domaines de la réadaptation professionnelle et de l'emploi des personnes handicapées. Ce qui est demandé aux Membres, dès la ratification de la convention, c'est d'exprimer, par la formulation d'une politique nationale, l'engagement de mettre en place un processus d'égalisation des chances en faveur des personnes handicapées et de mettre en œuvre ladite politique, en consultation avec les partenaires sociaux ainsi qu'avec les organisations qui représentent les personnes handicapées. Ce processus implique des actions positives pour garantir que toutes les catégories de personnes handicapées aient accès à des mesures appropriées de réadaptation professionnelle et pour promouvoir les possibilités d'emploi de ces personnes sur le marché libre du travail. En outre, comme indiqué plus haut au paragraphe 55, ceci n'est pas limité à des mesures de réadaptation et de formation professionnelles, mais implique des mesures préalables touchant l'environnement de travail, lequel ne devrait pas être conçu uniquement pour les personnes non handicapées.

248. La commission a noté avec intérêt qu'un grand nombre de pays ayant ratifié la convention n° 111 ont inclus dans leur législation des dispositions prévoyant la protection des personnes handicapées contre la discrimination dans les domaines de l'éducation et du travail. D'autres pays ont modifié leur législation à cette fin à la suite de l'adoption de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168.

249. Prescrivante, comme la plupart des normes internationales du travail, la consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, la convention n° 159 prévoit également la consultation des organisations représentatives qui sont composées de personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes. La commission souhaiterait rappeler une nouvelle fois l'importance fondamentale de la procédure de consultation entre le gouvernement et les partenaires sociaux. Elle voudrait insister tout particulièrement sur le caractère crucial de la consultation des organisations représentatives des personnes visées par la convention sur les questions de réadaptation professionnelle et d'emploi. Le succès d'une politique nationale en la matière dépend, en effet, dans une large mesure de la prise en compte de leurs besoins et de leurs priorités. C'est pourquoi la commission encourage vivement les Etats Membres à favoriser la constitution d'organisations qui soient vraiment représentatives de personnes handicapées et à faciliter la communication entre de telles organisations et les structures administratives et techniques impliquées dans la réadaptation professionnelle.

250. La situation des personnes handicapées vivant dans des zones rurales, des collectivités isolées et de celles exerçant une activité génératrice de revenus dans le secteur non structuré n'a pas donné lieu à des informations détaillées de la part des gouvernements. D'une manière générale, ces personnes sont doublement affectées -- par leur handicap et par l'éloignement des structures d'orientation et de formation professionnelles, de placement et autres services connexes à l'usage de la population en général et des personnes handicapées vivant dans les centres urbains. La commission a observé que des expériences de réadaptation professionnelle à base communautaire ont facilité, dans un certain nombre de pays en développement, l'intégration d'une partie des personnes handicapées dans la vie économique et sociale des communautés auxquelles elles appartiennent.

251. La commission rappelle que le BIT a aidé un certain nombre de gouvernements qui en ont exprimé la demande à élaborer une politique nationale, à concevoir, appliquer et évaluer des programmes relatifs à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées. Elle note en particulier l'assistance apportée à certains Etats Membres pour mettre en place des systèmes de réadaptation à base communautaire adaptés aux conditions et possibilités nationales. La commission invite les Etats Membres confrontés à des problèmes liés à l'insertion et à la réadaptation professionnelle ainsi qu'à l'emploi des personnes handicapées à solliciter l'assistance technique du BIT en vue de rechercher les moyens susceptibles de répondre à leurs besoins en matière de formation en vue de l'exercice d'activités génératrices de revenus.

252. La commission a observé une tendance généralisée dans les pratiques nationales à privilégier, pour la réadaptation professionnelle des personnes handicapées, l'utilisation des services d'orientation et de formation professionnelles, de placement, d'emploi et autres services connexes existants pour les travailleurs en général, ainsi que le recommande la convention n° 159. L'insertion socioprofessionnelle d'une proportion importante de personnes handicapées a pu ainsi contribuer à changer sensiblement les mentalités et les attitudes négatives quant à la place et au rôle de ces personnes dans la vie active et dans la société. La commission a noté avec intérêt qu'un certain nombre de pays semblent avoir adopté une approche souple de la notion de handicap mental.

253. La commission relève que des progrès significatifs en matière d'insertion et de réinsertion socioprofessionnelle des personnes handicapées sont enregistrés dans un nombre croissant de pays, en particulier lorsque ces personnes ont entrepris de s'organiser en vue de se faire reconnaître et d'influer sur les décisions concernant leur intégration active dans la collectivité. De tels progrès ont été réalisés aussi bien dans des pays industrialisés que dans des pays en développement, par la mobilisation des volontés individuelles et associatives, ainsi que par la détermination des familles de personnes handicapées. Cela démontre que l'application des dispositions de la convention et des mesures préconisées par la recommandation ne nécessitent pas forcément des moyens importants, mais reposent surtout sur la volonté d'atteindre les objectifs fixés et sur une extension progressive des systèmes mis en place pour y parvenir.

254. La commission espère que l'étude d'ensemble permettra de démontrer aux Etats Membres à quel point ces instruments tiennent compte de la diversité des situations et des conditions nationales. Elle souhaite également souligner l'importance de la participation des partenaires sociaux et des organisations représentatives composées de personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes dans la mise en œuvre des dispositions de la convention, dont l'application devrait jouer un rôle déterminant dans la lutte contre l'exclusion économique et sociale. A cet égard, la commission exprime l'espoir que la convention n° 159 sera ratifiée par un grand nombre d'Etats Membres dans un proche avenir.

[Annexes](#)

-
1. Voir texte intégral de la convention n° 159 et de la recommandation n° 168 (Annexe 1).
 2. Recommandation (n° 22) sur la réparation des accidents du travail (indemnités), 1925.
 3. Recommandation (n° 71) sur l'emploi (transition de la guerre à la paix), 1944.
 4. Voir texte intégral de la recommandation n° 99 (Annexe II).
 5. Ce pacte est entré en vigueur le 3 janvier 1976.
 6. Ce principe figurait déjà dans le texte initial de la Constitution de l'OIT. Il fait l'objet de la convention (n° 100) et de la recommandation (n° 90) sur l'égalité de rémunération, 1951.
 7. Résolution n° 2856 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 20 décembre 1971.
 8. Résolution n° 3447 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 9 décembre 1975.

9. Résolution n° 37/52 du 3 décembre 1982 de l'Assemblée générale des Nations Unies portant adoption du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées.
10. CIT, 65^e session, 1979.
11. Résolution n° 37/53 du 3 décembre 1982 de l'Assemblée générale des Nations Unies portant sur l'application du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées.
12. BIT: Rapport du Directeur général: *Programme et structure de l'OIT*, CIT, 48^e session, 1964, p. 191.
13. Par exemple, la Conférence sur les capacités et les besoins des personnes handicapées de la Commission économique et sociale pour l'Asie de l'Ouest (20-28 nov. 1989; Amman, Jordanie), organisée en collaboration avec le ministère du Développement social de la Jordanie, le Bureau régional du Moyen-Orient pour le bien-être des non-voyants, avec l'assistance financière du Programme des pays arabes du Golfe pour les organisations des Nations Unies pour le développement (*AGFUND*), du Fonds de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (*OPEP*) pour le développement, et celle du gouvernement des Pays-Bas; le «Séminaire sous-régional pour la promotion et la collaboration multisectorielle en faveur des personnes handicapées» (28.08/1.09.1995, Abidjan, Côte d'Ivoire).
14. Résolution n° 48/96 du 20 décembre 1993 de l'Assemblée générale des Nations Unies.
15. *Angola, Arabie saoudite, République dominicaine, Equateur, République islamique d'Iran, Iraq, Jordanie, Kenya, Koweït, Lesotho, Madagascar, Malawi, Nicaragua, Nigéria, Oman, Ouganda, Soudan, Swaziland, République-Unie de Tanzanie, Togo, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Yémen, Zambie, Zimbabwe*, ainsi que les territoires arabes occupés.
16. *Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Ethiopie, Ghana, Guinée, Indonésie, Malawi, Maroc, Namibie, Nigéria, Philippines, Soudan, République arabe syrienne*.
17. *Chili, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Kenya, Malawi, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Panama, République-Unie de Tanzanie*.
18. *Bolivie, Brésil, Colombie, Mexique, Uruguay*.
19. *Afghanistan, Angola, El Salvador, Iraq, Namibie, Nicaragua, Zimbabwe*, ainsi que les territoires arabes occupés.
20. Afrique australe (Harare, 1995), Amérique latine (Bogotá, 1992), Caraïbes (Port of Spain, 1994).
21. Rapports reçus au titre de l'article 19 de la Constitution: Annexe IV.

22. Voir à ce sujet: CIT, 69^e session, 1983, rapport IV(1), *Réadaptation professionnelle*, BIT, Genève.
23. OMS-INSERM: *Classification internationale des déficiences, incapacités et handicaps* (Paris, 1981).
24. Programme d'action mondial des Nations Unies concernant les personnes handicapées, chapitre I, section c, Définitions, paragr. 7.
25. B. Doyle (1994): «New directions toward disabled workers rights». Institute of Employment Rights: College Hill Press (TU), London and Worthing.
26. On compte, parmi les pays qui ont adopté ces termes, l'*Australie*, le *Canada*, les *Etats-Unis* et le *Royaume-Uni*. On rencontre aussi l'expression «physically or mentally challenged persons».
27. En *Allemagne*, «*behindert*»; «*handicappet*» ou «*invalid*», ce dernier terme ne s'appliquant qu'aux handicapés physiques, au *Danemark*; en *Espagne*, «*minusválido*» (littéralement: moins fort), ou «*disminuido*», qui implique une réduction des capacités ou des aptitudes; en *Finlande*, «*vammainen*»; «*handicappata*» en *Italie* (loi-cadre n° 104 du 5 février 1992); en *Norvège*, le terme «*handicappet*» est toutefois moins fréquemment employé que «*funksjonshemmer*», qui signifie: «aux fonctions restreintes», et qui est plus volontiers utilisé par les organisations représentatives des personnes handicapées; «*gehandicapt*» aux *Pays-Bas*; au *Portugal*, «*com capacidade de trabalho reduzida*», qui signifie: «avec des capacités de travail réduites», ou «*diminuido*», auxquels les personnes handicapées et leurs organisations représentatives préfèrent «*deficiente*»; «*handikappt*» en *Suède*.
28. *Arabie saoudite*, *Liban*, *Qatar*, *République arabe syrienne*.
29. Par exemple: *Argentine* («*persona discapitada*»), *Chili* («*persona con discapacidad*»), *Pérou* («*persona inválida*»), *Uruguay* («*persona discapitada*»).
30. Par exemple, les *Etats-Unis* ont, en 1977, décidé que les règlements interdisant la discrimination couvraient tous les types d'infirmités physiques et mentales, y compris la toxicomanie et l'alcoolisme (Source: BIT: *Réadaptation professionnelle*, travaux préparatoires, rapport VI(1), CIT, 68^e session, 1982, chap. II (Définitions)).
31. CIT, 69^e session, 1983, rapport IV(2), *Réadaptation professionnelle*, BIT, Genève.
32. *Australie* (art. 8 (1) et 18 de la loi n° 129 de 1986 sur les services aux personnes handicapées); *Chine* (art. 2 de la loi du 28 décembre 1990 sur la protection des personnes handicapées); *Egypte* (art. 2 de la loi n° 39 de 1975); *Italie* (loi-cadre n° 104 du 5 février 1992 concernant l'aide aux personnes handicapées et leur protection); *Jamahiriya arabe libyenne* (loi n° 3 de 1981); *Luxembourg* (loi du 12

novembre 1991 concernant les travailleurs handicapés); *Malawi* (loi n° 48 de 1971 concernant les personnes handicapées); *Maurice* (loi du 23 mai 1996 concernant la formation et l'emploi des personnes handicapées); *Roumanie* (loi n° 53 de 1992 sur la protection spéciale des personnes handicapées); *Tunisie* (loi de 1981 concernant l'assistance et la protection des personnes handicapées).

33. Par exemple: *Australie*.

34. Par exemple: *Grèce*.

35. Par exemple: *Danemark et Suède*.

36. *Argentine* (art. 2 de la loi n° 22/431 de 1981 sur la protection intégrale des personnes handicapées); *Costa Rica* (art. 1 de la loi n° 7219 du 19 mai 1988 sur l'impôt sur le revenu et les avantages au bénéfice des employeurs qui embauchent des personnes handicapées); *Croatie* (art. 2 du Code du travail et art. 9 de la loi du 28 juin 1996 sur l'emploi); *Espagne* (décret royal n° 1445/1982); *Ethiopie* (arrêté n° 70 de 1971); *France* (art. L.323-10 du Code du travail); *Malte* (loi du 7 février 1969 concernant l'emploi des personnes handicapées); *Nouvelle-Zélande* (loi n° 42 de 1960, modifiée en 1980, sur la promotion de l'emploi des personnes handicapées et loi de 1975, modifiée par la loi du 1^{er} mars 1990 sur l'assistance aux personnes handicapées); *Portugal* (décret-loi n° 247/89 du 5 août 1989); *Uruguay* (art. 2 de la loi n° 16.095 concernant le système de protection intégrale des personnes handicapées).

37. Par exemple: *République dominicaine*, art. 314 du Code du travail: «... toute personne présentant des anomalies anatomiques, congénitales ou acquises qui entraînent une réduction de sa capacité normale de travail». Cette définition a été complétée en accord avec l'objet de la convention par le décret n° 107.95 du 12 mai 1995.

38. *Allemagne*: Versorgungsämter; *Belgique*: Fonds national de reclassement social des handicapés (FNRS); *Bulgarie*: ordonnance n° 36 sur l'expertise de handicap permanent; *France*: Commission d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP); *Pays-Bas*: Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD); *Roumanie*: loi n° 53 de 1992 sur la protection spéciale des personnes handicapées, art. 1, paragr. 2.

39. *Colombie* (loi n° 82 du 23 décembre 1989: le terme «perspectives» est remplacé par «possibilités»); à *Madagascar*, l'article 102 du Code du travail reproduit textuellement la définition donnée par la convention.

40. *République dominicaine*: suivant l'article 314 du Code du travail est considérée comme personne handicapée «toute personne présentant des anomalies anatomiques congénitales ou acquises qui entraînent une réduction de sa capacité normale de travail»; cette définition est complétée par le décret n° 107.95 du 12 mai 1995 qui précise, dans son article 1, que la personne handicapée est celle qui présente un handicap physique, mental ou sensoriel.

