



Cornell University
ILR School

Cornell University ILR School
DigitalCommons@ILR

GLADNET Collection

Gladnet

2007

Réaliser l'égalité des chances des personnes handicapées en matière d'emploi par la législation: Directives

BIT

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

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.

Réaliser l'égalité des chances des personnes handicapées en matière d'emploi par la législation: Directives

Abstract

On a longtemps admis que le chômage et le sous-emploi des personnes handicapées étaient étroitement liés à leur handicap physique ou mental et à ses répercussions inévitables. Aujourd'hui, on reconnaît que les nombreux désavantages et l'exclusion dont sont victimes les handicapés ne découlent pas à proprement parler de leur handicap individuel mais plutôt de la réaction qu'il suscite dans la société. La législation et la politique sont deux paramètres de cette réaction.

On considère de plus en plus que les problèmes liés au handicap relèvent des droits humains. La législation sur les droits de l'homme, centrée sur le concept de dignité humaine, repose sur l'idée maîtresse que tous les individus sont égaux en droits et cela vaut en particulier pour le droit de mener une vie pleine et entière. Cette conviction reflète la notion simple mais essentielle selon laquelle tous les individus sont des êtres humains. Face aux droits des individus, les Etats ont le devoir de protéger, respecter et réaliser les droits de l'homme. Cette nouvelle vision entraîne des changements radicaux dans la législation nationale et internationale. La Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées, adoptée en décembre 2006, témoigne de cette évolution. Il est désormais largement admis que les droits humains des personnes handicapées doivent être protégés et promus par le biais de lois, politiques et programmes de nature générale aussi bien que spécifique. Les gouvernements nationaux peuvent contribuer au processus par le biais de la législation.

Ces directives reflètent la nouvelle conception du handicap centrée sur les droits de l'homme. Destinées aux responsables politiques et aux législateurs, elles ont été élaborées dans l'intention de contribuer à l'amélioration de l'efficacité des législations nationales axées sur la formation et l'emploi des personnes handicapées dans le cadre du projet de l'OIT "*L'emploi des personnes handicapées: L'impact de la législation*". Financé par le gouvernement irlandais, ce projet vise à renforcer la capacité des gouvernements des pays sélectionnés d'appliquer une législation efficace sur l'emploi des personnes handicapées en créant de nouvelles lois, en révisant les lois en vigueur ou en développant des réglementations ou des politiques d'application des lois. Outre la collecte d'informations sur les législations et leur efficacité, le projet offre une assistance technique aux gouvernements nationaux sélectionnés afin qu'ils procèdent aux aménagements nécessaires de leurs législations. Ces directives constituent un outil au service de ce rôle technique consultatif et elles sont accessibles à tous les pays participants.

Keywords

BIT, french, handicap, La Convention des Nations Unies, WEB-EEO, législation



Bureau
international
du Travail

Réaliser l'égalité des chances des personnes handicapées en matière d'emploi par la législation

Directives



Réaliser l'égalité
des chances
des personnes
handicapées en
matière d'emploi
par la législation

Directives



Copyright © Organisation internationale du Travail 2007

Première édition 2007

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubdroit@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Données de catalogage du BIT.

Réaliser l'égalité des chances des personnes handicapées en matière d'emploi par la législation: directives / Bureau international du Travail. - Genève: BIT, 2007
ca p.88

ISBN: 978-92-2-216427-8; 978-92-2-217472-0 (web pdf)

Egalité des chances dans l'emploi / handicapé / travailleur handicapé / droits des handicapés / droit international / législation du travail / commentaire / application / pays développés / pays en développement

13.02.3

Egalement disponible en anglais: *Achieving equal employment opportunities for people with disabilities through legislation*: Guidelines ISBN 978-92-2116427-2 (print); 978-92-2-117472-1 (web pdf) et en espagnol: *Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidades a través de la legislación*: directrices. ISBN 978-92-2-316427-7 (print); 978-92-2-317472-9 (web pdf), Ginebra, 2007.

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubvente@ilo.org ou par notre site Web: www.ilo.org/publns

Table des matières

	Page
Préface	v
1. Objectifs et justification des directives	1
1.1 Généralités sur les personnes handicapées	1
1.2 Utilisation des directives	2
2. Tendances actuelles de la législation en faveur des personnes handicapées	5
2.1 Conventions et Recommandations de l'OIT	5
2.2 L'invalidité en tant que question relevant des droits de l'homme	7
2.3 Le principe de non-discrimination	9
2.4 L'insertion du handicap dans la législation	9
2.5 Le concept de handicap	16
2.6 Définition du handicap dans la législation	17
2.7 Le principe d'égalité	19
2.8 La politique sociale et les mesures positives	21
2.9 Handicap et genre	23
3. Législation contre la discrimination	25
3.1 Le handicap dans la législation	25
3.2 Le champ de la législation contre la discrimination	25
3.3 Les différentes formes de discrimination	28
3.4 Aménagement raisonnable	30
3.5 Renverser la charge de la preuve	33
4. Les quotas	35
4.1 Les systèmes de quotas et de contributions	35
4.2 Quota coercitif sans sanction effective	39
4.3 Quota non coercitif sous forme de recommandation	40
4.4 Améliorer l'efficacité des quotas	41
4.4.1 <i>Quelles personnes handicapées doit cibler le régime de quotas?</i>	41
4.4.2 <i>Comment identifier les personnes éligibles à l'emploi en vertu du quota?</i>	43

	Page
4.4.3 <i>Le quota doit-il favoriser en particulier certains handicapés?</i>	45
4.4.4 <i>Quota fixe ou quota variable?</i>	46
4.4.5 <i>Quel est le bon quota?</i>	47
4.4.6 <i>Faut-il inclure les petites et moyennes entreprises?</i>	48
4.4.7 <i>Le quota doit-il s'appliquer aux secteurs public et privé?</i>	49
4.4.8 <i>Quelles sont les options ouvertes aux employeurs?</i>	50
5. Planification de la mise en oeuvre	53
5.1 Le rôle de l'information	53
5.2 Mesures d'aide à l'emploi	54
5.2.1 <i>Fourniture d'un équipement professionnel spécialisé</i>	55
5.2.2 <i>Fourniture d'un équipement spécialisé pour les activités quotidiennes</i>	56
5.2.3 <i>Fourniture de moyens de transport</i>	57
5.2.4 <i>Aide financière</i>	58
6. Elaboration de la législation et de la politique	65
6.1 Consultation des partenaires sociaux et de la société civile	65
6.1.1 <i>Consultation des organisations de personnes handicapées</i>	65
6.1.2 <i>Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs</i>	68
6.1.3 <i>Consultation des travailleurs et des syndicats</i>	69
6.1.4 <i>Consultation des prestataires de services</i>	70
6.1.5 <i>Consultation d'autres parties prenantes</i>	70
6.2 Le processus de consultation en lui-même	72
7. Exécution de la loi	77
7.1 La loi dans la pratique	78
7.2 Faire valoir ses droits	80
7.3 Renforcement des mécanismes judiciaires	80
7.4 Institutions administratives d'exécution	82
7.4.1 <i>L'institution de l'Ombudsman</i>	83
7.4.2 <i>La commission des droits de l'homme, sur l'égalité des chances ou anti-discriminatoire</i>	84
7.5 Autres approches	85
7.5.1 <i>La conformité au contrat</i>	86
8. Résumé des points forts	89
Références	93



On a longtemps admis que le chômage et le sous-emploi des personnes handicapées étaient étroitement liés à leur handicap physique ou mental et à ses répercussions inévitables. Aujourd'hui, on reconnaît que les nombreux désavantages et l'exclusion dont sont victimes les handicapés ne découlent pas à proprement parler de leur handicap individuel mais plutôt de la réaction qu'il suscite dans la société. La législation et la politique sont deux paramètres de cette réaction.

On considère de plus en plus que les problèmes liés au handicap relèvent des droits humains. La législation sur les droits de l'homme, centrée sur le concept de dignité humaine, repose sur l'idée maîtresse que tous les individus sont égaux en droits et cela vaut en particulier pour le droit de mener une vie pleine et entière. Cette conviction reflète la notion simple mais essentielle selon laquelle tous les individus sont des êtres humains. Face aux droits des individus, les Etats ont le devoir de protéger, respecter et réaliser les droits de l'homme. Cette nouvelle vision entraîne des changements radicaux dans la législation nationale et internationale. La Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées, adoptée en décembre 2006, témoigne de cette évolution. Il est désormais largement admis que les droits humains des personnes handicapées doivent être protégés et promus par le biais de lois, politiques et programmes de nature générale aussi bien que spécifique. Les gouvernements nationaux peuvent contribuer au processus par le biais de la législation.

Ces directives reflètent la nouvelle conception du handicap centrée sur les droits de l'homme. Destinées aux responsables politiques et aux législateurs, elles ont été élaborées dans l'intention de contribuer à l'amélioration de l'efficacité des législations nationales axées sur la formation et l'emploi des personnes handicapées dans le cadre du projet de l'OIT «*L'emploi des personnes handicapées: L'impact de la législation*». Financé par le gouvernement irlandais, ce projet vise à renforcer la capacité des gouvernements des pays sélectionnés d'appliquer une législation efficace sur l'emploi des personnes handicapées en créant de nouvelles

lois, en révisant les lois en vigueur ou en développant des réglementations ou des politiques d'application des lois. Outre la collecte d'informations sur les législations et leur efficacité, le projet offre une assistance technique aux gouvernements nationaux sélectionnés afin qu'ils procèdent aux aménagements nécessaires de leurs législations. Ces directives constituent un outil au service de ce rôle technique consultatif et elles sont accessibles à tous les pays participants.

Mes remerciements vont aux Dr Lisa Waddington et Dr Aart Hendriks du Maastricht European Institute for Transnational Legal Research (METRO), Université de Maastricht, Pays-Bas, qui ont élaboré ces directives; à Jane Hodges, du Programme focal de l'OIT sur le dialogue social, la législation du travail et l'administration du travail, qui a fourni des informations et des observations pertinentes lors de la rédaction; au Dr Pauline Conroy, Ralaheen, Dublin, Irlande, qui a produit une version accessible à une audience internationale; et à Debra Perry et Bob Ransom, spécialistes du handicap à l'OIT pour leurs commentaires et leurs suggestions à l'étape finale. Barbara Murray, du Département des compétences et de l'employabilité de l'OIT, qui a contribué à la rédaction des directives et coordonné l'ensemble du processus.

Christine Evans-Klock

Directrice,

*Département des compétences
et de l'employabilité, OIT*

Objectifs et justification des directives

1.1 Généralités sur les personnes handicapées

Plus de 600 millions de personnes à travers le monde ont une forme ou une autre d'incapacité d'ordre physique, sensoriel, intellectuel ou psychique, soit près de 10 pour cent de la population mondiale. Aucun pays n'est épargné et le monde développé regroupe plus des deux tiers des handicapés.

Partout, on observe un lien étroit entre handicap, pauvreté et exclusion. Le non respect du principe d'égalité des chances d'emploi est une des principales causes de pauvreté et d'exclusion des membres de ce groupe. Il est largement établi que les personnes handicapées ont une plus grande probabilité que les personnes valides d'être exposées aux désavantages, à l'exclusion et à la discrimination, sur le marché du travail notamment. Ce risque explique le nombre disproportionné d'handicapés frappés par le chômage. Lorsqu'ils travaillent, ils occupent souvent des emplois précaires du secteur informel peu qualifiés, peu rémunérateurs, offrant peu de perspectives de progression professionnelle et autres formes d'avancement. Les salariés handicapés sont souvent sous-employés.

La législation spécifique visant à promouvoir l'égalité des chances des personnes handicapées sur le marché du travail, et la politique d'application varient d'un Etat à l'autre. Chaque Etat dispose d'une marge de discrétion pour définir la législation et la politique les mieux à même de s'adapter à un contexte spécifique et de satisfaire les besoins des personnes handicapées. Des facteurs tels que les traditions juridiques et culturelles, et les ressources financières pèsent sur la législation. Lors de l'élaboration de la législation sur le handicap, il faut également tenir compte des autres législations et notamment de la terminologie utilisée, des normes établies, de la portée et des mécanismes d'exécution en vigueur, afin de faciliter la mise en œuvre et le respect de la loi.

La législation internationale sur les droits de l'homme, les normes internationales du travail de l'OIT et la législation du travail de

nombreux pays exigent de chaque Etat qu'il prenne les mesures nécessaires, dans la limite de ses ressources, pour garantir que chaque personne handicapée jouisse du droit à l'égalité des chances d'accès au marché du travail. Il faut donc adopter une stratégie nationale afin de réaliser progressivement la totalité des aspirations garanties par ces instruments; cette stratégie doit être conforme à la législation internationale relative aux droits de l'homme et du travail, tel que stipulé dans les instruments internationaux et régionaux comme les traités, les conventions ou les engagements formels. Ce principe vaut pour les périodes de récession économique comme pour les périodes de croissance.

1.2 Utilisation des directives

Ces directives, composées d'une série de conseils pratiques accompagnés d'un texte descriptif, sont destinées à aider les responsables chargés de rédiger la législation nationale ou fédérale du travail relative aux personnes handicapées. Elles s'adressent également aux organismes et autorités pertinentes responsables de promouvoir l'égalité des chances des femmes et des hommes handicapés en matière d'emploi. Les directives ont été préparées en tenant compte des normes du travail de l'OIT dans ce secteur, des directives de l'OIT existantes en matière de législation du travail ¹ et autres instruments internationaux pertinents liés à l'emploi et aux droits humains. Elles décrivent et analysent une série de mesures politiques susceptibles d'être adoptées pour appliquer ces lois, et se focalisent sur la prise en compte des droits des handicapés dans le monde du travail. Elles peuvent constituer un outil pour jauger les composantes de la stratégie nationale sur l'égalité des chances et pour alimenter le débat à l'échelon national. Ces directives peuvent servir de critère pour évaluer le respect des obligations de la législation internationale du travail et des droits de l'homme par les lois et politiques nationales distinctes.

¹ www.ilo.org/ifpdial

La partie 2 présente les principes directeurs et les concepts soutenant la législation ainsi que la terminologie. Les parties 3 et 4 examinent les principaux types de lois et de politiques utilisés pour promouvoir l'emploi des personnes handicapées sur le marché du travail ouvert et la partie 5 se focalise sur les mesures d'application. La partie 6 se concentre sur le processus de consultation préalable à l'adoption ou à la révision de la législation et de la politique visant à promouvoir l'égalité des chances d'accès à l'emploi des personnes handicapées. La partie 7 s'intéresse à l'exécution des lois sur l'égalité des chances d'emploi des personnes handicapées. La partie 8 résume les principaux points.





Notes

A series of horizontal dotted lines for writing notes, spanning the width of the page.

2.1 Conventions et Recommandations de l'OIT

L'Organisation internationale du Travail (OIT) est une agence spécialisée des Nations Unies qui a pour vocation de garantir des conditions de travail équitables et décentes partout dans le monde. L'Organisation s'acquitte de sa mission en fixant des normes qui prennent la forme de conventions et de recommandations internationales du travail. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la promotion de l'égalité dans l'emploi est devenu un objectif clé de l'OIT. Cette avancée fait suite à la «Déclaration de Philadelphie» adoptée par la Conférence internationale du Travail de 1944, qui stipule que «tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique avec des chances égales...»²

Dans une recommandation de 1944 concernant les services de l'emploi, incluant la formation et l'orientation professionnelles,³ l'OIT propose que les personnes invalides bénéficient, dans toute la mesure du possible, d'une formation professionnelle en compagnie de travailleurs valides, dans les mêmes conditions et moyennant la même rémunération, et que cette formation soit poussée jusqu'au point où l'invalidé est en mesure de prendre un emploi comme travailleur pleinement capable dans le métier ou la profession pour lesquels il a reçu sa formation. L'OIT demande l'égalité d'accès à l'emploi pour les travailleurs handicapés et lance un appel à mettre en place des mesures spéciales pour promouvoir l'emploi des travailleurs gravement handicapés. Le principe de l'égalité de traitement est inscrit dans ce texte original.

² Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail. Annexe à la Constitution de l'OIT.

³ Recommandation (n° 71) sur l'emploi (Transition de la guerre à la paix) Recommandation No. 71, 1944

Grâce à son action normative et à ses propres mécanismes de contrôle, l'OIT a fortement contribué à la promotion de l'égalité des chances dans l'emploi, comme en témoignent la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962. Certaines de ces normes font explicitement mention des personnes handicapées mais pas toutes, et notamment la convention n° 111 qui n'inscrit pas le handicap dans la liste des motifs illicites de discrimination. La recommandation (n° 99) concernant l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides, 1955, contient des dispositions spécifiques pour les personnes handicapées qui prévoient des mesures de soutien spéciales en vue de faciliter l'intégration des personnes invalides sur le marché du travail.

En 1983, un an après l'adoption du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées et deux ans après l'Année internationale des personnes handicapées, l'OIT a adopté la convention n° 159 et la recommandation n° 168 sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées. La convention n° 159 préconise que tout Etat membre formule une politique nationale fondée sur le principe d'égalité de chances entre les travailleurs handicapés et les travailleurs en général, en respectant l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs handicapés et les travailleuses handicapées, et en prévoyant des mesures positives spéciales visant à garantir l'égalité effective de ces principes. L'importance accordée au concept de pleine participation se reflète dans la définition de la réadaptation professionnelle dont le but «est de permettre aux personnes handicapées d'obtenir et de conserver un emploi convenable, de progresser professionnellement et, partant, de faciliter leur insertion ou leur réinsertion dans la société».⁴

⁴ Convention n°159 de l'OIT, article 1.2.

Depuis lors, l'OIT oeuvre activement à la promotion de l'égalité d'accès à l'emploi pour les personnes handicapées par le biais de son programme Handicap. La convention (n° 168) de l'OIT sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, par exemple, proscrit explicitement toute discrimination fondée sur l'invalidité (article 6 (1)). Parmi les récentes initiatives pertinentes de l'OIT figurent la Déclaration relatives aux principes et droits fondamentaux au travail (1998) et le Recueil de directives pratiques sur la gestion du handicap sur le lieu de travail (2002).

2.2 L'invalidité en tant que question relevant des droits de l'homme

Pendant longtemps, le handicap a été considéré comme un problème de bien-être social; on estimait que les personnes handicapées avaient besoin de soins et d'assistance étant incapables de gérer leur propre existence. En conséquence, elles étaient considérées comme des objets de la sécurité sociale et non comme des sujets indépendants, sans parler de leur pleine jouissance du droit au travail. Du fait de leur marginalisation, de leur invisibilité et des préjudices endurés, les personnes handicapées ne jouissaient pas pleinement des droits humains, dont celui d'accéder à un travail décent.

