

SERVICE PUBLIC FEDERAL
PERSONNEL ET ORGANISATION

F. 2007 — 1189

[C — 2007/02037]

5 MARS 2007. — Arrêté royal organisant le recrutement des personnes handicapées dans la fonction publique administrative fédérale

RAPPORT AU ROI

Sire,

La Belgique s'est engagée depuis de nombreuses années dans des actions en vue de lutter contre toutes les formes de discrimination, tout particulièrement dans les domaines de l'accès et du maintien à l'emploi

Dans son plan d'action 2006-2007, le gouvernement a rappelé cet engagement d'offrir à chacun la possibilité de « développer ses talents en luttant contre les discriminations à l'égard des groupes désavantagés, tels les allochtones et les personnes handicapées »

Or, force est de constater que la Belgique reste à la traîne au niveau européen en matière d'emploi des personnes handicapées. Leur taux d'emploi est, en effet, de 42 % alors que la moyenne européenne se situe à 49 %. Une opération de rattrapage apparaît donc nécessaire.

Or, si l'Etat souhaite encourager la mise à l'emploi des personnes handicapées, il est important que l'Etat fédéral en tant qu'employeur ait un rôle d'exemple dans ce domaine.

Une politique d'emploi des personnes handicapées existe depuis 1972 dans les administrations fédérales mais la réglementation est obsolète car elle n'a été adaptée ni à la nouvelle structure des services publics fédéraux ni aux variations dans les effectifs du secteur public.

Il importe donc de renouveler la politique d'emploi en faveur des personnes handicapées en tenant compte des avancées en matière de lutte contre la discrimination et de l'évolution de la jurisprudence européenne en matière d'actions positives.

Tel est l'objectif du présent projet

Commentaire des articles

L'article 1^{er} donne une définition de ce qu'il y a lieu d'entendre par personne handicapée. Cette définition permet de déterminer quels sont les bénéficiaires des mesures prévues. Par rapport à la situation prévalant depuis 1972, la définition est élargie. A côté des personnes inscrites auprès des fonds régionaux responsables de l'intégration des personnes handicapées, la définition proposée s'étend également aux personnes victimes d'un accident de droit commun, d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle ainsi qu'aux invalides et aux personnes en possession d'une attestation délivrée par le Service Public fédéral Sécurité sociale. Le pourcentage de personnes potentiellement concernées par la définition au sein de la population active est estimé à 4,5 %.

L'article 2 prévoit la possibilité pour la personne handicapée de se faire connaître comme telle auprès de SELOR, Bureau de sélection de l'administration fédérale. Il prévoit également que SELOR devra procéder aux aménagements raisonnables des épreuves de sélection. La faculté pour la personne handicapée de bénéficier d'un aménagement raisonnable des sélections n'est toutefois pas liée à une reconnaissance administrative et cela, conformément aux dispositions légales en matière de non-discrimination. Toute personne qui se considère comme handicapée, que le handicap soit reconnu ou non par une autorité administrative, aura la possibilité de solliciter un aménagement raisonnable. Il reviendra toutefois à SELOR d'apprécier le caractère raisonnable des aménagements demandés.

L'article 2, alinéa 2, arrête le principe d'une liste de recrutement spécifique composée de personnes handicapées. Contrairement aux dispositions de 1972, les personnes handicapées seront soumises aux mêmes épreuves de sélection que les personnes valides. Seules seront prévues des adaptations raisonnables en fonction du handicap et cela pour mettre les personnes handicapées sur un pied d'égalité avec les autres candidats.

FEDERALE OVERHEIDSDIENST
PERSONEEL EN ORGANISATIE

N 2007 — 1189

[C — 2007/02037]

5 MAART 2007. — Koninklijk besluit tot organisatie van de werving van personen met een handicap in het federaal administratief openbaar ambt

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

België heeft zich sinds vele jaren geëngageerd in acties om alle vormen van discriminatie te bestrijden, in het bijzonder om iedereen toegang te bieden tot de werkgelegenheid en iedereen ook aan het werk te houden.