41. *Chili* (art. 3 de la loi n° 19.284 de janvier 1994); *Chine*: suivant l'article 2, paragraphe 2, de la loi du 28 décembre 1990, «l'expression «personnes handicapées» désigne celles qui présentent un handicap de la vue, de l'ouïe, de la parole ou physique; qui souffrent de retard mental, de handicaps multiples et/ou d'autres handicaps»; suivant le paragraphe 3 de ce texte, les critères de classification des handicaps doivent être établis par le Conseil d'Etat; *Espagne* (art. 7 de la loi n° 13/82 du 7 avril 1982 concernant l'intégration sociale des personnes handicapées: déficience diagnostiquée comme permanente, de caractère congénital ou non, des capacités physiques, psychiques ou sensorielles); *Panama* (art. 1 de la loi n° 7 du 28 janvier 1992: altération fonctionnelle permanente ou transitoire, totale ou partielle, physique ou sensorielle, émotionnelle ou mentale).
42. Par exemple: *Bangladesh, Danemark, Estonie, Irlande, Malaisie, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Sénégal, Suriname, Tchad, Turquie*.
43. Par exemple, l'article L.323-10, paragr. 1, du Code du travail français définit le travailleur handicapé comme toute personne dont les perspectives d'obtenir et de conserver un emploi sont effectivement réduites par suite d'une insuffisance ou d'une diminution de ses capacités physiques ou mentales.
44. Par exemple: *Danemark ou Suède*.
45. *Belgique*: la loi du 8 août 1981 portant création de l'Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre accorde une assistance matérielle et morale aux personnes ainsi définies dans toutes les circonstances de la vie. Après un examen médico-psychotechnique d'orientation professionnelle effectué par un office d'orientation professionnelle ordinaire, spécialisé, ou par le Centre médico-psychosocial de reclassement relevant de l'institut, ledit institut intervient plus particulièrement pour favoriser leur réadaptation professionnelle lorsque l'exercice de l'ancienne profession est devenu impossible ou que la rémunération de ce travail ne leur permet plus d'assurer la subsistance de leurs familles, ainsi que leur reclassement. *El Salvador*: le décret n° 791/91 dont l'objet est de permettre une plus grande participation de l'Etat dans l'aide et la protection des blessés des Forces armées qui, pour cause de lésions contractées lors d'actes ou en conséquence du service, seraient handicapés et sujets aux programmes de réadaptation de l'Institut de prévoyance sociale des Forces armées; ce texte prévoit également la possibilité de l'octroi, pour dix ans, d'une parcelle de terre dont la cession et l'exploitation sont exonérées d'impôt. *Espagne*: l'arrêté du 14 novembre 1988 portant Plan national relatif au syndrome toxique prévoit de nouveaux critères d'allocation de subventions permettant aux personnes intoxiquées par les huiles frelatées de devenir travailleurs indépendants ou de constituer des coopératives.
46. *El Salvador*: le décret n° 247 du 26 octobre 1984 instaure l'obligation d'un quota d'emplois pour les seuls handicapés physiques; *Pérou*: la résolution ministérielle n° 474-88-TR du 30 novembre 1988 dispose que les «personnes malvoyantes» et/ou avec un autre handicap physique occuperont un poste d'opérateur de central téléphonique.
47. *Argentine*: le décret n° 1027/94 du 29 juin 1994 prévoit que les jeunes juristes handicapés

bénéficieront de stages professionnels offerts par la Commission consultative nationale pour l'intégration des personnes handicapées.

48. En *Allemagne*, la loi du 26 août 1986, dans sa teneur au 23 juillet 1996, concernant les personnes sévèrement handicapées, prévoit l'intégration professionnelle de celles qui sont atteintes d'un handicap évalué entre 30 et 50 pour cent; en *Turquie*, suivant la réglementation concernant l'emploi des personnes handicapées prise en application de la loi du travail n° 1475, entrée en vigueur le 16 mars 1987, une personne handicapée est une personne qui a perdu au moins 40 pour cent de sa capacité de travail mais qui est employable.

49. *Espagne*: loi n° 13 du 7 avril 1982.

50. Association internationale de la sécurité sociale, XXIII^e Assemblée générale (Vienne, 5-13 sept. 1989): *La réadaptation sociale et professionnelle des handicapés à la lumière de la situation de l'emploi*, Secrétariat général de l'AISS, Genève, p. 6. L'étude a été menée au moyen des réponses fournies à un questionnaire par des organisations membres appartenant à 13 pays (*Allemagne, Argentine, Autriche, Canada, Costa Rica, Finlande, France, Israël, Malaisie, Mexique, Pologne, Sénégal, Suisse*).

51. Convention (n° 111) et recommandation (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.

52. *Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Danemark, Etats-Unis, France, Suède*.

53. *Par exemple dans le domaine de l'orientation professionnelle*: en *Allemagne*, suivant l'article 32 de la loi du 25 juin 1969, amendée au 21 décembre 1992 tendant à promouvoir l'emploi, l'Office fédéral de l'emploi est tenu de coopérer avec les établissements scolaires ordinaires (sauf lorsque les jeunes personnes handicapées souffrent d'un handicap tel qu'elles doivent suivre un enseignement dans un établissement scolaire spécialisé) en vue d'assurer l'orientation professionnelle des personnes handicapées; par ailleurs, suivant les articles 4 et 25 de la loi précitée, l'orientation professionnelle aux jeunes handicapés est fournie par les services d'orientation gratuits créés dans tous les bureaux de placement dont la compétence s'étend jusqu'à la recherche de places de formation professionnelle; la loi sur les personnes sévèrement handicapées du 26 août 1986, amendée au 6 août 1991, a permis la création, dans tous les bureaux de main-d'œuvre, de services spécialisés dotés d'un personnel qualifié et chargé de promouvoir la formation et l'intégration professionnelle des personnes handicapées; en *Belgique*, l'orientation scolaire et professionnelle des personnes handicapées est fournie par les centres «ordinaires», sauf lorsqu'une orientation spécialisée doit être fournie en raison de certains types de handicaps et nécessite un personnel spécialisé et des moyens spécifiques (par exemple, les tests utilisés pour l'orientation de ceux qui voient ne peuvent être utilisés pour des personnes atteintes de handicap visuel); en *Finlande*, la plupart du temps, l'orientation professionnelle des personnes handicapées est fournie dans les bureaux de main-d'œuvre, dans le cadre des services normaux, et dans des établissements spécialisés pour les personnes sévèrement handicapées; en *France*, la mise en service au bénéfice des personnes handicapées des institutions ouvertes à l'ensemble de la population est assurée

chaque fois que les aptitudes et le milieu familial des personnes handicapées le permettent. *Dans le domaine de la formation professionnelle*: à *Chypre*, les personnes handicapées sont encouragées à suivre des cours de formation professionnelle si elles en ont la capacité; en *Italie*, suivant l'article 3 de la loi-cadre sur la formation professionnelle, les régions doivent, en s'appuyant sur les structures déjà en place sur leur territoire (sauf à créer des structures spécialisées pour assurer la formation des personnes atteintes de handicaps physiques ou sensoriels qui leur barrent l'accès aux cours normaux), développer toutes actions appropriées (d'assistance psychopédagogique, technique et sanitaire à l'intention des élèves atteints de troubles du comportement ou de déficiences physiques ou sensorielles) afin d'assurer l'insertion pleine et entière des jeunes handicapés dans les filières normales de la formation, et de favoriser leur intégration sociale.

54. CIT, 75^e session, 1988, BIT, Genève, paragr. 85.

55. Par exemple: *Arabie saoudite*: art. 52 du Code du travail du 15 novembre 1969; *Azerbaïdjan*: art. 12 de la loi du 25 août 1992 sur la protection sociale des personnes handicapées; *Bahreïn*: art. 18 du Code du travail de 1976 pour le secteur privé; *Hongrie*: art. 1, 1, du Décret concernant l'emploi et la sécurité sociale des travailleurs à capacité de travail réduite n° 81 de 1983; *République tchèque*: art. 23 de la loi de 1990 sur l'emploi et loi n° 1 de 1991 sur l'emploi; *Suisse*: l'article 8 de la loi sur l'assurance-invalidité de 1959 modifiée fixe à la réadaptation l'objectif de rétablir la capacité de gain, l'améliorer, la sauvegarder ou en améliorer l'usage.

56. Par exemple: *Australie*: annexe 2, art. 2, de la loi de 1993 sur les services aux personnes handicapées; *Canada*: chap. R.11 (k) de la loi de 1978, amendée, du Newfoundland concernant la réadaptation professionnelle des personnes handicapées; *Chine*: art. 13 du chapitre II de la loi de 1990 sur la protection des personnes handicapées; *Egypte*: art. 2, alinéa 2, de la loi n° 49 de 1982 relative à la réadaptation des personnes handicapées; *Islande*: art. 8 de la loi de 1992 sur les personnes handicapées; *Japon*: Le Nouveau Plan concernant les mesures gouvernementales en faveur des personnes handicapées du 22 mars 1993; *Kirghizistan*: art. 17 de la loi de 1991 sur la protection sociale des personnes handicapées.

57. Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949; convention (n° 107) relative aux populations autochtones et tribales, 1957; convention (n° 140) sur le congé-éducation payé, 1974; convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975; recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975; convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981; convention (n° 162) sur l'amiante, 1986; convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989.

58. Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.

59. Dans une communication sur l'égalité de chances pour les personnes handicapées, la Commission européenne estime qu'un citoyen sur dix est atteint d'une incapacité en Europe: *European Social Policy*

Supplement, août/sept. 1996, n° 66 (ces chiffres concernent la population globale et non la population active).

60. Ces chiffres concernent la population globale des personnes handicapées et non celle des personnes handicapées appartenant à la tranche d'âge de la population «normalement» active.

61. CIT, 78^e session, 1991, BIT, Genève.

62. Par exemple: *Australie, Belize, Finlande, Hongrie, Italie, Portugal*. Au *Brésil*, la loi n° 7853 du 24 octobre 1989 énumère et décrit les mesures coordonnées de soutien prévues pour l'intégration sociale. Ces mesures sont prévues dans le domaine de l'éducation nationale. Elles impliquent l'enseignement obligatoire des personnes handicapées aussi bien dans les établissements publics que privés d'enseignement pour celles qui sont en mesure de s'intégrer dans le système d'éducation normal, mais aussi l'offre de programmes d'enseignement spécialisé de niveau scolaire et préscolaire dans les établissements hospitaliers et assimilés; dans le domaine de la formation professionnelle et de l'emploi, l'aménagement du temps de travail, y compris le travail à temps partiel, la promotion d'actions efficaces tendant à favoriser l'emploi des personnes handicapées dans les secteurs public et privé, ainsi que l'organisation du marché du travail.

63. *Arabie saoudite, Belgique, Brésil, Chypre, Finlande, Guyana, Hongrie, Irlande, Japon, Jordanie, Kenya, Malaisie, Pologne, Royaume-Uni, République-Unie de Tanzanie et Tunisie*.

64. Paragraphes 31, 32 et 34 de la recommandation.

65. Point 129 du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées.

66. Point 93 du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées.

67. CIT, 75^e session, 1988, BIT, Genève, paragr. 76.

68. *Colombie*: le gouvernement indique que, depuis 1989, dans le cadre de l'uniformisation des services d'orientation et de formation professionnelles et de placement, il a été décidé d'utiliser les infrastructures de formation professionnelle existantes également pour les personnes handicapées, tandis que, pour les services de l'emploi, un personnel spécialisé serait formé pour répondre aux besoins des personnes handicapées.

69. CIT, 83^e session, 1996, BIT, Genève, paragr. 82.

70. CIT, 82^e session, 1995, BIT, Genève, paragr. 135.

71. Par exemple, en *Australie*, suivant l'article 15 de la loi n° 135 de 1992 sur la discrimination fondée

sur le handicap, il est illégal pour un employeur de discriminer un travailleur en le licenciant pour des motifs tenant au handicap de celui-ci; aux *Etats-Unis*, la loi sur les Américains ayant des handicaps (ADA) de 1990 interdit la discrimination des personnes qualifiées, notamment en ce qui concerne le licenciement (art. 12101(b)(1)); aux *Philippines*, suivant la Charte fondamentale des personnes handicapées de 1992, constitue un licenciement discriminatoire la résiliation du contrat de travail de la personne handicapée en raison de son invalidité, à moins que l'employeur ne puisse prouver que cette personne compromet l'efficacité du travail et à condition que l'employeur ait d'abord cherché à opérer les adaptations raisonnables destinées aux personnes handicapées.

72. Par exemple, en *Allemagne*, aux termes de la notification du 26 août 1986 portant promulgation du texte codifié de la loi sur les grands handicapés, un employeur ne peut normalement résilier le contrat de travail d'un grand handicapé sans l'autorisation préalable de l'Office d'assistance principal; en *Autriche*, la loi sur l'emploi des personnes handicapées subordonne le licenciement de ces personnes à l'autorisation de la commission compétente pour les personnes handicapées.

73. Au *Mexique*, suivant l'article 53 de la loi fédérale sur le travail; au *Pérou*, suivant l'article 59 de la loi de 1993 sur la promotion de l'emploi.

74. Par exemple, en *Chine*, suivant l'article 29 (1) du Code du travail de 1994, l'employeur n'a pas le droit de licencier le travailleur s'il est confirmé qu'il a perdu partiellement ou totalement ses capacités de travail à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle.

75. En *Australie*, différentes lois des Etats fédérés en matière d'indemnisation des travailleurs exigent que l'employeur offre à un travailleur partiellement handicapé un emploi alternatif convenable. Dans un cas récent, cette disposition a été interprétée comme exigeant de l'employeur de créer un nouveau poste ou un poste surnuméraire ou encore, dans certaines conditions, de licencier un autre travailleur afin de fournir au travailleur handicapé un emploi convenable; en *Bulgarie*, cette obligation est prévue par l'article 325 du Code du travail de 1992 et, en *France*, par l'article L.122-32-5 du Code du travail tel que modifié par la loi n° 1446 du 31 décembre 1992; au *Sénégal*, en vertu de l'article 21 de la convention interprofessionnelle du 27 mai 1982, le contrat du travailleur accidenté du travail est suspendu jusqu'à consolidation de la blessure et, au cas où après consolidation de la blessure ledit travailleur ne serait plus à même de reprendre son service et de l'assurer dans les conditions normales, l'employeur recherchera, avec les délégués du personnel de son établissement, la possibilité de reclasser l'intéressé dans un autre emploi.