Les chartes et conventions sur les droits de l'homme adoptées entre le milieu des années quarante et la fin des années soixante – telles que la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies, 1946, et le Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques – ne font pas spécifiquement mention des personnes handicapées. Ce n'est que depuis les années soixante-dix que les désavantages, l'exclusion sociale et la discrimination frappant les personnes handicapées sont de plus en plus perçus comme une question relevant des droits de l'homme. L'évolution d'une approche fondée sur le bien-être social vers une approche fondée sur les droits de l'homme se reflète dans la référence spécifique faite aux personnes handicapées dans les

chartes, les conventions et les initiatives sur les droits de l'homme adoptées depuis les années quatre-vingt ainsi que dans le nombre croissant d'instruments spéciaux – généralement non contraignants – adoptés par diverses organisations dont les Nations Unies et le Conseil de l'Europe. Ceux-ci incluent la Politique cohérente en matière de réadaptation des personnes handicapées, 1992, et les Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des personnes handicapées, 1993.

Le 19 décembre 2001, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 56/168 établissant «un Comité ad hoc, ouvert à tous les États membres de l'Organisation des Nations Unies et à tous les observateurs, qui aura pour tâche d'examiner des propositions en vue d'élaborer une convention internationale globale et intégrée pour la promotion et la protection des droits et de la dignité des handicapés en tenant compte de l'approche intégrée qui sous-tend le travail effectué dans les domaines du développement social, des droits de l'homme et de la non-discrimination, et des recommandations de la Commission des droits de l'homme et de la Commission du développement social.» En juin 2003, une recommandation de ce comité spécial à sa 2^{ème} réunion a décidé d'engager le processus d'élaboration d'une telle convention. Après trois ans de négociation entre les gouvernements avec la participation active des agences des Nations Unies, des organisations de personnes handicapées, d'institutions nationales sur les droits de l'homme et autres représentants de la société civile, un projet de texte de la convention incluant un protocole optionnel a été approuvé lors de la huitième session du Comité ad hoc en août 2006. Le 13 décembre 2006, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté officiellement la convention par consensus.

Cette primauté accrue de l'approche fondée sur les droits de l'homme est également sensible à l'échelon régional et national; un nombre croissant d'instruments existants en matière de droits de l'homme sont amendés afin d'inclure les droits des personnes handicapées et de nouveaux instruments globaux et spécifiques sont adoptés.

2.3 Le principe de non-discrimination

Une des composantes clés de cette nouvelle approche est l'adoption de lois et politiques antidiscriminatoires reflétant le principe selon lequel les personnes handicapées sont des êtres humains à part entière qui, à ce titre, jouissent du droit à l'égalité de chances et de traitement, notamment en matière d'emploi. La législation contre la discrimination peut prendre différentes formes et servir différents objectifs.

- La non-discrimination peut protéger les personnes handicapées contre l'inégalité de traitement dans différents secteurs comme l'emploi, les transports et l'accès aux services ou au logement, ou se focaliser sur l'emploi et la formation professionnelle.
- La non-discrimination à l'encontre des personnes handicapées peut être un des droits protégés, au même titre que la race ou la religion.
- La législation contre la discrimination peut contribuer à renforcer la sensibilisation, par exemple vis-à-vis de la dimension sexuelle liée à la participation à la main-d'œuvre.
- La législation contre la discrimination peut inclure des dispositions concernant l'égalité de traitement entre les personnes valides et invalides par le biais notamment de clauses stipulant que le milieu de travail doit subir des ajustements, des adaptations ou des transformations.

2.4 L'insertion du handicap dans la législation

Les gouvernements peuvent choisir le niveau d'insertion dans leurs statuts juridiques. Ils peuvent privilégier une «approche à double voie» et insérer des dispositions à deux niveaux, voire plus.

La **loi constitutionnelle** constitue le sommet de la hiérarchie juridique. L'insertion des dispositions sur les personnes handicapées dans la constitution peut refléter l'importance qu'accorde un pays

aux problèmes de handicap. Ces dispositions peuvent établir les droits fondamentaux, préciser des clauses spécifiques sur les droits fondamentaux des personnes handicapées, énoncer des principes de solidarité ou de justice, ou garantir des moyens de prévenir la discrimination; une combinaison de ces composantes est possible.

La constitution nationale est généralement le plus haut niveau du droit et elle prévaut sur toutes les autres autorités de l'État, de nature juridique, administrative et judiciaire notamment. La législation, la politique et le droit jurisprudentiel doivent donc être conformes à la constitution. Ceci étant, une attention spéciale doit être accordée à la promotion de l'égalité dans l'emploi des personnes handicapées dans les dispositions constitutionnelles.

Parmi les nombreux pays faisant référence au handicap dans leurs lois constitutionnelles figurent: Afrique du Sud, Allemagne, Brésil, Cambodge, Canada, Chine, Ethiopie, Fidji, Mongolie, Ouganda, Seychelles, Slovaquie, Soudan et Tanzanie.

Les dispositions constitutionnelles émettent un important message sur le statut des personnes handicapées dans l'ordre juridique national et visent à garantir que les autres législations et politiques sont conformes à la constitution. A l'instar de la législation sur les droits de l'homme, elles cherchent avant tout à régler les relations entre l'État et les individus. Parfois, elles octroient aux individus un droit et ils peuvent intenter une action directement devant le tribunal contre l'État et, parfois, contre d'autres parties privées. L'exigibilité et l'effet des droits constitutionnels dépendent de la formulation utilisée ainsi que de la culture et du système juridiques d'un pays.

L'insertion dans la constitution d'articles faisant spécifiquement référence aux personnes handicapées est une garantie potentiellement importante des droits des personnes handicapées. Généralement, on distingue trois types de dispositions constitutionnelles.

- Premièrement, la constitution nationale peut exiger de l'État qu'il réponde aux besoins des personnes handicapées et/ou prennent des mesures spéciales pour promouvoir leur intégration dans la société.

Les constitutions de la Chine, du Malawi, de la Slovénie et de l'Afrique du Sud ont opté pour cette formule.

L'article 45 de la Constitution de la République populaire de **Chine**, 1988, stipule que l'État doit «contribuer aux aménagements imposés par le recrutement des non-voyants, des malentendants et autres personnes handicapées» et reconnaît également à tous les citoyens «le droit à une aide matérielle de la part de l'Etat et de la société lorsqu'ils sont... handicapés».

L'article 13 de la Constitution du **Malawi**, oblige l'Etat à adopter et mettre en œuvre des politiques et une législation qui garantissent aux personnes handicapées un accès équitable à l'emploi, une meilleure accessibilité dans les endroits publics et une participation aussi large que possible dans toutes les sphères de la société malawienne.

L'article 52, paragraphe 1 de la Constitution de la **Slovénie** garantit une protection et une formation professionnelle aux personnes handicapées.

L'article 9 de la Constitution d'**Afrique du Sud** stipule que «... en vue de la réalisation du principe d'égalité, des mesures, de nature législative notamment, axées sur la protection ou le progrès des personnes ou catégories de personnes désavantagées par une discrimination injuste peuvent être prises».

L'article 11 de la Constitution de la République-Unie de **Tanzanie** (Tanzanie continentale) stipule que «l'État doit adopter les dispositions qui s'imposent en vue de réaliser les droits des personnes au travail, à l'auto-éducation et à la sécurité sociale en cas de vieillesse, maladie, handicap et autres cas d'incapacité».

- Deuxièmement, la constitution nationale peut interdire la discrimination fondée sur le handicap.

Les constitutions du Brésil, du Canada, de Fidji, d'Allemagne et d'Ouganda ont opté pour cette formule.

L'article 7 de la Constitution de la République fédérale du Brésil interdit explicitement toute forme de discrimination en matière de recrutement ou de rémunération des personnes handicapées.

Au **Canada**, l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés (Canadian Charter of Rights and Freedoms, 1982) stipule que «la loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques».

L'article 38 de la Constitution de **Fidji** (Loi d'amendement), 1997, stipule que «tout individu ne peut faire l'objet de discriminations injustes, directes ou indirectes, en raison de ses caractéristiques ou circonstances personnelles, qu'elles soient avérées ou supposées, y compris... son handicap».

L'article 3 de la Loi fondamentale de la République fédérale d'**Allemagne** précise que tous les citoyens sont égaux en droits et que nul ne doit être discriminé en raison de son handicap.

L'article 21 de la Constitution de l'**Ouganda** stipule que nul ne peut faire l'objet d'une discrimination fondée sur une incapacité notamment et l'article 32(1) prévoit que l'État doit prendre des mesures en faveur des groupes désavantagés au motif d'une incapacité notamment.

- Troisièmement, la constitution peut prévoir la mise sur pied d'organismes chargés de surveiller l'application des droits constitutionnels, notamment des institutions de l'Ombudsman et des commissions des droits de l'homme.

La Constitution d'**Afrique du Sud** fournit un exemple à cet égard; elle institue une Commission des droits de l'homme chargée de a) promouvoir le respect des droits de l'homme et une culture des droits de l'homme; b) promouvoir la protection, le développement et la réalisation des droits de l'homme; et c) le suivi et l'évaluation du respect des droits de l'homme dans la République. (Articles 181 (1) et 184)

Le **code civil et le droit du travail** offrent un niveau d'insertion efficace des lois relatives aux personnes handicapées et occupent à ce titre une place privilégiée au cœur de ces directives. Les législations peuvent prendre la forme de lois anti-discriminatoires (voir partie 3) ou de lois conférant des droits à l'emploi, notamment par le biais de quotas (voir partie 4). La loi précise en détail le champ d'application et définit avec précision les concepts (notamment les pratiques discriminatoires ou les bénéficiaires des quotas). Sont également prévues des règles spécifiques concernant la charge de la preuve (elles allègent souvent la charge pour les personnes perçues comme des victimes de discrimination) ainsi que des dispositions d'exécution.

Le **droit criminel ou pénal**, qui prévoit des amendes et une incarcération, n'a d'impact que s'il est possible de prouver le caractère ostentatoire du comportement anti-discriminatoire de l'accusé (l'employeur). De telles dispositions ne favorisent guère l'octroi de droits aux employés handicapés puisqu'il faut établir la preuve de l'intention patronale. Dans la pratique, la preuve du comportement fautif est difficile à établir d'autant que souvent la discrimination s'exerce sans que les auteurs éprouvent de sentiments hostiles vis à vis des personnes handicapées. De telles dispositions peuvent cependant se montrer fortement dissuasives.

Chaque système national a sa propre approche de la criminalisation des questions sociales. Au rang des pays dont le code pénal prévoit des dispositions interdisant la discrimination fondée sur le handicap figurent la Finlande, la France, le Luxembourg et l'Espagne.⁵ A l'exception du Luxembourg, ces pays ont également introduit des dispositions anti-discriminatoires dans d'autres articles de leur législation.

Exemple:

En **France**, l'article 225-1 du Code pénal interdit toute discrimination en raison du handicap lorsqu'elle consiste à refuser d'embaucher, à sanctionner ou à licencier une personne, à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque, à subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service à une condition discriminatoire. Une amende et deux ans d'emprisonnement sanctionnent les infractions.

Certains Etats, qui ont introduit des dispositions sur les personnes handicapées dans leur code civil et leur législation du travail plutôt que dans leur droit pénal, incluent des sanctions pénales ou administratives dans ces instruments. On trouve des exemples dans la législation en vigueur en Australie, en Chine, à Hong Kong, à Maurice et aux Philippines. De telles pénalités s'appliquent à des cas de discrimination et à l'incitation à la discrimination, au harcèlement, à la raillerie ou au grave mépris.

CONSEILS PRATIQUES



Les dispositions du code civil et du code du travail relatives aux droits des personnes handicapées en matière d'emploi offrent les meilleures chances d'avoir un impact concret pour les demandeurs d'emploi et les travailleurs handicapés.

⁵ Degener, T. and G. Quinn (2002) *A survey of international, comparative and regional disability law reform*. Document présenté lors d'une réunion du groupe d'experts sur la Convention internationale globale et intégrée pour la promotion et la protection des droits et de la dignité des handicapés, Mexico, 11-14 juin 2002.



Il paraît justifié d'inclure le handicap dans la constitution nationale, par le biais à la fois de dispositions imposant à l'Etat de satisfaire les besoins des personnes handicapées et de dispositions constitutionnelles anti-discriminatoires, ainsi qu'en garantissant l'accès à la justice par les organes de surveillance. Outre refléter l'importance accordée aux problèmes des handicapés dans un pays, les dispositions constitutionnelles, qui figurent au sommet de la hiérarchie juridique, établissent une norme pour les autres législations et politiques nationales.



Les dispositions constitutionnelles ont souvent en elles-mêmes un impact limité pour diverses raisons: elles n'octroient généralement pas de droits importants et ne peuvent donc pas être invoquées devant les tribunaux; elles ont une vaste portée et ne contiennent pas de définitions précises, de sorte que les jugements seront discrétionnaires; et elles font peser les obligations sur l'Etat et les organismes de l'État plutôt que sur le secteur privé.



Des dispositions anti-discriminatoires peuvent être introduites dans le droit pénal afin de compléter les dispositions contre la discrimination prévues dans le droit public, privé et du travail mais elles ne doivent pas être considérées comme une alternative à ces dernières.

2.5 Le concept de handicap

Lors de la formulation de la législation visant à éliminer les désavantages subis par les personnes handicapées, à démanteler les mécanismes d'exclusion de la société et à renforcer l'égalité des chances dans l'emploi, se pose la question du choix des bénéficiaires. Autrement dit: Comment définir le handicap?

Deux points de vue opposés agitent le débat. D'un côté, ceux qui conçoivent le handicap comme le problème d'un individu donné et accordent peu, voire aucune attention à l'environnement physique ou social. Il s'agit du modèle médical ou individuel. D'un autre côté, ceux qui appréhendent la question du handicap comme étant liée à la structure sociale: le handicap résulte de l'incapacité de l'environnement physique et social à prendre en compte les besoins d'individus et de groupes particuliers. Selon le modèle social du handicap, la société crée des handicaps en acceptant une norme idéalisée de la personne physiquement et mentalement parfaite et en organisant la société sur la base de cette norme.

Exemples:

Selon le modèle individuel du handicap, une personne à mobilité réduite est handicapée du fait d'une déficience physique. Il ou elle peut tenter de dépasser les limitations fonctionnelles qui en découlent en suivant un traitement médical ou paramédical et/ou en recourant à une aide médicale ou paramédicale, comme un fauteuil roulant ou des béquilles.

Selon le modèle social du handicap, la mobilité réduite doit être envisagée dans le contexte de la société et de l'environnement. Réduire ou surmonter les limitations d'activité et les restrictions de participation sociale imputables à la réduction de la mobilité implique de lever les barrières sociétales et de garantir l'accessibilité de l'environnement.

CONSEIL PRATIQUE



Les modèles social et individuel du handicap présentent chacun des avantages et des inconvénients, qui sont fonction de l'objectif de la législation. Le modèle individuel ou médical peut s'avérer particulièrement utile pour la législation concernant la réadaptation médicale et l'aide sociale alors que le modèle social peut être efficace pour s'attaquer aux causes de l'exclusion, des désavantages et de la discrimination. Le modèle social reconnaît que la réponse à la question de la classification ou non d'une personne dans la catégorie «handicapé» est intrinsèquement liée à des facteurs tels que la culture, le temps et l'environnement.

2.6 Définition du handicap dans la législation

La définition du handicap, qui détermine les bénéficiaires du statut de handicapé placé à ce titre sous la protection de la législation pertinente, dépend fortement de l'objectif poursuivi par la loi ou la politique spécifique. Il n'y a donc pas de définition unique du handicap applicable à toute législation sociale et du travail. Les deux différentes approches de la définition sont les suivantes.

- La définition qui vise un petit groupe de bénéficiaires identifiables. Elle doit être utilisée si l'objectif est de mettre en place une législation en vue d'apporter une aide financière ou matérielle aux personnes handicapées ou aux employeurs. Toute définition restreinte de la déficience liée au handicap (modèle individuel) garantit de ce fait que l'aide cible ceux qui en ont le plus besoin.
- La définition très large axée sur la protection contre la discrimination au motif du handicap. Cette définition plus vaste du groupe protégé (modèle social) doit être utilisée pour les législations anti-discriminatoires car de nombreuses

personnes, incluant celles atteintes d'un handicap léger, celles reconnues comme handicapées et celles injustement considérées comme handicapées, peuvent être victimes de discrimination fondée sur le handicap.

Exemples:

En **Australie**, la Loi de 1992 contre la discrimination fondée sur le handicap (Disability Discrimination Act, 1992) couvre l'incapacité qui existe présentement; ou a déjà existé mais n'existe plus; ou pourrait survenir dans l'avenir; ou est attribuée à une personne.

En **Chine**, la Loi de la République populaire de Chine sur la protection des personnes handicapées de 1990 (Law of the People's Republic of China on the Protection of Disabled Persons) définit les handicapés comme des personnes: «... atteintes d'une déficience visuelle, auditive, d'élocution ou physique, d'un trouble intellectuel, d'une maladie mentale, de déficiences multiples et/ou d'autres types d'invalidité.»

En **Allemagne**, le livre IX du Code social définit les handicapés comme des personnes dont le fonctionnement physique, la capacité mentale ou la santé psychologique a de forte probabilité d'être moindre durant plus de six mois que celle d'une personne du même âge, et qui se trouve ainsi défavorablement affectée dans sa participation à la vie sociale.


En **Inde**, la loi de 1995 sur l'égalité des chances, la protection des droits et la pleine participation des personnes handicapées (Persons with Disabilities (Equal Opportunities, Protection of Rights and Full Participation) Act) regroupe sous le terme handicap la cécité, la vision réduite, les anciens lépreux, les déficiences auditives, l'incapacité motrice, le retard mental et la maladie mentale; la loi entend par personne handicapée toute «personne dont le taux d'incapacité est supérieur à 40 pour cent tel qu'attesté par une autorité médicale».


En **Afrique du Sud**, la loi de 1999 sur l'égalité dans l'emploi (Employment Equity Act) définit les handicapés comme «des personnes souffrant d'une déficience physique ou mentale à long terme ou récurrente, qui limite de façon importante ses chances d'entrer ou de progresser sur le marché du travail».

Au **Royaume-Uni**, la Loi de 1995 contre la discrimination des personnes handicapées (Disability Discrimination Act, 1995) définit l'incapacité comme une déficience physique ou mentale qui a des répercussions négatives importantes et durables sur la capacité d'une personne de s'acquitter normalement de ses activités quotidiennes. Les derniers amendements incluent les personnes lourdement défigurées et les personnes atteintes du VIH/SIDA.

Termes utilisés pour décrire le handicap: Dans les codes de nombreux pays, la législation utilise diverses expressions pour décrire les personnes handicapées telles que «invalides», «handicapés» ou «attardés». Beaucoup jugent ces termes insultants. La législation doit privilégier des termes respectant la dignité des êtres humains – tels que «personnes handicapées», ou «personnes invalides».

CONSEILS PRATIQUES

 La ou les définition(s) du handicap doit/doivent refléter le fait que les personnes handicapées peuvent être empêchées d'intégrer le marché du travail ouvert du fait de barrières individuelles et environnementales.

 Les termes doivent être choisis avec soin afin d'éviter tout propos jugé insultant.