In zijn actieplan 2006-2007 heeft de Regering herinnerd aan deze verbintenis iedereen de mogelijkheid te bieden « zijn talenten te ontplooien door het bestrijden van discriminaties ten aanzien van achtergestelde groepen, zoals allochtonen en personen met een handicap ».

Er dient echter te worden vastgesteld dat België op Europees niveau achter blijft inzake tewerkstelling van personen met een handicap. Hun tewerkstellingspercentage bedraagt immers 42 %, terwijl het Europees gemiddelde 49 % bedraagt. Een inhaaloperatie lijkt dus noodzakelijk.

Indien de Staat de tewerkstelling van personen met een handicap wil aanmoedigen, is het evenwel belangrijk dat de Federale Staat als werkgever een voorbeeldrol vervult in dit domein.

Sinds 1972 bestaat er in de federale administraties een werkgelegenheidsbeleid voor personen met een handicap, maar de regelgeving is verouderd omdat ze niet werd aangepast aan de nieuwe structuur van de federale overheidsdiensten noch aan de veranderingen in het personeelsbestand van de overheidssector.

Het is dus belangrijk het werkgelegenheidsbeleid voor personen met een handicap te vernieuwen, rekening houdend met de vooruitgang inzake de strijd tegen de discriminatie en met de evolutie van de Europese rechtspraak inzake positieve acties.

Dit is de doelstelling van dit ontwerp

Commentaar van de artikelen

Artikel 1 geeft een definitie van wat moet worden verstaan onder persoon met een handicap. Deze definitie maakt het mogelijk te bepalen wie de begunstigten zijn van de geplande maatregelen. In vergelijking met de situatie die sinds 1972 gold, wordt de definitie uitgebreid. Naast de personen die zijn ingeschreven bij de gewestelijke fondsen die verantwoordelijk zijn voor de integratie van personen met een handicap, wordt de voorgestelde definitie eveneens uitgebreid tot de personen die het slachtoffer zijn van een ongeval van gemeen recht, een arbeidsongeval of een beroepsziekte, evenals tot de invaliden en de personen die in het bezit zijn van een attest dat wordt afgeleverd door de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid. Het percentage personen binnen de actieve bevolking op wie de definitie mogelijk betrekking heeft, wordt geraamd op 4,5 %.

Artikel 2 voorziet in de mogelijkheid voor de persoon met een handicap zich als dusdanig kenbaar te maken bij SELOR, het Selectiebureau van de Federale Overheid. Het bepaalt eveneens dat SELOR redelijke aanpassingen van de selectieproeven zal moeten doorvoeren. De mogelijkheid voor de persoon met een handicap een redelijke aanpassing van de selecties te krijgen, wordt echter niet gekoppeld aan een administratieve erkenning, en dit conform de wettelijke bepalingen inzake non-discriminatie. Iedere persoon die zichzelf beschouwt als persoon met een handicap, ongeacht of de handicap al dan niet erkend is door een administratieve overheid, zal de mogelijkheid hebben een redelijke aanpassing te vragen. SELOR zal echter het redelijke karakter van de gevraagde aanpassingen moeten beoordelen.

Artikel 2, tweede alinea, bekrachtigt het principe van een specifieke wervingslijst, samengesteld uit personen met een handicap. In strijd met de bepalingen van 1972 zullen de personen met een handicap aan dezelfde selectieproeven worden onderworpen als de valide personen. Er zal enkel worden voorzien in redelijke aanpassingen in functie van de handicap, en dit om de personen met een handicap op voet van gelijkheid te plaatsen met de andere kandidaten.