76. Par exemple, aux *Etats-Unis*, la loi de 1973, sur la réadaptation, dans sa teneur en 1992, prévoit l'obligation pour les agences publiques de mettre en œuvre des mesures positives en vue du recrutement, du placement et de la promotion de travailleurs handicapés; le même texte prescrit pour toutes les entreprises qui ont des contrats de fourniture de services ou de biens avec le gouvernement fédéral pour un montant supérieur à 10 000 dollars de mettre en œuvre des mesures positives de recrutement et de promotion dans l'emploi de personnes handicapées qualifiées.

77. *République tchèque*: une loi récente libéralisant les relations de travail restreint la liberté des employeurs vis-à-vis des personnes handicapées; la négociation de contrats à durée déterminée, ainsi que la soumission à la période d'essai prévue pour les travailleurs en général, n'est pas admise à l'égard de ces personnes; au *Viet Nam*, le Code du travail fixe une limite de la durée du travail des personnes handicapées, en général inférieure à celle fixée pour les autres travailleurs.
78. CIT, 83^e session, 1996, *Egalité dans l'emploi et la profession*, BIT, Genève, paragr. 140.
79. Rapport du Directeur général à la 67^e session de la Conférence internationale du Travail, 1981, BIT, Genève.
80. Selon une étude, aux *Etats-Unis*, par exemple, près de 42 pour cent des hommes handicapés travaillent, contre 24 pour cent des femmes. Par ailleurs, plus de 30 pour cent des premiers travaillent à plein temps, contre 12 pour cent seulement des secondes. Les femmes handicapées qui travaillent à plein temps ne gagnent que 56 pour cent de ce que gagnent leurs homologues masculins (ces chiffres sont tirés de «Disabled women in America: A statistical report drawn from census data», Bowe, 1984). Seules 3 pour cent des femmes handicapées sont employées au *Ghana* (1996), 0,3 pour cent en *Inde* (1991) et 19 pour cent aux *Philippines* (1992). La plupart d'entre elles travaillent dans le secteur non structuré (document du BIT sur les stratégies de l'emploi en faveur des femmes handicapées, Messell, Washington, DC, 15-25 juin 1997).
81. «Femmes: La discrimination est universelle», dans *Travail*, n° 17, sept.-oct. 1996, BIT, Genève.
82. N. Mudrick: «Disabled women and public policies for income support» (une étude sur l'influence des revenus complémentaires sur la vie des femmes handicapées) dans *Women with disabilities: Essays in psychology, culture and politics*, sous la coordination de M. Fine et A. Asch (Philadelphia, Temple University Press, 1988).
83. Par exemple, le gouvernement des *Etats-Unis* indique que, depuis 1993, le Conseil national pour les questions liées au handicap est chargé de préparer et soumettre annuellement au président et aux comités appropriés du Congrès un rapport, intitulé «National disability policy: a progress report», sur les effets de la politique mise en place et faisant des recommandations en vue de les améliorer.
84. En *Slovénie*, cette situation est rapportée par la Fédération des syndicats libres.
85. Par exemple: *Bangladesh* (art. 15 de la Constitution de 1991); *Bélarus* (art. 2 de la Constitution de 1994); *Belgique* (art. 23, alinéa 1, de la Constitution de 1994); *Bénin* (art. 8 et 9 de la Constitution du 11 décembre 1990); *Costa Rica* (art. 56 de la Constitution de 1919); *Cuba* (art. 40 de la Constitution de 1976); *Egypte* (art. 8 de la Constitution de 1980); *El Salvador* (art. 3 de la Constitution de 1983); *Estonie* (art. 12, alinéa 1, de la Constitution de 1992); *Ethiopie* (suivant l'article 41, alinéa 5, de la Constitution de 1994, l'Etat doit affecter des ressources en vue de la fourniture, notamment aux personnes handicapées, des moyens nécessaires de réadaptation et d'assistance, et développer les chances de

trouver un emploi rémunéré); *Grenade* (annexe 3, art. 1, de la Constitution de 1973); *Guatemala* (art. 101 de la Constitution de 1985); *Guinée* (art. 8 de la Constitution de 1990); *Guinée-Bissau* (art. 23 et 36 de la Constitution de 1991); *Guinée équatoriale* (art. 5 de la Constitution de 1991); *Haïti* (art. 35 de la Constitution de 1987).

86. *Afrique du Sud* (art. 8 de la Constitution de 1993); *Allemagne* (art. 3 de la loi fondamentale de 1949, modifié en 1994 pour donner effet aux dispositions de la convention; on trouve dans le nouveau texte la phrase suivante: «Nul ne peut être désavantagé en raison d'un handicap»); *Bolivie* (l'article 8-b de la Constitution de 1967 pose le principe selon lequel le travail est un devoir pour tout citoyen en fonction de ses compétences et de ses capacités); *Brésil* (art. 6 (31) de la Constitution de 1988); *Bulgarie* (art. 48, alinéa 2, et 51, alinéa 3, de la Constitution de 1991); *Chine* (art. 45, alinéa 3, de la Constitution de 1982); *Colombie* (art. 13, alinéa 3, de la Constitution de 1991); *Congo* (art. 31 de la Constitution du 15 mars 1992); *Croatie* (art. 57, alinéa 3, de la Constitution de 1990: «*La république garantit une assistance spéciale pour la protection des personnes handicapées et leur insertion dans la vie sociale*»); *Emirats arabes unis* (art. 16 de la Constitution de 1971); *Ghana* (art. 29 de la Constitution de 1992: cette disposition traite de nombreux aspects de la réadaptation, y compris les mesures concernant l'environnement familial, médical, culturel, social et professionnel); *Mozambique* (art. 68 de la Constitution de 1990); *Nicaragua* (art. 62 de la Constitution de 1987); *Ouganda* (art. 35 de la Constitution de 1995); *Pérou* (art. 16 de la Constitution de 1993: «nul ne peut être privé d'éducation en raison [...] de limitations physiques ou mentales», et art. 23: «le travail, dans ses différentes modalités, fait l'objet d'une attention primordiale de l'Etat, lequel protège en particulier la mère, le mineur et le handicapé qui travaillent»); *Philippines* (section XI, art. XIII, de la Constitution de 1986); *Slovaquie* (art. 38, alinéa 2, de la Constitution de 1992); *Slovénie* (art. 52 de la Constitution du 23 décembre 1991); *Tadjikistan* (art. 34, alinéa 3, de la Constitution du 6 novembre 1994); *Turquie* (art. 61 de la Constitution de 1982).

87. *Bénin* (art. 26, alinéa 2, de la Constitution du 11 décembre 1990); *Niger* (art. 20, alinéa 3, de la Constitution de 1992).

88. Voir chap. 1 relatif au champ d'application personnel des instruments examinés.

89. En *Autriche*, selon un rapport du MISEP (Mutual Information System on Employment Policies, Basic Information Report, Austria, 1995, European Commission), un plan pour les personnes handicapées a été adopté par le gouvernement fédéral; le gouvernement de la *Chine* a élaboré un programme quinquennal de travail pour les handicapés en vertu duquel la Fédération chinoise des personnes handicapées coordonne la mise en œuvre de la politique de réadaptation: point 16 du Programme quinquennal de travail pour les handicapés (1988-1992); au *Pérou*, un programme spécial pour l'emploi des personnes handicapées a été adopté par la loi n° 23.285 du 16 octobre 1980; la participation des institutions représentatives des personnes handicapées en vue de sa mise en œuvre y est expressément prévue; le gouvernement de la *République tchèque* indique que le Conseil national pour les personnes handicapées a adopté, en juin 1992, un plan national d'aide aux personnes handicapées.

90. Par exemple, en *Indonésie*, en vertu du décret n° 36 du 29 octobre 1980 («Government Regulations on the effort towards Social Welfare for Disabled Persons»), un accord conclu entre le ministre des Affaires sociales, le ministre du Travail et le ministre de l'Intérieur, d'une part, et l'Association nationale des employeurs (apindo), d'autre part, prévoit le placement, par le ministère des Affaires sociales, des personnes handicapées ayant bénéficié d'une formation; en *Nouvelle-Zélande*, le gouvernement n'est pas le fournisseur exclusif des services de réadaptation professionnelle, ceux-ci étant également sous-traités à des organismes privés. Le programme de réadaptation professionnelle (Job Support Programme) est réalisé par l'agence spécialisée «Workbridge» en vertu d'un contrat passé avec les NZES (New Zealand Employment Services); au *Royaume-Uni*, le gouvernement a adopté un système consistant à sous-traiter l'exécution des programmes à des fournisseurs extérieurs tels que les agences créées par les collectivités locales, des organismes spécialisés du secteur privé et autres institutions de réadaptation professionnelle; au *Sénégal*, la convention interprofessionnelle du 27 mai 1982 prévoit que l'employeur devra s'efforcer de reclasser dans un autre emploi le travailleur handicapé à la suite d'un accident du travail.

91. Revue *Alternatives économiques* n° 133, janv. 1996.

92. En 1995, selon la revue précitée, EDF (Electricité de France) prévoyait le recrutement de 280 handicapés sur trois ans.

93. Voir, à ce sujet, F. Maupain: «Fédéralisme et conventions internationales du travail: quelques réflexions à propos d'un double anniversaire», *Revue internationale du Travail*, vol. 126, n° 6, nov-déc. 1987, pp. 701 à 727.

94. En *Allemagne*, l'Office fédéral du travail a un rôle consultatif pour toute question relative aux domaines d'orientation, de formation professionnelle et de placement. Des sections spécialisées au sein des offices locaux d'emploi sont chargées des questions concernant les personnes handicapées; en *Australie*, la réadaptation professionnelle relève de la compétence d'une structure centrale fédérale en liaison avec les institutions locales existant dans chaque Etat fédéré; en *Belgique*, les questions relatives aux prestations nécessitées par la rééducation professionnelle assimilées aux prestations de santé sont du ressort des autorités fédérales; les matières touchant exclusivement la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées sont administrées par les communautés: le Fonds flamand pour l'intégration sociale des personnes handicapées, l'Office de la communauté germanophone pour les personnes handicapées ainsi que pour l'assistance sociale spéciale et le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées, créés respectivement par décrets des 27 juin 1990, 19 juin 1990 et 3 juillet 1991; le *Canada* a développé un corps de textes législatifs et réglementaires très complexe et touchant des domaines de la réadaptation professionnelle et de l'emploi nombreux et variés, couvrant la plupart des problèmes rencontrés par les personnes handicapées aussi bien dans leur vie professionnelle que dans leur environnement physique, social et culturel.

95. Par exemple: *Australie, Belgique, Canada, Etats-Unis, France, Pays-Bas*.

96. Par exemple, en *Fédération de Russie*, le décret n° 1647 du 15 octobre 1995 prévoit l'élaboration,

par la Commission de coordination sur les questions concernant les personnes handicapées, d'un rapport tous les trois ans sur la situation des personnes handicapées.

97. Par exemple l'*Algérie*, où cette mission relève du Conseil national consultatif pour la protection des handicapés créé par le décret n° 81-338 du 12 décembre 1981, modifié par décret exécutif n° 92-381 du 13 octobre 1992, tandis que la réalisation des travaux de recherche visant à promouvoir l'insertion socioprofessionnelle des personnes handicapées relève de l'Etablissement public d'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées créé par décret exécutif n° 91-535 du 25 décembre 1991.

98. Par exemple, au *Pakistan*, le Conseil national pour la réadaptation des personnes handicapées, établi par l'ordonnance n° XL de 1981 et regroupant notamment des membres du gouvernement, des personnes engagées pour le bien-être des personnes handicapées et un représentant des syndicats, est compétent en ce qui concerne la formulation de la politique nationale pour l'emploi, la réadaptation et le bien-être des personnes handicapées; il évalue et coordonne l'exécution de la politique nationale par les conseils provinciaux.

99. Par exemple, en *Australie*, de simples communications avec les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs ont été entreprises lors de l'élaboration des programmes de mise en œuvre de la loi sur les services de réadaptation de 1986 et un forum consultatif sur la réadaptation professionnelle se réunit pour la mise en œuvre de la politique de retour à l'emploi (Occupational Rehabilitation Advisory Forum); en *Azerbaïdjan*, le ministère des Affaires sociales doit élaborer, conjointement avec les autres ministères, les autorités locales et les associations de personnes handicapées, des programmes à court et à long terme en vue de mettre en œuvre et de contrôler la politique nationale (art. 6 de la loi du 25 août 1992 sur la protection sociale des personnes handicapées); en *Irlande*, élaboration en 1984, avec la participation des trois types d'organisations représentatives, d'un «Green Paper» concernant les services pour les personnes handicapées dans les domaines de l'éducation, de la formation professionnelle et de l'emploi; au *Liban*, les organisations représentatives de personnes handicapées participent à l'élaboration de la politique nationale (art. 5 de la loi n° 243 du 12 juillet 1993 concernant les personnes handicapées, portant modification de la loi n° 11/73 du 31 décembre 1973 sur la protection des personnes handicapées); le gouvernement de la *Norvège* indique que les organisations des employeurs et des travailleurs participent à l'élaboration de la politique de réadaptation professionnelle des personnes handicapées, à la planification, à la mise en place et au développement des services; au *Pérou*, participation des organisations représentatives de personnes handicapées à la mise en œuvre du Programme spécial pour l'emploi des personnes handicapées (loi n° 23 285 du 16 octobre 1980); au *Royaume-Uni (Jersey)*, la réorganisation du Service chargé des personnes ayant des besoins spécifiques s'est déroulée en consultation avec les partenaires sociaux; le rapport du gouvernement de la *Fédération de Russie* indique que les syndicats sont en droit de participer à la mise en œuvre de la politique nationale de retour à l'emploi, y compris pour les personnes handicapées; le gouvernement de *Saint-Marin* signale qu'il encourage les initiatives en faveur de la réadaptation professionnelle, considérées comme appropriées et nécessaires du point de vue des organisations d'employeurs et des organisations de travailleurs, pour l'intégration et le placement des personnes handicapées (art. 10.1 de la loi n° 71 du 29 mai 1991 sur l'insertion professionnelle des invalides et des handicapés); en *Slovénie*,

participation des organisations des personnes handicapées à la conception de politiques sociales de formation et d'emploi les concernant ainsi qu'à l'élaboration d'instruments juridiques divers y relatifs.