2.7 Le principe d'égalité

Le principe d'égalité est étroitement lié à la notion de dignité humaine. Il se fonde sur l'idée que tous les êtres humains, indépendamment de leurs différences physiques, mentales ou autres, ont une valeur et une importance égales. Chacun a un droit au même respect et à la même considération, ou, comme le stipule l'article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948): «Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits...». La Déclaration de Philadelphie (1944) affirme que tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales. Autrement dit, toutes les femmes et tous les hommes ont droit aux mêmes chances et doivent jouir d'une égalité de chances en

matière de participation à la vie sociale, incluant au marché du travail. Doit-on pour autant ignorer les différences? Non, bien au contraire, il est largement admis que les personnes qui sont différentes des autres et qui subissent des désavantages du fait de leur différence, doivent bénéficier d'un traitement distinct afin de compenser ces désavantages.

Le principe d'égalité et son corollaire, l'interdiction de toute discrimination, peut être défini de différentes façons dans la législation.

L'égalité formelle

L'égalité formelle consiste à traiter de façon similaire les personnes qui se trouvent dans la même situation. Cette approche ne tient souvent pas compte des différences et des désavantages individuels et contextuels. Il est interdit de refuser d'accorder un traitement identique mais il n'y a aucune obligation de procéder aux aménagements ou ajustements nécessaires. Cette approche ne satisfait donc pas les besoins de certains handicapés en matière d'aide.

L'égalité des chances

L'égalité peut également se concevoir par le biais de l'égalité des chances. Ce concept offre des chances égales mais pas forcément une égalité des résultats. Dans ce cas, l'importance des différences individuelles et de groupes est connue et il est tenu compte des barrières extérieures susceptibles d'entraver la participation des personnes handicapées à la vie sociale. A la fois les stéréotypes et les barrières structurelles sont considérés comme des obstacles à la pleine participation. Dans cette approche, on ignore le handicap si les stéréotypes motivent l'action et on en tient compte s'il est nécessaire d'apporter des changements à l'environnement social ou physique pour promouvoir l'accès et l'inclusion.

L'égalité de résultats

Elle vise à garantir à tous les mêmes résultats. Dans l'égalité de résultats, les différences entre individus et groupes sont connues.

Par exemple, on tient compte de tous les coûts additionnels assumés par un travailleur handicapé lors de l'examen de la question relative à l'égalité de salaire. Ce concept présente plusieurs inconvénients. Il n'indique pas précisément qui doit assumer la responsabilité de satisfaire les besoins des personnes handicapées afin de garantir une vraie égalité de résultats – l'Etat, le secteur privé ou l'individu. En outre, cette approche n'indique pas vraiment si les mérites individuels sont pris en compte pour justifier une inégalité des résultats.

CONSEIL PRATIQUE



L'égalité des chances est actuellement le concept privilégié par les législations nationales.

2.8 La politique sociale et les mesures positives

La promotion de l'égalité des chances des personnes handicapées en matière d'emploi suppose d'interdire la discrimination fondée sur le handicap et exige également des Etats qu'ils prennent des mesures correctives afin de garantir l'accès des personnes handicapées aux opportunités d'emploi sur le marché du travail, incluant l'obligation d'adapter l'environnement professionnel afin qu'il soit accessible à tous les handicapés capables de travailler, avec une aide ou un soutien technique le cas échéant. Il faut établir une distinction entre la politique sociale, qui a toujours lieu d'être, et la discrimination positive qui s'écarte de la norme sur l'égalité de traitement et doit donc être justifiée.

Politique sociale

Le respect de la dignité humaine exige de formuler une politique sociale, notamment pour combattre l'illettrisme, le chômage, le sous-emploi et la pénurie de logements, ou pour améliorer l'accès des femmes aux activités génératrices de revenus. Ces politiques sont étroitement liées à la promotion de l'égalité des chances ou

de l'égalité des résultats. Les bénéficiaires sont surtout les couches les moins privilégiées de la société. Même si tel est le cas, les politiques sociales ne doivent pas être considérées comme des mesures anti-discriminatoires, surtout ou exclusivement destinées à améliorer l'égalité des chances.

Exemple de mesures de politique sociale

Proposer à un travailleur un programme de réinsertion professionnelle après un grave accident du travail constitue une mesure de politique sociale. Le programme vise à s'assurer que le travailleur reste un membre actif de la main-d'œuvre et n'alimentera pas le chômage.

Discrimination positive

Les mesures de discrimination positive – appelées parfois action positive – visent à promouvoir activement le principe de l'égalité des chances pour les groupes désavantagés et sous représentés en appliquant à leurs membres une forme de traitement préférentiel. L'action positive est traditionnellement perçue comme une réponse à la discrimination structurelle ou institutionnelle perçue et comme une exception justifiée au principe de l'égalité de traitement. En d'autres termes, l'action positive n'est pas une discrimination. Les mesures positives cherchent à promouvoir l'égalité de chances et à surmonter les désavantages structurels subis par ces groupes. Elles n'ont pas pour intention de prendre en compte les besoins des individus et se distinguent donc de l'*Aménagement raisonnable* (voir partie 3.4 ci-après). Elles sont temporaires par nature et sont prévues pour durer jusqu'au versement d'une compensation pour position structurellement désavantagée ou jusqu'à rectification d'une situation structurellement désavantagée.

Exemple de mesures de discrimination positive

Obliger les employeurs à embaucher un certain nombre ou pourcentage de travailleurs handicapés (quota) constitue une mesure d'action positive. La mesure restreint la possibilité des employeurs d'engager (et de renvoyer) les salariés sur la base de leur évaluation individuelle et les contraint à traiter différemment les travailleurs handicapés, au point qu'ils ont droit à un traitement préférentiel (voir partie 4).

CONSEIL PRATIQUE



Les mesures de politique sociale se distinguent légalement des mesures d'action positive, qui s'écartent de la norme liée à l'égalité de traitement et qui, en principe, doivent être temporaire par nature.

2.9 Handicap et genre

Législateurs et responsables politiques sont de plus en plus conscients du fait que les femmes sont plus vulnérables que les hommes aux abus, à l'exclusion et à la discrimination, indépendamment de leur capacité de travail. Et cette constatation vaut également à l'échelon mondial, pour les personnes handicapées, dont la majorité sont des femmes. Les femmes handicapées sont doublement pénalisées en raison de leur handicap et en raison de leur sexe. Lorsque des femmes handicapées travaillent, elles sont souvent victimes de normes de recrutement et de promotion inégales, d'un accès inégal à la formation et à la reconversion professionnelle, d'une rémunération inégale pour un travail égal et de la ségrégation professionnelle.⁶ Partout dans le monde, les femmes handicapées ont moins de chances de bénéficier d'une formation professionnelle et de programmes de réadaptation, et lorsqu'elles réussissent à bénéficier d'une réadaptation, il est plus probable que celle-ci débouche sur un emploi à temps partiel, voire le chômage.

⁶ O'Reilly, A (2003) Le droit des personnes handicapées au travail décent, Document de travail sur les compétences N° 14, OIT Genève.

CONSEIL PRATIQUE



Les stéréotypes fondés sur le sexe et le genre servent souvent de justification à la promotion de l'emploi d'handicapés de sexe masculin ou pour exclure injustement les femmes de certains emplois au nom de la prévention des déficiences. Lors de l'élaboration de la législation, les législateurs et les responsables politiques nationaux doivent avoir pleinement conscience de la dimension sexuelle des handicaps et des législations et politiques en faveur des handicapés afin de s'assurer que les handicapés des deux sexes tirent des avantages équivalents.



Législation contre la discrimination

3.1 Le handicap dans la législation

La législation prohibant la discrimination est désormais considérée comme une composante essentielle de toute réponse à la discrimination à l'emploi. L'objectif de cette législation est d'interdire la discrimination au motif d'invalidité notamment.

3.2 Le champ de la législation contre la discrimination

De plus en plus d'États interdisent la discrimination fondée sur le handicap, notamment dans le secteur de l'emploi, en adoptant des lois globales s'appliquant à différents groupes de population dans son ensemble ou des lois spécifiques sur le handicap. Cette interdiction reflète la reconnaissance croissante du handicap comme motif récurrent d'exclusion des personnes handicapées et de déni de l'égalité des chances en matière d'emploi, là où les circonstances ne le justifient guère. L'objectif de ces législations est de lutter contre l'exclusion et le déni de l'égalité des chances des personnes présentant des caractéristiques particulières, comme le handicap. En faisant du handicap un motif illicite de discrimination, la législation élargit la protection contre les comportements discriminatoires et punit les contrevenants qui violent la norme anti-discriminatoire.

Les États disposant d'une législation globale contre la discrimination s'appliquant à la population dans son ensemble, avec mention explicite du handicap incluent:

Le **Canada**: la Loi canadienne sur les droits de la personne, 1985 (Human Rights Act, 1985) interdit la discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, l'état de personne graciée ou la déficience, et la Loi sur l'équité en matière d'emploi (Employment Equity Act, 1986) s'applique aux femmes, aux peuples autochtones, aux personnes handicapées et aux membres des minorités visibles.

L'**Irlande**: la Loi de 1998 sur l'égalité en matière d'emploi (Employment Equality Act, 1998) proscrie toute discrimination fondée sur le genre, l'état matrimonial, la situation familiale, l'orientation sexuelle, la religion, l'âge, la déficience, la race et l'appartenance à la communauté des gens du voyage.

La **Namibie**: la Loi de 1998 sur les mesures d'action positive (Affirmative Action Act, 1998) s'applique aux personnes défavorisées sur le plan racial, aux femmes indépendamment de la race et aux personnes ayant une invalidité (physique ou mentale, indépendamment de la race ou du genre).

Les États disposant d'une législation contre la discrimination s'appliquant uniquement aux personnes handicapées incluent:

Le **Costa Rica**: Loi no 7600 de 1996 sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées (Law 7600 on Equal Opportunities for People with Disabilities, 1996),

Le **Ghana**: Loi de 1993 en faveur des personnes handicapées (The Disabled Persons Act, 1993),

Malte: Loi de 2000 sur l'égalité des chances des personnes handicapées (Equal Opportunities (Persons with Disability) Act, 2000),

Les **États-Unis d'Amérique**: Loi sur la réadaptation de 1973 (Rehabilitation Act, 1973); Loi en faveur des Américains handicapés de 1990 (Americans with Disabilities Act, 1990).

Dans certains pays, notamment au **Royaume-Uni**, la législation contre la discrimination définit avec précision les catégories de personnes handicapées couvertes par la loi. Lorsque des définitions sont incluses, il faut s'assurer qu'elles ne restreignent pas, volontairement ou involontairement, le groupe d'individus protégés. Ce peut être le cas lorsqu'il n'existe aucune protection juridique pour les personnes victimes de discrimination fondée sur le handicap qui ne satisfont pas à la définition légale du handicap.

Dans d'autres pays, comme aux **Pays-Bas**, la législation ne définit pas le terme handicap. En fait, la loi offre une protection à la fois aux personnes handicapées et aux personnes valides contre toute discrimination au motif du handicap. Dans ces pays, la jurisprudence peut examiner si une personne a été victime d'une discrimination au motif d'une incapacité réelle ou supposée sans s'occuper de savoir si cette personne est handicapée ou non selon la loi.

Employeurs couverts par la législation

Souvent, la législation anti-discriminatoire fondée sur le handicap ne couvre pas tous les employeurs. La décision sur l'inclusion de tous les employeurs ou uniquement de ceux employant un nombre spécifique de travailleurs, doit être basée sur une analyse du marché du travail, incluant la taille des entreprises et le pourcentage de main-d'oeuvre dans des entreprises de différentes tailles.

Au **Royaume-Uni** par exemple, la Loi de 1995 relative à la discrimination à l'encontre des personnes handicapées (Disability Discrimination Act of 1995) s'appliquait à l'origine aux entreprises de 20 salariés ou plus. L'examen entrepris par le gouvernement a révélé que 95 pour cent des employeurs et 4,5 millions des travailleurs, incluant un quart de handicapés, étaient exclus de la couverture; en conséquence, la limite a été ramenée à 15 salariés ou plus en 1998. L'exemption touchant les petites entreprises est complètement levée depuis octobre 2004 conformément à la Directive de la Commission européenne en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (2000/78/CE).

Aux **États-Unis**, conformément à la Loi en faveur des Américains handicapés (Americans with Disabilities Act) et à d'autres législations fédérales contre la discrimination, les entreprises de moins de 15 salariés sont exclues. Cette exclusion s'explique par le fait que les petites entreprises ne sont pas censées nouer de relations commerciales inter-états, privant ainsi la législature fédérale de sa compétence en matière de réglementation de leur politique de l'emploi. Selon la loi des États contre la discrimination fondée sur le handicap – dont la formulation est souvent proche – les petits employeurs sont couverts.

CONSEIL PRATIQUE



La législation contre la discrimination doit faire explicitement référence au handicap considéré comme un motif illicite de discrimination. Si une législation anti-discriminatoire existe déjà, il peut être approprié de prévoir un amendement ajoutant le handicap à la liste des motifs illicites de discrimination. Ou encore, après consultation des partenaires sociaux, les ministres peuvent être autorisés à adopter des réglementations couvrant spécifiquement le handicap. S'il n'existe aucune législation sur le handicap, il peut être nécessaire d'en rédiger une.

3.3 Les différentes formes de discrimination

L'interdiction de toute discrimination ne rend pas illicite toutes les formes de différenciation entre les travailleurs et les demandeurs d'emploi. Les employeurs peuvent exiger des employés et des demandeurs d'emploi certaines capacités ou compétences légitimes, au vu de la nature du travail concerné ou du contexte dans lequel il s'effectue. Ces exigences professionnelles légitimes peuvent entraîner l'exclusion des personnes souffrant d'un handicap particulier sans que cela constitue une discrimination.

Par exemple, une société de taxi qui exige des postulants qu'ils possèdent un permis de conduire exclut du même coup les non-voyants et toutes les personnes privées de leur permis de conduire pour raison médicale. L'exigence imposée par l'entreprise est légitime et constitue donc une exigence professionnelle justifiable et déterminante.

Un comportement est discriminatoire lorsqu'un employeur traite un (candidat) travailleur défavorablement au motif qu'il/elle souffre d'un handicap qui a peu d'effet, voire aucun effet, sur son rendement et qui doit être considéré comme non pertinent.

Il existe différentes formes de discrimination:

La **discrimination directe** intervient lorsqu'une personne est traitée moins favorablement qu'une autre dans une situation comparable en raison d'une caractéristique particulière protégée par une législation anti-discriminatoire, telle que la race ou le sexe, sans justification objective.

Exemple:

Un employeur fait une offre d'emploi qui précise que «les personnes non-voyantes» ne doivent pas postuler.

La **discrimination indirecte** intervient lorsqu'un critère apparemment neutre est appliqué et désavantage des personnes protégées par une législation anti-discriminatoire sans que ce critère puisse être objectivement justifié par un objectif légitime.

Exemple:

Un employeur fait une offre d'emploi qui précise que «seuls les détenteurs d'un permis de conduire seront pris en compte». Cette condition n'exclut pas explicitement les personnes handicapées. Mais les personnes souffrant de certains types d'invalidité ne sont pas en mesure de passer leur permis de conduire et ne peuvent donc pas postuler. Si la détention conditionnelle du permis de conduire n'est pas nécessaire pour l'exécution de l'emploi parce que cet emploi ne nécessite que rarement la conduite d'un véhicule et qu'il est possible de faire appel à un taxi ou aux transports publics en ces rares occasions, la condition équivaut à une discrimination indirecte.

Le **harcèlement** définit un comportement indésirable en relation avec un motif protégé ayant pour objet ou pour effet de violer la dignité d'une personne et/ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. Le bullying au travail est un type de harcèlement.

L'appel et l'incitation à la discrimination interviennent lorsqu'une personne ou une institution enjoint à quiconque de traiter une personne moins favorablement qu'une autre dans une situation comparable du fait d'une caractéristique particulière protégée par la législation anti-discriminatoire, ou l'encourage à agir en ce sens. Il peut s'agir par exemple d'une incitation ou d'un appel à la haine ou à la violence contre les personnes handicapées.

CONSEIL PRATIQUE



La législation qui interdit la discrimination fondée sur le handicap devrait couvrir les quatre formes de discrimination:

- discrimination directe
- discrimination indirecte
- harcèlement
- appel et incitation à la discrimination.

L'exception concernant les exigences professionnelles essentielles doit être définie avec rigueur et appliquée strictement afin de prévenir l'exclusion injustifiée des travailleurs et des demandeurs d'emploi handicapés.

3.4 Aménagement raisonnable

Le handicap peut parfois compromettre la capacité d'une personne à effectuer un travail de manière normale ou habituelle. La législation moderne contre la discrimination fondée sur le handicap prévoit souvent l'obligation de procéder à un aménagement raisonnable ou effectif, ou le droit à cet aménagement. Elle exige de plus en plus des employeurs et autres qu'ils prennent en compte la capacité individuelle et qu'ils s'efforcent de répondre aux besoins des travailleurs ou des demandeurs d'emploi handicapés et suppriment les barrières érigées par l'environnement physique et social. Cette obligation est connue comme l'exigence de procéder à des aménagements raisonnables.⁷ Le refus d'un aménagement raisonnable pour les travailleurs et les demandeurs d'emploi confrontés à des obstacles sur le marché du travail ne constitue pas simplement une mauvaise pratique en matière d'emploi mais également une forme inacceptable de discrimination à l'emploi.

⁷ Cette obligation est parfois appelée ajustement raisonnable ou aménagement/ajustement efficace.

Exemples d'aménagement raisonnable:

- une chaise de bureau adaptée (pour une personne souffrant de dorsalgie), un horaire de travail adapté (par exemple pour une personne dont l'état de santé nécessite des pauses fréquentes),
- un clavier braille (pour les non-voyants) et
- un accompagnateur professionnel (pour les personnes souffrant d'un handicap intellectuel ou mental).

La législation doit définir étroitement la notion d'aménagement raisonnable afin d'éviter toute confusion et de permettre aux employeurs de bien cerner les responsabilités qui leur incombent.

Exemple:

Aux **États-Unis**, la Législation en faveur des Américains handicapés, 1990 (Americans with Disability Act, 1990) prévoit l'obligation de procéder à un aménagement raisonnable, qui fait référence à toute restructuration de l'environnement au travail ou de l'exécution des tâches permettant à une personne handicapée de jouir d'une égalité des chances dans l'emploi. Il existe trois catégories d'«aménagements raisonnables»: modifications des procédures de recrutement, modification de l'environnement au travail ou de l'exécution d'un travail et modifications permettant à l'employé handicapé de jouir de l'égalité en matière d'avantages et de privilèges, tels que l'accès à la formation.

D'autres pays, incluant l'Australie, la Nouvelle Zélande et l'Afrique du Sud, ont des dispositions légales stipulant que le refus d'un aménagement raisonnable constitue une forme de discrimination.