La logique préconisée ici est donc celle de l'action positive et non de la discrimination positive. On s'assure en effet que les candidats ont bien les compétences nécessaires et suffisantes pour exercer une fonction au sein de l'administration fédérale. La priorité est en outre limitée aux départements qui ne remplissent pas leur obligation d'emploi. Lorsque cette obligation est remplie, la priorité n'est plus d'application. La liste particulière vise donc bien à rétablir un équilibre car, sans obligation d'emploi, il est à craindre que les employeurs choisissent entre deux candidats de valeur égale, le candidat valide.

Ici encore, la personne handicapée aura le choix entre demander à figurer sur la liste réservée aux personnes handicapées et ainsi bénéficier d'une priorité si un service public souhaite recruter une personne handicapée pour remplir ses obligations réglementaires ou ne pas bénéficier de cette préférence. Si la personne handicapée choisit de ne pas bénéficier de la priorité et qu'elle est embauchée en fonction du classement dans la liste des lauréats, elle ne sera pas comptabilisée en tant que telle comme personne handicapée.

Le dernier alinéa de l'article 2 rappelle qu'en dehors des dispositions particulières prévues dans le présent projet, les règles habituelles en matière de sélection et de recrutement sont d'application.

L'article 3 prévoit que les services publics doivent mettre au travail des personnes handicapées à concurrence de 3 % de leur effectif. Cet effectif est calculé en équivalent temps plein et inclut tant les membres du personnel statutaire que contractuel repris à l'inventaire du plan de personnel de l'ensemble du département et non pas en fonction des éventuelles subdivisions qui pourraient exister au sein de ce plan de personnel.

Le calcul de l'effectif ne tient toutefois pas compte des fonctions opérationnelles des services de police, de secours et pénitentiaires. En effet, comme l'indique la directive 2000/78/CE, les mesures de non-discrimination ne doivent pas avoir pour effet « d'astreindre les forces armées ainsi que les services de police, pénitentiaires ou de secours à embaucher ou à maintenir dans leur emploi des personnes ne possédant pas les capacités requises pour remplir l'ensemble des fonctions qu'elles peuvent être appelées à exercer au regard de l'objectif légitime de maintenir le caractère opérationnel de ces services ».

Il n'est pas inutile de rappeler que même si l'on parle de services de police, la police fédérale n'est pas concernée par les mesures envisagées par le présent texte. La notion de services de police se rapporte ici à des fonctions pour lesquelles les agents disposent des pouvoirs de police judiciaire.

La soustraction pour le calcul de l'effectif ne signifie nullement que ces services ne peuvent pas recruter des personnes handicapées dans la mesure où elles réussissent les épreuves de sélection et où il n'y a pas de contre-indication identifiée par la médecine du travail qui débouche sur un constat d'inaptitude à la fonction exercée.

Mais, dans une volonté de ne pas faire porter un effort plus important sur les services administratifs de certains départements, il a été décidé d'exclure ces services du calcul de l'effectif.

A titre d'exemple, il faut considérer que les fonctions exercées par les agents de la protection civile constituent sans aucun doute des fonctions opérationnelles. Il n'en sera pas de même des fonctions de réception des appels d'urgence. De la même manière, dans un établissement pénitentiaire, si les fonctions d'assistant social ou d'agent pénitentiaire nécessitent des contacts fréquents avec les détenus et doivent donc à ce titre être considérées comme opérationnelles car en contact avec le terrain, il n'en sera pas de même des fonctions administratives (secrétariat, comptabilité) ou logistiques.

Pour éviter que les services ne recrutent de préférence des personnes souffrant d'un handicap léger, une mesure correctrice est également prévue. Les personnes les plus sévèrement handicapées (à savoir celles qui peuvent se prévaloir d'une perte d'autonomie d'au moins douze points) compteront double dans le calcul de l'objectif des 3 % de l'effectif.