100. *Bahreïn, Belize, République islamique d'Iran, Italie, Paraguay, Qatar.*

101. Par exemple, en *Autriche*, la loi fédérale concernant les personnes handicapées BGB I n° 283/1990, et au *Japon*, la loi n° 123 de 1960 concernant la promotion pour l'emploi des personnes handicapées (art. 2-6.3 et 72 à 77), des consultations sont menées au sein de conseils en vue de l'élaboration de la politique nationale; en *France*, le Conseil supérieur pour le reclassement professionnel et social des travailleurs handicapés émet des avis pour les actes législatifs et réglementaires concernant les personnes handicapées (art. R 323-81 à R 323-83 et art. R 323-85 à R 323-92 du Code du Travail); à *Maurice*, le Conseil pour la formation et l'emploi des personnes handicapées a un rôle consultatif auprès du gouvernement; au *Royaume-Uni*, le Conseil national pour l'emploi des personnes handicapées est consulté par le gouvernement sur les questions relatives à la formation et à l'emploi des personnes handicapées (loi de 1944 concernant l'emploi des personnes handicapées modifiée par la loi de 1970 concernant les malades chroniques et les personnes handicapées et la loi de 1995 contre la discrimination des personnes handicapées); un Conseil gouvernemental national et un Conseil gouvernemental spécial pour l'Irlande du Nord sont chargés d'émettre des avis sur l'application de la loi précitée, à l'exclusion des dispositions relatives à l'emploi; en *Suède*, établissement de conseils pour les personnes handicapées constitués aux niveaux central et local (la loi sur l'assurance nationale, AFL 1962:381); en *République tchèque*, les associations de personnes handicapées ou qui s'occupent de ces personnes sont associées au Conseil représentatif des personnes souffrant de déficiences (établi par décision n° 151 du 8 mai 1991), tandis qu'un organe consultatif composé de représentants des travailleurs, des employeurs et des organisations de personnes handicapées existe auprès de chaque service pour l'emploi (loi sur l'emploi du 4 décembre 1990).

102. Par exemple, en *Allemagne*, il existe une commission consultative pour les personnes handicapées auprès de l'Office fédéral pour l'emploi et des comités consultatifs pour les personnes handicapées auprès des offices centraux d'assistance qui participent à la mise en œuvre et à l'application de la politique nationale de promotion de l'emploi des personnes handicapées (art. 32 et 34 de la loi du 26 juin 1986 concernant les personnes sévèrement handicapées); au *Chili*, le Conseil du Fonds national du handicap (FONADIS) a compétence notamment pour adjuger les appels d'offre, décider de la tenue de concours, allouer des subventions et approuver le programme annuel d'action et le projet budgétaire du FONADIS et ses modifications (loi n° 19.284 de 1994); à *Chypre*, le Conseil pour la réadaptation des personnes handicapées a été créé en vue de l'élaboration de la législation pertinente et de la mise en œuvre des mesures et programmes de réadaptation professionnelle (loi n° 117/89 concernant les personnes ayant un retard mental); en *Finlande*, le Comité national pour la réadaptation professionnelle est chargé, en coordination avec le ministère des Affaires sociales et de la Santé, de contrôler l'application de la politique nationale (loi sur la réadaptation professionnelle du 1^{er} janvier 1991); aux *Philippines*, la Commission interministérielle pour la promotion de l'emploi, la protection et la réadaptation de personnes handicapées coordonne et dirige l'exécution des dispositions de la «Magna Carta for Disabled Persons» (loi n° 7277 du 24 mars 1992 relative à la réadaptation, à l'épanouissement

et à l'autonomie des personnes handicapées). Elle doit également élaborer un programme public d'éducation et de formation pour promouvoir l'emploi des personnes handicapées (arrêté gouvernemental n° 261 du 17 juillet 1995 portant création de la Commission mixte pour la promotion de l'emploi, la protection et la réadaptation des personnes handicapées); en *Tunisie*, le Conseil national pour les personnes handicapées assiste le ministre des Affaires sociales dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de la politique nationale (décret n° 96-849 du 1^{er} mai 1996 portant création d'un conseil national des handicapés remplaçant le conseil institué par le décret n° 88-2051 du 22 décembre 1988).

103. Par exemple, en *Australie*, selon les informations communiquées par le gouvernement, un conseil consultatif pour les services de réadaptation a été créé en vue du développement et de la mise en œuvre des politiques, des services et des programmes concernant les personnes handicapées (loi n° 129 de 1986 sur les services aux personnes handicapées); au *Burkina Faso*, une commission consultative composée en nombre égal d'employeurs et de travailleurs a été créée (art. 230 du Code du travail de 1992; loi n° 11-92 du 22 décembre 1992); le gouvernement de la *Grèce* signale l'existence de comités départementaux tripartites au sein desquels un représentant d'organisations de personnes handicapées prend la place du représentant des travailleurs lorsque sont examinées des questions touchant aux intérêts des personnes handicapées; en *Lituanie*, le gouvernement mentionne qu'un comité consultatif tripartite a été constitué en 1996 pour les questions de mise en œuvre de la loi sur l'intégration des personnes handicapées.

104. Par exemple, en *Belgique*, dans la Communauté germanophone, l'Office pour les personnes handicapées comprend un conseil de gestion au sein duquel les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs participent à la mise en place de la politique pour les personnes handicapées (arrêté du gouvernement du 26 avril 1994 portant promotion de l'occupation des personnes handicapées sur le marché du travail); au *Danemark*, le Conseil national du travail participe à la gestion, à la planification et à la coordination des activités de placement, y compris pour les personnes handicapées (art. 3.1 et 4 de la loi n° 423 du 7 août 1981, consolidée concernant le service public de l'emploi et le système d'assurance chômage).

105. CIT, 78^e session, 1991, étude d'ensemble de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur la mise en valeur des ressources humaines, BIT, Genève, paragr. 322.

106. Par exemple, en *Argentine*, la Commission nationale pour l'intégration des personnes handicapées réunit, au sein de son comité consultatif, des représentants d'institutions privées d'intérêt public à but non lucratif constituées de personnes handicapées ou s'occupant de ces personnes (décret n° 1101 du 10 juillet 1987); au *Costa Rica*, la loi n° 5347 du 3.9.1973, portant création du conseil national de réadaptation et d'éducation spécialisée, ne prévoit pas la consultation des organisations de personnes handicapées; le gouvernement indique toutefois que celles-ci sont consultées dans la pratique; en *Ethiopie*, l'Agence gouvernementale de réadaptation pour les personnes handicapées établit des contacts réguliers avec les associations de personnes handicapées (décret n° 70/1971 portant création de l'Agence de réadaptation pour les handicapés); en *Islande*, le ministre des Affaires sociales consulte le Conseil chargé des questions concernant les personnes handicapées (art. 4 de la loi n° 59 de 1992 concernant les

personnes handicapées); au *Suriname*, le gouvernement mentionne l'existence du Conseil national pour les personnes handicapées; en *Thaïlande*, la Commission pour la réadaptation des personnes handicapées assiste le ministre dans la mise en œuvre de la politique nationale (loi B.E. 2534 concernant la réadaptation des personnes handicapées); en *Zambie*, le gouvernement signale des consultations menées au sein du Conseil zambien pour les handicapés.

107. Par exemple, en *Belgique*, dans la région wallonne, le comité de l'Agence pour l'intégration des personnes handicapées, chargé notamment d'élaborer des propositions d'actions et de planification régionale, de participer à la coordination régionale et interministérielle de la politique concernant les personnes handicapées et d'encourager la formation professionnelle et l'accès aux emplois des personnes handicapées (décret du 6 avril 1995); en *Chine*, la Fédération chinoise des personnes handicapées joue un rôle de coordination pour la mise en œuvre de la politique de réadaptation (point 16 du Programme quinquennal de travail pour les handicapés [1988-1992]); en *Equateur*, aux termes de l'article 9 de la loi du 7 août 1992 concernant les personnes handicapées, les organisations de personnes handicapées élisent un membre au sein de la direction du Conseil national de personnes handicapées chargé d'élaborer les politiques nationales, de formuler et d'exécuter le plan national pour les personnes handicapées ainsi que d'assurer la coordination des actions entreprises par les institutions des secteurs public et privé; aux *Etats-Unis*, les organisations de personnes handicapées collaborent à l'établissement des programmes d'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées au sein du Conseil national des personnes handicapées (former 29 USCS §780, Act 26 Sep. 1973, P:L 93-112 Title IV, §400, 87 Stat 385, amended by Act 6 Nov. 1978, P:L 95-602 Title I §117, 92 Stat 2977); au *Malawi*, le Conseil pour les personnes handicapées élabore des projets dans le domaine de la réadaptation professionnelle (loi n° 48 de 1971 concernant les personnes handicapées); au *Royaume-Uni (île de Man)*, la Commission pour les malades chroniques et les personnes handicapées, établie par la loi sur les malades chroniques et les personnes handicapées de 1981, a compétence pour donner des avis sur toutes les questions concernant ces personnes; en son sein, le Sous-comité pour l'emploi des personnes handicapées a été créé pour développer une politique coordonnée dans les domaines de l'éducation, de la formation et de l'emploi des personnes handicapées; selon les informations communiquées par le gouvernement du *Tadjikistan*, le Conseil interinstitutionnel chargé de la coordination des politiques pour les personnes handicapées détermine les mesures nécessaires à l'exécution des dispositions législatives pertinentes; au *Tchad*, le Comité national interministériel est chargé de définir les orientations générales en matière de promotion des personnes handicapées; en *Uruguay*, un représentant de chacune des organisations les plus représentatives des personnes handicapées participe aux travaux de la Commission nationale honoraire des personnes handicapées chargée de l'examen, de l'évaluation et de l'application de la politique nationale de promotion, de développement, de réadaptation et d'intégration sociale des personnes handicapées (loi n° 16 095 du 1er novembre 1992). Le gouvernement indique cependant que, bien que n'étant pas expressément prévue, la consultation des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs a lieu dans la pratique.

108. Paragraphe 20.

109. Le gouvernement du *Brésil* indique que le but visé par le plan national à long terme pour la réadaptation professionnelle des personnes handicapées est de mettre en service 22 unités mobiles; le

gouvernement de l'*Ouganda* signale l'existence d'une seule unité mobile pour la réadaptation professionnelle des femmes handicapées.

110. Le gouvernement de l'*Argentine* indique que la Commission nationale pour la réinsertion des personnes handicapées a créé des organismes qui fournissent des prestations dans les zones rurales; au *Costa Rica*, la loi n° 7600 de 1995 sur l'égalité de chances des personnes handicapées prévoit, dans son article 23, que l'Etat garantit le droit des personnes handicapées à l'emploi en fonction des circonstances ou nécessités personnelles; le gouvernement d'*El Salvador* indique qu'un projet de coopération entre l'Institut pour la réadaptation des personnes handicapées et le Centre de réadaptation professionnelle a été initié en vue de la fourniture de services de réadaptation professionnelle dans les zones rurales et les collectivités isolées; le gouvernement de la *Finlande* fait état de prestations de réadaptation professionnelle partout où se trouvent des personnes handicapées et indique que des résultats satisfaisants de ces prestations ont été enregistrés pour des agriculteurs souffrant de maladie professionnelle ou victimes d'accident du travail; en *Grèce*, les personnes handicapées vivant dans les zones rurales peuvent s'adresser aux services locaux de l'emploi existants pour recevoir une formation professionnelle; le gouvernement de l'*Ouganda* fait état d'un programme de réadaptation à base communautaire (RBC) avec une composante de formation professionnelle et signale l'existence de sept centres ruraux de réadaptation professionnelle; en *Pologne*, 127 centres ruraux et communautaires de santé ont été équipés de matériel de réadaptation professionnelle en vertu d'un programme mis en œuvre depuis 1995.

111. Par exemple en *Australie* et en *Suède*, des services fournis par des spécialistes sont disponibles pour les personnes handicapées qui nécessitent un soutien particulier et qui ne trouvent pas, dans les services disponibles pour tous, les réponses à leurs besoins spécifiques; au *Danemark* et aux *Etats-Unis*, le secteur privé s'implique de manière croissante dans la fourniture des services, et on assiste à l'émergence d'un système de fourniture de services par les organisations représentatives de personnes handicapées qui disposent de leurs propres spécialistes en réadaptation professionnelle; en *Irlande*, il existe une tradition dominante de fourniture de services de réadaptation professionnelle non institutionnelle par le secteur bénévole des structures caritatives et religieuses; en *Italie*, les coopératives dispensent des services de formation professionnelle aux personnes handicapées qui en font partie.

112. Par exemple, en *Australie*, un office pour les personnes handicapées est institué auprès du ministère de la Santé, de l'Habitat et des Services communautaires; en *Chine*, la Fédération chinoise des personnes handicapées, de composition en partie gouvernementale, créée en 1983, participe à la mission de coordination et de gestion des services de réadaptation professionnelle et d'emploi de ces personnes et dispose de structures propres pour la fourniture de services dans ces domaines; aux *Etats-Unis*, le Conseil national pour les handicapés est un organisme fédéral autonome qui élabore et révisé la politique nationale et détermine les actions à entreprendre en vue de l'égalisation des chances des personnes handicapées; en *France*, l'AGEFIPH est un fonds régi par une association nationale de droit privé dans laquelle sont représentées les organisations représentatives d'employeurs, de travailleurs et de personnes handicapées. L'une de ses attributions les plus importantes consiste à percevoir des employeurs les contributions obligatoires pour la réadaptation professionnelle des personnes handicapées et d'en répartir

le montant entre diverses actions en vue de l'insertion professionnelle des personnes handicapées, tels les subsides aux employeurs qui recrutent et forment des personnes handicapées; au *Japon*, l'Association du Japon pour l'emploi des personnes handicapées; en *Suisse*, l'Office fédéral des assurances sociales.

113. Par exemple, en *Uruguay*, la loi n° 16.095 du 26 octobre 1989 a institué la Commission nationale honoraire pour les personnes handicapées, composée de représentants des ministères de la Santé publique, de l'Education et de la Culture, du Travail et de la Sécurité sociale et de représentants des organisations représentatives de personnes handicapées. Cette commission a pour mission d'élaborer la politique nationale et de coordonner son application.