L'offre d'un aménagement raisonnable est une mesure individualisée dont la nature n'est pas forcément provisoire – en fait, elle peut être fournie à une personne pendant la durée de son engagement professionnel. Elle doit se distinguer d'une mesure d'action positive visant à traiter favorablement des groupes de personnes. L'obligation de fournir un aménagement raisonnable ne doit pas être confondu avec les normes relatives à l'accessibilité générale et à la santé et la sécurité au travail.

Tout travailleur ou demandeur d'emploi handicapé revendiquant un aménagement raisonnable doit faire la preuve:

- qu'il ou qu'elle dispose par ailleurs des qualifications exigées pour le poste; et
- que l'employeur (ou tout autre partie) est informé de ses besoins; et
- qu'un tel aménagement lui permettrait d'exécuter (en toute sécurité) les fonctions essentielles d'un poste particulier.

Les employeurs sont exemptés de cette obligation dans le cas où ils peuvent prouver que:

- ils n'étaient pas au courant de la nécessité d'apporter un aménagement individuel; ou
- un aménagement efficace permettant au travailleur/demandeur d'emploi handicapé d'exécuter les principales fonctions d'un poste n'est pas disponible; ou
- l'aménagement souhaité impose une «charge disproportionnée» à l'employeur.

Charge disproportionnée

La «défense» ou justification au refus d'aménagement raisonnable doit être rédigé avec beaucoup de soin. Dans le cas contraire, les employeurs peu scrupuleux pourraient exploiter la faille pour ne pas s'acquitter de leurs obligations. C'est la porte ouverte aux litiges. Le fait que l'aménagement occasionnerait un dérangement du lieu de travail ou des horaires de travail ne constitue pas une «charge disproportionnée».

En pratique, la question de ce qui constitue une charge disproportionnée dépend largement du contexte concerné et non pas uniquement du coût financier de l'aménagement ou des systèmes d'indemnisation financière. Les facteurs d'influence sont les implications pratiques, l'impact sur les processus de travail, le nombre de travailleurs handicapés déjà recrutés et la durée du contrat de travail envisagé.

CONSEIL PRATIQUE



L'aménagement raisonnable est une composante clé de toute législation moderne contre la discrimination des personnes handicapées, qui ne saurait faire l'impasse sur le sujet.

3.5 Renverser la charge de la preuve

Selon certaines législations, toute personne s'estimant victime de discrimination doit en apporter la preuve. Dans certains cas, il est très facile de collecter cette preuve – dans le cas du recrutement notamment, lorsque l'annonce d'une vacance de poste et le matériel de recrutement sont facilement disponibles. Dans d'autres cas, si une action est engagée pour des faits suspectés plutôt qu'établis, il peut se révéler difficile de rassembler des preuves crédibles. C'est le cas notamment lorsque les informations et les documents susceptibles de constituer une preuve sont détenus par la personne contre laquelle la plainte est déposée (par exemple l'employeur dans une affaire d'égalité de salaire). Cette personne peut gagner le procès en gardant le mutisme et en se contentant de contester les preuves produites. En pratique, la charge de la preuve a été reconnue comme le plus grand obstacle à l'obtention d'un résultat juste et équitable.

Pour régler cet important point de procédure, de nombreux pays ont renversé le fardeau de la preuve du plaignant au défendeur. Dans de nombreuses juridictions, il suffit désormais au plaignant de faire valoir, devant la cour ou tout autre autorité compétente, les faits qui laissent supposer l'existence d'une discrimination, puis il incombera à la partie défenderesse de prouver qu'elle n'a pas porté atteinte au principe de l'égalité de traitement. Ce renversement de la charge de la preuve fait honneur à la justice car il est souvent difficile, voire impossible, pour quiconque de prouver qu'il ou elle a été victime de discrimination. Il améliore l'efficacité de la législation contre la discrimination.

En 2003, les quinze pays de l'**Union européenne** (UE) ont été priés d'introduire des lois et amendements dans leurs législations ou autres instruments légaux afin de renverser la charge de la preuve dans les cas de discrimination directe ou indirecte à l'emploi. Tous les nouveaux États Membres devront en faire autant. Cette décision fait suite à une loi (directive) de l'Union européenne adoptée par le Conseil des ministres en 2000. Cette directive stipule qu'à compter de 2003, les cas de discrimination fondée sur le handicap sont sujets à un renversement de la charge de la preuve du travailleur ou demandeur d'emploi à l'employeur.

CONSEIL PRATIQUE



La législation contre la discrimination devrait stipuler que la charge de la preuve incombe à la partie défenderesse dès lors que la personne qui s'estime lésée a fait valoir les faits qui laissent supposer l'existence d'une discrimination.



Les quotas

Les systèmes de quotas sont certainement la mesure d'action positive la plus connue pour promouvoir l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail. Les quotas sont introduits dans la législation ou par décision ou réglementation gouvernementale.

Les systèmes de quota imposent aux entreprises employant un nombre minimum spécifié de personnes la réserve d'un pourcentage (ou quota) minimum d'emploi de travailleurs handicapés. Ces systèmes ont été adoptés pour la première fois en Europe après la Deuxième guerre mondiale; à l'origine, les seuls bénéficiaires étaient les vétérans de guerre handicapés. Les petites entreprises étaient généralement exemptées de ces systèmes. Le principe du contingentement a finalement été étendu pour couvrir aussi les handicapés civils et il a été introduit dans plusieurs pays du monde. Mais l'exemption des petites entreprises a souvent été maintenue. Plus récemment, certains systèmes de quotas ont été élargis pour inclure expressément les personnes atteintes d'un handicap intellectuel (au Japon notamment) et les personnes victimes de problèmes psychiatriques (en Allemagne notamment).

Les systèmes de quotas se divisent en trois modèles de base:

- Quota coercitif avec sanction (système de quotas et de contributions),
- Quota coercitif sans sanction effective assorti ou non d'un mécanisme d'application efficace,
- Quota non coercitif fondée sur une recommandation, une circulaire gouvernementale par exemple.

4.1 Les systèmes de quotas et de contributions

Le système de quotas et de contributions implique la fixation d'un quota et l'obligation pour tous les employeurs qui ne remplissent leurs obligations de payer une pénalité ou une contribution, qui alimente généralement un fonds spécial utilisé pour

soutenir l'emploi des personnes handicapées. Ce fonds est souvent géré par les autorités publiques, avec parfois la contribution des partenaires sociaux, comme en France.

L'**Allemagne** a été parmi les premiers pays à adopter un système de quotas et de contributions en 1974. Selon le livre IX du Code social de 2002, les employeurs des secteurs public et privé employant 20 personnes ou plus sont obligés d'employer un quota d'au moins 5 pour cent de personnes handicapées. Les employeurs qui ne remplissent pas cette obligation doivent verser des pénalités compensatoires fixées pour chaque emploi non pourvu. Les fonds collectés sont exclusivement utilisés pour promouvoir la réadaptation et l'emploi des personnes handicapées; ils permettent par exemple de verser des subventions aux employeurs qui vont au-delà de leurs obligations ou d'aider les employeurs à financer les coûts supplémentaires liés à l'embauche d'une personne handicapée, comme l'aménagement de locaux ou l'offre d'une formation spéciale.

Un système de quotas et de contributions a été adopté par d'autres pays européens, dont la **France**, où les fonds collectés au titre du non-respect du quota peuvent servir au financement de la formation professionnelle des personnes handicapées. La législation française en matière de quota propose également d'autres options afin de permettre aux employeurs de s'acquitter en partie des obligations imposées par la loi, notamment par l'achat de biens et de services auprès d'ateliers protégés employant des personnes handicapées ou par un plan négocié entre les associations d'employeurs et de travailleurs visant à intégrer les travailleurs handicapés par le biais du recrutement, de la formation, du maintien dans l'emploi ou d'un ajustement à l'évolution technologique.

Au **Japon**, les quotas d'emploi de personnes handicapées varient en fonction du niveau d'emploi à temps complet et du chômage sur le marché général du travail.

Il ne suffit pas de prévoir le versement d'une contribution financière lorsque les employeurs ne s'acquittent pas de leurs obligations en matière de quota. Il faut également mettre en place un mécanisme de collecte des contributions. Les organes

statutaires assument généralement une double tâche: administrer la collecte et distribuer les fonds collectés. Dans la plupart des pays, comme en Chine et en Allemagne, les organisations existantes assument ces responsabilités additionnelles. La France constitue une exception à cet égard; une organisation totalement nouvelle, l'AGEFIPH, a été créée pour gérer le fonds avec la contribution des partenaires sociaux et des autorités publiques.

Généralement, les employeurs sont tenus d'évaluer et de déclarer le montant dû puis de verser les contributions au fonds créé à cette intention – fréquemment appelé Fonds national de réinsertion (FNR). Les sommes sont collectées sur une base annuelle, trimestrielle ou mensuelle, et alimentent en général directement le compte bancaire du FNR. Dans certains pays, les employeurs n'évaluent pas eux-mêmes le montant dû; ils sont informés de leurs obligations financières par le FNR ou d'autres organismes.

En **Autriche**, le FNR est géré par un ministère qui calcule le montant dû par un employeur puis en informe ce dernier. Le ministère a accès aux informations sur les obligations d'assurance des employeurs; il les utilise pour calculer les quotas et les pénalités financières.

En **France**, le fonds est géré par une association (AGEFIPH) créée par une loi de 1987. Le conseil d'administration de l'AGEFIPH est composé de représentants des employeurs, des travailleurs et des personnes handicapées; de personnes qualifiées nommées par les partenaires sociaux; d'organisations de personnes handicapées et du ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Dans certains pays, les percepteurs sont autorisés à collecter les contributions financières puis à les transmettre au FNR.

En **Pologne**, le versement des pénalités est régi par la loi sur l'assujettissement à l'impôt, qui stipule que le bureau des contributions est en charge du contrôle des versements et de la collecte des sommes dues au FNR. Lorsqu'un employé omet de payer directement les cotisations au FNR, le fonds peut demander au bureau des contributions de prélever directement l'argent sur le compte bancaire de l'employeur, voire de saisir ses biens, et ce sans aucune décision de justice.

Dans certains pays, les employeurs sont condamnés à une amende pour tout retard dans le versement des sommes dues.

En **Chine**, les employeurs sont soumis à une astreinte quotidienne par chaque jour de retard.

Dans certains pays, les systèmes de quotas et de contributions sont très prisés car ils sont une source potentielle de recettes, qu'ils permettent d'affecter l'argent à des mesures d'aide à l'emploi de personnes handicapées et qu'ils contribuent à la promotion de l'emploi. Lorsque les employeurs préfèrent s'acquitter d'une contribution financière plutôt que d'employer des personnes handicapées, il faut revoir le fonctionnement et l'efficacité du système de quotas.

Afin de renforcer l'efficacité du système de quotas pour ce qui concerne l'emploi des personnes handicapées, il faut, au-delà du recrutement de personnes handicapées et du paiement d'une pénalité, envisager d'autres options permettant aux employeurs de s'acquitter de leurs obligations en matière de quotas. On peut par exemple inclure une formation sur le tas, un apprentissage, l'adoption d'un plan de recrutement et de formation des travailleurs handicapés et/ou un aménagement technique du lieu de travail.

CONSEIL PRATIQUE



Si on envisage l'instauration d'un système de quotas et de contributions au motif qu'il constitue une source de financement des activités et services aux handicapés, il faut explorer d'autres approches car elles devraient être plus rentables.

4.2 Quota coercitif sans sanction effective

Dans ce système, la législation oblige les employeurs à employer un quota de personnes handicapées mais cette obligation n'est assortie d'aucune sanction effective - celle-ci n'existant pas ou n'étant pas appliquée. Ceci tient peut-être au fait que la législation fixant le quota ne prévoit aucune sanction effective ou que les autorités publiques ont décidé de ne pas engager de poursuites lorsque les obligations de quota ne sont pas remplies.

En **Thaïlande**, la loi de 1991 sur la réadaptation des personnes handicapées (Rehabilitation of Disabled Persons Act of 1991) a instauré un quota pour les entreprises privées. La loi oblige les employeurs qui ne respectent pas cette obligation à verser une contribution financière. Mais l'absence de mécanisme d'application a limité l'impact du quota. La loi est actuellement soumise à examen (2004) dans l'objectif de renforcer l'efficacité du système de contingentement.

Au **Royaume-Uni**, en 1993, moins de 20 pour cent des employeurs britanniques respectaient leurs obligations par rapport au quota de 3 pour cent imposé par la Loi de 1944 sur l'emploi des personnes handicapées (Disabled Persons (Employment) Act of 1944). Cet échec du système de quota tient principalement au manque de volonté ou à l'incapacité des gouvernements successifs d'appliquer le quota en contrôlant strictement les exemptions et en engageant des poursuites à l'endroit des contrevenants. Les actions en justice ont été rares. Le quota a été aboli en 1996 lors de l'entrée en vigueur de la loi contre la discrimination fondée sur le handicap (Disability Discrimination Act).

CONSEIL PRATIQUE



Dans plusieurs pays, la pratique montre qu'il ne suffit pas de légiférer pour imposer aux employeurs l'obligation d'employer des personnes handicapées. Les systèmes de quotas comptent sur la bonne volonté des employeurs et n'améliorent pas réellement les perspectives d'emploi des personnes handicapées. Il faut adopter des dispositions en faveur de l'instauration d'un mécanisme d'application efficace si on veut que les quotas aient un réel impact.

4.3 Quota non coercitif sous forme de recommandation

Selon ce système, les employeurs ne sont pas obligés d'employer un pourcentage déterminé de travailleurs handicapés mais il est recommandé de le faire. Le respect de l'obligation de quotas se fait sur une base volontaire et aucune sanction n'est prévue lorsque les employeurs ne s'acquittent pas de leurs obligations.

Un tel système a été opérationnel aux **Pays-Bas** depuis le milieu des années quatre-vingt. D'après la loi, les employeurs étaient censés faciliter l'emploi des handicapés et un quota cible de 3 à 5 pour cent à atteindre sur une période de trois ans, a été introduit. En 1989, le gouvernement néerlandais a procédé à une évaluation du système volontaire de quota pour en arriver à la conclusion qu'il avait peu d'effet sur l'emploi des personnes handicapées; en conséquence, le système a été aboli. La législation adoptée à la fin des années quatre-vingt-dix prévoyait la possibilité d'introduire un quota coercitif de 3 à 7 pour cent mais cette option n'a jamais été sérieusement examinée.

CONSEIL PRATIQUE



Un quota volontaire n'imposant aucune obligation légale aux employeurs et ne prévoyant aucune sanction en cas de non-réalisation des objectifs, a peu de chances d'avoir un impact sur l'emploi des personnes handicapées.

4.4 Améliorer l'efficacité des quotas

Les systèmes de quotas peuvent être adaptés aux besoins économiques et politiques nationaux puisqu'ils permettent aux législateurs et aux responsables politiques d'influencer la taille et la nature du groupe de bénéficiaires cibles (personnes handicapées) et du groupe sur lequel pèsent les obligations (les employeurs). Cette adaptation peut prendre différentes formes et tous ces facteurs doivent être pris en compte lors de l'instauration d'un nouveau système de quotas ou de la révision d'un système en vigueur.

4.4.1 Quelles personnes handicapées doit cibler le régime des quotas?

Les handicapés forment un grand groupe protéiforme de population, qui inclut des personnes aux capacités et aux déficiences variées. En conséquence, certains systèmes de quotas ciblent toutes les personnes handicapées alors que d'autres se limitent aux personnes lourdement handicapées.

De nombreux quotas ciblent spécifiquement les personnes handicapées susceptibles de rencontrer de grandes difficultés pour décrocher un emploi – les handicapés lourds. On peut s'attendre à ce qu'ils ne soient pas capables de tirer parti de la législation contre la discrimination car, même dans un environnement non discriminatoire, ils ne sont pas en mesure d'entrer en compétition pour un emploi sur un pied d'égalité avec les personnes valides et

de l'emporter sur la base de leurs seuls mérites. En conséquence, toute mesure ciblée d'action positive prenant la forme d'un quota peut s'avérer pertinent pour promouvoir les opportunités d'emploi de ce groupe.

Sinon, lorsque le principal objectif est de réduire le nombre de personnes requérant une pension d'invalidité, le régime de quotas peut couvrir toutes les personnes habilitées à demander ce type de prestations.

Lorsque le système des quotas couvre l'ensemble des personnes handicapées, les employeurs pourraient s'acquitter de leurs obligations de quotas en recrutant des personnes souffrant d'incapacités légères qui auraient peu de mal à trouver un emploi, même en l'absence d'un quota. Les personnes plus gravement handicapées resteront exclues par manque d'incitations légales à les embaucher une fois que les employeurs se seront acquittés de leurs obligations.

En **Allemagne**, le système de quota cible spécifiquement les personnes lourdement handicapées.

Aux **Pays-Bas**, l'application volontaire d'un quota couvrait toutes les personnes habilitées à demander une prestation d'invalidité, l'objectif premier étant de réduire le nombre de requérants. Ce système volontaire n'a plus cours, mais les employeurs ont toujours le droit d'être exonérés de primes de sécurité sociale lorsqu'ils emploient 5 pour cent de travailleurs handicapés, peu importe le handicap.

CONSEIL PRATIQUE



Lors de l'instauration d'un système de quotas, il faut prendre en compte l'objectif visé. S'il s'agit d'aider les personnes handicapées ayant le plus de difficultés à décrocher un emploi, le système doit cibler les handicapés les plus lourdement atteints. S'il s'agit de réduire le nombre de personnes requérant une pension d'invalidité, toutes les personnes victimes d'un handicap ouvrant droit à une pension d'invalidité doivent être couvertes.

4.4.2 Comment identifier les personnes éligibles à l'emploi en vertu du quota?

Les systèmes de quotas doivent inclure des moyens d'identifier les personnes éligibles à l'emploi dans le cadre de ces systèmes. A cette fin, il faut:

- établir une définition du handicap centrée sur la capacité de travail restreinte des individus. Celle-ci est nécessaire car seules les personnes connaissant des limitations d'activité et des désavantages importants doivent être placées sous la protection du quota et bénéficier de ses clauses; et
- un moyen d'identifier administrativement ces personnes, par un système d'enregistrement par exemple.

Des problèmes peuvent surgir lorsque la définition du handicap à des fins de quota se focalise sur la déficience plutôt que sur la limitation de la capacité de travail. De nombreuses personnes avantagées dans ce cas par le quota, ont une capacité de travail élevée même si elles sont atteintes d'un handicap reconnu et n'ont nul besoin de la protection du quota pour trouver un emploi.