De logica die hier wordt bepleit, is dus diegene van de positieve actie en niet die van de positieve discriminatie. Men vergewist zich er immers van dat de kandidaten wel degelijk de noodzakelijke en toereikende competenties hebben om een functie binnen de federale administratie uit te oefenen. De voorrang is bovendien beperkt tot de departementen die hun tewerkstellingsverplichting niet nakomen. Wanneer deze verplichting is nagekomen, is de voorrang niet langer van toepassing. De specifieke lijst heeft dus wel degelijk tot doel een evenwicht te herstellen, want zonder tewerkstellingsverplichting is het te vrezen dat werkgevers, tussen twee kandidaten met dezelfde waarde, de valide kandidaat kiezen.

Ook hier zal de persoon met een handicap de keuze hebben te vragen om te worden opgenomen in de lijst die wordt voorbehouden voor personen met een handicap en zo voorrang te krijgen indien een overheidsdienst een persoon met een handicap wil aanwerven om zijn reglementaire verplichtingen na te komen, of deze voorrang niet te krijgen. Indien de persoon met een handicap ervoor kiest geen voorrang te krijgen en wordt aangeworven in functie van het klassement in de lijst van laureaten, zal hij niet als dusdanig als persoon met een handicap in de boeken worden opgenomen.

De laatste alinea van artikel 2 herinnert eraan dat, buiten de dit ontwerp bepaalde specifieke bepalingen, de gewone regels inzake selectie en werving van toepassing zijn.

Artikel 3 bepaalt dat de overheidsdiensten personen met een handicap moeten tewerkstellen ten belope van 3 % van hun personeelsbestand. Dit personeelsbestand wordt berekend in voltijdse equivalenten en omvat zowel de statutaire als de contractuele personeelsleden die voorkomen in de inventaris van het personeelsplan van het volledige departement en niet in functie van eventuele onderafdelingen die zouden kunnen bestaan binnen dit personeelsplan.

Bij de berekening van het personeelsbestand wordt echter geen rekening gehouden met de operationele functies van de politiediensten, hulpdiensten en penitentiaire diensten. Zoals richtlijn 2000/78/EG aangeeft, mogen de non-discriminatiemaatregelen immers niet tot gevolg hebben « dat de strijdkrachten, de politiediensten, het gevangeniswezen of de noodhulpdiensten worden gedwongen om personen in dienst te nemen of te houden die niet de vereiste capaciteiten bezitten om alle taken te kunnen verrichten die zij wellicht zullen moeten vervullen met het oog op de legitieme doelstelling van handhaving van het operationele karakter van deze diensten ».

Het is niet overbodig om eraan te herinneren dat zelfs als men over politiediensten spreekt, de federale politie niet betrokken is bij de maatregelen die door deze tekst beoogd worden. Het begrip politiediensten heeft hier betrekking op functies voor dewelke de personeelsleden over een mandaat van gerechtelijke politie beschikken.

De uitsluiting ervan voor de berekening van het personeelsbestand betekent geenszins dat deze diensten geen personen met een handicap mogen aanwerven voor zover ze slagen voor de selectieproeven en er geen door de arbeidsgeneesheer geïdentificeerde contra-indicatie is die aanleiding geeft tot de vaststelling dat de persoon in kwestie onbekwaam is voor de uitgeoefende functie.

Maar aangezien men de administratieve diensten van sommige departementen geen grotere inspanning wilde doen leveren, werd beslist deze diensten uit de berekening van het personeelsbestand uit te sluiten.

Bijvoorbeeld de functies die worden uitgeoefend door de ambtenaren van de civiele bescherming kunnen zonder twijfel als operationele functies worden beschouwd. Dit zal niet gelden voor de onthaalfuncties van de noodoproepen. Idem in een penitentiaire instelling: hoewel de functies van maatschappelijk assistent of penitentiair beampte frequente contacten met gedefinieerden vereisen en dus in dit opzicht als operationeel kunnen worden beschouwd omdat ze in contact staan met het terrein, zal dit niet gelden voor de administratieve (secretariaat, boekhouding) of logistieke functies.