114. *Arabie saoudite, Bangladesh, Bénin, Bulgarie, Cambodge, Congo, République de Corée, Croatie, Egypte, Estonie, Ethiopie, République islamique d'Iran, Italie, Liban, Nicaragua, Pérou, Philippines, Fédération de Russie, Slovaquie, République tchèque, Thaïlande.*

115. *Bahreïn* (Travail et Affaires sociales); *Belize* (Travail, Santé, Education); *Indonésie* (Intérieur et Affaires sociales); *Nouvelle-Zélande* (Travail, Education et Assurance pour l'indemnisation des accidents et la réadaptation); *Pakistan* (ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et des Etrangers; ministère de la Santé et du Bien-être social; ministère de l'Education spécialisée); en *Roumanie*, le secrétariat d'Etat aux handicapés est en relation avec le ministère du Travail et de la Protection sociale, le ministère de la Santé et le ministère de l'Enseignement; *Suriname* (Affaires sociales, Education, Travail); *Tunisie* (ministère des Affaires sociales); *Viet Nam* (ministère du Travail, des Handicapés et des Affaires sociales et ministère de la Santé).

116. Par exemple, au *Chili*, les ministères des Transports et des Télécommunications sont également impliqués dans la mise en œuvre de la politique de réadaptation et de réinsertion sociale des personnes handicapées.

117. *Turquie.*

118. En *Argentine*, l'Administration centrale des risques du travail est, en vertu de la loi n° 24.557, l'autorité chargée, auprès du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, de contrôler l'application de la politique de réadaptation professionnelle et d'emploi des personnes handicapées et de proposer les adaptations nécessaires; au *Brésil*, un Bureau de coordination pour l'intégration des personnes handicapées (CORDE) est institué auprès du ministère de la Justice; au *Costa Rica*, la loi n° 5347 du 3 septembre 1973 a institué une commission nationale de réadaptation et d'éducation spéciale dont la mission est d'orienter, en coordination avec les ministères concernés, la politique générale dans ces domaines; à *Cuba*, le Conseil national pour les handicapés est présidé par le ministre du Travail et de la Sécurité sociale. Il réunit les représentants des différentes autorités compétentes et est chargé de faire des propositions de politique en faveur des personnes handicapées, de coordonner et de contrôler sa mise en œuvre; au *Maroc*, le Haut Commissariat aux handicapés, dont la composition est tripartite, sans représentation des personnes handicapées, est rattaché au Premier ministre; à *Maurice*, le Conseil pour la formation et l'emploi des personnes handicapées est constitué de quatre personnes représentant les

intérêts des personnes handicapées et de deux représentants des employeurs désignés par le ministère du Travail; au *Pérou*, une commission nationale consultative pour le placement sélectif est rattachée à la direction générale de l'emploi du ministère du Travail et de la Promotion sociale; au *Tchad*, le Comité national des personnes handicapées est rattaché à la Division des personnes handicapées du ministère de la Condition des femmes, de l'Enfance et des Affaires sociales.

119. Par exemple, au *Maroc*, le Haut Commissaire aux personnes handicapées; aux *Philippines*, le représentant des personnes handicapées (The Sectoral Representative of people with Disabilities); en *Pologne*, l'«Autorité plénipotentiaire» nommée auprès du ministre du Travail et de la Politique sociale préside aux opérations de réalisation du programme d'action pluridisciplinaire de réadaptation professionnelle des personnes handicapées; en *Roumanie*, le secrétariat d'Etat aux handicapés.

120. Au *Danemark*, depuis les années soixante-dix, le gouvernement délègue aux administrations locales certaines responsabilités dans l'optique de privilégier progressivement une réadaptation professionnelle en milieu ordinaire; en *Espagne*, les régions ont un rôle déterminant pour la mise en œuvre des mesures de réintégration professionnelle des personnes handicapées; en *France*, les programmes pour l'intégration des personnes handicapées sont supervisés par la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle; une mission a été instituée pour définir les actions tendant au reclassement professionnel des travailleurs handicapés. Elle coordonne et anime toutes les actions relevant de ce domaine et assume les liaisons avec les administrations concernées ainsi qu'avec les associations représentatives des personnes handicapées. Au niveau local, elle est relayée par deux structures placées sous le contrôle du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle: l'ANPE (Agence nationale pour le placement et l'emploi) et l'AFPA (Association pour la formation professionnelle des adultes).

121. Par exemple: *Australie, Belgique, Canada, Etats-Unis, Suisse*.

122. Partie VI: Contribution des organisations d'employeurs et de travailleurs au développement des services de réadaptation professionnelle, et Partie VII: Contribution des personnes handicapées et de leurs organisations au développement des services de réadaptation professionnelle.

123. En *France*, par exemple, le ministère du Travail s'assure le concours d'organes consultatifs tels que le Conseil supérieur pour le reclassement professionnel et social des travailleurs handicapés, le Comité interministériel de coordination en matière d'adaptation et de réadaptation, et le Conseil national consultatif des personnes handicapées. En outre, des attributions importantes ont été déléguées au Fonds pour l'intégration professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH); celui-ci est régi par une association de droit privé dans laquelle sont représentées des organisations de personnes handicapées, de travailleurs et d'employeurs.

124. Paragraphe 31.

125. Paragraphe 32.

126. En *Suède*, suivant la section 3 du chapitre 22 de la loi de 1962 modifiée sur la sécurité sociale, les employeurs sont systématiquement et légalement responsables de la réadaptation professionnelle des travailleurs handicapés qu'ils emploient.

127. Paragraphe 9.

128. Au *Japon*, l'Association du Japon pour l'emploi des personnes handicapées, récemment créée (1994), est habilitée à orienter et assister les employeurs par des mesures incitatives à améliorer l'environnement et les conditions de travail des personnes handicapées.

129. Par exemple, en *République de Corée*, une entreprise publique fournit aux personnes handicapées, à travers douze organisations régionales, des services d'évaluation d'aptitudes, de formation professionnelle et de placement.

130. Par exemple, en *Allemagne*, en *Autriche*, au *Danemark*, en *Espagne*, en *France*, au *Portugal*, les services d'orientation professionnelle, de placement et d'emploi sont fournis aux personnes handicapées dans les structures à l'usage de tous les travailleurs.

131. Par exemple, en *Grèce*, on multiplie le nombre de bureaux où des spécialistes exercent au sein de services de l'emploi; au *Luxembourg*, les bureaux de l'emploi pour personnes handicapées ont été dissous, et les services de l'emploi ordinaires ont été pourvus de spécialistes pour répondre aux besoins des personnes handicapées.

132. Recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975.

133. En *Chine*, la Fédération chinoise des personnes handicapées fournit des services de réadaptation professionnelle sur l'ensemble du territoire national; en *Espagne*, le décret royal n° 735/95 autorise les Agences privées de placement non lucratives, en coopération avec l'Institut national de placement, à offrir des services de réadaptation professionnelle en vue de l'insertion des personnes handicapées sur le marché du travail; au *Japon*, les services de réadaptation professionnelle sont fournis par des centres publics ouverts à tous ou des centres spécialisés créés à cet effet, aux niveaux national et local; toutefois, une modification de 1994 de la loi concernant la promotion de l'emploi des personnes handicapées a créé l'Association du Japon pour l'emploi des personnes handicapées composée, notamment, des organisations d'employeurs offrant des services en vue de la promotion d'emploi des personnes handicapées; elle est en phase de devenir l'organisme responsable de la gestion des services généraux de réadaptation. Il est prévu que cette association sera chargée, entre autres attributions, de créer et d'administrer les centres locaux et régionaux de formation professionnelle; aux *Pays-Bas*, une nouvelle organisation institutionnelle se met en place dans le cadre d'une politique de partenariat où les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs jouent un rôle prédominant; le gouvernement de *Singapour* indique qu'il a transféré vers une organisation bénévole la responsabilité en matière de fourniture de services d'évaluation professionnelle, de placement et de suivi dans l'emploi des

personnes handicapées.

134. C'est notamment le cas en *Belgique*; en *Chine*, il existe des agences publiques de fourniture de services d'évaluation et de formation professionnelles; en *France*, suivant les informations fournies par le gouvernement, il existait, en 1994, 84 centres de réadaptation professionnelle dont 75 privés et 9 écoles de rééducation professionnelle publiques relevant de l'Office national des anciens combattants; au *Pérou*, un service de placement sélectif a été créé sous l'autorité du ministère du Travail; en *Suisse*, un réseau de bureaux d'orientation professionnelle et de placement pour personnes handicapées opère en relation avec les bureaux de l'emploi.

135. Paragraphe 22.

136. Paragraphe 23.

137. Paragraphe 24.

138. Paragraphe 26.

139. Paragraphe 30.

140. Par exemple, le rapport de la *Jordanie* se réfère à la convention arabe n° 17 sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées (art. 10), selon laquelle chaque Etat devra prendre des mesures pour préparer et former le personnel technique et le personnel qualifié chargé des personnes handicapées, sur une base scientifique; il ne fournit aucune information sur la portée, en pratique, de ce texte.

141. *Algérie, Australie, Norvège.*

142. Le gouvernement de l'*Ouganda* indique que des personnes handicapées formées dans les centres de réadaptation professionnelle sont employées comme formateurs-assistants.

143. Par exemple, en *Allemagne*, la formation académique des travailleurs sociaux et des professeurs d'éducation spécialisée comprend, en général, des éléments relatifs à la formation et à l'emploi des personnes handicapées; en *Belgique*, un diplôme en matière d'orientation professionnelle est nécessaire à l'exercice de la profession de conseiller; en *Chine*, les facultés de médecine et autres écoles supérieures offrent un enseignement de spécialisation en vue de la formation de professionnels de la réadaptation; en *Finlande*, les universités et les collèges dispensent des études de haut niveau en formation; le gouvernement de la *Hongrie* signale l'établissement, en coopération avec l'Autriche, d'un programme de formation d'experts en réadaptation et emploi; en *Italie*, des cours de formation pour assistants sociaux spécialisés et pour le personnel paramédical ont été institués auprès des universités et des institutions publiques et privées; au *Japon*, les infrastructures académiques sont utilisées pour la formation de personnel en réadaptation: ainsi, en 1982, un département a été créé au sein de l'Université de

polytechnique pour la formation des instructeurs et autres professionnels de la réadaptation; en *Nouvelle-Zélande*, il existe des diplômes et des enseignements spécialisés en réadaptation; en *Pologne*, le Fonds national pour la réadaptation des personnes handicapées, en collaboration avec l'Autorité plénipotentiaire pour les handicapés et un établissement d'enseignement, a créé le «College of special Andragogics» pour former le personnel qui travaille avec les personnes adultes handicapées, une attention particulière étant apportée à la réadaptation professionnelle et sociale. Le Centre d'information et d'orientation professionnelles est actuellement en train de promouvoir, avec l'Office national du travail, des diplômes universitaires spécialisés en matière d'orientation professionnelle pour les personnes handicapées; à *Singapour*, l'université forme depuis longtemps des travailleurs sociaux, alors que l'école polytechnique a une tradition dans la formation de thérapeutes professionnels.

144. Par exemple, en *Allemagne*, les personnels spécialisés recrutés par les organismes compétents en matière de réadaptation bénéficient, sous la responsabilité de ces organismes, d'une formation et d'un perfectionnement constant pour l'exercice de leurs tâches. Par ailleurs, des séminaires sont organisés, à un échelon centralisé, pour les personnels spécialisés de la réadaptation, exerçant au sein d'organismes responsables en matière de réadaptation ou de centres et établissements de réadaptation; en *Chine*, l'Etat fournit la formation technique du personnel travaillant dans le domaine de la réadaptation; à *Chypre*, la formation du personnel spécialisé dans la réadaptation se fait essentiellement à l'étranger, en raison du manque d'institutions d'enseignement et de formation appropriés à l'intérieur du pays; les activités organisées à Chypre dans ce domaine comprennent de brefs stages de formation permanente et en cours d'emploi, des ateliers ou des séminaires; en *Finlande*, les autorités responsables de la réadaptation professionnelle, de la formation professionnelle et de l'emploi des personnes handicapées veillent au recyclage permanent des personnels concernés afin de les mettre en mesure, non seulement d'accomplir leurs tâches de réadaptation, mais également de coopérer avec d'autres autorités ou institutions; la formation du personnel courant de l'administration du travail comprend des sessions spécialement destinées à la prestation de services aux personnes handicapées et à la méthodologie de la réadaptation professionnelle; en *Ouganda*, la formation du personnel travaillant dans le domaine de la fourniture de services de réadaptation professionnelle ainsi que la formation d'enseignants pour les personnes handicapées sont assurées par l'Etat avec l'assistance notamment de l'Association norvégienne pour les personnes handicapées; à *Singapour*, les institutions de formation organisent des cours et séminaires à l'intention des personnes travaillant dans le domaine de la réadaptation; en *Slovénie*, le Bureau national pour l'emploi organise chaque année un séminaire de 3-4 jours pour les conseillers en matière de réadaptation spécialisés dans le domaine de la réadaptation professionnelle et de l'emploi des personnes handicapées; en *Suède*, les bureaux de l'assurance sociale ont mis en œuvre des mesures de formation pour les personnels qui sont en charge de la réadaptation.

145. Par exemple, en *Belgique*, la loi fait obligation aux institutions de réadaptation, sous peine de refus d'agrément, de compléter la formation initiale par des réunions hebdomadaires interdisciplinaires organisées au sein de l'institution elle-même et par la participation périodique à des journées d'études, à des séminaires ou à des cours de recyclage; à *Singapour*, le gouvernement et le Conseil national du service social contrôlent le recrutement du personnel embauché par les organisations bénévoles.

146. Par exemple, en *Espagne*, en ce qui concerne le personnel approprié pour dispenser les soins et

fournir les différents services dont ont besoin les personnes handicapées, la loi n° 13/82 prévoit que sera nécessaire l'intervention de plusieurs spécialistes qui agiront conjointement sous forme d'équipes multiprofessionnelles; au *Royaume-Uni*, ces dernières années, de grands efforts ont été faits pour assurer davantage la continuité entre la réadaptation médicale et la réadaptation professionnelle, qui se traduisent par la coopération plus étroite entre les services médicaux, éducatifs, professionnels et sociaux destinés aux personnes handicapées.