Alors que l'enregistrement est un moyen courant d'identifier les bénéficiaires du quota, les particuliers font parfois face à des

incitations négatives tendant à les décourager de s'enregistrer comme handicapés à des fins de quota. Par exemple, pour s'enregistrer, les personnes doivent prouver que leur handicap leur impose des restrictions et limite leur capacité d'entrer en compétition pour un emploi sur le marché du travail traditionnel, autrement dit, elles stigmatisent leur incapacité. En conséquence, la stigmatisation associée au système d'enregistrement peut ébranler la confiance en soi et l'image de soi. L'enregistrement place l'individu hors du système «normal» de recrutement et les facteurs qui font de l'individu un «être différent» sont mis en avant. Ces facteurs doivent être pris en compte lors de l'élaboration du système et des mesures doivent être prises pour minimiser leur impact, par exemple en prévoyant dans la loi des avantages à l'intention des handicapés enregistrés.

Une autre mesure dissuasive concerne l'examen médical préalable à l'enregistrement. Dans de tels cas, l'impact physique et émotionnel peut être plus marqué et l'Etat devra supporter un coût financier important pour faire fonctionner ce système d'enregistrement.

CONSEIL PRATIQUE



Lors de l'élaboration du système de quotas, il est important de s'assurer que les avantages vont bien aux personnes qui s'enregistrent et sont «reconnues» handicapées. Un des moyens d'y parvenir serait de garantir que l'enregistrement donne droit à la couverture par le système de quotas mais également à d'autres avantages connexes tels que la sécurité sociale ou un soutien financier à la recherche d'emploi et/ou au maintien dans l'emploi.

4.4.3 Le quota doit-il favoriser en particulier certains handicapés?

Même lorsqu'un quota cible les personnes lourdement handicapées ou les requérants d'une pension d'invalidité, il peut toujours y avoir un groupe de personnes qui éprouvent des difficultés particulières à trouver un emploi dans le cadre du quota ou dont l'emploi doit être spécifiquement promu pour une raison ou une autre. Peuvent être inclus dans ce groupe:

- les personnes souffrant d'invalidités particulièrement graves;
- les vétérans invalides; et
- les personnes handicapées en formation ou en apprentissage.

En outre, la chance de trouver un emploi semble diminuer lorsque la personne handicapée possède une autre caractéristique personnelle constituant un motif habituel de discrimination (femmes, personnes âgées ou appartenant à une minorité ethnique, linguistique, religieuse ou sexuelle notamment).

Le système de quotas peut être utilisé pour inciter davantage les employeurs à recruter ces personnes. En spécifiant par exemple que les personnes confrontées à des difficultés particulières seront comptées comme occupant plusieurs places de quotas. Ainsi, les employeurs pourront plus facilement s'acquitter de leurs obligations.

En **France** et en **Allemagne**, à la fois les personnes handicapées en formation ou en apprentissage et les personnes lourdement handicapées peuvent être comptées comme occupant deux places de quotas, voire trois.

CONSEIL PRATIQUE



Si le quota permet aux employeurs de remplir plus facilement leurs obligations de quotas en recrutant une ou des personne(s) handicapée(s) confrontée(s) à des difficultés particulièrement importantes pour accéder à l'emploi, il sera surtout efficace pour promouvoir les opportunités pour ceux qui ont réellement besoin d'un soutien dans leur recherche d'emploi. Pour cela, il faut que le recrutement d'une personne confrontée à des difficultés particulières soit considéré comme équivalent à plusieurs places de quota.

4.4.4 Quota fixe ou quota variable?

Les Etats peuvent fixer un quota unique s'appliquant à tous les employeurs de tous les secteurs économiques ou un quota variable en fonction du secteur économique ou de la région.

Les justifications en faveur de quotas ciblés sont:

- certains secteurs ou régions sont en mesure de proposer un grand nombre d'emplois convenant aux personnes handicapées; ou
- certains secteurs ou régions ne peuvent fournir qu'un nombre limité d'emplois convenant à des personnes lourdement handicapées.

Ces facteurs ont leur intérêt car la taille relative des secteurs agricole, industriel et des services varie d'un pays à l'autre ou d'une région à l'autre. Chaque secteur offre différentes possibilités d'emploi des personnes atteintes par divers types d'invalidité. Et dans chaque secteur, il existe des variations déterminées par les processus de production en vigueur – par exemple, les chances d'emploi des personnes handicapées varient fortement entre un système d'exploitation agricole à forte intensité de main-d'œuvre et un système d'exploitation agricole hautement mécanisé.

En conséquence, l'emploi à fort coefficient de main-d'oeuvre offre des possibilités d'intégration totalement différentes pour les personnes souffrant de certains types d'invalidité (tels qu'un handicap intellectuel) par rapport à l'emploi recourant aux nouvelles technologies.

En **Chine**, le taux spécifique de quota est déterminé par le gouvernement des provinces, des régions autonomes et des municipalités sous contrôle direct du gouvernement central.

En **Allemagne**, le système antérieur au système actuel de quotas instauré en 1953, prévoyait un quota de 10 pour cent pour le secteur public et les secteurs de la banque et des assurances, et un quota de 6 pour cent pour le reste du secteur privé.

CONSEIL PRATIQUE



Il faudrait mener une étude des différents secteurs d'emploi dans le pays avant de décider d'adopter un quota unique couvrant l'ensemble des employeurs ou des quotas spécifiques s'adressant à différents secteurs ou régions.

4.4.5 *Quel est le bon quota?*

Le pourcentage doit se baser sur le nombre de personnes handicapées souhaitant travailler et disponibles pour le faire ainsi que sur la taille et le profil des entreprises. Il faut également déterminer si les personnes atteintes de types ou de niveaux particuliers de handicap ont besoin d'une assistance spéciale. Cette information permet de faire une comparaison entre le nombre d'emplois requis et le nombre d'emplois qui seraient disponibles si tous les employeurs s'acquittaient de leurs obligations.

Au sein de l'**Union européenne**, le pourcentage de quota varie de 2 pour cent en Espagne à 15 pour cent en Italie où le quota couvre non seulement les personnes handicapées mais également les veuves, les orphelins et les réfugiés.

CONSEIL PRATIQUE



Avant de fixer le quota, il faut évaluer le nombre d'emplois requis et le nombre d'emplois disponibles en fonction de différents niveaux de quota.

4.4.6 Faut-il inclure les petites et moyennes entreprises?

Les petites et moyennes entreprises ne sont généralement pas soumises aux quotas et cette exemption a une incidence sur l'efficacité du système. Dans certains pays, l'exemption s'applique aux entreprises de moins de 10 salariés et dans d'autres de moins de 200 employés.

La question de la pertinence de la couverture des petites entreprises par le système de quotas est importante à de multiples égards.

- Les arguments en faveur de l'inclusion des petites entreprises se fondent sur des faits montrant qu'il est plus facile pour de nombreux handicapés de s'intégrer socialement dans une petite entreprise. En outre, lorsque, dans un Etat, les petites entreprises emploient un nombre important de salariés, leur mise à l'écart exclut en même temps une grande part de la main-d'oeuvre et restreint du même coup le nombre d'emplois réservés aux personnes handicapées.
- Les arguments contre l'inclusion des petites entreprises sont généralement de nature économique. Ainsi, si le recrutement de personnes handicapées dans le cadre d'un système de quotas induit pour les petites entreprises des coûts additionnels non compensés par des subventions du fonds national de réadaptation ou l'agence pertinente, les petites entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires faible peuvent ne pas être en mesure d'absorber ces coûts et risquent de se trouver dans une position difficile.

Dans l'**Union européenne**, la taille minimum des entreprises couvertes par la législation sur les quotas varie de 20 employés en Allemagne à 50 employés en Espagne. Le seuil a une incidence importante sur le nombre d'employeurs couverts par le système des quotas et le nombre d'emplois produits. Près de 90 pour cent de toutes les entreprises de l'Union européenne emploient un maximum de neuf salariés et bien qu'elles représentent 30 pour cent de l'emploi dans l'Union européenne, elles ne sont pas couvertes par le système de quotas. Mais la prédominance des petites entreprises varie d'un pays à l'autre. Elles concentrent quatre vingt pour cent des travailleurs au Portugal et en Espagne contre 63 pour cent au Danemark. En conséquence, leur exclusion du système de quotas aurait un impact plus marqué au Portugal et en Espagne qu'au Danemark. Dans les pays où les grandes entreprises sont rares – comme en Mongolie où le quota s'applique aux employeurs de 50 salariés et plus – l'exclusion des petites entreprises du quota réduit les emplois pour les personnes handicapées.

CONSEIL PRATIQUE



Avant de décider d'inclure ou d'exclure les petites entreprises du système de quotas, et de déterminer le seuil en deçà duquel les employeurs seront exclus, il faut évaluer l'importance des petites entreprises dans le pays. Lorsqu'elles créent un nombre important d'emplois, leur exclusion du champ d'application réduira fortement l'impact du système de quotas. Pour cette raison, on peut décider de les inclure.

4.4.7 Le quota doit-il s'appliquer aux secteurs public et privé?

Les systèmes de quota peuvent s'appliquer au secteur public, au secteur privé, voire aux deux. Le secteur public restant le plus grand employeur dans une majorité de pays et devant à ce titre donné l'exemple, il ne paraît pas judicieux de l'exclure du champ d'application du système des quotas. En outre, si la législation ne

cible que les employeurs du secteur privé, en excluant le secteur public, on peut s'interroger sur la réelle détermination du secteur public à recruter des personnes handicapées; c'est la crédibilité du système de quotas qui est en jeu.

Mais dans de nombreux pays, on observe un déclin de l'emploi dans le secteur public alors qu'il progresse dans le secteur privé et qu'à long terme ce dernier devrait offrir davantage d'emplois aux personnes handicapées. En conséquence, il est important que le quota s'applique à la fois aux entreprises du privé et du public.

CONSEIL PRATIQUE



Les systèmes de quota doivent s'appliquer aux employeurs des secteurs privé et public. L'exclusion de l'un ou l'autre secteur dans leur ensemble réduira considérablement la portée du système et le nombre d'emplois réservés aux personnes handicapées.

4.4.8 Quelles sont les options ouvertes aux employeurs?

Traditionnellement, les systèmes de quotas et de contributions ont obligé les employeurs à embaucher des personnes handicapées ou à s'acquitter d'une contribution alimentant un fonds. Les études récentes sur le fonctionnement de tels systèmes ont mis en lumière la démarche privilégiée par de nombreux employeurs qui préfèrent payer plutôt que d'embaucher des demandeurs d'emploi handicapés. En conséquence, l'objectif premier des régimes de quotas – favoriser l'accès à l'emploi des personnes handicapées – n'est que partiellement atteint. Pour inverser cette tendance et encourager les employeurs à s'impliquer plus activement, il faut envisager d'autres options leur permettant de ne pas se dérober à leurs obligations de quotas, telles que l'offre d'une formation sur le tas ou la sous-traitance vers des centres employant des personnes handicapées.

Exemple:

En **France**, la loi sur les quotas a été réformée en 1987 afin de proposer aux employeurs des options autres que le recrutement des personnes handicapées ou le versement d'une pénalité compensatoire. Les employeurs peuvent désormais s'acquitter partiellement de leurs obligations en concluant des contrats avec des ateliers protégés par lesquels ils confient une partie de la production ou sollicitent des services, ou en formulant des plans et des accords conjoints pour recruter et former des travailleurs handicapés et/ou faire des aménagements techniques sur le lieu de travail.

CONSEIL PRATIQUE



Il est important de garder à l'esprit que les quotas ont été introduits à l'origine pour promouvoir l'emploi des personnes handicapées. Le système de quotas-contributions semble contribuer plus fortement que d'autres formes de quotas décrites ci-avant à la promotion de l'emploi des personnes handicapées.





Notes

A series of horizontal dotted lines for writing notes, spanning the width of the page.

Planification pour la mise en oeuvre

Lors de l'élaboration de la législation et de la politique en faveur des personnes handicapées en vue de mettre ces réglementations en pratique, il faut accorder une attention particulière à la mise en œuvre de façon à identifier tous les problèmes liés à l'application de la loi et à les résoudre facilement. L'efficacité de la législation et de la politique visant à promouvoir l'égalité des chances d'emploi des personnes handicapées dépendra des mesures adoptées pour les mettre en pratique. Celles-ci doivent inclure des campagnes d'information sur les droits et les devoirs des personnes handicapées, des employeurs et autres parties prenantes selon la loi, les mesures politiques qui ont été introduites ainsi que les divers services et mesures d'aide à l'emploi destinés aux employeurs et aux travailleurs et demandeurs d'emploi handicapés.

5.1 Le rôle de l'information

Généralement, les campagnes d'information jouent un rôle important dans la mise en œuvre des lois visant à promouvoir l'emploi des personnes handicapées et à encourager les bonnes pratiques en matière d'emploi. Elles peuvent par exemple faire passer le message selon lequel la diversité sur le lieu de travail est une décision commerciale sensée qui réduit la stigmatisation liée au handicap en soulignant la capacité de travail des personnes handicapées et la satisfaction manifestée par de nombreux employeurs qui estiment que les travailleurs handicapés sont d'excellents éléments et constituent un atout pour l'entreprise. Elles peuvent également se fixer pour mission d'informer les personnes handicapées sur les droits que leur octroie la législation du travail ou les syndicats sur leur rôle de garants des droits des personnes handicapées.

Les options sont nombreuses et vont de campagnes générales avec messages via la radio, les journaux et la télévision à des campagnes ciblées se focalisant sur des groupes spécifiques incluant les éducateurs pairs (employeurs ou personnes handicapées notamment). Il faut prendre en compte ce type de campagnes lors de l'élaboration de la législation et des réglementations

de nature à lui donner effet. Idéalement, les représentants des médias doivent être associés à la conception et au déroulement de ces campagnes.

Outre ces campagnes générales d'information, l'étape de planification doit s'intéresser aux services consultatifs techniques à l'intention des employeurs, des personnes handicapées et autres parties prenantes. Ces services doivent inclure des informations et des conseils sur les aides et les aménagements techniques, le placement, les indemnités et les incitations financières, les avantages en nature, l'orientation professionnelle et services connexes.

CONSEIL PRATIQUE



Pour que les législations aient un impact pratique, il est essentiel de bien planifier les campagnes et les services d'information, qui doivent être conçus de façon à satisfaire les besoins spécifiques des différentes parties prenantes.

5.2 Mesures d'aide à l'emploi

Les mesures d'aide à l'emploi peuvent s'adresser à l'employeur, à la personne handicapée, ou aux deux. Elles doivent être planifiées et dotées de ressources suffisantes dès l'entrée en vigueur de la législation. Elles peuvent prendre différentes formes:

- incitations financières (allocations ou réductions d'impôt);
- avantages en nature (prêt ou acquisition d'équipement spécialisé ou accès à des programmes de formation pour les personnes handicapées);
- services consultatifs ou informatifs (services de placement pour les personnes handicapées, conseils aux employeurs sur les aménagements raisonnables nécessaires ou les aides techniques).

Lorsque les mesures d'aide à l'emploi prennent la forme d'un soutien financier, l'argent peut:

- couvrir les coûts additionnels occasionnés par le recrutement de personnes handicapées, par exemple ceux liés à l'aménagement raisonnable; ou
- constituer une incitation financière pour les personnes handicapées ou, plus généralement, pour l'employeur. Cette incitation se distingue des coûts additionnels identifiables occasionnés par l'embauche d'une personne handicapée. Elle peut être considérée comme une «récompense» versée à l'employeur et n'est pas destinée à couvrir les coûts additionnels découlant du recrutement des handicapés pas plus qu'elle n'est spécifiquement liée à ces coûts.

Les paragraphes ci-après envisagent des formes spécifiques de mesures d'aide à l'emploi.

5.2.1 Fourniture d'un équipement professionnel spécialisé

Dans certains cas, la personne handicapée requiert un équipement spécialisé afin de pouvoir effectuer son travail ou suivre une formation. Par exemple, une personne malentendante peut avoir besoin d'un clavier en Braille pour pouvoir utiliser un ordinateur; ou une personne atteinte d'une paralysie cérébrale nécessite un équipement agricole adapté pour travailler sur une exploitation agricole. Parfois l'équipement peut être fabriqué ou adapté facilement et à peu de frais, et sa mise à disposition ne pose aucun problème.

Parfois, autant le travailleur handicapé que l'employeur peut éprouver des difficultés pour se procurer et/ou assumer le coût de l'équipement. Dans de tels cas, les pouvoirs publics peuvent intervenir en fournissant l'équipement soit sous forme de prêt, soit de façon définitive. L'équipement peut être remis à la personne handicapée ou à l'employeur. S'il est directement fourni à la personne handicapée, celle-ci peut l'emporter lorsqu'elle change d'emploi.

Les pouvoirs publics peuvent réunir en un lieu unique les informations sur l'équipement spécialisé. Ils peuvent également centraliser l'achat d'équipements pour réaliser des économies d'échelle substantielles et bénéficier d'avantages financiers inaccessibles aux particuliers. Le cas échéant, les pouvoirs publics peuvent créer des unités de fabrication et de réparation de l'équipement.

La question de savoir si l'équipement sera fourni gratuitement ou moyennant une cotisation ou une caution doit être tranchée lors de l'élaboration du système.

Au **Royaume-Uni** par exemple, le Service de l'emploi (Employment Service) propose des programmes de préparation à l'emploi (également appelé Réadaptation à l'emploi) taillés sur mesure pour aider les personnes handicapées à décrocher un emploi. Le programme se focalise sur les besoins professionnels consécutifs au handicap individuel les empêchant d'accéder à un type d'emploi ou de formation qui leur convient par ailleurs.

Un autre projet d'accès à l'emploi (Access to Work Scheme) fournit des conseils pratiques afin de lever les obstacles liés à l'emploi résultant d'un handicap. Il offre des subventions pour couvrir partiellement les coûts additionnels liés à l'emploi: aides ou équipements spéciaux; aménagements de locaux et de l'équipement existant; aide au transport en cas d'inadaptation des transports publics; services d'un tuteur sur le lieu de travail; et mise à disposition d'un interprète pour communiquer.

5.2.2 Fourniture d'un équipement spécialisé pour les activités quotidiennes

De nombreuses personnes handicapées ont besoin d'un équipement spécialisé pour accéder à l'autonomie et renforcer leur capacité de fonctionner. Le plus souvent, il s'agit de chaises roulantes et d'appareils acoustiques. Sans cet équipement, elles peuvent éprouver de grandes difficultés à être autonomes, à trouver un emploi et à s'y maintenir. Pour ces raisons, la fourniture de cet équipement de base utile pour évoluer dans toutes les sphères de la société, peut jouer un rôle essentiel dans l'accès à

l'emploi des personnes handicapées. Cet équipement étant utilisé tant dans la vie professionnelle que privée, il n'est pas logique que l'employeur soit le pourvoyeur. Les pouvoirs publics doivent coordonner cette tâche; comme pour l'équipement professionnel spécialisé, ils peuvent créer des unités chargées de fabriquer et d'entretenir cet équipement nécessaire à la vie quotidienne.

Comme précédemment, il faudra décider si cet équipement sera gratuit ou payant. Certains pays procèdent à un examen des ressources; selon qu'elles sont inférieures ou supérieures à un seuil fixé, l'équipement sera gratuit ou payant.

