



Erläuterungen

zur Behindertengleichstellungsverordnung (BehiV)

Einleitung

Das Behindertengleichstellungsgesetz vom 13. Dezember 2002 (BehiG, SR 151.3, BBI 2002 8223) bedarf in einigen Punkten einer Umsetzung auf Verordnungsstufe. Das Verordnungsrecht ist in zwei Verordnungen enthalten: in der Verordnung über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV) werden ausschliesslich Fragen der Anpassung des öffentlichen Verkehrs an die Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen behandelt. Alle übrigen Fragen sind Gegenstand der vorliegenden Verordnung (BehiV).

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 Gegenstand

Absatz 1 umschreibt den Inhalt der Verordnung:

- Aufgaben und Struktur des Behindertengleichstellungsbüros;
- Bestimmungen bezüglich der Ausübung subjektiver Rechte (Bezeichnung der beschwerde- und klagelegitimierten Organisationen) und über die Konkretisierung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit (Erwähnung gewisser Kriterien, die bei der Interessenabwägung zu beachten sind, Berechnungsmethoden für Maximalwerte der Anpassungskosten bei Bauten und Anlagen),
- die Pflichten des Bundes als Bauherr, Dienstleistungsanbieter und Arbeitgeber,
- die Modalitäten der Gewährung von Finanzhilfen.

Absatz 2 weist darauf hin, dass die Ausführungsbestimmungen betreffend den öffentlichen Verkehr in einer besonderen Verordnung enthalten sind. Sie enthält Konkretisierungen der Pflichten, die sich auf das BehiG stützen sowie die Aufgaben und Kompetenzen des Bundesamtes für Verkehr, die damit zusammenhängen.

Artikel 2 Begriffe

Diese Bestimmung umschreibt verschiedene Begriffe, die im BehiG enthalten sind.

Bau und Erneuerung (Bst. a): Wichtig ist diese Umschreibung, weil sie klarstellt, dass das Gesetz nur jenen Bau oder jene Erneuerung erfasst, die nach *kantonalem* Baurecht einer Bewilligung bedarf. Unerheblich ist, ob es sich um eine ordentliche Baubewilligung oder um eine Bewilligung im vereinfachten Verfahren handelt. Der Umfang einer Erneuerung ist in diesem Zusammenhang nicht von Belang; das Gesetz verlangt als einzige Voraussetzung, dass die Erneuerung bewilligungspflichtig ist. Die Erheblichkeit der Erneuerung wird dagegen bei der Interessenabwägung einbezogen, da laut Artikel 12 Absatz 1 BehiG Anpassungen nur bis zu 20 Prozent der Kosten bzw. bis zu 5 Prozent des Gebäudeversicherungswert verlangt werden dürfen.

Bauten und Anlagen (Bst. b): Gemäss den Zielen des Behindertengleichstellungsgesetzes sind nicht nur auf Dauer angelegte Bauten und Einrichtungen zu erfassen, sondern auch solche, die für eine beschränkte Dauer errichtet wurden, soweit sie einer Baubewilligung bedürfen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Artikel 22 Raumplanungsgesetz (SR 700) ist unter Bauten und Einrichtungen zu verstehen "tous les aménagements durables créés par la main de l'homme, qui sont fixés au sol et qui ont une influence sur son affectation, soit qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit qu'ils aient des effets sur l'équipement ou qu'ils soient susceptibles de porter atteinte à l'environnement (vgl. P. Zen Ruffinen / Chr. Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Bern 2001, Rz. 489, S. 213 f.). Diese Umschreibung trifft beispielsweise auf Gebäude zu. Zu den befristet errichteten Bauten zählen in dieser Verordnung beispielsweise Baracken, Zelte, Container und andere mobile Strukturen, soweit sie baubewilligungspflichtig sind. Soweit diese Bauten öffentlich zugänglich sind, rechtfertigt es sich nicht, sie vom Geltungsbereich des Gesetzes auszunehmen. Allerdings muss der provisorische Charakter dieser Bauten und Einrichtungen in die Interessenabwägung nach Artikel 11 BehiG einbezogen werden. Dieses Kriterium wird in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c BehiV ausdrücklich als eines der zu berücksichtigenden Elemente erwähnt.

Öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen (Bst. c): Dazu zählen:

- jene Bauten und Anlagen, die von einem unbestimmten Personenkreis ohne weiteres betreten werden können, wie beispielsweise öffentliche Plätze, öffentliche Verkehrsflächen, Fusswege, Pärke, Cafés und Restaurants, Kinos, Stadien und Museen (Ziff. 1).
- Bauten und Anlagen, in denen Dienstleistungen erbracht werden, die nur von Personen in Anspruch genommen werden können, die in einem besonderen Rechtsverhältnis zum Betreiber des Gebäudes oder der Anlage stehen (Ziff. 2). Diese Bedingungen erfüllen beispielsweise Schulen. Ausdrücklich ausgenommen sind jedoch gewisse Bauten der Armee.
- jene Bauten und Anlagen, in denen persönliche Dienstleistungen angeboten werden, die ein besonderes Vertrauensverhältnis voraussetzen, wie beispielsweise Praxen von Ärzten, Ärztinnen, Anwälten oder Anwältinnen (Ziff. 3).

Diskriminieren (Bst. d): Diese Definition orientiert sich an der Lehre und an der Rechtsprechung des Bundesgerichts (vgl. z.B. J. Schweizer, St. Galler Kommentar zu Art. 8 BV, Rz. 49 ff. ; Pascal Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale, ad art. 8, no 14, lettres b et c). Sie dient in erster Linie der Veranschaulichung.

Arbeitgeber (Bst. e): Der Begriff Arbeitgeber wird im Abschnitt 6 verwendet (Massnahmen im Bereich des Bundespersonals). Die Bestimmung ruft in Erinnerung, dass Artikel 13 Absatz 2 BehiG die Gesamtheit der Arbeitgeber nach dem neuen Bundespersonalgesetz meint. Aus Gründen der Transparenz nennt sie die BehiV ausdrücklich. Es handelt sich hier um den Bundesrat für die zentrale Bundesverwaltung, die Bundesversammlung für die Parlamentsdienste, die Schweizerische Post, die SBB, das Bundesgericht sowie den ETH-Rat (vgl. Art. 2 Rahmenverordnung BPG vom 20. Dezember 2000, SR 172.220.11).

Internet (Bst. f): Eine Definition dieses Begriffs, der im 5. Abschnitt (Dienstleistungen des Bundes) verwendet wird, erwies sich aus praktischen Gründen als notwendig. Das Internet spielt eine zunehmend wichtige Rolle beim Anbieten von Dienstleistungen der öffentlichen Hand und diese müssen laut BehiG in behindertengerechter Weise erbracht werden. Dagegen kann das Intranet auf Grund des klar begrenzten Anwendungsbereichs des BehiG nicht an das Internet angeglichen werden. Das Intranet dient der internen Kommunikation und nicht der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und fällt insofern nicht in den Geltungsbereich des Gesetzes. Soweit es beim Bund als Arbeitgeber aber als Arbeitsinstrument dient, muss es an die Bedürfnisse behinderter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angepasst werden. Artikel 12 Absatz 2 BehiV enthält eine entsprechende Regelung.

Der in die Vernehmlassung geschickte Entwurf enthielt eine Umschreibung der Wohnbauten (damals Bst. d). Diese Definition ist zu Recht stark kritisiert worden, weil sie über den Geltungsbereich des BehiG hinausging. Auf eine allgemeine und abstrakte Definition wird verzichtet, da sie den vielfältigen praktischen Gegebenheiten und Umständen nur ungenügend Rechnung tragen würde. Es scheint zweckmässiger, hier der Praxis der rechtsanwendenden Behörden einen grossen Spielraum zu lassen; sie ist besser in der Lage, im Einzelfall differenziert alle Eigenheiten einer konkreten Situation zu würdigen. Im Übrigen ist der Begriff „Wohnbauten“ auch der kantonalen Baugesetzgebung bekannt. Die Behörde kann sich deshalb leicht auf diese kantonale Umschreibung abstützen und dabei den Vorrang und die Kohärenz des kantonalen Rechts in diesem Bereich wahren.

Der Vernehmlassungsentwurf enthielt zudem eine Umschreibung des Begriffs „Dienstleistungen“ (damals Bst. e): 1. Wissen und Können zur Verfügung stellen; 2. Publikumsveranstaltungen durchführen und Zugang zu diesen Veranstaltungen gewähren; 3. Räume und Einrichtungen bereitstellen; 4. Material ausleihen; 5. Verträge vermitteln; 6. Behandlungen zum Gegenstand haben, die der Therapie, der Körperpflege oder dem Wohlbefinden dienen. Mit andern Worten wurden vor allem die Leistungen von Architekten, Anwälten, Restaurants und Hotels (Ziff. 1), Kongresszentren (Ziff. 3), Autovermietern (Ziff. 4), Versicherungsagenturen (Ziff. 5) und therapeutische Praxen (Ziff. 6) erfasst. Die Umschreibung wurde zwar als richtig, aber als unnötig beurteilt.

Ferner haben wir auf die Definition des Begriffs „Arbeitsgebäude mit mehr als 50 Arbeitsplätzen“ (Art. 3 Bst. d BehiG) verzichtet, weil eine generelle und abstrakte Umschreibung den komplexen Verhältnissen im Einzelfall nicht gerecht würde. Bei der Baupublikation steht die konkrete Nutzung oft noch nicht im Detail fest. Es ist deshalb kaum möglich, bereits in diesem Zeitpunkt die künftigen Arbeitsplatzzahlen verlässlich zu berechnen. Es muss deshalb der rechtsanwendenden Behörde überlassen werden, die konkrete Situation im Einzelfall zu würdigen um festzustellen, ob ein solches Gebäude in den Geltungsbereich des BehiG fällt oder nicht.