147. Par exemple, au *Bénin*, organisation de séminaires d'information et de sensibilisation au profit des enseignants sur l'approche intégrative de la RBC en milieu ordinaire, formation de volontaires sur la RBC; en *Côte d'Ivoire*, l'Institut national de formation sociale organise un module sur la RBC; au *Ghana*, il existe un réseau de centres de réadaptation dans le cadre d'un programme de RBC; l'*Ouganda* a formé 270 «Community Development Assistants» dans le cadre d'un programme de RBC; en outre, un diplôme d'études spécialisées en réadaptation à base communautaire (Post Diploma Certificate) a été institué auprès de l'Université de Makerere.

148. Vers la fin des années quatre-vingt, l'Institut africain de réadaptation a reçu l'assistance technique du BIT pour la formation du personnel de réadaptation professionnelle des pays du sud de l'Afrique. Cette formation inclut des cours pour les travailleurs sociaux depuis la base jusqu'aux spécialistes, ainsi que pour les personnels de placement et les travailleurs ruraux. Cinq pays latino-américains (*Bolivie, Brésil, Colombie, Mexique et Uruguay*) ont élaboré un programme de formation pour l'intégration des personnes handicapées; ce programme est mis en œuvre dans les centres de formation professionnelle de la région. Un programme pour la formation de professionnels de la réadaptation professionnelle de sept pays de la région des Caraïbes (*Bahamas, Barbade, Dominique, Guyana, Jamaïque, Sainte-Lucie et Trinité-et-Tobago*) est dispensé au Centre national pour les personnes handicapées, avec l'assistance du PNUD et du BIT. Cette formation s'adresse au personnel des institutions de formation professionnelle et vise l'adoption de politiques de formation intégrée garantissant l'égalité de chances pour les personnes handicapées. En *Angola*, la formation des personnels de réadaptation professionnelle est appuyée par le BIT dans le cadre d'un projet d'assistance technique. Le Centre international de formation du BIT de Turin a inclus dans ses programmes des éléments de formation à la réadaptation.

149. Au *Pérou*, le décret suprême 037-88-TR de 1988 prévoit que les entreprises promotionnelles pour personnes handicapées dont 65 pour cent au moins des employés sont des personnes handicapées bénéficient d'exonérations fiscales et sont privilégiées par les entreprises du secteur public pour la commercialisation de leurs produits; en *Fédération de Russie*, le décret présidentiel n° 394 du 25 mars 1993 institue un système de crédits et de subventions pour la création d'ateliers de production employant des personnes handicapées; en *Slovaquie*, l'Office du travail accorde aux employeurs des subventions pouvant atteindre 20 000 couronnes slovaques en remboursement des frais opérationnels, par travailleur handicapé occupé dans les ateliers d'emploi protégé; en *Suède*, l'ordonnance de 1985 concernant l'emploi protégé dans le secteur public prévoit une subvention pouvant atteindre 100 pour cent du montant des salaires des travailleurs handicapés; en *République tchèque*, une subvention de 20 000 CZK par travailleur handicapé est accordée aux ateliers d'emploi protégé.

150. Par exemple, en *Suède*, une seule institution (Samhall) regroupe toutes les unités du secteur.
151. Par exemple, en *Argentine* (ateliers protégés thérapeutiques et ateliers protégés de production); en *Australie* (où coexistent des ateliers protégés proprement dits et des «enclaves», structures regroupant des travailleurs handicapés à l'intérieur d'entreprises ordinaires); en *Espagne* (ateliers protégés et offices d'emploi), ou en *France* (ateliers protégés et centres d'aide par le travail).
152. Par exemple, au *Canada* (province du Québec), le nombre de centres de travail adapté est resté stable entre 1982 et 1996 pour se remettre à croître cette dernière année; dans un petit pays comme le *Costa Rica*, plus de 60 pour cent des ateliers protégés existant à ce jour datent de la dernière décennie; en *Espagne*, les places en ateliers protégés (centros especiales de empleo) ont plus que doublé depuis 1987 pour atteindre 14 000 aujourd'hui; aux *Etats-Unis*, durant les cinq dernières années, le NISH, association d'ateliers pour personnes avec des handicaps sévères, et donc ne représentant qu'une partie du milieu protégé, a vu le nombre de travailleurs accueillis passer de 15 000 à près de 26 000; en *France*, les centres d'aide par le travail ont accru leur capacité d'accueil de 20 000 places (+ 33 pour cent) et les ateliers protégés de 5 000 (+ 80 pour cent) en 10 ans; en *Inde*, la création d'un fonds pour l'emploi des handicapés vient d'être décidée et devrait avoir des effets sur l'emploi protégé; en *Suède*, en revanche, l'entreprise Samhall offre sensiblement le même nombre de places pour des travailleurs handicapés depuis dix ans (27 000).
153. A l'intérieur de l'Union européenne, ce taux varie de 1 à 12 pour mille.
154. Selon les pays, le pourcentage de non-handicapés varie de 5 à 25 pour cent et est affecté essentiellement aux tâches d'encadrement. La situation de la *Pologne* est à cet égard spécifique avec 122 000 travailleurs handicapés sur une population totale du secteur évaluée à 200 000; il est vrai que dans ce cas l'emploi de 40 pour cent de personnes handicapées (ou même de 30 pour cent d'aveugles) permet de prétendre à l'obtention du label d'établissement de travail protégé.
155. Par exemple, en *Argentine*, 90 pour cent des travailleurs du secteur présentent un handicap mental alors qu'ils ne sont que 16 pour cent au *Royaume-Uni* et même 3 pour cent en *Norvège*. A contrario, le pourcentage de handicapés physiques est de 50 pour cent en *Suède* et de 7 pour cent en *France* ou en *Australie*. Les unités de travail protégé regroupent en moyenne entre 30 et 90 personnes handicapées.
156. Par exemple, *Japon*, *Saint-Marin*, *Slovénie*, *République tchèque*; en *Allemagne*, les employeurs sont priés de structurer le poste de travail de telle manière qu'au moins les six pour cent de personnes handicapées qu'ils sont tenus par la loi de recruter puissent, en principe, être employées; au *Portugal*, l'article 31 du règlement n° 728-A/92 définit les mesures visant l'élaboration d'aides techniques, l'adaptation des postes de travail, l'élimination des obstacles d'ordre architectural et l'élaboration de nouvelles méthodes appropriées d'intervention aux fins de l'intégration sur le marché du travail ordinaire; au *Royaume-Uni*, la loi de 1995 sur la discrimination pour cause de handicap exige que les employeurs procèdent aux aménagements raisonnables du poste de travail afin qu'un travailleur handicapé ne soit pas désavantagé; en *Uruguay*, l'article 16 de la loi 16.095 dispose que l'Etat prendra

des mesures propres à rendre les postes de travail et autres lieux publics accessibles aux travailleurs handicapés.

157. CIT, 65^e session, 1979, rapport VI(1), «Travailleurs âgés: travail et retraite», BIT, Genève.

158. B. Rehnberg: «Rehabilitation in relation to labour market policy», ILO European Symposium on work of the disabled: *Vocational rehabilitation and employment creation* (Stockholm, 1980), p. 145.

159. CIT, 68^e session, 1982, rapport VI(1), *Réadaptation professionnelle*, BIT, Genève.

160. Par exemple: *Allemagne, Autriche, Azerbaïdjan, France, Hongrie, Japon, Maroc, Pakistan, Pologne, Roumanie, Fédération de Russie, Slovaquie, Thaïlande, Tunisie et Viet Nam.*

161. Par exemple en *France*.

162. Par exemple en *Allemagne*.

163. Par exemple, 0,5 pour cent en *Thaïlande*; 1 pour cent au *Pakistan*; 1,6 pour cent au *Japon*; 2 pour cent en *Espagne*; 3 pour cent en *Roumanie* et au *Viet Nam* (à l'exception des secteurs de l'énergie, de la métallurgie, de la chimie, où le quota est de 2 pour cent); 4 pour cent en *Autriche*; 5 pour cent en *Hongrie* et en *Grèce*; 6 pour cent en *Allemagne*; en *France* et en *Pologne*.

164. Par exemple, en *Allemagne*, les employeurs des secteurs public et privé ayant 16 employés ou plus sont visés par l'obligation de quotas; au *Brésil*, suivant la loi n° 8112 du 11 décembre 1990, les personnes handicapées ont le droit d'entrer en compétition pour les postes de la fonction publique fédérale compatibles avec leur handicap. Vingt pour cent des postes vacants soumis à concours leur sont réservés. En outre, suivant la loi 8213 de 1991, 2 à 5 pour cent des postes leur sont réservés dans les entreprises employant plus de 100 personnes; en *Espagne*, les entreprises et employeurs du secteur public ayant plus de 50 employés; au *Japon*, les établissements ayant 63 employés ou plus (dans le secteur privé, seuls les employeurs ayant plus de 300 employés peuvent être soumis à pénalité); 100 employés ou plus au *Pakistan*; en *Roumanie*, ceux qui emploient 250 employés et plus; 200 employés et plus en *Thaïlande*.

165. Par exemple, en *Allemagne*, 120 dollars E.-U. par mois; en *Hongrie*, cette pénalité s'élève à l'équivalent de 56 dollars E.-U. par mois; au *Japon*, 400 dollars E.-U. par mois; l'Office public sur la sécurité de l'emploi peut ordonner aux sociétés n'ayant pas rempli leurs quotas d'élaborer un plan d'emploi pour les handicapés. Le but d'un tel plan est de définir une stratégie que la société s'imposera pour satisfaire aux quotas dans un délai de trois ans; à *Maurice*, les employeurs qui ne respectent pas les quotas ont la possibilité de payer une contribution de compensation au Conseil à la formation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées.

166. Loi du 1^{er} juillet 1986 sur l'emploi des travailleurs handicapés.

167. Par exemple: *Brésil, Grèce, Italie et République-Unie de Tanzanie*. En *Grèce*, conformément à la loi n° 1648 de 1986, qui prévoit le placement obligatoire des personnes handicapées par les comités du ministère du Travail dans tout le pays, 3 168 personnes handicapées ont été placées dans les secteurs privé et public entre 1987 et 1992; en *Italie*, il existe un système de quotas obligatoire d'emplois sous forme de placement de certaines catégories de groupes défavorisés considérés comme nécessitant une protection particulière afin que le droit au travail, tel qu'il est consacré par la Constitution, soit pleinement appliqué. Selon la loi n° 482 du 2 avril 1968, toute entreprise ou administration publique employant plus de 35 personnes doit employer des personnes issues des catégories protégées (personnes défavorisées sur le plan social ou autre, y compris les personnes ayant des handicaps) dans une proportion représentant 15 pour cent du total des effectifs. L'article 19 de la loi n° 104 du 5 février 1992 étend cette législation aux personnes ayant un handicap mental; en *République-Unie de Tanzanie*, aux termes de la loi de 1982 concernant les personnes handicapées, tout employeur concerné par l'application des quotas est tenu d'accorder un emploi à des personnes enregistrées comme handicapées.

168. En *Arabie saoudite*, l'arrêté n° 7 du 18.01.1402(H) amendant l'arrêté n° 219 du 27.11.1400(H), a élevé à 50 000 rials l'aide au travail indépendant des personnes handicapées; en *Argentine*, une assistance financière est accordée aux personnes handicapées qui démarrent une activité économique (loi n° 24.308 de 1994); au *Burkina Faso*, l'article 7 de la loi n° 86-005/CNR/PRES du 16 janvier 1986 portant adoption de mesures sociales en faveur des personnes handicapées prévoit une réduction des droits de patente et autres impôts applicables aux artisans handicapés en fonction du degré de leur invalidité; en outre, la prise en charge de la formation des personnes handicapées à un travail indépendant dans le domaine de l'artisanat et des petits métiers est prévue. Les prêts sans intérêts accordés aux personnes handicapées par la Caisse de soutien créée à cet effet souffrent des problèmes de financement de ladite caisse inhérents à la situation socio-économique du pays; au *Canada*, notamment dans la province d'Alberta, le programme de réadaptation professionnelle des personnes handicapées fournit une aide financière aux résidents qui souffrent d'un handicap physique ou mental et qui ont besoin d'acquérir une formation professionnelle pour accroître leurs chances de trouver un emploi; en *Equateur*, des crédits sont accordés et différentes formes d'assistance financière sont mises en œuvre au profit des petites entreprises et coopératives de travailleurs handicapés; en *Estonie*, un arrêté du 9 février 1995 sur les subventions aux employeurs prévoit une aide à la formation des personnes handicapées pour l'emploi indépendant, celle-ci étant fournie par l'Office de l'emploi; en *Finlande*, les entrepreneurs sévèrement handicapés sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée (en 1995, 1 475 entrepreneurs ont bénéficié de cette exonération), et une aide à l'emploi indépendant des personnes handicapées est allouée pour une durée de 6 à 15 mois; en *Grèce*, suivant la décision du secrétaire général du ministère du Travail n° 34 166 du 28 janvier 1993, une personne handicapée peut recevoir une subvention d'un montant de 600 000 drachmes pour créer une entreprise dans le secteur de la transformation, et de 500 000 drachmes dans le secteur des services et du commerce; en *Lituanie*, l'aide à l'emploi indépendant est accordée aux personnes handicapées suivant la loi n° 1-2044 du 28 novembre 1991 sur l'intégration sociale des personnes handicapées, sous forme de prêts aux conditions plus favorables que celles du marché; en *Nouvelle-Zélande*, la loi de 1992 sur la réadaptation et l'assurance d'indemnisation

visant les personnes dont le handicap résulte d'un accident prévoit une aide à l'emploi indépendant de ces personnes; un programme de bourses contribue au financement de l'aide à l'emploi indépendant des personnes handicapées en général; en *Pologne*, les personnes handicapées sans emploi qui souhaitent démarrer une entreprise indépendante peuvent recevoir un prêt équivalent à 25 salaires moyens avec la possibilité d'une réduction de la dette à hauteur de 50 pour cent si l'activité se poursuit pendant au moins deux ans; au *Portugal*, l'aide à l'emploi indépendant des personnes handicapées est prévu par le décret-loi n° 247/89 du 5 août 1989 et l'arrêté normatif 99/90; au *Soudan*, la loi sur le bien-être et la réadaptation des personnes handicapées de 1984 prévoit que celles-ci pourront, sur la base d'une recommandation du Conseil national pour le bien-être et la réadaptation des personnes handicapées, lorsque ledit conseil aura été créé, bénéficier de mesures d'exemption fiscale lors de l'achat de matériel professionnel ainsi que d'une exemption de l'impôt sur le revenu; en *République tchèque*, des fonds peuvent être octroyés en vue de l'achat de matériel d'équipement pour démarrer une activité indépendante génératrice de revenus.