5.2.3 Fourniture de moyens de transport

Le transport est un des problèmes récurrents auxquels sont confrontées les personnes handicapées. La piètre qualité de l'infrastructure des transports freine leur capacité de déplacement, notamment pour se rendre au travail et en revenir. Souvent, les transports publics sont inaccessibles aux personnes atteintes de certains types d'invalidité et de nombreuses personnes handicapées ne sont pas en mesure de conduire leur propre voiture ou de faire appel à des taxis privés très coûteux.

Diverses mesures peuvent être introduites pour permettre aux personnes handicapées de se rendre sur leur lieu de travail et d'en revenir:

- La mesure la plus importante concerne le développement d'un système de transports publics accessibles. Il s'agit de garantir que les bus, les trams, les trains, le métro et les taxis sont accessibles aux personnes handicapées, incluant les personnes en fauteuil roulant.
- Lorsque des taxis privés sont accessibles aux personnes handicapées, celles-ci peuvent bénéficier de bons échangeables pour effectuer le trajet en taxi pour se rendre sur leur lieu de travail ou en revenir. Ces bons sont distribués par l'employeur ou les pouvoirs publics.

- Certains handicapés peuvent bénéficier d'un appui financier leur permettant d'organiser eux-mêmes leurs déplacements. Cet argent peut servir à payer le taxi, à subventionner l'achat ou le fonctionnement d'un véhicule (adapté) ou à indemniser la personne qui se charge de les conduire sur leur lieu de travail.
- Il est possible de mettre sur pied des systèmes de transport spécifiques indépendants pour permettre aux personnes handicapées d'effectuer les trajets. Il s'agit généralement de mini bus adaptés pour faciliter l'accès des personnes en fauteuil roulant.

En **Australie**, l'allocation de mobilité (Mobility Allowance) est une aide financière accordée aux personnes handicapées qui occupent un emploi salarié ou un emploi volontaire, suivent une formation professionnelle ou une formation à l'acquisition d'indépendance/en dynamique de la vie ou qui combinent emploi salarié et formation et ne sont pas en mesure d'utiliser les transports publics sans une aide substantielle. Le bénéficiaire est libre d'utiliser cet argent à sa guise pour satisfaire ses besoins en matière de mobilité. Par exemple, l'argent peut servir à l'achat, à l'entretien et au fonctionnement d'un véhicule adapté; au paiement d'un tiers assurant le transport dans un véhicule privé ou le paiement de taxis.

5.2.4 Aide financière

... Aux personnes handicapées

Certaines personnes handicapées ont besoin d'une aide financière ou d'incitations financières pour leur permettre d'accepter un emploi ou pour les encourager en ce sens. Cette aide financière ou ces incitations sont rendues nécessaires pour des motifs variés:

- L'activité professionnelle peut priver les personnes handicapées de leur droit à une pension d'invalidité, qu'elles considèrent comme un revenu régulier garanti. La décision d'accepter un emploi peut être difficile à prendre lorsque le futur apparaît incertain. Les responsables politiques doivent s'assurer que le système de sécurité sociale ne crée pas

d'incitations négatives décourageant les personnes handicapées d'accepter un emploi.

Un moyen de pallier au problème consiste à rétablir automatiquement les prestations d'invalidité aux personnes handicapées qui, pour une raison quelconque, ne sont pas en mesure de se maintenir dans l'emploi. Ce droit peut être limité dans le temps et s'entendre pour une période d'un an par exemple.

Il est également possible d'introduire un dispositif «relais» autorisant la personne handicapée à percevoir un salaire cumulable avec la pension d'invalidité pour autant que le cumul ne dépasse pas un seuil donné. Dans le cas où le salaire entraîne un dépassement du seuil, le montant de la pension serait revu à la baisse de façon proportionnelle; si le salaire est supérieur au seuil fixé, la pension est supprimée.

- La nécessité de prévoir une aide financière et des incitations s'explique aussi par le fait que de nombreuses personnes handicapées ne parviennent à décrocher que des emplois faiblement rémunérés. D'un point de vue financier, si le salaire dégagé par l'emploi est inférieur au montant de la pension d'invalidité perçue antérieurement, leur situation ne sera guère améliorée. Une incitation financière venant compléter un salaire médiocre peut encourager ces personnes à accepter un emploi faiblement rémunéré.
- Il arrive que les personnes qui démarrent un nouvel emploi doivent assumer certains coûts avant même de commencer à travailler. Ces coûts peuvent concerner différents achats: vêtements, équipement spécialisé, formation ou cartes de transport prépayées. Le versement unique d'une prime aux personnes handicapées disposant de ressources limitées peut permettre de couvrir ces coûts et empêcher que ces dépenses constituent une barrière à l'emploi.

En **Finlande**, l'allocation de mobilité (Disability Allowance) est versée aux personnes handicapées âgées de 16 à 64 ans afin de les aider à faire face aux aléas liés à la vie quotidienne, au travail ou à l'éducation. L'allocation vise à compenser les coûts imputables au handicap ou à la maladie. Elle est versée en trois montants selon la gravité du handicap. Le revenu ou les actifs des bénéficiaires n'ont aucune influence sur le montant de l'allocation, qui n'est pas non plus soumise à impôt.

En **Nouvelle Zélande**, l'allocation de mobilité (Disability Allowance) rembourse aux personnes concernées les coûts réguliers imputables à leur handicap. Le montant versé dépend du montant des coûts assumés par la personne et du niveau de ses revenus.

... Des employeurs

Subventions financières

Les pouvoirs publics peuvent accorder aux employeurs des subventions sous la forme d'indemnités ou d'incitations fiscales afin de couvrir les frais additionnels engendrés par le recrutement d'un travailleur handicapé. Dans certains cas par exemple, la fourniture d'une formation additionnelle ou les aménagements apportés à l'équipement peuvent engager des frais additionnels pour l'employeur. Afin de s'assurer que ces coûts ne constituent pas une contre-incitation ou un motif pour ne pas recruter une personne handicapée, les pouvoirs publics peuvent assumer tout ou une partie de ces frais. Mais dans de nombreux cas, les employeurs n'encourent aucun coût additionnel et n'ont nul besoin de subventions.

En **Belgique**, un accord collectif conclu entre les partenaires sociaux prévoit que, sous certaines conditions, l'employeur peut n'assumer qu'une partie du salaire global du travailleur handicapé, le restant étant à la charge d'un organisme gouvernemental. Dans des cas exceptionnels, l'inspection du travail peut autoriser l'employeur à payer aux travailleurs handicapés reconnus une rémunération, qui reste en dessous du minimum fixé par les conventions collectives ou par l'usage. Cette réduction – qui ne peut jamais être inférieure à 50 pour cent du salaire normal – est justifiée par la productivité réduite du travailleur. La différence entre la somme que l'employeur est autorisé à verser et le niveau normal de rémunération est payée à la personne handicapée par les pouvoirs publics.

En **Allemagne**, les employeurs peuvent solliciter un prêt ou des subventions pour se conformer à l'obligation de procéder à un aménagement raisonnable. En outre, les personnes handicapées bénéficient toutes de subventions salariales et d'une formation professionnelle. Les employeurs qui ne sont pas soumis à l'aménagement raisonnable ou au régime de quotas peuvent également demander des subventions pour améliorer l'accessibilité aux lieux et postes de travail. Des subventions salariales sont allouées au motif d'une productivité réduite du travailleur handicapé. Leur montant est fonction de la gravité du handicap et d'autres facteurs qui empêchent l'intégration sur le marché ouvert de l'emploi, comme l'âge. Les subventions salariales sont accordées pendant une période limitée dont la durée maximale varie de trois à huit ans, selon divers facteurs.

Aux **Pays-Bas**, des subventions peuvent être accordées à l'employeur ou au travailleur handicapé pour couvrir le coût des «aménagements/services» liés à la réadaptation. Il peut s'agir de meubles spéciaux, de transport, d'éducation, de formation, etc..

Incitations financières visant à encourager le recrutement

Les employeurs peuvent bénéficier d'incitations financières sous forme d'indemnités, de subventions salariales ou d'incitations fiscales destinées à les inciter à recruter des travailleurs handicapés. Contrairement aux subventions financières abordées précédemment, la valeur de cette incitation ne doit pas être liée ou limitée aux coûts additionnels encourus par l'employeur du fait de l'embauche d'un travailleur handicapé. L'incitation a pour objectif d'encourager les employeurs à recruter des travailleurs

handicapés et elle peut permettre de promouvoir l'emploi des handicapés confrontés à des difficultés particulières sur le marché du travail. La valeur de l'incitation peut être reliée à la difficulté perçue pour embaucher le travailleur ou à sa productivité réduite.

Par exemple, il peut paraître plus difficile d'embaucher une personne souffrant d'un handicap lourd ou sans antécédents professionnels plutôt qu'une personne légèrement handicapée ou présentant des antécédents professionnels. L'incitation peut être reliée à la durée de l'inactivité du travailleur. Elle peut être plus élevée pour l'embauche d'une personne handicapée sans travail depuis un an ou plus. Cette approche risque d'être moins stigmatisante et plus facile à gérer que l'incitation liée au niveau de la capacité de travail individuelle. L'incitation peut être temporaire (par exemple un versement mensuel pendant deux ou trois ans) ou sans limite de temps.

Lors de l'élaboration des mesures d'incitation financière, il faut prendre des dispositions afin de prévenir ou de minimiser les éventuels problèmes suivants:

- lorsque le système est temporaire, les employeurs peuvent avoir tendance à congédier dès que possible les travailleurs handicapés embauchés dans le cadre du système pour recruter de nouveaux travailleurs handicapés remplissant les conditions requises pour obtenir un soutien financier;
- les travailleurs handicapés recrutés dans le cadre de ces systèmes peuvent être victimes de stigmatisation et considérés comme moins capables ou moins productifs;
- les travailleurs valides peuvent s'indigner du recrutement de travailleurs handicapés bénéficiant de subventions s'ils les perçoivent comme une menace pour leur propre emploi.

Lorsque le paiement est temporaire, l'employeur peut être contraint de conserver le travailleur pendant un certain temps après cessation du paiement de l'incitation. Des campagnes

d'information peuvent être mises sur pied afin de sensibiliser aux aptitudes des travailleurs handicapés et de combattre les préjugés. Il faut s'assurer que les syndicats soutiennent le système d'incitation financière afin de lever les craintes des travailleurs valides.

En **Australie**, un système de subvention salariale sert d'incitation aux employeurs qui offrent un travail aux personnes handicapées sur le marché du travail ouvert. Le système vise à renforcer la compétitivité des travailleurs handicapés qui peuvent travailler pendant au moins 8 heures par semaine pendant 13 semaines minimum.

Au **Canada**, les chômeurs ayant droit à l'assurance-chômage éprouvant des difficultés à trouver un travail du fait des barrières à l'embauche reçoivent une aide pour trouver un employeur désireux de conclure un accord avec le Centre des ressources humaines du bureau du Canada pour leur fournir un emploi. L'accord avec l'employeur peut avoir une durée maximum de 78 semaines.

Aux **Pays-Bas**, les employeurs perçoivent une subvention salariale (appelée «budget de placement») qui représente une indemnisation pour le recrutement de personnes handicapées pendant au moins six mois ou de façon permanente. En outre, une subvention (appelée «budget de réaffectation») peut être accordée à un employeur qui attribue un nouveau poste à un employé qui n'est plus en mesure d'effectuer le travail pour lequel il a été embauché. En outre, des subventions publiques peuvent être octroyées aux employeurs qui demandent une subvention sur mesure lorsque les coûts de réintégration excèdent le budget de placement ou le budget de réaffectation.

CONSEIL PRATIQUE



Il faut combiner incitations financières et services d'aide à l'emploi pour aider les demandeurs d'emploi handicapés à trouver un travail et pour inciter et aider les employeurs à recruter et maintenir dans l'emploi les personnes handicapées.



Notes

A series of horizontal dotted lines for writing notes, spanning the width of the page.

6.1 Consultation des partenaires sociaux et de la société civile

Les législateurs et les responsables politiques doivent entreprendre une vaste consultation lors de l'élaboration ou de la révision des lois visant à promouvoir l'emploi des personnes handicapées et des politiques d'application de ces lois. Cette consultation leur permettra de tirer parti de l'expertise de la communauté et de garantir l'efficacité de toute législation et politique éventuellement adoptée.

6.1.1 Consultation des organisations de personnes handicapées

En premier lieu, il est important de consulter les organisations de personnes handicapées ou créées à leur intention. Ces organisations doivent être représentatives de la communauté des handicapés. Elles doivent être encouragées à prendre en compte les préoccupations des femmes et d'autres groupes désavantagés et sous représentés de personnes handicapées. Il faut toujours partir de l'hypothèse que les handicapés sont capables de représenter leurs propres intérêts et peuvent se passer du concours des personnes valides. Cependant, certains handicapés ne sont pas en mesure de défendre leurs intérêts du fait de leur jeune âge ou de la gravité de leur handicap mental. Dans ce cas, il peut être fait appel à des membres de leur famille ou à des organisations de défense même si dans ces cas, il faut toujours s'efforcer d'écouter les personnes handicapées qui peuvent être capables d'exprimer un point de vue.

La communauté des handicapés est très hétérogène. Il peut exister une multitude d'organisations représentant les intérêts des personnes atteintes de divers handicaps. Dans ce cas, il faut consulter toutes les grandes organisations. La consultation peut être facilitée par un conseil national sur le handicap ou un réseau d'organisations nationales de personnes handicapées.

Il est utile de préparer un rapport de situation exposant les problèmes à traiter et les options possibles; celui-ci servira de base à

la consultation. Les grandes organisations de défense des handicapés peuvent être spécifiquement invitées pour commenter et débattre du rapport de situation et les organisations plus petites (qui échappent parfois à la connaissance des pouvoirs publics) peuvent avoir la possibilité de répondre si elles le souhaitent. L'efficacité du processus repose sur une large diffusion du rapport et sur la publicité qui est faite de la consultation. Les commentaires du grand public enrichissent le débat au stade préliminaire.

Pour être efficace, la politique doit s'assurer du soutien de la communauté des handicapés. Sans ce soutien, les personnes handicapées peuvent boycotter la politique en ne s'enregistrant pas comme invalides, en ne demandant pas d'appui financier ou de matériel ou en ne cherchant pas à faire valoir leurs droits devant les tribunaux. Sans ce soutien, la législation et la politique ont une plus grande probabilité d'échouer.

Les Etats doivent savoir que les personnes handicapées et leurs organisations ne sont pas toujours en mesure de répondre et de commenter le projet de législation et les mesures politiques, du fait notamment qu'elles ne sont pas habituées à être consultées sur les questions de nature juridique et politique ou qu'elles sont physiquement incapables de lire et de comprendre l'information écrite. Il faut peut être faire des efforts particuliers pour promouvoir la participation des organisations de personnes handicapées. Toute information écrite ou orale sur la consultation doit contenir suffisamment de documents de base décrivant avec précision le problème perçu et les outils proposés pour le surmonter. Il faut également préciser que le point de vue des personnes handicapées est apprécié et valorisé. Les organisations de personnes handicapées n'étant peut-être pas habituées à ce qu'on sollicite leur avis, elles doivent être encouragées à répondre.

L'information écrite peut être fournie sous différents formats afin de permettre aux personnes souffrant de certains types d'incapacité de lire le texte par elles-mêmes:

- Le braille pour les non-voyants;
- L'écriture en gros caractères pour les personnes ayant une vision limitée; et
- Des textes et des résumés faciles à comprendre pour les personnes ayant des difficultés d'apprentissage.

Lorsqu'il n'est pas possible financièrement d'assumer ces formats alternatifs ou lorsqu'ils ne sont pas appropriés (en cas d'analphabétisme par exemple), le rapport doit rappeler aux lecteurs la nécessité d'intégrer les personnes non-voyantes ou intellectuellement déficientes au processus informatif et consultatif. Il est important de lire le document à haute voix dans de telles circonstances, de fournir une cassette audio ou d'expliquer son contenu dans un langage facile d'accès. De même, il faut rappeler aux lecteurs professionnels la nécessité d'associer ces personnes handicapées au processus consultatif et, dans l'idéal, ils devraient être dotés des compétences visant à faciliter la participation des handicapés.

Les représentants de l'Etat peuvent sillonner le pays pour débattre des questions législatives et politiques avec les personnes handicapées et leurs organisations. Ces réunions peuvent renforcer et clarifier toute information écrite fournie antérieurement. Des réunions publiques peuvent être organisées pour atteindre les personnes qui ne sont pas en mesure de recevoir ou de lire les documents écrits. Les représentants peuvent faire rapport aux pouvoirs publics et formuler des recommandations basées sur les informations recueillies.

Par ailleurs, les pouvoirs publics peuvent former les personnes handicapées afin qu'elles apprennent à faire rapport aux réunions et à les présider ainsi qu'à rendre compte des points de vue présentés. Cette façon de procéder peut permettre un débat informel plus ouvert avec la communauté des handicapés.

Parfois, on peut recourir à l'interprétation en langue des signes lors des réunions pour encourager la participation des personnes

malentendantes qui utilisent ce type de communication. Ce service peut être assuré par les communautés locales pour autant qu'elles soient prévenues à l'avance et bénéficient d'un soutien suffisant.

S'il n'est pas possible d'organiser des réunions, on peut recourir à un débat radiophonique pour stimuler la discussion sur les questions d'ordre législatif et politique et obtenir des informations en retour.

En **Irlande**, un comité indépendant a été créé pour conseiller le gouvernement sur la politique de défense des handicapés. Tous les membres du comité étaient soit des handicapés, soit des parents de personnes handicapées incapables de siéger en leur propre nom. Le comité a sillonné le pays en organisant des débats publics sur la future politique de l'Irlande en faveur des handicapés. Le comité a conclu son travail en présentant un rapport assez long sur la façon dont l'Irlande devait concevoir la politique; ce rapport était basé sur les points de vue du comité et ceux des participants aux réunions.

6.1.2 Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs

La responsabilité des dispositions imposées par la législation ou la politique pour promouvoir l'emploi des personnes handicapées incombe souvent aux employeurs. Il est donc particulièrement important de recueillir leur point de vue avant d'adopter ou d'amender la loi ou la politique et, le cas échéant, de collaborer avec eux.

De nombreux pays ont une centrale patronale qui représente un grand nombre d'entreprises. La consultation, loin de se limiter à un seul organisme, doit s'intéresser à des organisations représentant différents types d'employeurs tels que les employeurs ruraux et industriels, les employeurs sectoriels et les dirigeants des petites et moyennes entreprises. On élargit ainsi les opportunités d'emploi des personnes handicapées en touchant différents secteurs et industries. Tout comme pour la consultation des

organisations de personnes handicapées, un rapport public de situation, qui invite aux commentaires, peut être un moyen de garantir une réponse élargie et informée.