Om te vermijden dat de diensten bij voorkeur personen met een lichte handicap aanwerven, wordt eveneens voorzien in een corrigerende maatregel. De personen met de zwaarste handicap (namelijk diegenen die het bewijs kunnen leveren van een autonomieverlies van ten minste twaalf punten) zullen dubbel tellen in de berekening van het streefcijfer van 3 % van het personeelsbestand.

Le dernier alinéa du même article détermine les acteurs qui seront chargés de veiller au respect des obligations en termes d'emploi des personnes handicapées. Le suivi sera assuré via les plans de personnel. Chaque année, les organisations publiques devront indiquer l'effectif de personnes handicapées en équivalent temps plein et définir dans leur plan d'action, par niveau, le nombre d'équivalent temps plein de personnes handicapées qu'elles envisagent de recruter. Si les efforts de l'organisation ont été jugés manifestement insuffisants par la commission prévue à l'article 9, les autorités chargées du contrôle des plans de personnel pourront décider de refuser des recrutements prévus.

L'article 4 crée une commission composée de façon paritaire de représentants de l'autorité et de représentants des organisations syndicales. Cette commission aura pour mission de faire rapport au gouvernement sur la situation de l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique fédérale et de conseiller le gouvernement sur la politique en la matière. Elle devra également évaluer les efforts réalisés par les départements pour atteindre l'objectif de 3 % fixé. Pour ce faire, elle devra notamment prendre en compte les caractéristiques des fonctions recherchées, la situation sur le marché de l'emploi et l'état des réserves de recrutement. Ce n'est que si manifestement l'organisation n'a pas fait d'effort que la commission pourra demander aux autorités chargées de veiller au respect des obligations d'actionner le mécanisme des sanctions.

L'article 5 prévoit le recensement des personnes handicapées et leur inscription dans le plan de personnel. Il détermine également la manière dont les personnes handicapées déjà présentes dans les départements pourront être comptabilisées. S'il va de soi que les personnes recrutées sur la base des dispositions de l'arrêté royal du 11 août 1972 stimulant l'emploi des personnes handicapées dans les administrations de l'Etat pourront être reprises dans le calcul, l'enregistrement de personnes handicapées répondant aux critères définis à l'article 1^{er} ne pourra avoir lieu a posteriori que de l'accord des personnes concernées et dans le strict respect des dispositions de la loi relative au respect de la vie privée.

L'article 6 abroge les dispositions antérieures relatives au recrutement des personnes handicapées.

L'article 7 fixe une entrée en vigueur différée pour les articles 3 et 4, alinéa 6. Ces articles entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2010, soit lors de l'approbation du plan de personnel de la troisième année qui suit celle au cours de laquelle le présent arrêté entre en vigueur. En effet, le gouvernement souhaite donner un délai aux différentes organisations pour se mettre en conformité avec l'obligation d'emploi introduite par le présent projet. C'est la raison pour laquelle les sanctions ne pourront être activées que lors de l'approbation du plan de personnel de la troisième année qui suit celle au cours de laquelle le présent texte entre en vigueur. Cela ne signifie pas que les services ne devront pas prendre de mesures pour promouvoir l'emploi des personnes handicapées avant l'entrée en vigueur des sanctions. Le fait de laisser du temps aux départements devra leur permettre de déterminer un plan de progression pour atteindre leur objectif de recrutement de personnes handicapées dans le délai prescrit.

L'article 8 détermine les membres du gouvernement qui seront chargés de l'exécution du présent arrêté.