169. Par exemple, en *Allemagne*, conformément au règlement portant taxe compensatoire pour les personnes gravement handicapées, paragraphes 15 et 16 de la loi sur les personnes gravement handicapées, les employeurs peuvent recevoir par l'intermédiaire de fonds régionaux des Agences centrales pour les personnes handicapées (Hauptfürsorgestellen) ou en leur nom, par l'intermédiaire de fonds locaux et en étroite coopération avec l'Office fédéral pour l'emploi, des crédits ou subventions jusqu'à concurrence du montant total des frais d'adaptation d'un poste de travail et/ou du coût d'achat d'un équipement spécial. Une aide financière pour initier une personne handicapée à l'utilisation de l'équipement adapté est également prévue. Ces moyens sont financés par prélèvement sur des taxes acquittées par les employeurs qui ne se conforment pas à l'obligation d'engager 6 pour cent de personnes handicapées. Si une personne handicapée, par suite de son incapacité, a besoin d'utiliser un véhicule pour se rendre au travail, les avantages prévus comportent une assistance pour l'acquisition d'un véhicule spécialement adapté ou pour l'obtention d'un permis de conduire; en *Belgique*, l'Agence pour l'intégration des personnes handicapées prévoit des subventions pour l'achat, la construction et la transformation de l'infrastructure et pour l'équipement des personnes atteintes d'un handicap. La Communauté flamande rembourse aux employeurs les frais d'aménagement qu'ils auront consentis pour rendre un poste de travail accessible à un travailleur handicapé; au *Canada*, l'Office pour les personnes handicapées du Québec peut accorder aux employeurs des subventions pour adapter des postes de travail aux possibilités des personnes handicapées (art. 62 de la loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées du 1^{er} septembre 1994); en *Espagne*, des subventions sont payées jusqu'à concurrence de 150 000 pesetas pour adapter des postes de travail; aux *Etats-Unis*, les agences d'Etat pour la réinsertion professionnelle peuvent financer en tout ou partie les frais afférents à la technologie d'assistance ou d'autres aménagements pour des individus remplissant les conditions; en *France*, le Fonds pour l'intégration professionnelle des personnes handicapées paie pour l'adaptation de la formation et pour l'aménagement des postes de travail; en *Grèce*, la loi n° 1648 de 1986 spécifie dans son article 5, paragr. II, que les bureaux locaux de l'Organisation d'emploi de la main-d'œuvre peuvent payer jusqu'à 180 000 drachmes pour l'adaptation d'un poste de travail; en *Irlande*, les personnes atteintes d'un handicap qui sont employées ou qui travaillent à leur compte peuvent obtenir un équipement spécial sur prêt pour les aider à s'acquitter de leurs tâches; en *Nouvelle-Zélande*, dans le cadre de la Caisse de subventions aux fins de modifications, une subvention peut être accordée à un employeur jusqu'à

concurrence de 10 000 dollars pour l'aider à couvrir les frais afférents à la modification d'un poste de travail ou à la fourniture d'un équipement adapté dans l'optique de l'emploi d'une personne handicapée; au *Royaume-Uni (Jersey et île de Man)*, une aide financière pour l'aménagement des lieux de travail et des équipements a été mise en place.

170. En *Argentine*, les employeurs qui emploient plus de 4 pour cent de travailleurs handicapés et doivent procéder à des adaptations des postes de travail pour surmonter l'obstacle lié à l'architecture ont droit à un crédit spécial à cette fin; au *Chili*, en vertu de la loi n° 19.284 (chap. III, art. 34, 35, 38), l'Etat est tenu, lorsqu'il finance tout ou partie des programmes de formation professionnelle, de fournir les moyens nécessaires pour que cette formation soit pleinement accessible aux personnes handicapées; au *Costa Rica*, en vertu de l'article 26 de la loi 7600 de 1995 sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées, les employeurs peuvent recevoir une assistance technique pour adapter les postes de travail aux besoins des travailleurs handicapés. Ces aménagements peuvent inclure des transformations dans le milieu physique et la fourniture d'aide technique ou de services de soutien. Conformément à l'article 27 de cette même loi, les employeurs doivent fournir des installations qui permettent à tous les travailleurs, sans aucune discrimination, de travailler et de progresser dans l'emploi; en *El Salvador*, différentes formes d'aide financière existent pour adapter le poste de travail et surmonter les barrières à caractère architectural; ces formes d'aide financière sont les abattements fiscaux et les crédits d'impôts.

171. Une étude réalisée aux *Etats-Unis* a fait apparaître que plus de la moitié des adaptations entreprises par les employeurs ne leur faisait pratiquement encourir aucuns frais, tandis que 15 pour cent des adaptations avaient occasionné des frais inférieurs à 500 dollars (New York State School of Industrial and Labour relations, Cornell University: *Reasonable Accommodation under the Americans with Disabilities Act*, 1994).

172. David Dilli: «Handbook of Accessibility and Tool Adaptations for Disabled Workers in Post-Conflict and Developing Countries», BIT, Genève, 1997.

173. Par exemple, en *Argentine*, le programme de promotion de l'emploi dans le secteur privé inclut les femmes et les jeunes handicapés. La Caisse nationale pour l'emploi, institution responsable de ce programme, prend à sa charge le versement de leurs salaires et de leurs cotisations sociales pour les six premiers mois de leur contrat; en *Australie*, la loi de 1996 sur les relations au niveau du lieu de travail prévoit un système de salaires subventionnés (Supported Wage System) subordonné à l'aménagement raisonnable du lieu de travail. En complément de cette législation s'étendant au Commonwealth, chacune des provinces de l'Australie a sa propre législation de subventionnement des salaires; en *Autriche*, la caisse d'assurance accidents est autorisée à verser à la personne handicapée assurée ayant pris un emploi dans lequel la rémunération pleine et entière ne peut être obtenue qu'une fois les qualifications nécessaires acquises, une allocation pouvant s'élever à quatre années de salaire plein. Pendant la même période, l'employeur peut percevoir une subvention. Des dispositions similaires couvrent les anciens combattants handicapés; en *Belgique*, la loi prévoit un maximum de trois années de contribution à la rémunération des travailleurs handicapés pour ménager une période d'adaptation mutuelle entre l'employeur et le salarié handicapé. Une prime de compensation est versée à titre de

contribution au salaire et aux charges sociales du travailleur handicapé à titre de compensation de l'éventuelle perte de productivité que peut représenter pour l'employeur l'emploi d'un handicapé (Convention collective du travail n° 26); en *Finlande*, les employeurs peuvent percevoir pendant au maximum deux ans une subvention lorsqu'ils engagent un demandeur d'emploi handicapé n'ayant pu être placé par les services de l'emploi ou par le moyen d'autres mesures de promotion, dont la réadaptation professionnelle. La personne handicapée dont l'emploi est ainsi subventionné a un contrat de travail avec l'employeur et perçoit un salaire. La subvention au titre de l'emploi couvre la totalité des coûts salariaux (art. 3 de l'Ordonnance de 1987 sur l'emploi); le montant de la subvention ordinaire d'emploi équivaut à l'indemnité journalière maximale payée en vertu de la loi sur la protection de la subsistance des chômeurs. Toutefois, aux termes de la loi sur l'emploi du 1^{er} janvier 1988, cette mesure ne s'applique pas aux personnes qui, pour cause de maladie, handicap ou lésions, perçoivent une pension complète d'invalidité ou de retraite anticipée en raison de leur incapacité à prendre un emploi, aux termes de la loi sur l'assurance maladie, de la loi sur les pensions nationales, des lois sur les indemnités de chômage ou de la loi sur l'assurance des accidents de la circulation (même si les bénéficiaires d'allocations pour invalidité ne sont pas concernés); en *Grèce*, les employeurs peuvent percevoir une subvention de 2 900 drachmes par jour pendant un an (art. 5, paragr. 1 de la loi n° 1648 de 1986); au *Portugal*, une aide sous forme de subventions salariales est accordée aux entreprises employant des personnes handicapées (décret n° 275/89, règlement 99/90); en *Suède*, une prime à l'emploi est destinée à couvrir une partie du salaire variant de 80 à 100 pour cent du salaire de référence et pour une période pouvant dépasser quatre années (Ordonnance de 1991 sur les subventions au salaire).

174. Par exemple, en *Autriche*, la Caisse d'assurance accidents est autorisée à verser à l'employeur engageant une personne handicapée assurée une subvention allant jusqu'à quatre ans. Des dispositions comparables couvrent les anciens combattants handicapés; en *Estonie* (règlement gouvernemental n° 62 du 9 février 1995); en *Finlande*, décret sur l'emploi de février 1993 prévoyant des dispositions sur les mesures de subvention de l'emploi des personnes handicapées. Des subventions salariales peuvent être accordées aux employeurs employant des personnes handicapées restées sans emploi au moins cinq mois au cours des six derniers mois; l'*Irlande* connaît un système mixte de subventions (Employment Support Scheme, Employment Incentive Scheme et Employment Subsidy Scheme).

175. Par exemple: *Belgique, El Salvador, France, Fédération de Russie, Uruguay*. En *Bulgarie* et en *Hongrie*, une prime peut être allouée aux entreprises qui emploient un nombre de personnes handicapées supérieur au quota fixé par la loi.

176. Par exemple, au *Brésil*, des mesures d'incitation spécifiques sont prévues pour les entreprises employant des travailleurs dont le handicap physique ou mental a pour effet une productivité sensiblement réduite; au *Chili*, une prime est allouée aux entreprises du secteur privé qui emploient des personnes aveugles ou muettes.

177. Par exemple en *Estonie*, la réglementation n° 62 du 2 septembre 1995 concernant les primes aux employeurs prévoit une subvention mensuelle pendant une année postérieurement au paiement du salaire par l'employeur.

178. Par exemple, en *Bulgarie*, la loi de 1995 sur la protection, la réadaptation et l'intégration des personnes handicapées prévoit d'une manière générale un soutien à l'emploi des personnes handicapées et, d'une manière particulière, à l'emploi de personnes handicapées par les chefs d'entreprise qui dépassent le quota qui leur est imposé; en *Finlande*, le décret sur l'emploi n° 130/1993 prévoit une prime au salaire pendant une période maximale de deux années pour l'emploi de personnes handicapées, et une majoration de cette prime lorsque l'emploi est assorti d'une formation professionnelle; le gouvernement de la *Nouvelle-Zélande* indique l'existence d'un programme de soutien à l'emploi des personnes handicapées.

179. Par exemple: *Argentine, Chine, Espagne, Pérou, Slovaquie, Slovénie, Tadjikistan, Thaïlande, Tunisie et Zambie*. Au *Congo*, la loi n° 009 du 22 avril 1992 portant statut, protection et promotion de la personne handicapée prévoit des abattements et exemptions fiscales ainsi que des exonérations de taxes pour les entreprises employant des travailleurs handicapés; aux *Etats-Unis*, la loi sur le crédit d'impôt au titre de l'emploi accorde un crédit d'impôt aux employeurs engageant certaines catégories à faibles revenus, dont les personnes ayant suivi une réadaptation professionnelle, et prévoit une telle mesure pour l'emploi des personnes handicapées par les petites et moyennes entreprises; au *Honduras*, les employeurs bénéficient d'une réduction pouvant atteindre 25 pour cent pour la création d'emplois pour personnes handicapées; en *Pologne*, une allocation de subventions aux fins de versements au titre des cotisations de la sécurité sociale peut être accordée par les offices régionaux du travail aux employeurs occupant des personnes handicapées et une déduction fiscale proportionnelle est accordée aux entreprises employant au moins 7 pour cent de travailleurs handicapés. En outre, une exonération totale d'impôt est accordée aux entreprises employant plus de 50 pour cent de travailleurs handicapés à condition que 50 pour cent du montant de l'exonération fiscale accordée soit consacrée à la réadaptation professionnelle des personnes handicapées; enfin, une exonération totale de l'impôt est accordée aux entreprises spécifiquement créées pour l'emploi de personnes handicapées qui emploient plus de 20 personnes dont au moins 40 pour cent sont handicapées à condition que le montant de 10 pour cent de l'exonération soit reversé au Fonds national pour l'emploi et la réadaptation des personnes handicapées et que les 90 pour cent restants soient consacrés à la réadaptation de ces personnes dans l'entreprise; en *Roumanie*, l'article 9 de la loi n° 57 du 9 juin 1992 sur l'embauchage des personnes handicapées prévoit notamment une réduction d'impôt sur le chiffre d'affaires au profit des entreprises de plus de 250 salariés tenues d'employer un nombre de travailleurs handicapés respectant le quota obligatoire de 3 pour cent; par ailleurs, les ateliers protégés employant plus de 70 pour cent de personnes handicapées bénéficient d'une réduction de 50 pour cent de l'impôt sur le chiffre d'affaires et une exonération totale de cet impôt est accordée aux ateliers protégés organisés à l'intention des aveugles et occupant au moins 50 pour cent de personnes handicapées; en *Fédération de Russie*, la loi fiscale du 27 décembre 1991 et la loi relative à l'impôt sur les bénéfices des entreprises et des organisations prévoient une exonération de 50 pour cent de l'impôt sur les bénéfices pour les établissements employant au moins 50 pour cent de personnes handicapées; à *Singapour*, un abattement allant jusqu'à 100 000 dollars peut être accordé aux employeurs modifiant leurs lieux de travail pour accueillir des handicapés; en *République tchèque*, la loi n° 586/92 relative à l'impôt sur le revenu prévoit des réductions d'impôt applicables par travailleur handicapé et en fonction du degré du handicap ainsi qu'une réduction d'impôt de 50 pour cent au

bénéfice des entreprises occupant au moins 20 travailleurs dont 60 pour cent sont handicapés; au *Viet Nam*, les établissements de formation professionnelle et les écoles de commerce pour personnes handicapées sont exonérés d'impôts, tandis que d'autres établissements bénéficient de réductions d'impôts en contrepartie de la formation d'une personne handicapée.

180. Par exemple, en *Fédération de Russie*, le décret présidentiel n° 1303 du 26 octobre 1992 prévoit l'exemption du versement des cotisations d'assurance au Fonds national pour l'emploi au profit des établissements employant au moins 50 pour cent de personnes handicapées.