Les législateurs et les décideurs doivent prendre conscience que les employeurs manifestent souvent une réticence à l'égard des mesures coercitives liées à l'emploi des personnes handicapées notamment et qu'ils préfèrent un code volontaire de bonne pratique. Après avoir fréquemment privilégié l'approche volontaire pour promouvoir le recrutement des personnes handicapées, les pays européens et nord-américains l'ont souvent abandonné pour imposer aux employeurs des mesures coercitives. En gardant cette démarche à l'esprit, l'évaluation et la validation économiques («business case») du recrutement des personnes handicapées doivent être préparées avec soin et rendues publiques; il faut fournir des informations transparentes sur l'efficacité de différentes options politiques dans d'autres endroits et les raisons du succès de certaines d'entre elles.

6.1.3 Consultation des travailleurs et des syndicats

Comme pour les organisations patronales, la consultation doit concerner à la fois la centrale syndicale et les syndicats sectoriels. Les législateurs et les responsables politiques doivent également s'informer sur l'attitude habituelle des syndicats vis-à-vis des personnes handicapées. Certains syndicats, considérant que leurs effectifs sont composés de travailleurs valides, peuvent se sentir «menacés» par cette volonté de promouvoir l'emploi des personnes handicapées. D'un autre côté, les syndicats peuvent être activement engagés dans la promotion de l'emploi des personnes handicapées et être en mesure de proposer un point de vue éclairé sur les problèmes et les politiques efficaces.

Avant de proposer une nouvelle législation européenne du travail, l'Union européenne est tenue de consulter les partenaires sociaux – les représentants des employeurs et des travailleurs – sur l'opportunité d'adopter une législation dans le secteur proposé. Si l'Union européenne décide d'aller de l'avant et de proposer la législation concernée, elle doit alors consulter les partenaires sociaux sur le contenu de cette législation.

6.1.4 Consultation des prestataires de services

La consultation doit également inclure les prestataires de services spécialisés aux personnes handicapées, notamment dans le secteur de la formation, des services de réadaptation et des services sur le lieu de travail. Durant la consultation, les législateurs et les décideurs doivent examiner comment tirer au mieux parti de l'expérience et de l'expertise des prestataires pour promouvoir l'emploi ouvert des personnes handicapées. Il faut tenir compte du fait que certains prestataires de services spécialisés enregistreront une baisse de la demande de services si un nombre accru de personnes handicapées peuvent accéder au marché de l'emploi ouvert et qu'ils seront contraints de s'adapter et d'évoluer. Certains services spécialisés peuvent déjà appuyer activement l'emploi des personnes handicapées sur le marché de l'emploi ouvert, notamment par le biais de programmes de placement ou d'un soutien dans l'emploi et ces organisations seront en mesure de fournir des conseils utiles sur ce qui est ou non efficace et servir de modèle à d'autres agences.

6.1.5 Consultation d'autres parties prenantes

Un rapport de situation peut être utilisé pour faciliter la consultation d'autres parties intéressées, susceptibles d'avoir une expérience directe en matière de soutien aux personnes handicapées (dans l'emploi), telles que les institutions religieuses et/ou d'autres organisations caritatives.

CONSEILS PRATIQUES



Lors de l'adoption ou de la révision de la législation ou de la politique de défense des personnes handicapées, les législateurs et les responsables politiques doivent consulter un large éventail de personnes et d'organisations, notamment les personnes handicapées et leurs organisations représentatives, les syndicats et les employeurs, chacun ayant une expérience utile des problèmes rencontrés et des instruments et approches politiques à disposition. En outre, des consultants indépendants peuvent également jouer un rôle important ainsi que les organismes engagés dans la gestion des systèmes de quotas ou le contrôle de la législation contre la discrimination. Ainsi les problèmes rencontrés peuvent être identifiés et traités de façon adéquate.



La participation et la consultation des organisations de personnes handicapées exigent d'envisager des moyens alternatifs de communication afin de garantir que l'expérience et la connaissance accumulées par ces personnes sont totalement prises en compte lors de la rédaction ou la révision de la législation ou des mesures politiques.



Les pouvoirs publics doivent s'efforcer d'utiliser l'expérience et les points de vue des partenaires sociaux pour développer des mesures juridiques et politiques appropriées. Par exemple, en menant une évaluation objective de la nécessité d'instaurer un quota et la forme que celui-ci doit prendre, ou en développant des mesures anti-discriminatoires.

6.2 Le processus consultatif en lui-même

Le processus consultatif peut comprendre plusieurs étapes avant que le ministère de tutelle rédige un projet qui sera ensuite transmis au ministère de la Justice ou à son équivalent, puis au Conseil des ministres et au comité parlementaire pertinent. La consultation peut prendre différentes formes.

La consultation sur les législations et les politiques relatives aux personnes handicapées inclut généralement des personnes handicapées et leurs représentants et des prestataires spécialisés dans les services aux handicapés. Elle peut prendre la forme de groupes de travail créés spécifiquement pour fournir des conseils sur la législation, ou de comités nationaux existants ou de conseils représentant les ministères gouvernementaux et les organisations de personnes handicapées ou créées à leur intention. Dans certains cas, la consultation se fait de manière ad hoc par le biais d'une ou de réunion(s) convoquée(s) par le gouvernement.

Exemples

En **Australie**, le conseil national consultatif des personnes handicapées (National Disability Advisory Council, NDAC) conseille le gouvernement du Commonwealth par le biais du Ministère pour la famille et les services communautaires. Le NDAC a été créé en 1996 et ses membres sont choisis sur la base de leur expérience et de leur expertise sur les questions liées au handicap. Le conseil joue un rôle important en facilitant la consultation avec les organisations de consommateurs handicapés, les familles, les travailleurs sociaux et les prestataires de services sur les principales initiatives gouvernementales. Il maintient également le lien avec les organismes consultatifs similaires sur l'invalidité opérant à l'échelon des Etats et des territoires.

Au **Cambodge**, le conseil d'action en faveur des personnes handicapées (Disability Action Council, DAC) a été créé en 1999 dans l'objectif de conseiller le gouvernement sur la stratégie et la législation pour les personnes handicapées et de servir d'organisme de coordination pour les programmes et les services à l'intention des handicapés.

Le conseil de direction du DAC inclut des représentants du gouvernement, des organisations de personnes handicapées (OPH) et des organisations non gouvernementales (ONG). Le DAC implique les partenaires sociaux en créant des groupes de travail créés à des fins spécifiques.

En **Chine**, lors de la formulation de législations et de politiques à l'intention des personnes handicapées, le gouvernement consulte la Fédération chinoise des personnes handicapées, la Fédération des syndicats de Tout-Chine et la Confédération des entreprises chinoises. En outre, lors de l'application des politiques nationales, un contact fréquent est également maintenu avec les fédérations de défense des personnes handicapées, les syndicats et les organisations d'entreprises.

Au **Kenya**, une équipe spéciale a été créée en 1992 en vue de réviser la législation en faveur des personnes handicapées. Une de ses principales recommandations a été l'adoption d'un projet de loi sur les personnes handicapées. Une loi spécifique a été adoptée en 2003, suite à une vaste consultation avec les organisations de personnes handicapées (OPH) et les prestataires de services.

À **Maurice**, le Conseil pour la formation et l'emploi des personnes handicapées, créé par la loi de 1996, est consulté par le gouvernement sur la mise en œuvre de la politique nationale. Ce conseil réunit des représentants des personnes handicapées et des employeurs.

En **Tanzanie méridionale**, les organisations d'employeurs et de travailleurs sont consultées pour coopérer à la mise en œuvre de la législation en faveur des personnes handicapées par l'autorité de l'enseignement et de la formation professionnels (Vocational Education and Training Authority) et le conseil consultatif national (National Advisory Council).

Le **Royaume-Uni** a mis sur pied un groupe de travail sur les droits des personnes handicapées (Disability Rights Task Force) en décembre 1997 afin d'examiner toutes les questions affectant la vie des personnes handicapées et de conseiller le gouvernement sur l'action à mener en vue de promouvoir l'ensemble des droits civils applicables.

Pour être efficace et refléter de façon réaliste les besoins du pays, la consultation sur la législation et la politique relatives aux personnes handicapées doit également cibler les partenaires sociaux (représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs) - ainsi que les représentants des personnes handicapées. L'examen du processus d'élaboration et de réforme de la législation du travail dans différents pays fournit des exemples d'organisation d'une telle consultation. Dans certains cas, les consultations se déroulent par le biais d'instances tripartites existantes, dans d'autres par la création d'organismes spécifiquement créés à cette intention ou des accords plus informels. Les contacts directs du ministère du Travail avec les partenaires sociaux et la publication d'un livre blanc sont un autre mode de consultation. Parfois, la consultation fait appel à des consultants nationaux ou internationaux, recrutés pour aider à la rédaction de la législation.

Exemples: Consultation par le biais de groupes de travail tripartites ad hoc

En **Indonésie**, suite à l'impact social de la crise financière asiatique, à l'effondrement du régime autoritaire et aux réformes politiques démocratiques engagées, un groupe de travail tripartite plus a été mis sur pied en 1999 par décret du ministère de la Main-d'oeuvre. Les participants incluaient des représentants du gouvernement, des employeurs, des travailleurs et autres groupes pertinents de la société civile. Grâce à une vaste consultation, incluant des ateliers organisés par le ministère de la Main-d'oeuvre, les mandants tripartites plus ont examiné et révisé la législation du travail afin qu'elle réponde aux besoins du marché du travail moderne et démocratique.

Au **Kenya**, un processus coordonné de réforme est en cours avec le soutien de l'OIT en vue de réviser et d'actualiser la législation du travail. La nouvelle législation renforcera le dialogue social grâce à un cadre juridique conforme aux normes de l'OIT ratifiées par le Kenya. Un groupe de travail tripartite sur la législation du travail créé en mai 2001 a mené des consultations à l'échelon national sur ce que devrait être le contenu de la nouvelle législation. La participation a été très active: lors des premiers appels médiatiques pour recueillir les commentaires du public, près de 40 institutions, ONG et particuliers ont fait part de leurs points de vue. Le groupe de travail a soumis son rapport final et le projet de législation au ministère de l'emploi et du Développement des ressources humaines au printemps 2004.

Exemples: Consultation par le biais d'organes tripartites existants.

En **Afrique du Sud**, le conseil national de l'emploi et du développement économique (National Economic Development and Labour Council, NEDLAC) a été créé en 1995. Il reflète la détermination du gouvernement post-apartheid à rechercher un consensus représentatif sur les principales politiques économiques, sociales et de développement. Attendu les besoins particuliers de l'Afrique du Sud, il est composé des partenaires sociaux traditionnels auxquels se joignent les organisations qui représentent les intérêts de la communauté. Il a pour objectif d'examiner toutes les propositions de législation du travail liées à la politique du marché du travail avant présentation au Parlement. Il est parvenu à un accord sur de nombreuses lois, dont la loi sur l'égalité dans l'emploi (Employment Equity Act, 1998), qui proscriit toute discrimination fondée sur le handicap et autres motifs. Il a également adopté plusieurs codes de bonnes pratiques, dont un sur l'emploi des personnes handicapées (Code of Good Practice on the Employment of People with Disabilities).

En **Hongrie**, le code du travail de 1992 a reconnu le Conseil national de conciliation des intérêts (NICC). Celui-ci regroupe les partenaires sociaux et le ministère du Travail. Il a pour mission de garantir la consultation sur les questions liées à l'emploi et aux relations de travail. Les partenaires sociaux ont également des droits statutaires à l'information.

CONSEILS PRATIQUES



Que le choix se porte sur un accord formel ou une approche informelle, le processus de consultation offre une chance unique de réunir les différentes parties prenantes affectées par la législation et la politique applicables aux personnes handicapées. Ce processus, qui implique le gouvernement, les représentants des employeurs, des travailleurs et des personnes handicapées et autres parties intéressées, permettra de s'assurer que la législation et la politique prennent suffisamment en compte les divers intérêts.



Les séminaires réunissant autant de parties prenantes que possible en vue de finaliser les textes de loi ont prouvé leur efficacité. Les législateurs et les responsables politiques doivent s'efforcer de consulter à la fois les partenaires sociaux et la société civile.



Exécution de la loi

Il ne suffit pas d'envisager la façon dont la loi et la politique doivent être mises en œuvre et d'élargir la consultation pour s'assurer d'un vaste soutien, encore faut-il, dès l'avant-projet, planifier la façon dont ces lois et politiques seront respectées. Certains pays ont mis en place des organisations et des organismes spéciaux chargés de promouvoir le respect du principe de non discrimination; ils peuvent être légalement habilités à mettre en œuvre et à faire respecter les politiques sur l'égalité des chances dans l'emploi. Ces politiques et législations touchant également aux droits de l'homme, qui relèvent de la compétence de l'Etat, le respect des dispositions ne saurait relever de la seule responsabilité des individus et des groupes d'intérêt privés mais exige également de l'Etat qu'il s'implique. Les lois et les législations doivent comporter des dispositions s'adaptant à des contextes et des problèmes d'application multiples et variés. Certains problèmes sont de nature opérationnelle et d'autres plus structurelle.

Le respect de la loi peut se faire par différents biais:

- inspection du travail;
- système de contrôle administratif, tel qu'un Conseil national des personnes handicapées, une institution de l'Ombudsman ou une Commission sur l'égalité;
- juridictions pénales, civiles et du travail;
- conseil des prud'hommes ou
- une combinaison de ces différentes approches.

La législation sur l'emploi des personnes handicapées contient généralement des articles sur les structures institutionnelles chargées de l'exécution de la loi, sur la création d'une nouvelle structure le cas échéant (par exemple un conseil national des personnes handicapées) et sur sa composition, son rôle et ses attributions. La loi peut également définir le rôle des tribunaux du travail ainsi que les procédures de plaintes et les sanctions (administratives ou pénales, emprisonnement, actions civiles).

7.1 La loi dans la pratique

Le suivi et l'évaluation de l'exécution de la politique et de la législation en matière d'égalité d'accès à l'emploi peuvent être confiés aux agences d'exécution et/ou à des organismes spéciaux ou des chercheurs indépendants.

Les politiques et la législation imposent souvent aux employeurs de collecter des données sur le nombre de travailleurs handicapés et de les transmettre à une agence spécialisée. Ces données peuvent servir aux conseils de travailleurs qui ont souvent pour mission de promouvoir l'égalité des chances d'emploi au sein de l'entreprise, et aux partenaires sociaux lors de la rédaction ou de l'évaluation des conventions collectives de travail.

La collecte de données constitue une atteinte à la vie privée des personnes handicapées concernées attendu que les informations collectées sur ces personnes et sur l'existence ou non d'un handicap sont transmises à des tiers. Il faut réfléchir sérieusement à la façon de trouver un équilibre entre ce besoin d'informations et la promotion de l'égalité des chances dans l'emploi pour les groupes désavantagés et sous représentés. Concilier la collecte d'informations avec le droit à la vie privée présuppose l'adoption d'une législation précisant les objectifs explicites et les conditions précises dans lesquelles ces informations personnelles peuvent être collectées et transmises. Ainsi, le Code du travail français (L. 250) prévoit la collecte non nominative de statistiques, sur le nombre de travailleurs handicapés par exemple.

Dans le cadre de ses attributions normales en matière de collecte de données, l'inspection du travail peut être sollicitée pour collecter des données sur les procès ou les infractions liés à la législation relative aux personnes handicapées ou à la législation relative à l'égalité intégrant une dimension sur les personnes handicapées.

Le contrôle du respect des politiques et de la législation, et l'évaluation de l'impact de l'égalité des chances d'emploi peuvent

aussi être confiés à des organismes tels qu'une commission de défense des droits de l'homme, de l'égalité de chances ou des personnes handicapées. Ces organismes ont en général besoin des données fournies par les employeurs individuels mais ils sont souvent autorisés à mener leurs propres investigations.

L'institution de l'Ombudsman exerce souvent un contrôle administratif des injustices commises par les autorités publiques et peut également être en charge du respect de la législation sur les personnes handicapées. Les particuliers peuvent déposer des plaintes auprès de cette institution.

Le suivi peut également être confié à des ONG, telles que des organisations représentatives des personnes handicapées. Celles-ci peuvent contribuer fortement en évaluant les forces et les faiblesses des politiques et législations sur l'égalité en matière d'emploi. Mais elles ne sont pas autorisées – et ne disposent généralement pas des ressources suffisantes pour agir en ce sens – à enquêter sur les plaintes et à évaluer le respect des obligations par les employeurs individuels; en conséquence, les ONG ne peuvent assumer seules le suivi.

CONSEIL PRATIQUE



Lors de l'adoption ou de la révision de la législation sur l'égalité des chances d'emploi et de la politique d'application, il faut accorder une attention au suivi et à l'évaluation de ces instruments. La responsabilité de ces tâches peut être confiée à diverses organisations et organismes. Pour être efficaces, ceux-ci doivent disposer de moyens suffisants – informations, personnel, ressources – et être investis du pouvoir de mener à bien ces tâches.

7.2 Faire valoir ses droits

L'efficacité de la loi sur l'égalité des chances d'emploi et des politiques d'application dépend de la disponibilité et de l'accessibilité des procédures judiciaires et/ou administratives aux personnes. Les particuliers, et les personnes qui représentent leurs intérêts, doivent être en mesure de faire respecter le principe de non discrimination ou de réclamer une indemnisation appropriée par le biais d'actions judiciaires individuelles ou de groupes.

Les plaintes relatives au handicap peuvent être insérées à différents niveaux de l'architecture judiciaire et prendre la forme de :

- dispositions constitutionnelles,
- dispositions pénales,
- dispositions civiles et dispositions du code du travail,
- Combinaisons des dispositions constitutionnelles, pénales, civiles et du travail.

Nous avons précisé (partie 2.4) que, dans de nombreux pays, il est plus facile et moins intimidant de porter plainte devant une juridiction civile et du travail plutôt que devant une juridiction constitutionnelle ou pénale.

Si les procédures de justice ont leur importance, leur efficacité à promouvoir l'égalité des chances dans l'emploi des personnes handicapées ne doit pas être surestimée. Les travailleurs individuels qui s'estiment lésés par un comportement présumé anti-discriminatoire doivent cependant avoir la possibilité d'engager des poursuites judiciaires devant un tribunal indépendant.

7.3 Renforcement des mécanismes judiciaires

Les procédures judiciaires peuvent être renforcées par les mesures ci-après.