Schliesslich haben wir darauf verzichtet, den vom BehiG verwendeten Begriff „Zugang“ zu umschreiben. Je nach Umständen kann der „Zugang“ auch die Benützung eines Objektes bedeuten. Dies ist beispielsweise bei öffentlich zugänglichen Teilen von Gebäuden im oben beschriebenen Sinne (Bst. c) der Fall. Mit Blick auf diese Bauten bedeutet „Zugang“ auch die Möglichkeit, die öffentlich zugänglichen Teile dieses Gebäudes und dessen dazugehörenden Annexeinrichtungen (Toiletten, Lifte usw.) zu benützen. Bei Wohnbauten dagegen ist die Benützung der einzelnen Wohneinheit nicht im Begriff „Zugang“ eingeschlossen. Auch hier ist es zweckmässig, der rechtsanwendenden Behörde die genaue Abgrenzung des Begriffs „Zugang“ unter Würdigung der konkreten Umstände zu überlassen.

2. Abschnitt: Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung der Menschen mit Behinderungen

Artikel 3 Aufgaben

Das BehiG sieht in Artikel 19 die Schaffung eines Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen vor und listet beispielhaft Aufgaben auf, denen sich das Büro anzunehmen hat. Artikel 3 BehiV enthält die entsprechenden Ausführungsbestimmungen. Das Behindertengleichstellungsbüro ist grundsätzlich zuständig für alle Fragen, welche die Gleichstellung Behinderter und Nichtbehinderter betrifft und soweit sie nicht von bereits bestehenden Fachstellen der Bundesverwaltung wahrgenommen werden (Abs. 1). Konkret geht es dabei um das Bundesamt für Verkehr, das laut Verordnung über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV) für diesen Bereich zuständig ist (vgl. auch Art. 1 Abs. 2 BehiV) und das Eidgenössische Personalamt, dem es obliegt, im Bereich der zentralen Bundesverwaltung die Personalmassnahmen umzusetzen (vgl. Art. 15 BehiV und Art. 18 der Bundespersonalverordnung, SR 172.220.111.3). Dieses Organisationsmodell, das die aktuellen Zuständigkeiten vorbehält, entspricht dem, was in der bundesrätlichen Botschaft zum Behindertengleichstellungsgesetz festgehalten wurde (BBI 2001 1800). Diese Aufgabenteilung ist auch vergleichbar mit jener des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann. Was den Aufgabenkatalog anbelangt, so entspricht er dem, was traditionellerweise einer in der Verwaltungshierarchie integrierten Verwaltungseinheit aufgetragen ist. Erwähnenswert sind insbesondere die Vorbereitung der Gesetzgebung im Bereich der Behindertengleichstellung, die Bearbeitung gleichstellungspolitischer Fragen auf nationaler und internationaler Ebene (vgl. Art. 4 Abs. 2 der Organisationsverordnung des Eidg. Departements des Innern (EDI), SR 172.212.1, Art. 5 der Organisationsverordnung des EJPD, SR 172.213.1 usw.). Was die Informations- und Beratungsaufgaben anbelangt, sieht Artikel 18 Absatz 2 BehiG ausdrücklich die Möglichkeit des Bundes vor, solche Aufgaben wahrzunehmen. Mit der Schaffung eines Gleichstellungsbüros werden diese sinnvollerweise ihm übertragen. Das Gleiche gilt für Programme und Pilotversuche, die der Bund gestützt auf Artikel 16 und 17 BehiG selbst durchführen oder unterstützen kann.

Im Zusammenhang mit der Ausrichtung von Finanzhilfen, die im 7. Abschnitt der Verordnung geregelt werden, ist die Berichterstattungspflicht des Büros über seine Tätigkeiten sowie über die Ergebnisse seiner Wirksamkeitsüberprüfung gegenüber dem Departement nach Buchstabe k besonders zu erwähnen. In diesem Rahmen wird sich das Büro nach einer Einführungszeit von 3-4 Jahren über die Zweckmä-

ssigkeit des Beitragsbemessungssystems, wie es in den Artikel 16 ff. vorgesehen ist, aussprechen und dem Departement zuhanden des Bundesrates allenfalls eine Änderung dieser Bestimmungen empfehlen müssen. Wir verweisen hierzu auch auf die Ausführungen zu Artikel 17.

Ebenfalls als Aufgabe des Gleichstellungsbüros wird die Zusammenarbeit mit Behindertenorganisationen erwähnt. In der Tat wird das Büro mit diesen Organisationen zusammenarbeiten um Synergien sowie das dort vorhandene Wissen zu nutzen und um Doppelspurigkeiten zu vermeiden (vgl. Abs. 2 Bst. j; Botschaft, BBl 2001 1790).

Artikel 4 Organisation

Das Gleichstellungsbüro ist Teil der Bundesverwaltung. Es wird dem Generalsekretariat des EDI unterstellt. Diese Regelung der Organisation findet ihren Ausdruck auch in der revidierten Organisationsverordnung für das EDI vom 28. Juni 2000 (SR 172.212.1), welche die Umrisse dieses Departements zeichnet (vgl. Ziff. 2 des Anhangs betreffend die Änderung bisherigen Rechts).

3. Abschnitt: Geltendmachung von Rechtsansprüchen und Verhältnismässigkeitsprinzip

Artikel 5 Beschwerde- und klageberechtigte Organisationen

Diese Bestimmung lehnt sich stark an die Verordnung vom 27. Juni 1990 über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO, SR 814.076) an.

Artikel 5 Absatz 1 BehiV präzisiert, dass die Organisation Rechtspersönlichkeit haben muss (z.B. ein Verein oder eine Stiftung im Sinne des Zivilrechts; vgl. Bst. a). Sie muss sich ferner gemäss ihren Statuten seit mindestens zehn Jahren vor allem den Interessen der Menschen mit Behinderungen widmen (Selbsthilfeorganisationen oder Behindertenhilfeorganisationen; vgl. Bst. b). Die Tätigkeit der Organisation muss von „gesamtschweizerischer Bedeutung“ sein (Bst. c). Laut parlamentarischen Debatten ist dieser Begriff weiter gefasst als jener einer „gesamtschweizerischen Organisation“. Ist beispielsweise die Tätigkeit einer Organisation beschränkt auf eine Sprachregion, kann sie dennoch unter bestimmten Umständen von gesamtschweizerischer Bedeutung sein, indem das Ziel, das sie verfolgt, der gesamten Schweiz oder einem wichtigen Teil davon dient. Eine allgemeine und abstrakte Definition ist nicht zweckmässig, da diese Begriffe den einzelnen Situationen zu wenig gerecht würden. Deshalb soll die Beantwortung dieser Frage der Praxis überlassen werden. Die vom Bundesrat bezeichneten Organisationen werden in Anhang 1 aufgeführt (Bst. d). Erwähnenswert ist, dass nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung diese Liste nur deklaratorischen Charakter hat (vgl. BGE 115 Ib 472). Mit andern Worten kann die rechtsanwendende Behörde eine Organisation als klage- oder beschwerdeberechtigt anerkennen, auch wenn sie nicht auf der Liste aufgeführt ist. Umgekehrt kann diese Berechtigung trotz Nennung in der bundesrätlichen Liste auch verneint werden.

Die Liste der anerkannten Organisationen ist wie erwähnt im Anhang 1 enthalten. Sie enthält gegenwärtig 12 Organisationen, die auf Grund von Vorschlägen der

Dachorganisationenkonferenz der privaten Behindertenhilfe (DOK) ausgewählt wurden und welche die erforderlichen Kriterien aus heutiger Sicht erfüllen. Diese Organisationen müssen kein Gesuch nach Artikel 5 Absatz 2 um Anerkennung durch den Bundesrat mehr einreichen. So können einige wichtige Organisationen ihre Rechte von Anbeginn an nutzen. Organisationen, die noch nicht auf der Liste figurieren, können mit einem Gesuch nach Artikel 5 Absatz 2 um Anerkennung ersuchen.

Das Behindertengleichstellungsbüro prüft Gesuche um Aufnahme in den Anhang 1 und beantragt dem EDI, dem Bundesrat gegebenenfalls eine Ergänzung des Anhangs der BehiV vorzuschlagen (Abs. 2).

Die anerkannten Organisationen haben die Pflicht, die Behörden über Änderungen, die für die Anerkennung relevant sind, zu informieren (Abs. 3). Das Behindertengleichstellungsbüro wird zudem regelmässig prüfen, ob die anerkannten Organisationen die Voraussetzungen weiterhin erfüllen. Allfällige Änderungsanträge wird das EDI dem Bundesrat unterbreiten (Abs. 4).

Artikel 6 Abwägung der Interessen

Das BehiG legt grossen Wert auf die Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips. In Artikel 11 Absatz 1 schreibt es vor, dass dann, wenn die Beseitigung von Benachteiligungen verlangt wird, eine Interessenabwägung vorzunehmen ist. Artikel 6 BehiV erwähnt beispielhaft einige Kriterien, die in der Interessenabwägung zu beachten sind.

Auf der einen Seite ist der Nutzen, den die Anpassungen den Behinderten bringt, abzuklären. Anpassungen sind umso eher gerechtfertigt, je grösser die Zahl jener Behinderter oder nicht Behinderter ist, welche eine Baute oder Anlage benützen bzw. eine Dienstleistung in Anspruch nehmen (Abs. 1 Bst. a). Die Besucher- oder Benützerfrequenz allein kann jedoch nicht ausschlaggebend sein. Es gibt Einrichtungen, die zwar nur von wenigen beansprucht werden, für Behinderte jedoch von grosser Bedeutung sind. Die Bedeutung für die Benutzerinnen oder Benutzer mit Behinderungen wird deshalb als zusätzliches Element aufgenommen (Bst. b).