181. L'article 35 de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952; l'article 26 de la convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964, et l'article 13 de la convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967.

182. Paragraphe 40.

183. Paragraphe 41.

184. Recommandation (n° 67) sur la garantie des moyens d'existence, 1944.

185. Article 35 de la convention n° 102.

186. Convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964.

187. Article 26, paragr. 1 *b*).

188. Article 26, paragr. 1 *c*).

189. Article 13, paragr. 1 *a*).

190. Article 13, paragr. 1 *b*).

191. AISS, XX^e Assemblée générale, Groupe d'étude sur la réadaptation: «Les mesures spéciales prises par les organismes de sécurité sociale en vue de permettre et de faciliter l'autonomie d'existence des personnes handicapées» (Manille, 28 oct. - 6 nov. 1980).

192. «Mesures spéciales prises par les organismes de sécurité sociale en vue de permettre et de faciliter l'autonomie d'existence des personnes handicapées», Rapport XXIV de la XXI^e Assemblée générale de l'AISS (Genève, 3-13 oct. 1983).

193. Par exemple, en *El Salvador*, le décret n° 243 de 1968 prévoit dans son article 65 que l'Institut de l'assurance sociale orientera, dès que possible, la politique de prestations dans le sens de la rééducation professionnelle des invalides victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles; en *Equateur*, la résolution n° 741 du 18 septembre 1990 du Conseil supérieur de l'Institut équatorien de sécurité sociale portant approbation de la réglementation générale sur les risques du travail, telle que modifiée par la résolution n° 851 du 4 avril 1995, prévoit, dans son article 63, la mise en œuvre d'un programme de réadaptation comprenant l'évaluation professionnelle, la formation professionnelle et les possibilités d'incorporer le travailleur dans son entreprise à un nouveau poste; en *Inde*, la loi n° 34 de 1948 prévoit la promotion des mesures pour l'amélioration de la santé et du bien-être des personnes assurées pour le réemploi de ces personnes; au *Venezuela*, l'article 25 de la loi du 6 avril 1967, organisant l'assurance sociale et l'article 156 de son règlement général du 28 décembre 1979 prévoit que l'Institut de sécurité sociale doit élaborer un programme de réadaptation professionnelle qui peut inclure la formation professionnelle pour une nouvelle profession et/ou des mesures de réadaptation au travail antérieur.

194. Par exemple, le régime d'assurance sociale de la *Malaisie* prévoit, au travers des dispositions de la loi n° 4 de 1969, la possibilité de promouvoir le financement des mesures d'un programme de réadaptation et d'emploi, dans un nouveau poste, des assurés; au *Sénégal*, la loi n° 73/37 de 1973 prévoit, dans son article 95, la prise en charge ou le remboursement par la Caisse de sécurité sociale des frais nécessités par le traitement, la réadaptation fonctionnelle, la rééducation professionnelle et le reclassement.

195. En *Algérie*, l'ordonnance n° 66-183 de 1966 prévoit le droit pour la victime d'accident du travail de bénéficier d'un traitement spécial en vue de sa réadaptation professionnelle et, si la personne est inapte à exercer sa fonction antérieure, le droit à une formation professionnelle en institution ou au service d'un employeur; au *Canada*, en vertu des lois provinciales régissant les régimes de réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles, l'organe administratif responsable en matière de réparation des accidents du travail a des pouvoirs étendus dans le domaine de la réadaptation et peut adapter, en fonction des besoins réels du bénéficiaire, les modalités de financement de la réadaptation; dans la province du Québec, la Commission des accidents du travail peut prendre les mesures et engager les dépenses qu'elle juge nécessaires ou utiles en vue de contribuer à atténuer ou faire disparaître les lésions de l'assuré. Ces mesures peuvent s'adresser au travailleur ou à l'employeur; aux *Philippines*, en vertu du décret présidentiel n° 442 de 1974 portant Code du travail, le régime de réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles devrait comprendre l'établissement de centres équipés et dotés du personnel nécessaire pour organiser un programme équilibré de traitement, d'évaluation des capacités professionnelles et de préparation à l'emploi, ainsi qu'une assistance tendant à aider les bénéficiaires à développer leurs facultés intellectuelles, professionnelles et sociales; au *Portugal*, selon la loi n° 2127 de 1965 modifiée par la loi n° 22 du 14 août 1992, les travailleurs victimes d'accident du travail ou de maladie professionnelle ayant réduit leur capacité de gain peuvent bénéficier des services de placement.

196. Au *Canada*, c'est le cas notamment dans la province du Québec, avec la loi sur les accidents du travail du 23 mai 1985, telle que modifiée par la loi du 23 décembre 1996; dans la province de l'Ontario,

en vertu de l'article 42 de la loi de 1996 sur la sécurité et l'assurance des travailleurs, la Commission de la sécurité et de l'assurance des travailleurs décide si un programme de réintégration sur le marché du travail doit être préparé pour un travailleur et détermine dans ce cas l'emploi ou l'entreprise appropriés pour la réalisation d'un tel programme.

197. Par exemple, en *Albanie*, art. 45 de la loi n° 7703 du 11 mai 1993 sur les assurances sociales; aux *Pays-Bas*, la loi sur l'assurance incapacité de 1975, telle que modifiée par la loi du 7 juillet 1993, prévoit la mise en place de mesures visant également la formation en vue de l'exercice d'une nouvelle activité professionnelle; au *Sénégal*, art. 109 et 110 de la loi du 4 août 1973 portant Code de la sécurité sociale.

198. *Allemagne, Italie, Pays-Bas, Suède*: «Les systèmes de pensions dans les pays industrialisés», A. Zelenka, BIT. Au *Brésil*, la loi n° 8213 du 24 juillet 1991 portant plan de prestations de protection sociale, telle que modifiée par la loi n° 9032 du 28 avril 1995, prévoit dans son article 89 que la sécurité sociale fournit les moyens appropriés pour la formation et la réadaptation professionnelles ainsi que pour la réadaptation sociale; en *Pologne*, la sécurité sociale prend en charge les mesures de réadaptation professionnelle, telles l'orientation et la formation professionnelles («Tableaux comparatifs des régimes de sécurité sociale», Conseil de l'Europe, septième édition, 1995).

199. En *Autriche*, les lois provinciales prévoient de garantir la prise en charge de toutes les personnes handicapées qui ne l'ont pas été, en vertu des lois fédérales; au *Canada*, dans la Province du Newfoundland, la loi de 1978 relative à la réadaptation professionnelle des personnes handicapées prévoit la mise en place de mesures de formation professionnelle, de promotion de l'emploi des personnes handicapées et la fourniture de subventions aux agences privées de réadaptation professionnelle; en *Finlande*, l'Institut d'assurance sociale a un réseau de bureaux locaux dans tout le pays, qui fournit des conseils en matière de réadaptation professionnelle; en *Suisse*, les mesures de réadaptation professionnelle occupent une place importante. En vertu de la loi sur l'assurance-invalidité du 19 juin 1959, en sa dernière modification du 7 octobre 1994, l'assuré auquel son invalidité rend difficile le choix d'une profession ou l'exercice de son activité antérieure a droit aux mesures d'orientation professionnelle et au reclassement dans une nouvelle profession si la capacité de gain peut ainsi être sauvegardée ou améliorée, et à la prestation d'un service de placement. Notamment, 35 comités répartis sur le territoire s'occupent des programmes de réadaptation professionnelle pour les personnes handicapées avec l'appui de 13 bureaux régionaux où travaillent des équipes de spécialistes qui offrent des services d'orientation professionnelle et de placement pour ces personnes.

200. En *Autriche*, les différentes branches de l'assurance sociale ont institué des commissions spéciales de réadaptation qui peuvent acquérir, établir ou faire fonctionner des centres de formation; en *Belgique*, dans le cadre de l'assurance maladie-invalidité, les assujettis et leurs ayants droit, ou les personnes à leur charge, peuvent saisir le Collège des médecins-directeurs de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, en vue d'obtenir une prise en charge, par les organismes assureurs, des frais nécessités par les programmes de rééducation fonctionnelle et professionnelle tels les frais d'examens d'orientation professionnelle, d'inscription aux cours et aux examens d'internat, de déplacement, de matériel et d'équipement nécessaires à la formation professionnelle; en *Finlande*, la formation et la réadaptation

professionnelles sont organisées par la sécurité sociale qui participe aux activités d'orientation menées sur le lieu de travail par le financement de la recherche sur la réadaptation, l'évaluation, la formation pratique, en vertu de la loi nationale sur les pensions n° 347/56, amendée par la loi n° 610/91 sur la réadaptation professionnelle. Il incombe également à la sécurité sociale de permettre la formation professionnelle du jeune handicapé au seuil de la vie active. La loi n° 608/91 amendant la loi sur la prise en charge de la santé au travail prévoit la promotion de la réadaptation professionnelle par la mise en place de consultations de réadaptation professionnelle dans les services de santé du travail; en *France*, suivant l'article 14 de la loi n° 75/534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, telle que modifiée par la loi n° 97-60 du 24 janvier 1997, la décision de prise en charge, par les organes d'assurance maladie, des frais de rééducation dans les établissements concourant à la rééducation ou à l'éducation professionnelle relève de la Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP).

201. En *France*, droit à la prise en charge des frais d'éducation ou de rééducation professionnelles par les organes d'assurance maladie également reconnu pour les stagiaires professionnels puisque le stage auquel participe la personne handicapée, dès lors qu'il est un stage agréé, ouvre droit à une rémunération versée par le Fonds national de l'emploi, le stagiaire acquérant alors la qualité d'assuré social.

202. *Espagne*, loi n° 13/82 du 7 avril 1982 (art. 12) et décret n° 383/84.

203. Par exemple, au *Brésil*, suivant l'article 223 de la loi n° 8213 de 1991 portant plan de prestations de protection sociale.

204. Au *Brésil*, la loi précitée prévoit dans son article 223 que l'Institut national de la sécurité sociale peut conclure des engagements et des accords financiers et techniques pour promouvoir l'assistance à l'emploi des personnes handicapées. Le régime d'assurance invalidité peut financer l'établissement d'une activité professionnelle indépendante grâce à l'attribution d'une subvention ou d'un prêt; en *Suisse*, l'assuré peut avoir accès à une aide en capital, notamment pour développer une activité de travailleur indépendant.

205. Par exemple, en *Allemagne*, dans le cadre de l'aide professionnelle, l'institution de l'assurance-accident agit en étroite collaboration avec l'institution de l'assurance-chômage et avec d'autres organismes publics et privés, ainsi qu'avec les employeurs (art. 556 à 558 du Code RVO); au *Royaume-Uni*, des services spécialisés pour les personnes handicapées sont mis en place par des équipes locales de placement et de conseil. La réintégration sur le marché local de l'emploi est facilitée par la mise en place d'un partenariat avec le secteur bénévole (*La protection sociale dans les Etats membres de l'Union européenne*, Commission européenne, 1995).

206. Par exemple en *Australie*, la loi n° 26 de 1947 sur la sécurité sociale, amendée par la loi n° 46 de 1991, prévoit dans son article 134 que le directeur général des services sociaux chargés de l'application de la loi peut, eu égard à l'âge et à la capacité mentale et physique d'une personne demandant une pension d'invalidité ou d'un pensionné invalide, décider qu'une pension d'invalidité ne sera pas accordée

ou sera retirée si le requérant ou le pensionné ne se soumet pas à la formation ou au traitement proposés; à *Chypre*, la loi n° 41 du 6 octobre 1980 sur l'assurance sociale, telle qu'amendée par la loi n° 64 de 1993, prévoit la possibilité d'exiger du titulaire d'une pension d'invalidité qu'il suive une formation professionnelle ou des cours de réadaptation professionnelle; dans ce cas, les dépenses de santé sont prises en charge par le régime d'assurance sociale; au *Danemark* et en *France*, le maintien du versement des allocations d'invalidité est assuré durant la réadaptation professionnelle; en *Norvège*, l'octroi d'une pension est assortie de conditions strictes au niveau de la mobilité géographique et professionnelle, avec des conditions d'octroi plus restrictives pour les personnes de moins de 35 ans (*Evolution des législations nationales de la sécurité sociale*, Conseil de l'Europe, 1992).

207. Au *Luxembourg*, en vertu de l'article 189 de la loi du 27 juillet 1987, modifiée par la loi du 22 décembre 1989 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie, l'assuré doit suivre jusqu'à l'âge de 50 ans, sous peine de suspension de la pension, les mesures de réadaptation ou de reconversion qui peuvent être prescrites par la caisse de pension compétente, sur proposition du contrôle médical de la sécurité sociale.

208. En *Turquie*, le règlement des prestations médicales prévoit des services de réadaptation fonctionnelle et professionnelle. Le bénéficiaire, une fois formé, perd le droit à la pension d'invalidité lors de la reprise d'une activité professionnelle (*tableaux comparatifs des régimes de sécurité sociale* -- Conseil de l'Europe, septième édition, 1995).

209. Au *Danemark*, la loi de 1921, amendée en 1984, prévoit le maintien des allocations d'invalidité durant la réadaptation professionnelle; en *Finlande*, lorsque le bénéficiaire d'une allocation de réadaptation dont le montant équivaut à celui des indemnités journalières de maladie suit des cours de réadaptation professionnelle, il a droit au paiement d'indemnités d'un montant équivalant au taux de la prestation chômage du régime de base majoré de 10 pour cent (*Evolution des législations nationales de sécurité sociale* -- Conseil de l'Europe, 1992); en *France*, en vertu de l'article R-341-18 du Code de la sécurité sociale, la Caisse de sécurité sociale peut maintenir à la personne handicapée qui effectue un stage en vue de son reclassement ou de sa rééducation professionnelle, pendant toute la durée du stage, une fraction de la pension d'invalidité qui peut atteindre 50 pour cent du montant de celle-ci.

Mise à jour par VC. Approuvée par NdW. Dernière modification: 26 January 2000.

Pour tout renseignement complémentaire, s'adresser au Service des Relations Officielles (REL OFF) au tel: +41.22.799.7732, fax: +41.22.799.8944 ou par e-mail: RELOFF@ilo.org

Conférence Internationale du Travail: [[Page d'accueil](#)]

[[OIT Page d'accueil](#) | [OIT Plan du site Web](#) | [A propos de l'OIT](#) | [Contactez-nous](#)]

[Copyright ©](#) 1996-2006 Organisation internationale du Travail (OIT) - [Déni de responsabilité](#)