- La législation nationale doit inclure des mesures nécessaires pour protéger les travailleurs contre toute victimisation, à savoir des sanctions à l'encontre de l'employeur en réponse à une plainte pour discrimination déposée par un travailleur.
- Pour éviter ou réduire la dégradation des relations interpersonnelles entre les parties, une procédure de conciliation peut être instaurée – telle que la médiation ou toute autre forme de prévention et de règlement des différends – dans le cadre d'une procédure judiciaire ou d'un processus de pré-audience.
- Les frais à charge des personnes cherchant à faire respecter leurs droits peuvent, et, conformément à la législation sur les droits de l'homme, doivent être réduits par des actions positives de l'Etat (aide financière ou mise à disposition d'experts juridiques notamment) afin de permettre aux requérants individuels de défendre au mieux leurs intérêts devant un tribunal.
- Il faut privilégier les procédures judiciaires simples et directes, devant une juridiction civile et du travail notamment, celles-ci étant moins intimidantes.
- La durée des procédures judiciaires peut être réduite en imposant des délais stricts et en prévoyant un nombre suffisant de juges.
- Le fardeau émotionnel pesant sur le défendeur peut être soulagé en autorisant des organisations non gouvernementales (ONG) ou des syndicats à apporter leur soutien aux requérants individuels, en s'engageant à leur côté ou en engageant une action pour le compte du requérant.
- Les ONG et les syndicats peuvent être autorisés à déposer plainte en leur nom propre (procédure collective).
- On peut réduire la charge de la preuve incombant au requérant en la renversant partiellement. Il suffira au requérant (à savoir la personne handicapée) d'établir les faits suggérant qu'un traitement défavorable fondé sur le handicap a été appliqué. A la partie défendante de prouver que la mesure n'était en rien discriminatoire.

- Enfin et surtout, l'application et le respect de la législation et de la réglementation sur l'égalité des chances dans l'emploi par voie judiciaire suppose que les membres du personnel judiciaire et les conseillers juridiques sont sensibilisés et informés sur les questions de discrimination. A cette fin, il faut prévoir des programmes d'information et de sensibilisation dotés de ressources suffisantes à l'intention des magistrats, des avocats et des conseillers juridiques.

CONSEIL PRATIQUE



Lors de l'adoption ou de la révision de la législation sur l'égalité d'emploi, le législateur doit prévoir des procédures judiciaires mais ne doit pas s'appuyer uniquement sur ces mécanismes d'application individuels pour s'assurer de l'efficacité de l'application de la loi.

7.4 Les institutions administratives d'exécution

Certains risques et désagréments associés aux procédures judiciaires peuvent être réduits en prévoyant des procédures administratives d'exécution pour les travailleurs qui estiment que leur droit à la non discrimination a été violé. Les options les plus utilisées à cet égard sont la création d'une institution de l'Ombudsman et/ou une commission des droits de l'homme, de l'égalité des chances ou des personnes handicapées.

Les procédures engagées devant ces institutions ont des caractéristiques communes:

- aucun frais pour les parties engagées;
- aucune représentation juridique n'est nécessaire; et
- les décisions ne sont pas contraignantes.

En conséquence, les procédures engagées devant ces institutions ont un caractère moins formel et la coopération entre l'employeur et d'autres parties est renforcée.

Le fait que les décisions des institutions de l'Ombudsman et des commissions ne sont pas contraignantes ne signifie pas qu'elles n'ont aucune pertinence juridique. Au contraire, ces institutions ont été créées eu égard l'expertise spécialisée nécessaire dans les domaines respectifs. Ceci implique que les décisions de ces organismes spécialisés sont influentes pour autant qu'elles sont respectées par les parties et que les tribunaux leur donnent du poids lors des procédures judiciaires.

7.4.1 L'institution de l'Ombudsman

Plusieurs Etats ont mis sur pied une ou plusieurs institutions de l'Ombudsman afin de promouvoir les bonnes pratiques entre l'administration et les citoyens. Traditionnellement, ces institutions sont chargées d'enquêter sur les plaintes orales ou écrites dont elles sont saisies par des particuliers contre le gouvernement et/ou d'autres organismes publics. Se focalisant sur la promotion des bonnes pratiques par l'appareil d'Etat, elles n'ont généralement pas pouvoir d'enquêter sur les plaintes déposées contre des employeurs privés.

Lors de l'examen d'une plainte, les institutions d'ombudsman peuvent utiliser la législation relative aux droits de l'homme, la législation internationale du travail et la législation contre la discrimination comme critère d'évaluation du comportement de l'appareil d'Etat, même si leur mandat ne se limite généralement pas à ces sources législatives. Elles tiennent des audiences en se fondant sur une procédure informelle de conciliation. Les résultats de leurs enquêtes sont généralement publiés et transmis aux deux parties; ils contiennent, le cas échéant, des recommandations pour l'amélioration du comportement de l'appareil d'Etat. L'autorité – et peut être l'efficacité – des injonctions de l'Ombudsman sera fonction de son mandat précis.

Le mandat précis des institutions de l'Ombudsman diffère à l'intérieur d'un même Etat et entre les Etats. Dans certains pays comme la **Suède**, il existe des institutions de l'Ombudsman spécialisées pour divers types de discrimination. Dans d'autres, comme aux **Pays-Bas**, il existe un seul ombudsman disposant d'un large mandat quant aux actes et négligences de l'Etat.

En **Norvège**, l'Ombudsman pour l'égalité (Equality Ombudsman) a une responsabilité administrative permanente de promouvoir l'égalité des droits et des chances, et de contrôler le respect de la Loi sur l'égalité de statut (Equal Status Act). Le Bureau peut recevoir les plaintes, émettre des recommandations (et exceptionnellement des injonctions) et saisir le Conseil de l'égalité des chances (Equal Rights Board), qui a un pouvoir limité en matière d'injonctions (voire aucun pour ce qui concerne les embauches et les licenciements). Un des avantages de ce système tient à ce que les employés qui y recourent n'ont aucun frais à déboursier.

La **Finlande** dispose d'un système similaire à la différence qu'à l'initiative de l'Ombudsman sur l'égalité (Equality Ombudsman), le Conseil de l'égalité (Equality Council) peut émettre des injonctions de mettre un terme à tout comportement discriminatoire en violation de la Loi n° 609 sur l'égalité de 1986 (Equality Act, N°. 609).

7.4.2 La commission des droits de l'homme, sur l'égalité des chances ou anti-discrimination

De nombreux pays ont instauré une commission des droits de l'homme, une commission sur l'égalité des chances et une commission anti-discrimination afin de promouvoir et de protéger les droits des personnes handicapées. Ces instances sont parfois habilitées à recevoir les plaintes individuelles, à la fois contre des personnes et des organismes privés et publics. Généralement, l'adjudication des plaintes individuelles n'est qu'une tâche parmi celles incombant à ces organismes – sans doute la plus importante.

En général, ces commissions ont un mandat très large en matière de promotion et de protection des codes respectifs. Ceci étant, il entre dans leurs attributions de lancer des investigations de leur

propre initiative, de mener des enquêtes indépendantes sur le respect des droits de l'homme, sur l'égalité des chances ou sur les droits des personnes handicapées, de publier des rapports indépendants, d'émettre des recommandations sur les questions relevant de leur mandat et de fournir une assistance aux victimes de violation de la législation sur les droits de l'homme, de la législation anti-discrimination ou de la législation en faveur des personnes handicapées. Certains statuts exigent des employeurs qu'ils présentent des rapports à ces commissions sur les efforts qu'ils déploient en vue d'appliquer la loi.

En **Australie**, toutes ces tâches sont exécutées par un organisme unique: la Commission des droits de l'homme et de l'égalité des chances (Human Rights and Equal Opportunity Commission), composée d'un président et de quatre commissaires indépendants (sexe, personnes handicapées, droits de l'homme et peuples indigènes). Par souci d'efficacité, on observe une tendance internationale à regrouper la connaissance et l'expertise de divers organismes spécialisés en une seule commission des droits de l'homme et de l'égalité de traitement.

CONSEIL PRATIQUE



Outre les procédures judiciaires, il faut adopter d'autres approches pour promouvoir l'application de la législation sur l'égalité des chances. Ces approches doivent inclure un mandat précis et bénéficier d'un financement adéquat.

7.5 Autres approches

Dans un certain nombre de pays, les décideurs se sont attaqués aux problèmes de discrimination, de sous représentation et d'exécution de la loi individuelle. À cette fin, ils ont imposé aux employeurs des obligations positives en vue de promouvoir l'emploi des personnes handicapées et le principe d'égalité. L'objectif

est de restructurer les institutions afin de garantir qu'elles s'ouvrent davantage à l'emploi des personnes handicapées (et d'autres groupes désavantagés et sous représentés). Cette décision fait suite aux cas de discrimination structurelle, incluant la sous représentation chronique des personnes handicapées, en particulier dans certains types de travail ou postes à responsabilité. Ces obligations positives sont censées stimuler l'action pour amener un changement. Elles peuvent prendre différentes formes, dont la conformité au contrat.

7.5.1 La conformité au contrat

Selon un programme de conformité au contrat, les autorités publiques peuvent exiger des parties contractantes ou de toutes les entreprises souhaitant passer contrat avec ces autorités, qu'elles attestent de leur bonne conduite en matière d'emploi des travailleurs handicapés (et d'autres groupes désavantagés et sous représentés) ou, si tel n'est pas le cas, qu'elles prennent des mesures actives en vue de promouvoir l'emploi des personnes handicapées. Cette exigence peut se résumer à un état de conformité avec la législation sur l'emploi des handicapés attesté par une «certification» de l'employeur délivrée par une des commissions décrites précédemment. Mais elle peut aussi équivaloir à se conformer à une norme plus élevée ou à inclure une mesure en vue de remédier à tout problème perçu. Le respect d'un système de quotas peut également constituer une exigence. L'obligation précise des systèmes de conformité au contrat peut varier mais l'objectif ultime est d'augmenter la participation des personnes handicapées à la main-d'œuvre et parfois d'égaliser le salaire et l'accès aux prestations.

Les obligations spécifiques du système de conformité au contrat peuvent inclure le suivi du nombre de travailleurs handicapés, l'analyse périodique des pratiques professionnelles et, lorsque la sous représentation est avérée, l'engagement d'une action positive afin d'améliorer la représentation des personnes handicapées au sein de la main-d'œuvre. Le respect des dispositions peut être

un processus participatif: les syndicats peuvent être associés à l'élaboration d'un plan en faveur de l'égalité pour remédier aux déficits perçus. L'adhésion aux obligations inhérentes à la conformité au contrat doit être contrôlée par un organisme statutaire chargé d'enquêter activement sur les politiques de l'emploi et les dossiers d'emploi des entreprises couvertes, ou par une des commissions décrites précédemment.

Les **États-Unis** ont été les premiers à imposer ce type d'obligations positives; les parties contractantes du gouvernement sont contraintes non seulement de s'abstenir de toute discrimination illégale, mais également de prendre des mesures positives pour renforcer la représentation des minorités au sein de la main-d'œuvre. Cette exigence, qui concerne près de 300 000 chefs d'entreprise fédéraux employant environ 40 pour cent de la population active, a eu une influence plus positive sur les employeurs que les investigations et les poursuites judiciaires individuelles motivées par des plaintes.

En **Irlande du Nord**, les pouvoirs publics ont l'obligation de prendre en considération la promotion de l'égalité des chances dans le cadre de leurs activités. Chaque institution publique doit élaborer un plan en faveur de l'égalité, qui doit préciser ses dispositions concernant la consultation et l'évaluation de l'impact possible des politiques sur la promotion de l'égalité des chances; le suivi de l'incidence négative de ces politiques; la publication des résultats des évaluations; la formation du personnel; et l'accès du public à l'information et aux services. Ces plans doivent être approuvés par la Commission de l'Irlande du Nord en faveur de l'égalité (Northern Ireland Equality Commission).

CONSEILS PRATIQUES



Il est de la responsabilité de l'État d'appliquer efficacement la législation et les politiques sur l'égalité des chances en vue de respecter les dispositions de ces lois. Lors de l'adoption ou de la révision des législations et politiques sur l'égalité des chances, les législateurs et les responsables politiques doivent prendre en compte le suivi et l'évaluation de ces instruments.



Le suivi et la mise en œuvre efficaces des lois et politiques présupposent que l'organisation ou l'entité responsable dispose des moyens et du pouvoir nécessaires à l'exécution de ces tâches, et ce dès l'entrée en vigueur de la loi.



L'application des lois et politiques, par voie judiciaire ou autre mécanisme d'exécution, n'est pas du seul ressort des individus. L'État est également tenu d'introduire des mécanismes d'application administratifs ou institutionnels.



La législation relative à la discrimination doit prévoir des mécanismes d'application et d'exécution adéquats et efficaces. Il faut envisager la création d'organes d'exécution ainsi que de mécanismes tels qu'une institution de l'Ombudsman, une commission des droits de l'homme ou une commission en faveur de l'égalité.

Résumé des points forts

Ces directives sont destinées aux décideurs et aux personnes en charge d'élaborer la législation nationale ou fédérale sur l'emploi des personnes handicapées. Nous espérons qu'elles les aideront à développer ou à réformer cette législation afin de renforcer son efficacité dans la pratique.

Les directives se focalisent sur les principaux types de droits civils et de droits du travail ainsi que sur les politiques connexes actuellement en vigueur pour promouvoir l'égalité des chances d'emploi des personnes handicapées. Elles portent une attention particulière à la législation sur la non-discrimination et à celle sur les quotas à l'embauche ainsi que sur les mesures introduites en vue d'optimiser leur impact. Un résumé des conseils pratiques proposés dans cet ouvrage est présenté ci-après pour faciliter la consultation.

Principes généraux

Lorsqu'ils envisagent d'adopter une législation en vue de promouvoir l'égalité des chances d'emploi des personnes handicapées ou d'élaborer des politiques en vue de son application, les décideurs et les législateurs devraient s'assurer que:

- Les législations et les politiques en faveur des personnes handicapées sont pleinement conformes à la législation internationale sur les droits de l'homme;
- Les dispositions sont compatibles avec les autres législations et politiques nationales;
- La définition ou les définitions des handicaps utilisée(s) reflètent le fait que l'accès au marché de l'emploi ouvert des personnes handicapées peut être entravé par des barrières individuelles et environnementales;
- Des dispositions sont prises en faveur de mesures d'action positive conférant un traitement préférentiel temporaire aux groupes de personnes désavantagées;
- La dimension sexuelle du handicap est toujours prise en compte;

- Le développement de la législation et des politiques est de nature participative, à savoir que toutes les parties prenantes - organisations d'employeurs, organisations de travailleurs, organisations de personnes handicapées et autres parties intéressées – sont consultées.

La législation visant à interdire toute discrimination fondée sur le handicap sur le marché du travail devrait:

- mentionner explicitement que le handicap est un motif illicite de discrimination;
- définir avec soin le handicap;
- couvrir les quatre formes de discrimination:
 - discrimination directe,
 - discrimination indirecte,
 - harcèlement,
 - incitation à la discrimination,
- prévoir des dispositions en faveur d'un aménagement raisonnable en définissant les implications et en incluant la notion de «charge disproportionnée»;
- définir des exigences professionnelles justifiées, devant être étroitement suivies;
- stipuler que le fardeau de la preuve incombe au défendeur, une fois que le plaignant a fait valoir les faits qui laissent supposer l'existence d'une discrimination;
- être accompagnée de mesures de politiques sociales; et
- prévoir des mesures d'action positive.

La législation sur les quotas devrait:

- avoir pour objectif d'aider les demandeurs d'emploi handicapés à décrocher un emploi;
- être assortie d'une sanction, telles que des indemnités compensatoires et un mécanisme d'exécution efficace afin d'inciter les employeurs à s'acquitter de leurs obligations;

- proposer aux employeurs d'autres options pour remplir leurs obligations en matière de quota, parallèlement au recrutement de personnes handicapées et/ou au versement d'indemnités compensatoires;
- être fondée sur des objectifs politiques clairement identifiés et cibler un groupe de personnes handicapées bien défini;
- être basée sur un système d'enregistrement/d'identification qui garantit de réels avantages aux personnes identifiées comme handicapées;
- être adaptée à la situation économique et à la structure de l'emploi de l'Etat en question.

L'efficacité de la législation et des politiques en faveur de l'égalité des chances dépend fortement des paramètres suivants:

- campagnes d'information, incluant des informations et des conseils d'ordre général et technique;
- mesures d'aide à l'emploi.

L'efficacité dépend également du degré de prise en compte des différents intérêts et besoins des groupes affectés. Afin de s'assurer que la législation et la politique reflètent de manière adéquate les intérêts et les besoins de ces groupes, il faut instaurer une consultation d'envergure systématique avec les parties prenantes clés – organisations de personnes handicapées, organisations d'employeurs et de travailleurs, prestataires de services et ministères gouvernementaux pertinents. Dans l'idéal, ces consultations devraient être officialisées par le biais d'institutions existantes ou de groupes de travail spécialement créés à cette intention.

L'efficacité de l'exécution de la législation exige d'insérer des dispositions sur les procédures permettant aux personnes d'intenter une action en justice devant les tribunaux. En outre, il est important de renforcer l'exécution par le biais d'institutions de l'Ombudsman ou de commissions des droits. Les procédures d'exécution doivent être planifiées dès le départ et être dotées de ressources suffisantes.



Notes

A series of horizontal dotted lines for writing notes, spanning the width of the page.



Convention (n° 111) de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.

<http://ilolex.ilo.ch:1567/english/convdisp1.htm>

Convention (n° 159) de l'OIT sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983.

<http://ilolex.ilo.ch:1567/english/convdisp1.htm>

Degener, Theresia et Quinn, Gerard (2002): A survey of international, comparative and regional disability law reform. Rapport présenté à la réunion d'experts consacrée à la convention internationale globale et intégrée pour la promotion et la protection des droits et de la dignité des handicapés, Mexico, 11-14 juin 2002.

<http://www.sre.gob.mx/discapacidad/papertdegener.htm>

O'Reilly, Arthur (2003): Le droit des personnes handicapées au travail décent. Document de travail N° 14, Genève, BIT.

<http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/publ/index.htm>

Programme focal de l'OIT sur le dialogue social, la législation du travail et l'administration du travail (2003): Orientations sur la législation du travail. Genève.

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/lfg/main.htm>

Recueil de directives pratiques pour la gestion du handicap sur le lieu de travail, OIT, (2002)

<http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/publ/index.htm>

Recommandation (n° 111) de l'OIT concernant la discrimination (Emploi et profession), 1958.

<http://www.ilo.org/ilolex/english/recdisp1.htm>

Recommandation (n° 168) de l'OIT sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983.

<http://www.ilo.org/ilolex/english/recdisp1.htm>

Références

Thornton, Patricia and Lunt, Neil (1997): Employment policies for disabled people in eighteen countries: A review.

<http://www.gladnet.org/index.cfm>

Thornton, Patricia (1998): Employment quotas, levies and national rehabilitation funds for persons with disabilities: Pointers for policy and practice.

<http://www.gladnet.org/index.cfm>



Notes

A series of horizontal dotted lines for writing notes, spanning the width of the page.



Notes

A series of horizontal dotted lines for writing notes, spanning the width of the page.



Notes

A series of horizontal dotted lines for writing notes, spanning the width of the page.



Notes

A series of horizontal dotted lines for writing notes, spanning the width of the page.

Réaliser
l'égalité des chances
des personnes handicapées
en matière d'emploi
par la législation

Directives

Bureau International du Travail
4, route des Morillons
CH-1211 Genève 22 Suisse
Tel. (+41 22) 799 7512
Fax. (+41 22) 799 6310
<http://www.ilo.org/employment/disability>

Prix: 25 francs suisses

ISBN 978-92-2-216427-8



9 789222 164271