Ein weiteres Kriterium verdient ausdrückliche Erwähnung: der provisorische oder dauerhafte Charakter einer Baute, Anlage oder Dienstleistung (Bst. c). Die Anforderungen hinsichtlich der Anpassung an die Bedürfnisse der Behinderten sind unterschiedlich, je nach der Dauer, für die ein Bau, eine Anlage oder das Angebot einer Dienstleistung konzipiert ist. Wir verweisen in diesem Punkt auf die Erläuterungen zu Artikel 2 Buchstabe b BehiV.

Nach Artikel 11 Absatz 1 BehiG sind auch die Interessen des Umweltschutzes, des Naturschutzes, des Heimatschutzes und der Denkmalpflege sowie die Anliegen der Verkehrs- und Betriebssicherheit zu beachten. Die beiden letztgenannten Kriterien bedürfen an dieser Stelle keiner zusätzlichen Präzisierung: Die Formulierung der Anliegen, die sich aus der Verkehrs- und Betriebssicherheit ergeben, sind – soweit notwendig – in der VböV oder andern verkehrsspezifischen Erlassen geregelt. Dagegen scheint es zweckmässig zu sein, die Beurteilungsmassstäbe näher zu umschreiben, wenn Interessen des Umweltschutzes, des Naturschutzes, des Heimatschutzes und der Denkmalpflege gegen jene der Behinderten abzuwägen sind (Abs. 2). Je be-

deutender ein Objekt aus der Sicht des Umweltschutzes, des Naturschutzes oder des Heimatschutzes und der Denkmalpflege ist, desto besser muss ein Eingriff begründet sein (Bst. a). Diese Interessenabwägung hat nach den Regeln der Gesetzgebung über den Umweltschutz, den Naturschutz sowie den Heimatschutz und die Denkmalpflege zu erfolgen. Insbesondere ist bei der Bestimmung des öffentlichen Interesses die Bedeutung eines Objekts auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene zu beachten (vgl. Art. 4 des Natur- und Heimatschutzgesetzes, SR 451). Im Weiteren ist die Interessenabwägung auch unter Berücksichtigung der unmittelbaren Umgebung der fraglichen Objekte vorzunehmen. Gleichzeitig ist die Auswirkung des Eingriffs zu beachten; geringfügige, nicht augenfällige Eingriffe sind selbst bei Objekten von nationaler Bedeutung durchaus denkbar (Bst. b).

Artikel 7 Massgebliche Kosten

In dieser Bestimmung wird präzisiert, wie die beiden Maximalwerte zu berechnen sind, die nach Artikel 12 Absatz 1 BehiG bei der Abwägung der Interessen gemäss dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten sind.

Gebäudeversicherungswert: Das BehiG sagt nicht, welcher Gebäudeversicherungswert zur Anwendung gelangt. Hier nimmt die Verordnung eine Klarstellung vor: Massgeblich ist der Wert *vor* der Erneuerung (Abs. 1). Dieser Wert hat den Vorteil, dass er zur Zeit der Beurteilung bereits vorliegt. Der Wert nach der Erneuerung ergäbe zwar einen für die Behinderten vorteilhaftere höhere Summe. Diese Wahl wäre aber der Planbarkeit und der Berechenbarkeit abträglich, ein Aspekt, der im Verlauf der parlamentarischen Beratungen wiederholt als wichtig eingestuft wurde. Der Gebäudeversicherungswert ist auch von Bedeutung in den wenigen Kantonen, die keine obligatorische Versicherung kennen. In diesen Kantonen versichern die Grundeigentümer ihre Bauten bei einer privaten Versicherungsgesellschaft, die den Versicherungswert festlegt. Fehlt eine solche Versicherung, können Experten nach branchenüblichen Methoden einen fiktiven Versicherungswert feststellen. Im Übrigen ist die Tatsache, dass die Versicherungswerte von einem Kanton zum andern variieren, nicht auf das BehiG zurückzuführen; solche Abweichungen treten immer auf in Bereichen, in denen Bundesrecht und kantonales Recht nebeneinander stehen. Mit andern Worten ist es eine Folge des föderalistischen Systems der Schweiz, das oft erhebliche Differenzen zwischen den Kantonen entstehen lässt.

Maximalwert von 20 Prozent der Erneuerungskosten: Absatz 2 knüpft an die voraussichtlichen Baukosten an. Sieht der Bauherr Massnahmen zur Beseitigung oder Vermeidung von baulichen Hindernissen für Behinderte vor, sind diese für die Berechnung des Maximalwertes von 20 Prozent von den voraussichtlichen Baukosten abzuziehen.

Die entscheidenden Behörden sind durch den Zweck der Bestimmung, die dem Grundeigentümer auferlegten Zusatzkosten zu begrenzen, gebunden und deshalb der jeweils tiefere Wert massgeblich ist. Anpassungen werden also nur soweit angeordnet, bis der tiefere der beiden Werte erreicht ist.

Auf eine Bestimmung zur Erfassung von Bauvorhaben, die aus taktischen Gründen auf mehrere Baugesuche verteilt werden, ist bewusst verzichtet worden. Eine solche Staffelung zur Umgehung des BehiG wäre ein Rechtsmissbrauch, der nach den all-

gemeinen Regeln zu ahnden wäre (vgl. insbesondere Art. 2 ZGB und seine Wirkung im öffentlichen Recht).

4. Abschnitt: Bauvorschriften des Bundes

Artikel 8

Die Weisungen des Bundesrates vom 6. März 1989 (BBl 1989 I 1508) werden mit dem Inkrafttreten der Verordnung aufgehoben; sie werden durch Absatz 1 ersetzt. Materiell ist keine Änderung damit verbunden: Massgeblich ist weiterhin die Norm SN 521 500/1988 „Behindertengerechtes Bauen“. Diese Norm wird zur Zeit vom Schweizerischen Ingenieuren- und Architektenverband (SIA) in Zusammenarbeit mit interessierten Stellen (u.a. Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen, Bundesamt für Bauten und Logistik) überarbeitet. Sie wird künftig SN 521 500 „Hindernisfreies Bauen“ heissen und soll in ein bis zwei Jahren vom SIA verabschiedet werden können. Die BehiV wird dann entsprechend anzupassen sein.

Anzuwenden ist die erwähnte Norm von allen Bundesstellen, die für das Immobilienmanagement zuständig sind. Konkret handelt es sich gemäss Absatz 1 Buchstabe a um das Bundesamt für Bauten und Logistik für die zivilen Bauten im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB, SR 172.010.21), den ETH-Rat für die Immobilien des Bereichs der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (Art. 4 Abs. 5 VILB) und verschiedene Einheiten des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport für militärische Immobilien nach Artikel 4 Absatz 4 VILB. Ausgenommen sind jedoch Bauten und Anlagen, die zur Kampf- und Führungsinfrastruktur der Armee gehören (Art. 2 Bst. c Ziff. 2 BehiV). Laut Absatz 1 Buchstabe b und c haben auch jene Verwaltungseinheiten des Bundes die Norm SN 521 500/1988 anzuwenden, die Bauten erstellen oder mitfinanzieren.

Absatz 2 verlangt von den in Absatz 1 erwähnten Bundesstellen ein Konzept über die Umsetzung der Anliegen der Behinderten. Der Bund soll als vorbildlicher Bauherr leicht zu verwirklichende Anpassungen an seinen Bauten im Rahmen der verfügbaren Mittel vornehmen. Das Vorlegen eines Konzeptes schafft Transparenz und einen gewissen Druck, die Anliegen der Behinderten prioritär zu behandeln. Damit wird der Bund nicht gezwungen, Erneuerungen vorzuziehen; den Anpassungen an die Bedürfnisse der Behinderten soll aber im Rahmen ohnehin geplanter Vorhaben Priorität eingeräumt werden.

Absatz 3 weist darauf hin, dass im Bereich des öffentlichen Verkehrs vom Gesetzgeber eine Anpassungsfrist von 20 Jahren vorgesehen wurde (s. Art. 22 Abs. 1 BehiG). Die Anpassungen der Bauten und Anlagen in diesem Bereich sind in der Verordnung über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs geregelt.

5. Abschnitt: Dienstleistungen des Bundes

Artikel 9 Dienstleistungen mit Publikumsverkehr

Diese Bestimmung präzisiert die Verpflichtungen der diversen Bundesstellen als Dienstleistungsanbieter.

Absatz 1 definiert den Kreis der Normadressaten: es handelt sich um Einheiten der zentralen oder dezentralen Bundesverwaltung im Sinne des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (SR 172.010; s. auch den Anhang zur Ausführungsverordnung dieses Gesetzes, SR 172.010.1) sowie um Organisationen und Unternehmen des öffentlichen oder privaten Rechts, die im Auftrag des Bundes Verwaltungsaufgaben erfüllen, oder um Unternehmen, die über eine Konzession des Bundes verfügen (vgl. Art. 2 Abs. 4 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG), SR 172.010, Art. 2 Abs. sowie Art. 8 Abs. 2 BehiG). Die Dienstleistungen müssen so angeboten werden, dass eine behinderte Person in der Lage ist, mit geeigneten technischen Massnahmen Kenntnis von den Informationen und Mitteilungen der betreffenden Stelle zu erhalten, diese zu verstehen oder die erforderlichen Verrichtungen durchzuführen. Zum Beispiel muss für eine sehbehinderte Person die Dienstleistung mündlich oder in elektronischer Form angeboten werden, welche geeignet ist, mit Hilfsmitteln, über welche die behinderte Person verfügt, in Brailleschrift oder mittels synthetischer Stimme übersetzt zu werden.