Nous avons l'honneur d'être,

Sire,

de Votre Majesté,
les très respectueux
et très fidèles serviteurs,

Le Ministre de la Fonction publique,
C. DUPONT

La Secrétaire d'Etat aux personnes handicapées,
Mme G. MANDAILA

De laatste alinea van hetzelfde artikel bepaalt de actoren die er mee belast zullen worden toe te zien op de naleving van de verplichtingen inzake tewerkstelling van personen met een handicap. De opvolging zal worden gewaarborgd via de personeelsplannen. Elk jaar zullen de overheidsorganisaties het personeelsbestand van personen met een handicap in voltijdse equivalenten moeten aangeven en in hun actieplan per niveau het aantal voltijdse equivalenten van personen met een handicap moeten bepalen dat ze van plan zijn aan te werven. Indien de inspanningen van de organisatie als duidelijk onvoldoende werden beoordeeld door de commissie bepaald in artikel 9, zullen de autoriteiten die belast zijn met de controle van de personeelsplannen kunnen beslissen geplande wervingen te weigeren.

Artikel 4 richt een commissie op die paritair samengesteld is uit vertegenwoordigers van de overheid en vertegenwoordigers van de vakorganisaties. Deze commissie zal als taak hebben aan de Regering verslag uit te brengen over de situatie van de tewerkstelling van personen met een handicap in het federaal openbaar ambt en de Regering te adviseren over het beleid terzake. Ze zal eveneens de inspanningen moeten evalueren die door de departementen worden geleverd om het streefcijfer van 3 % te halen. Hiertoe zal ze meer bepaald de kenmerken van de gezochte functies, de situatie op de arbeidsmarkt en de stand van de wervingsreserves in aanmerking nemen. Slechts indien de organisatie duidelijk geen inspanningen heeft geleverd, zal de commissie aan de autoriteit die als taak heeft toe te zien op de naleving van de verplichtingen kunnen vragen het sanctiemechanisme in werking te stellen.

Artikel 5 voorziet in de inventarisering van de personen met een handicap en in hun inschrijving in het personeelsplan. Het bepaalt eveneens de manier waarop de personen met een handicap die reeds in de departementen aanwezig zijn, zullen kunnen worden opgenomen in de boeken. Hoewel het voor zich spreekt dat de personen die zijn aangeworven op basis van de bepalingen van het koninklijk besluit van 11 augustus 1972 ter bevordering van de tewerkstelling van mindervaliden in de Rijksbesturen, in de berekening zullen kunnen worden opgenomen, zal de registratie van personen met een handicap die voldoen aan de in artikel 1 bepaalde criteria enkel kunnen plaatshebben na akkoord van de betrokken personen en in strikte naleving van de bepalingen van de wet betreffende het respect voor de persoonlijke levenssfeer.

Artikel 6 heft de vroegere bepalingen betreffende de werving van personen met een handicap op.

Artikel 7 legt een verschillende inwerkingtreding vast voor de artikels 3 en 4, alinea 6. Deze artikels treden in werking op 1 januari 2010, hetzij bij de goedkeuring van het personeelsplan van het derde jaar dat volgt op het jaar waarin dit besluit in werking treedt. De Regering wil de verschillende organisaties immers een termijn geven om zich te schikken naar de tewerkstellingsverplichting die wordt ingevoerd door dit ontwerp. Daarom zullen de sancties slechts geactiveerd kunnen worden bij de goedkeuring van het personeelsplan van het derde jaar dat volgt op het jaar waarin deze tekst in werking treedt. Dit betekent niet dat de diensten geen maatregelen moeten nemen om de tewerkstelling van personen met een handicap te bevorderen vóór het van kracht worden van de sancties. Het feit dat men de tijd laat aan de departementen zal hen moeten toelaten een voortgangsplan te bepalen om hun wervingsdoelstelling van personen met een handicap te bereiken binnen de voorgeschreven termijn.

Artikel 8 bepaalt de regeringsleden die belast zullen worden met de uitvoering van dit besluit.

We hebben de eer te zijn,

Sire,

van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaars,

De Minister van Ambtenarenzaken,
C. DUPONT

Staatssecretaris voor Personen met een handicap,
Mevr. G. MANDAILA