Absatz 2 betrifft einen spezifischen Fall des Zugangs zu einer Dienstleistung, nämlich den physischen Zugang zu Schaltern oder zu Automaten, vor allem für Personen im Rollstuhl. Tatsächlich befinden sich solche Installationen, welche nicht den Regelungen für Bauten, sondern jenen für Dienstleistungen unterstehen, für Personen im Rollstuhl oft in unerreichbarer Höhe. Für sehbehinderte Personen müssen die Automaten zusätzlich mit einem Vokal- oder Tastsystem ausgestattet sein, welches ihnen gestattet, selbständig die erforderlichen Verrichtungen durchzuführen.

Absatz 3 enthält gezielte Massnahmen für bestimmte Gruppen Behinderter, die auf Grund ihrer spezifischen Behinderungen (z.B. geistige Behinderung) die technischen Hilfsmittel nicht oder nicht ohne Hilfe Dritter bedienen können. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit findet auch in diesem Bereich Anwendung; dies bedeutet, dass Hilfestellung nur soweit zu leisten ist, als es mit den Anforderungen öffentlicher Dienstleistungen vereinbar ist. Es geht beispielsweise darum, jemandem beim Ausfüllen von Formularen oder der Benützung eines Apparates zu helfen, jemandem beim Auffinden von Räumlichkeiten behilflich zu sein usw. Es handelt sich weniger um technische, sondern eher um Aufgaben im persönlichen Bereich, die eine Verwaltung oder ein modernes kundenorientiertes Unternehmen auf sich zu nehmen hat, um den Wünschen seines Publikums zu entsprechen.

Absatz 4 erinnert daran, dass der Bereich des öffentlichen Verkehrs einer besonderen Regelung untersteht: Der Gesetzgeber hat dafür eine Übergangsfrist von 10 Jahren vorgesehen (Art. 22 Abs. 2 BehiG). Die Anpassung des öffentlichen Verkehrs ist in der Verordnung über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen im öffentlichen Verkehr (VböV) geregelt.

Artikel 10 Dienstleistungen im Internet

Diese Bestimmung präzisiert die allgemeinen Regeln des BehiG betreffend die Inanspruchnahme von Dienstleistungen (Art. 2 Abs. 4) sowie Artikel 14 Absatz 2 BehiG. Es handelt sich hier um den Zugang zu einer speziellen Art von Dienstleistungen des Bundes. Die neuen Technologien, insbesondere im Informatikbereich, bieten neue Chancen und Möglichkeiten, die gerade für sehbehinderte Personen ausserordentlich nützlich sind. Dank entsprechenden Hilfsmitteln erhalten diese, ohne spezielle

technische und kostspielige Massnahmen zu beanspruchen, viel leichter Zugang zu Dokumenten und schriftlichen Informationen, als dies früher möglich war. Dazu sind jedoch einige Minimalstandards zu berücksichtigen, damit diese Personen tatsächlich von den neuen Technologien profitieren können.

Absatz 1 hält fest, dass die internationalen und – subsidiär – die nationalen Standards ausschlaggebend sind für die Umschreibung des Zugangs zu Internetseiten. Diese Standards sind in der Informatikbranche anerkannt. Die nationalen Standards umfassen insbesondere die Kriterien und Empfehlungen für den Zugang von Webseiten für Behinderte, die insbesondere im Rahmen des Projekts „Cyberadministration“ der Bundeskanzlei in Zusammenarbeit mit der Stiftung „Zugang für alle“ erarbeitet wurden. Diese Kriterien zielen unter anderem auf die Präsentation der Inhalte, die Interaktionsmechanismen, die Verständlichkeit einer Webseite, die Konzeption sowie die Beachtung der Kompatibilität und der Interoperabilität.

Absatz 2 sieht vor, dass im Rahmen der bestehenden Zuständigkeitsordnung des Bundes im Bereich der Informatik (vgl. Bundesinformatikverordnung vom 26.9.2003, SR 172.010.58) die verantwortlichen Organe für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich die in Absatz 1 umschriebenen Grundsätze in Richtlinien umsetzen. Diese Richtlinien können insbesondere Testverfahren vorsehen, um die tatsächliche Zugänglichkeit von Webseiten zu prüfen. Sie bestimmen auch die für den Inhalt von Webseiten und die Testverfahren zuständigen Organe. Für die zentrale Bundesverwaltung werden diese Richtlinien einerseits von der Bundeskanzlei (mittels des Webforums, das von der Konferenz der Informationsdienste der Departemente, Parlamentsdienste und der Bundeskanzlei (KID) ins Leben gerufen wurde) und andererseits vom Informatikrat für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich erlassen. Die dezentralen Verwaltungseinheiten und die andern Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts, die öffentliche Aufgaben erfüllen oder die auf Grund einer Konzession tätig sind, erlassen ihre Ausführungsrichtlinien zu Absatz 1 selbst.

Absatz 3 schreibt vor, dass die Verwaltungseinheiten und Organe für die Erarbeitung der Richtlinien mit den Behindertenorganisationen und mit Informatik- und Kommunikationsspezialisten zusammenarbeitet. In diesem Bereich ist die Zusammenarbeit zwischen den Informatikverantwortlichen und den als Nutzern direkt betroffenen Personen Garant für gezielte und wirksame Massnahmen. Im Übrigen bedürfen die Richtlinien wie in allen dynamischen technischen Bereichen der periodischen Überprüfung und der regelmässigen Anpassung an den neusten technischen Stand.

Das Verhältnismässigkeitsprinzip gilt hier wie in allen übrigen Bereichen, die das BehiG erfasst. In Beachtung dieses Grundsatzes müssen nicht alle Internet-Seiten sofort angepasst werden. Der Zeitfaktor ist ebenfalls ein Kriterium, das im Rahmen der Verhältnismässigkeit in die Interessenabwägung einfliesst. Denkbar ist, dass zunächst die neu geschaffenen Seiten auf die Bedürfnisse der Behinderten ausgerichtet werden, während die bestehenden Seiten nach und nach überarbeitet werden.

Artikel 11 Besondere Massnahmen für Sprach-, Hör- oder Sehbehinderte

Diese Bestimmung präzisiert Artikel 14 Absatz 1 BehiG. Sie stellt einen Spezialfall von Artikel 9 dar, indem sie nur die Bedürfnisse von Sprach-, Hör- oder Sehbehinderten anspricht. Die zuständigen Stellen müssen die nötigen Vorkehren treffen, da-

mit diese Personen dieselben Informationen erhalten können wie Nichtbehinderte. Jedoch sind die mit bestimmten Behinderungen verbundenen besonderen Bedürfnisse im Voraus zu melden. So kann sich eine sprach- oder hörbehinderte Person in der Gebärdensprache an die Behörde wenden und Informationen in dieser Sprache erhalten, falls sie diese Übersetzung im Voraus verlangt hat. Es obliegt der zuständigen Stelle, einen Gebärdendolmetscher zu beauftragen, falls innerhalb des Personals niemand diese Sprache beherrscht. Die Frist zur Vorkehrung solcher Massnahmen muss angemessen sein, das heisst mit einer Frist vergleichbar sein, welche in einem analogen Fall mit einer nicht behinderten Person zur Anwendung gelangt.

6. Abschnitt: Massnahmen im Bereich des Bundespersonals

Die vorgeschlagenen Massnahmen im Abschnitt 6 der vorliegenden Verordnung haben zum Ziel, die Integration von Menschen mit Behinderungen im beruflichen Leben zu begünstigen, ohne dabei einen besonderen Schutz hinsichtlich ihrer Einstellung oder ihrer Entlassung zu schaffen. Sie zielen darauf ab, die verschiedenen Arbeitgeber des Bundes für die Anliegen Behinderter zu sensibilisieren und sie dazu anzuregen, ihnen angemessen Rechnung zu tragen. Gemäss Artikel 13 Absatz 2 BehiG gelten die in diesem Abschnitt vorgesehenen Massnahmen für die verschiedenen Arbeitgeber des Bundes (vgl. Kommentar zu Art. 2 Bst. e der vorliegenden Verordnung).

Artikel 12 Anpassung des beruflichen Umfeldes

Absatz 1 präzisiert Artikel 13 Absatz 1 BehiG: Er zählt die entscheidenden Bereiche auf, in denen die Arbeitgeber die Grundsätze des BehiG umzusetzen haben, insbesondere, indem sie die Arbeitsplätze und die allgemeinen Arbeitsbedingungen auf die Bedürfnisse Behinderter ausrichten.

Absatz 2 hält fest, dass auch die internen Informationsnetzwerke (Intranet) behindertengerecht zu gestalten sind. Das Intranet hat eine stetig wachsende Bedeutung; es ist deshalb wichtig, dass es so konzipiert wird, dass es den Anliegen Behinderter, insbesondere jenen mit Sehbehinderungen, Rechnung trägt. Die Standards und die Verfahren betreffend die öffentlich im Internet angebotenen Dienstleistungen (vgl. Art. 10 BehiV) sind auch intern anzuwenden.

Artikel 13 Integrationsbeauftragte

Diese Bestimmung verpflichtet den Arbeitgeber, mindestens eine Person, die seinem Personal angehört, zu bestimmen, die sich der Frage der Integration von behinderten Arbeitnehmerinnen und -nehmern im Betrieb widmet. Sie können selbstverständlich mehrere Personen mit dieser Aufgabe betrauen, um damit den verschiedenen Anstellungsformen der entsprechenden Bereiche gerecht zu werden. Diese Pflicht bedeutet allerdings nicht, dass ein besonderer Arbeitsplatz für Integrationsfragen geschaffen werden muss. Es genügt beispielsweise, wenn das Pflichtenheft eines Mitarbeiters im Personaldienst entsprechend erweitert wird. Die Integrationsbeauftragten haben eine mit den Beauftragten für die Gleichstellung von Frau und Mann oder

mit den Datenschutzbeauftragten eines Amtes vergleichbare Funktion. Diese Personen haben Antennenfunktion und dienen einer erleichterten Kontaktnahme. Sie haben jedoch keinerlei Entscheidungsbefugnisse; sie stehen vielmehr den verantwortlichen Organen bei der Umsetzung der Personalpolitik beratend zur Seite, damit neben all den übrigen personalpolitischen Zielen auch jene der Angestellten mit Behinderungen angemessene Beachtung finden.

Artikel 14 Begründung einer Nichtanstellung

Menschen mit Behinderungen stellen auf dem primären Arbeitsmarkt oft fest, dass ihre Bewerbung auf eine Stelle, ohne dass eine nähere Prüfung stattfände, bloss deshalb erfolglos ist, weil sie behindert sind. Solche Entscheide, die häufig auf Vorurteilen gründen oder aus Unkenntnis über Behinderungen gefällt werden, sollen kollektiver Verantwortlichkeit und dem Bewusstsein weichen, welche Möglichkeiten und unleugbaren Umtriebe eine behinderte Person im Berufsleben mit sich bringen kann. Diese Bewusstwerdung wird durch die Massnahmen gefördert, die der Transparenz und Rationalität der Entscheidungsfindung dienen. Die Begründung einer Nichtanstellung stellt eine dieser Massnahmen dar: ein behinderter Bewerber soll die Gründe kennen, die den Arbeitgeber dazu geführt haben, ihn nicht anzustellen.

Artikel 15 Koordination

Diese Bestimmung ruft in Erinnerung, dass die Koordination der Massnahmen betreffend die Integration des Bundespersonals für die zentrale Bundesverwaltung dem Eidgenössischen Personalamt obliegt (vgl. auch Art. 18 der Bundespersonalverordnung vom 3.7.2001, SR 172.220.111.3).

7. Abschnitt: Finanzhilfen

Vorab ist zu erwähnen, dass die Regeln des Subventionsgesetzes und die darauf gestützte Praxis (SuG, SR 616.1) bei der Ausrichtung von Finanzhilfen des Behindertengleichstellungsgesetzes selbstverständlich zu beachten sind (vgl. auch Botschaft zum BehiG, BBl 2001 1785). Es ist deshalb nicht notwendig, in der vorliegenden Verordnung alle diese Regeln nochmals zu erwähnen. Insbesondere ergeben sich daraus die allgemeinen Grundsätze betreffend einer zweckmässigen Lastenverteilung und den bundesstaatlichen Finanzausgleich (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. e SuG), der angemessenen Eigenleistung, die auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Finanzhilfeempfänger abstellt, insbesondere auf die Finanzkraft der Kantone (Art. 7 Bst. c und 8 SuG) sowie die Koordinationspflicht bei Mehrfachleistungen gestützt auf verschiedene gesetzliche Grundlagen (Art. 12 SuG).

Artikel 16 Besondere Programme für Sprach-, Hör- oder Sehbehinderte

Diese Bestimmung setzt Artikel 14 Absatz 3 BehiG um, die den Bund ermächtigt, Massnahmen der Kantone oder Behindertenorganisationen und –einrichtungen zu

Gunsten der sensorisch Behinderten zu unterstützen. Diese Finanzhilfen sind vorerst als zeitlich begrenzte Hilfen konzipiert (vgl. Abs. 3); sie unterliegen den Regeln, insbesondere bezüglich Gesuchseinreichung, Kontrolle, Überwachung und Evaluation der Projekte, den Regeln, die auch für die übrigen Programme gelten. Gestützt auf erste Erfahrungen wird in einem späteren Zeitpunkt zu prüfen sein, ob dieses System durch eine dauerhafte Lösung zu ersetzen ist, wie dies gestützt auf Artikel 14 Absatz 3 BehiG möglich wäre. Mit Blick auf den aktuellen politischen Kontext (Neuregelung der Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Kantonen) wäre es verfrüht, eine solche Regelung ausschliesslich aus der Optik des Behindertengleichstellungsgesetzes zu erlassen.

Was den Handlungsspielraum der Behörden betreffend die Ausrichtung der Finanzhilfen anbelangt, verweisen wir auf die Erläuterungen zu Artikel 17 BehiV.

Hinsichtlich der Finanzhilfen für Fernsehsendungen (Art. 14 Abs. 4 BehiG) wurde entschieden, in der vorliegenden Verordnung auf eine Regelung zu verzichten, da die in Entstehung begriffene neue Radio- und Fernsehgesetzgebung voraussichtlich auch entsprechende Bestimmungen enthalten wird. Es ist sicher zweckmässig, hier auf die Kohärenz zwischen den beiden Regelungsbereichen zu achten und Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

Artikel 17 Beiträge für Programme zur Integration Behinderter

Der Bund kann gestützt auf Artikel 16 Absatz 1 BehiG selbst Integrationsprogramme durchführen und sie vollständig finanzieren oder, gestützt auf Artikel 16 Absatz 3 BehiG, sich finanziell an Programmen beteiligen, die von gesamtschweizerisch oder sprachregional tätigen Behindertenorganisationen oder von Kantonen oder Gemeinden durchgeführt werden. Die direkte Finanzierung einzelner betriebseigener Programme ist hingegen nicht zulässig; das bedeutet, dass Privatpersonen oder Unternehmen, die eigene Programme zur Integration Behinderter durchführen, keine auf diese Bestimmung gestützte Bundessubventionen beantragen können. Der Gesetzestext ist diesbezüglich klar und wurde deshalb in der Verordnung nicht wiederholt.

Von den Inhalten her sind die Möglichkeiten aufgrund der offenen Formulierung von Artikel 16 BehiG, welcher eine nicht abschliessende Aufzählung enthält, sehr vielseitig; damit steht ein flexibles Unterstützungsinstrument für Integrationsmassnahmen verschiedenster Art zur Verfügung. Diese Möglichkeit soll auch in der Verordnung nicht eingeengt werden, weshalb in den Absätzen 1 und 2 keine abschliessende Aufzählung enthalten ist. Dieser grosse Handlungsspielraum, welcher der für den Entscheid zuständigen Behörde hier eingeräumt wird, rechtfertigt sich einerseits durch die relativ geringe zu erwartenden Anzahl Gesuche, sowie durch die Tatsache, dass auf die in den Artikeln 14, 16 und 17 BehiG vorgesehenen Finanzhilfen kein Rechtsanspruch besteht. Die Regelung schafft eine Unterstützungsmöglichkeit zur Umsetzung von Ideen, die der Integration von behinderten Menschen als eigentliches Ziel der Behindertengleichstellungsgesetzgebung dienen. Es ist nicht mit einer grossen Anzahl von Gesuchen zu rechnen, die nach einem bestimmten standardisierten Schema überprüft werden könnten. Es obliegt dem Behindertengleichstellungsbüro, jedes Gesuch einzelfallweise zu prüfen und zu befinden, ob das Programm unterstützt werden kann oder nicht.

Sollte sich nach einer Anlaufphase der Ermessensspielraum, der dem Departement und dem Büro bei der Zusprechung der einzelnen Finanzhilfen hier eingeräumt wird, als problematisch erweisen, müsste die Verordnung in diesem Punkt aufgrund der dann vorliegenden Erfahrungen angepasst werden. Es wäre beispielsweise zu überprüfen, ob zur Bestimmung der Höhe der Finanzhilfen an die verschiedenen Programme ein Punktesystem geschaffen werden könnte, anhand dessen je nach erreichter Punktzahl schematisch festgelegt würde, mit welchem Prozentsatz der ausgewiesenen Kosten ein Projekt unterstützt wird. Da zur Zeit insgesamt nur ein geringer Betrag zur Verfügung steht, betrachten wird den Aufwand für die Erstellung eines solchen Punktesystems vorderhand als zu aufwendig.

Artikel 18 Beiträge für Pilotversuche zur Integration im Erwerbsleben

Für die Pilotversuche gilt vom Grundsatz her dasselbe wie für die Programme nach Artikel 17. Sie sind aber allein auf das Ziel der Integration im Erwerbsleben beschränkt. Auch hier ist die Aufzählung der möglichen Inhalte nur beispielhaft zu verstehen und soll die Umsetzung weiterer Ideen, die demselben Zweck dienen, nicht verhindern. Wie bereits oben gesagt wurde, besteht auch auf diese Finanzhilfen kein Rechtsanspruch.

Andererseits unterscheiden sich die Finanzhilfen für Pilotprojekte von jenen nach Artikel 17 BehiV in einem wichtigen Punkt: Die Finanzhilfen nach Artikel 18 BehiV können auch für interne Projekte einzelner Unternehmen ausgerichtet werden. Die Formulierung von Artikel 17 BehiG ist in dieser Hinsicht weiter gefasst als jene von Artikel 16 Absatz 3 BehiG. Bei der Ausrichtung solcher Finanzhilfen ist die Behörde an das Willkürverbot, der Rechtsgleichheit und der Wirtschaftsfreiheit gebunden.

Was den Handlungsspielraum der Behörden betreffend die Ausrichtung der Finanzhilfen anbelangt, verweisen wir auf die Erläuterungen zu Artikel 17 BehiV.

Die Pilotprojekte ersetzen die Massnahmen, die im Rahmen der Invalidenversicherung ergriffen werden, nicht; sie dienen vielmehr deren Ergänzung.

Artikel 19 Eigenleistung

Artikel 7 Buchstabe c des Subventionsgesetzes (SR 616.1) schreibt vor, dass in den Subventionsbestimmungen angemessene, wirtschaftlich zumutbare Eigenleistungen der Subventionsempfänger vorzusehen sind. Das Behindertengleichstellungsbüro muss bei der Prüfung der Gesuche diesen Aspekt berücksichtigen. Eigenleistungen können in Form von Geldleistungen wie auch als Sach- oder Arbeitsleistungen eingebracht werden. Es ist allerdings bei den hier zu unterstützenden Vorhaben nicht möglich und wäre auch nicht sinnvoll, einen bestimmten Prozentsatz an Eigenleistungen vorzuschreiben, da es bei der Beurteilung der Unterstützungswürdigkeit eines Projekts in erster Linie darauf ankommen soll, wie erfolversprechend ein Programm zu werden verspricht. Je nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Gesuchstellenden kann mehr oder weniger Eigenleistung verlangt werden. Eine flexible Handhabung ist daher auch hier angebracht.

Artikel 20 Einreichung der Gesuche

Die Gesuche um Finanzhilfen müssen beim Behindertengleichstellungsbüro eingereicht werden. Dieses legt einen jährlichen Eingabetermin fest. So hat es die Möglichkeit, alle Gesuche eines Jahres zu sammeln und die zur Verfügung stehenden Mittel zweckmässig zu verteilen. Darum können später eingereichte Gesuche erst im folgenden Jahr berücksichtigt werden.

Artikel 21 Prüfung der Gesuche

Das Büro prüft alle eingegangenen Gesuche, kann aber für die Beurteilung Experten beiziehen. Bei dieser Prüfung beachtet das Büro insbesondere, ob das fragliche Programm den besonderen Bedürfnissen behinderter Frauen Rechnung trägt (Art. 5 Abs. 1 BehiG).

Artikel 22 Festsetzung der Beiträge

Wie bereits oben erläutert wurde, besteht auf die Finanzhilfen nach BehiG kein Rechtsanspruch. Bei der Festsetzung der Beiträge sind vorab die bewilligten Kredite massgebend. Vorgesehen sind entweder pauschale oder nach Aufwand bemessene Beiträge, wobei bei letzteren von Beginn weg eine obere Grenze festzusetzen ist.

Artikel 23 Entscheid

Zuständig für die Ausrichtung von Finanzhilfen ist das EDI. Dieses entscheidet, auf der Grundlage von Vorschlägen des Büros, das die Gesuche zu prüfen hat. Im Übrigen kann das Departement seine Kompetenzen an das Büro delegieren. Gemäss den allgemeinen Grundsätzen über die Delegation von Entscheidungsbefugnissen kann die Delegation nur Beträge von geringer Bedeutung betreffen.

Artikel 24 Überwachung und Berichterstattung

Das Behindertengleichstellungsbüro ist für die Überwachung der Durchführung von Projekten zuständig. Es muss zu diesem Zweck Weisungen darüber erlassen, in welcher Form die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller über den Verlauf des Vorhabens Bericht erstatten müssen.

Artikel 25 Evaluation

Die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller müssen ihre Vorhaben evaluieren. Das Behindertengleichstellungsbüro ist verpflichtet, diese Evaluation zu überprüfen.

8. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Artikel 26 Änderung bisherigen Rechts

Ziff. 1 : Mit dieser Bestimmung wird unter den Grundsätzen, die bei der Erfüllung der Aufgaben im Bereich Immobilienmanagement des Bundes zu beachten sind, ausdrücklich die Aufgabe festgehalten, bei Bauten des Bundes den Anliegen der Behinderten Rechnung zu tragen. Die Norm SN 521 500/1988 ist bei allen Einrichtungen und Erneuerungen zu beachten, selbst wenn keine kantonale Baubewilligung erforderlich ist. Dieser Grundsatz entspricht damit Artikel 8 BehiV.

Ziff. 2: Die vorgesehene Änderung entspricht der Regel von Artikel 4 BehiV, wonach das neue Behindertengleichstellungsbüro dem Generalsekretariat des EDI unterstellt wird (vgl. Kommentar zu Art. 4).

Ziff. 3: In die Verordnung vom 26. April 1993 über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsverordnung, URV, SR 231.11) wird eine neue Bestimmung aufgenommen (Art. 17a). Sie unterstellt die Verwertung des Vervielfältigungs- und des Verbreitungsrechts insoweit der Bundesaufsicht, als diese Rechte in Anspruch genommen werden, um literarische Werke für behinderte Menschen wahrnehmbar zu machen und damit kein Erwerbszweck verfolgt wird. Das bedeutet, dass diese Rechte in dem durch Artikel 17a (neu) URV abgesteckten Rahmen nur von einer zugelassenen Verwertungsgesellschaft wahrgenommen werden können und die Angemessenheit einer allfälligen Entschädigung durch die Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten zu prüfen ist.

Diese Ausdehnung der auf Gesetzesstufe geregelten Bundesaufsicht auf dem Verordnungsweg stützt sich auf Artikel 40 Absatz 2 Urheberrechtsgesetz (URG, SR 231.1), der dem Bundesrat eine entsprechende Kompetenz einräumt. Voraussetzung dafür ist allerdings das Vorliegen eines öffentlichen Interesses. In Anbetracht der Tatsache, dass bei den Beratungen des BehiG das Bedürfnis nach einem vereinfachten Zugang der behinderten Menschen zu geschützten Werken bejaht wurde und sogar die Aufnahme einer entsprechenden Schutzausnahme ins URG als erforderlich angesehen wird, ist diese Voraussetzung als erfüllt anzusehen.

Mit der hier vorgesehenen Massnahme wird zwar nicht dieselbe Wirkung erreicht, wie mit einer als gesetzliche Lizenz ausgestalteten Schutzausnahme. Aber sie unterstützt die von den betroffenen Kreisen ergriffene Initiative, den Zugang von behinderten Menschen zu geschützten Werken durch eine Vereinbarung zwischen dem Konsortium Schweizer Blindeninstitutionen und der Verwertungsgesellschaft ProLitteris zu erleichtern. Dafür ist insbesondere eine Bündelung der entsprechenden Rechte bei der ProLitteris notwendig, der durch die vorgesehene Massnahme Vorschub geleistet wird.

Die Behindertenorganisationen haben sich für dieses Vorgehen ausgesprochen. Sie sehen darin allerdings nur eine Übergangslösung und erwarten, dass im Rahmen der laufenden Revisionsarbeiten eine Schutzausnahme ins Urheberrechtsgesetz aufgenommen wird, um den behinderten Menschen den Zugang zu geschützten Werken zu erlauben bzw. zu vereinfachen.

Artikel 27 Inkrafttreten

Der Bundesrat hat am 25. Juni 2003 beschlossen, das Behindertengleichstellungsgesetz auf den 1. Januar 2004 in Kraft zu setzen, mit Ausnahme der Änderungen im Steuerrecht, die ein Jahr später in Kraft treten wird. Die BehiV tritt gleichzeitig mit dem Gesetz und der zweiten Verordnung, die sich ebenfalls auf das BehiG stützt und welche die Anpassungen des öffentlichen Verkehrs an die Bedürfnisse der Behinderten zum Gegenstand hat (VböV), in Kraft.



Commentaire relatif à l'ordonnance sur l'égalité pour les handicapés (OHand)

Introduction

La loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés (LHand, FF 2002 7640) requiert, sur différents points, une mise en oeuvre au niveau de l'ordonnance. Les dispositions d'exécution sont groupées dans deux ordonnances distinctes: l'ordonnance sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OThand), qui traite exclusivement des questions relatives à l'adaptation des transports publics aux besoins des personnes handicapées, et la présente ordonnance, qui regroupe les dispositions d'exécution relatives aux autres questions.

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 Objet

L'al. 1 annonce le contenu de l'ordonnance, soit:

- les tâches et le rattachement administratif du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées;
- des règles relatives à l'exercice des droits subjectifs (reconnaissance des organisations qualifiées pour agir ou pour recourir) et à la concrétisation du principe de la proportionnalité (énoncé de certains critères à observer dans la pesée des intérêts en présence, mode de calcul des valeurs maximales déterminantes pour l'adaptation des constructions);
- les obligations de la Confédération en tant que maître d'ouvrage, de prestataire de services et d'employeur;
- les modalités de l'octroi des aides financières.

L'al. 2 rappelle que les dispositions d'exécution dans le domaine des transports publics font l'objet d'une ordonnance distincte, qui concrétise les obligations de la LHand ainsi que les tâches et les compétences qui incombent à l'Office fédéral des transports.

Art. 2 Définitions

Cette disposition définit diverses notions utilisées dans la LHand, à savoir:

Construire ou rénover (let. a): Cette définition est nécessaire, d'une part, pour mettre en évidence que la loi ne touche que les constructions ou les rénovations soumises à

une autorisation délivrée par le canton et, d'autre part, pour préciser que, par autorisation de construire ou de rénover, il faut entendre les autorisations accordées selon la procédure aussi bien simplifiée qu'ordinaire. Quant au critère de l'importance de la rénovation, il n'est pas déterminant dans ce contexte, dès lors que la seule exigence posée par la loi est celle de la nécessité d'obtenir une autorisation de construire ou de rénover. En revanche le critère de l'importance est pris en compte dans le cadre de la pesée des intérêts, puisque, selon l'art. 12, al. 1, LHand, les adaptations ne devront être faites que si la dépense engendrée ne dépasse pas 5% de la valeur d'assurance ou 20% des frais de rénovation. Voir aussi le commentaire ad art. 7.

Constructions et installations (let. b): Conformément aux objectifs de la loi sur l'égalité pour les handicapés, il convient de saisir non seulement les constructions et installations durables, mais aussi celles à caractère provisoire, dans la mesure où elles sont aussi soumises au régime de l'autorisation de construire. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'art. 22 de la loi sur l'aménagement du territoire (RS 700), on entend par constructions et installations "tous les aménagements durables créés par la main de l'homme, qui sont fixés au sol et qui ont une influence sur son affectation, soit qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit qu'ils aient des effets sur l'équipement ou qu'ils soient susceptibles de porter atteinte à l'environnement (cf. P. Zen Ruffinen / Chr. Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, no 489, p. 213 s.) Tel est le cas, par exemple, des bâtiments. Quant aux constructions provisoires, ce sont des aménagements tels que les baraquements, les tentes, les conteneurs et autres structures mobiles, si elles sont soumises au régime de l'autorisation de construire. Dans la mesure où de telles installations sont ouvertes au public, il ne se justifie pas de les exclure a priori du champ d'application de la loi. En revanche, le caractère provisoire de ces installations est un élément à prendre en considération dans la pesée des intérêts au sens de l'art. 11 LHand. Aussi ce critère particulier figure-t-il expressément à l'art. 6, al. 1, let. c, OHand, qui énumère quelques-uns des critères déterminants dont il faut tenir compte.

Constructions et installations accessibles au public (let. c): Sont visées:

- les constructions et installations accessibles à un cercle indéterminé de personnes, telles que les places publiques, les aires de circulation publiques, les chemins pour piétons, les parcs, les cafés et autres lieux de restauration, les cinémas, les stades, les musées (chif. 1);
- les constructions et installations où sont proposées des prestations auxquelles peut prétendre un cercle déterminé de personnes qui sont liées par un rapport de droit spécial à l'exploitant, telles les écoles (chif. 2); sont toutefois expressément exclues du champ d'application de la LHand certaines infrastructures spécifiques de l'armée;
- les constructions et installations dans lesquelles un prestataire offre une prestation personnalisée, qui suppose un rapport de confiance accru entre le prestataire et le client, tels les cabinets médicaux, les études d'avocats (chif. 3).

Discrimination (let. d): Cette définition s'inspire de la doctrine et de la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf., par exemple, Rainer J. Schweizer, St. Galler Kommentar zu

Art. 8 BV, n. 49 ss ; voir aussi Pascal Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale*, ad art. 8, no 14, lettres b et c). Elle a surtout un caractère illustratif.

Employeurs (let. e): Cette notion est utilisée dans la section 6 OHand (Mesures dans le domaine du personnel de la Confédération). L'art. 13, al. 2, LHand vise l'ensemble des employeurs de la Confédération au sens du nouveau droit sur le personnel de la Confédération. A des fins de transparence, l'OHand les cite nommément. En l'état du droit actuel, il s'agit du Conseil fédéral (pour l'administration centrale), de l'Assemblée fédérale (pour les Services du Parlement), de la Poste Suisse, des CFF, du Tribunal fédéral et du Conseil des EPF (cf. art. 2 de l'ordonnance-cadre LPers, du 20 décembre 2000; RS 172.220.11).

Internet (let. f): Une définition de cette notion, utilisée dans la section 5 OHand (Prestations de la Confédération), est apparue nécessaire pour des raisons liées à la pratique. En effet, le système Internet joue un rôle de plus en plus important dans l'offre des services publics et, selon les exigences de la LHand, ceux-ci doivent être offerts d'une manière conforme aux besoins des personnes handicapées. En revanche, en raison du champ d'application très clair de la LHand, il n'est pas possible d'assimiler le réseau Intranet au réseau Internet. En effet, le réseau Intranet, dès lors qu'il sert à des fins d'exploitation interne et n'est pas utilisé pour offrir des prestations au public, ne tombe pas a priori dans le champ d'application de la LHand. Toutefois, dans la mesure où il constitue un équipement de travail, le réseau Intranet doit, en ce qui concerne la fonction publique fédérale, être adapté aux besoins des employés handicapés. Aussi l'art. 12, al. 2, OHand pose-t-il une règle à cet égard.

Dans le projet envoyé en consultation, nous avons défini la notion d'habitation collective (ancienne let. d). Or cette définition a été, à juste titre, fortement critiquée car elle étendait indûment le champ d'application de la LHand. Nous avons décidé de renoncer à une définition générale et abstraite, dans la mesure où une telle définition ne peut rendre suffisamment justice aux circonstances et situations multiples que l'on rencontre dans la pratique. Il paraît approprié de laisser ici une marge de manœuvre importante à l'autorité d'application du droit, laquelle est mieux placée pour évaluer de manière nuancée toutes les circonstances des différents cas d'espèce. Par ailleurs, la notion d'habitation collective est une notion utilisée dans les législations cantonales en matière de construction. L'autorité d'application pourra donc s'y référer aisément, sauvegardant ainsi la prééminence et la cohérence du droit cantonal en cette matière.

Le projet envoyé en consultation définissait aussi la notion de prestation en ces termes (ancienne let. e) : « service portant sur: 1. la mise à disposition d'un savoir ou d'une faculté; 2. la présentation d'une manifestation publique; 3. la mise à disposition de locaux et d'équipements; 4. le prêt de matériel; 5. l'entremise visant la conclusion d'un contrat; 6. l'administration d'un traitement servant à une thérapie, à des soins corporels ou au bien-être personnel ». En d'autres termes, étaient visés notamment les services d'architecte, d'avocat, de restauration, d'hôtellerie (chif. 1), les centres de congrès (chif. 3), les entreprises de location de voitures (chif. 4), les agences d'assurances (chif. 5) ou les cabinets thérapeutiques (chif. 6). Sans que sa pertinence soit remise en cause, cette définition a toutefois été jugée superflue.

Par ailleurs, nous avons renoncé à définir la notion de « bâtiment de plus de 50 places de travail » (cf. art. 3, let. d, LHand), considérant qu'une définition générale et abstraite ne rendrait pas suffisamment justice à la complexité des situations visées.

En effet, lorsque des plans sont déposés en vue de la construction d'un immeuble, son affectation n'est souvent pas encore connue dans le détail. Dès lors, il n'est pas possible d'imputer virtuellement et abstraitement à un tel bâtiment des capacités en place de travail, alors même que ces locaux pourraient n'être occupés que par un petit nombre de personnes. Il convient, dans ce genre de situation, de laisser à l'autorité d'application le soin d'apprécier toutes les circonstances du cas d'espèce pour savoir si le bâtiment tombe ou non dans le champ d'application de la Lhand.

Enfin, nous avons renoncé à définir une autre notion de la loi, celle d'accessibilité. Selon les circonstances, cette notion peut impliquer l'usage d'un objet. Tel est le cas, par exemple, des parties publiques des constructions accessibles au public au sens défini ci-dessus (cf. let. c). A l'égard de ces constructions, la notion d'accès implique aussi la possibilité d'user de toutes les parties publiques de ces bâtiments et des installations annexes qu'elles offrent (toilettes, ascenseurs, etc). En revanche, la chose se présente différemment pour les habitations collectives, où l'usage des logements eux-mêmes n'est pas inclus dans la notion. Là également, il a paru préférable de laisser à l'autorité d'application le soin de décider de la portée de la notion d'accessibilité en fonction des circonstances du cas d'espèce.

Section 2 Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées

Art. 3 Tâches

L'art. 19 LHand prévoit la création d'un Bureau de l'égalité pour les personnes handicapées et énumère, à titre exemplaire, un certain nombre de tâches dont le Bureau doit s'acquitter. L'art. 3 OHand contient les dispositions d'exécution correspondantes. Le Bureau de l'égalité pour les personnes handicapées est en principe compétent pour toutes les questions touchant à l'égalité entre les personnes handicapées et les personnes non handicapées, dans la mesure où ces questions ne relèvent pas d'une autre unité administrative fédérale (cf. al. 1). Dans ce dernier cas, il s'agit concrètement de l'Office fédéral des transports qui, conformément à l'ordonnance sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics, est compétent pour l'ensemble de ce domaine (cf., en ce sens, l'art. 1, al. 2, OHand) et de l'Office fédéral du personnel, auquel il incombe, en ce qui concerne l'administration centrale, de mettre en œuvre les mesures dans le domaine du personnel (cf. art. 15 OHand et art. 18 de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération; RS 172.220.111.3). Ce modèle d'organisation, qui préserve les compétences actuelles de ces services, est conforme à ce qu'annonçait le message relatif au projet de loi sur l'égalité pour les handicapés (FF 2001 1692). Cette répartition des responsabilités est comparable à celle choisie dans le cas du Bureau de l'égalité entre femmes et hommes. Quant au catalogue des tâches, il comprend les tâches traditionnelles qui incombent à une unité administrative intégrée dans la ligne hiérarchique. Relèvent notamment de ces tâches traditionnelles la préparation de la législation en matière d'intégration des personnes handicapées, l'étude des questions de politique d'intégration au niveau national et international (comp. art 4, al. 2, de l'ordonnance du Département fédéral de l'intérieur, RS 172.212.1, art. 5 de l'ordonnance du Département fédéral de justice et police, RS 172.213.1, etc.). En ce qui concerne les tâches d'information et de conseils, l'art. 18, al. 2, LHand prévoit expressément la faculté, pour la Confédération, de fournir de tels conseils. Dès lors qu'un Bureau de l'égalité pour les personnes handicapées est créé, il est justifié de lui confier l'exécution de cette tâche

légale. Il en va de même des programmes et des essais pilotes que la Confédération a la possibilité de conduire elle-même en vertu des art. 16 et 17 LHand.

L'obligation du Bureau d'établir un rapport périodique sur ses activités et sur les résultats des évaluations (cf. let. k) revêt un intérêt tout particulier en matière d'octroi des aides financières (cf. section 7). En effet, au terme d'une phase initiale de 3 à 4 ans, le Bureau examinera le caractère adéquat des critères de mesure des subventions définis aux art. 16 et ss OHand et, s'il y a lieu, il demandera au Département de l'intérieur de proposer au Conseil fédéral une modification de ces dispositions. Nous renvoyons ici aux explications relatives à l'art. 17.

Au titre des tâches figure également la collaboration avec les organisations d'aide aux personnes handicapées. En effet, le futur Bureau de l'égalité est appelé à collaborer avec ces organisations afin de favoriser des synergies, de bénéficier de tout le savoir-faire et de l'expérience de ces organismes et de prévenir la multiplication et la confusion d'activités semblables (cf. al. 2, let. j ; voir aussi, en ce sens, le message à l'appui du projet de loi sur l'égalité pour les personnes handicapées, FF 2001 1681).

Art. 4 Organisation

Le Bureau de l'égalité pour les personnes handicapées fait partie de l'administration fédérale. Il est subordonné au Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur (DFI). Cette règle d'organisation se traduit aussi par une révision de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'organisation du DFI (RS 172.212.1), qui définit les grandes lignes de l'organisation de ce département (cf. chif. 2 de l'annexe relative à la modification du droit en vigueur).

Section 3 Exercice des droits subjectifs et principe de la proportionnalité

Art. 5 Organisations qualifiées pour agir ou pour recourir

Cette disposition s'inspire largement de l'ordonnance relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage (ODO, RS 814.076).

L'art. 5, al. 1, OHand précise que l'organisation doit avoir la personnalité juridique (par exemple, être constituée en association ou en fondation au sens du droit civil; cf. let. a). Elle doit, conformément à ses statuts, se consacrer, depuis dix ans au moins, en priorité aux intérêts des personnes handicapées (organisation d'aide mutuelle des personnes handicapées ou organisation d'aide aux personnes handicapées; cf. let. b). Elle doit être d'importance nationale (cf. let. c), ce qui, comme cela a été discuté lors des travaux parlementaires, est plus large que la notion d'organisation nationale. Ainsi une organisation dont l'activité est limitée, par exemple, à une région linguistique peut, dans certaines circonstances, avoir une importance nationale du fait que le but qu'elle poursuit sert aux intérêts de l'ensemble de la population suisse ou d'une partie importante de celle-ci. Une définition en termes généraux et abstraits n'est toutefois pas souhaitable, dans la mesure où ces termes ne peuvent rendre suffisamment justice à la diversité des situations. C'est pourquoi la question doit être laissée à la pratique. Enfin, les organisations reconnues par le Conseil fédéral figurent dans la liste de l'annexe 1 (cf. let. d). Il convient de relever que, selon la

jurisprudence du Tribunal fédéral, cette liste n'a pas un caractère constitutif (cf. notamment ATF 115 Ib 472). En d'autres termes, l'autorité compétente peut reconnaître à une organisation la qualité pour recourir, en dépit du fait que cette organisation ne figurerait pas sur la liste. A l'inverse, l'autorité pourrait dénier cette qualité à une organisation qui serait pourtant mentionnée sur cette liste.

Comme on l'a dit, la liste des organisations reconnues figure à l'annexe 1. Etablie sur la base de propositions présentées par la Conférence des organisations faîtières de l'aide privée aux handicapés (DOK), cette liste comprend actuellement 12 organisations, dont il a pu être établi qu'elles remplissent les conditions matérielles énumérées à l'al. 1. Ces organisations ne devront pas soumettre de requête selon la procédure visée à l'art. 5, al. 2, pour bénéficier du statut d'organisation reconnue. Les organisations les plus importantes pourront ainsi faire usage de leurs droits dès le début. Quant aux organisations qui ne figurent pas sur la liste, elles devront suivre la procédure prévue à l'art. 5, al. 2, OHand.

Le Bureau de l'égalité pour les personnes handicapées examine les demandes tendant à obtenir le statut d'organisation reconnue et, le cas échéant, propose au DFI de saisir le Conseil fédéral d'une proposition visant à modifier l'annexe 1 de l'OHand (al. 2).

Les organisations reconnues ont le devoir d'informer les autorités de toute modification pertinente eu égard à leur statut d'organisation reconnue (al. 3). Le Bureau de l'égalité pour les personnes handicapées examinera en outre régulièrement si les organisations reconnues remplissent encore les conditions légales. Le DFI soumettra d'éventuelles propositions de modification au Conseil fédéral (al. 4).

Art. 6 Pesée des intérêts

La LHand attache beaucoup d'importance à la prise en compte du principe de la proportionnalité. L'art. 11, al. 1, LHand prévoit une pondération des intérêts lorsque l'élimination d'une inégalité est exigée. L'art. 6 OHand mentionne, à titre d'exemples, quelques-uns des critères dont il convient de tenir compte dans la pesée des intérêts.

Il convient d'abord de clarifier l'avantage procuré aux personnes handicapées. Des adaptations sont d'autant plus justifiées que le nombre de personnes handicapées ou non handicapées qui font usage d'une construction ou d'une installation ou qui recourent à une prestation est élevé (al.1, let. a). Le nombre des utilisateurs ne peut pourtant pas être décisif à lui seul. Il y a des constructions ou des prestations qui, bien qu'elles ne soient utilisées que par un petit nombre de personnes, sont d'une grande importance pour les personnes handicapées. Il doit, par conséquent, aussi être tenu compte de l'importance que revêt l'objet ou la prestation pour les personnes handicapées (al. 1, let. b).

Dans un autre ordre d'idées, un critère important mérite d'être mentionné expressément: il s'agit du caractère provisoire ou durable d'une construction, d'une installation ou d'une prestation (cf. al. 1, let. c). En effet, les exigences en matière d'adaptation aux besoins des personnes handicapées ne peuvent être identiques selon qu'une construction ou une prestation est destinée au public pour un temps limité ou conçue pour durer. Nous renvoyons à ce sujet aux explications relatives à l'art. 2, let. b, OHand.

Selon l'art. 11, al. 1, LHand, il convient de tenir compte aussi des intérêts de la protection de l'environnement, de la nature, du patrimoine et des monuments ainsi que des exigences en matière de sécurité du trafic et de l'exploitation. Ce dernier critère ne requiert toutefois pas de précisions dans la présente ordonnance. En effet, la formulation des exigences ayant trait à la sécurité du trafic et à l'exploitation est réglée - autant que nécessaire - dans l'OTHand ou dans un autre acte législatif spécifique à la circulation. En revanche, il semble approprié de décrire plus en détails les critères d'appréciation lorsqu'il faut pondérer les intérêts de la protection de l'environnement, de la nature, du patrimoine et des monuments avec les intérêts des personnes handicapées (al. 2). Plus un objet est important du point de vue de la protection de l'environnement, de la nature, du patrimoine et des monuments, plus il faut un motif fondé pour justifier une intervention (let. a). Relevons ici que cette pesée doit se faire conformément aux principes définis dans la législation sur la protection de la nature et du paysage. En particulier, il y aura lieu de prendre en considération, pour évaluer l'intérêt public, l'importance que revêt l'objet au niveau non seulement national, mais aussi régional ou local (cf. art. 4 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage; RS 451). De plus, il faut préciser que cette importance doit se mesurer en tenant compte aussi de l'environnement immédiat desdits objets. Il faut en même temps prendre garde aux conséquences de l'opération: des interventions de peu d'importance, non-apparentes, sont tout à fait concevables même pour des objets protégés au sens de ladite loi (let. b).

Art. 7 Frais déterminants

Cette disposition concrétise le principe de la proportionnalité, dans la mesure où elle précise comment il faut calculer les deux valeurs maximales à prendre en considération dans le cadre de la pesée des intérêts prévue à l'art. 12, al. 1, LHand.

Valeur d'assurance du bâtiment: la LHand ne dit pas quelle valeur d'assurance trouve application. L'ordonnance apporte sur ce point une clarification: pertinente est la valeur *avant* la rénovation (al. 1). Cette valeur a l'avantage d'être déjà disponible au moment où les décisions sont prises. La valeur après rénovation donnerait certes aux personnes handicapées l'avantage d'un montant plus élevé. Ce choix serait toutefois préjudiciable à la possibilité de planifier et à la prévisibilité; au cours des débats parlementaires, cet aspect a été à maintes reprises considéré comme important. Relevons, dans ce contexte, que même dans les quelques cantons où il n'existe pas d'assurance obligatoire des immeubles, le critère de la valeur d'assurance conserve son utilité. En effet, dans ces cantons les propriétaires assurent eux-mêmes leurs immeubles auprès d'une assurance privée, laquelle fixe le montant de la valeur assurée. En l'absence d'une telle assurance, il reste possible de charger des experts de déterminer, selon les critères reconnus dans la branche, la valeur d'assurance virtuelle d'un bâtiment. Par ailleurs, le fait que les bases de calcul déterminantes pour fixer la valeur d'assurance peuvent varier considérablement d'un canton à l'autre ou en fonction du régime d'assurance choisi n'est pas un phénomène propre au domaine de la LHand. On le constate dans tous les domaines où il y a coexistence de droit fédéral et de droit cantonal. En d'autres termes, c'est la conséquence du système fédéraliste de la Suisse, qui entraîne souvent des différences notables entre les cantons ou les régions de la Suisse.

Valeur maximale de 20 % des frais de rénovation: l'al. 2 part des coûts probables de construction. Si le maître de l'ouvrage prévoit des mesures visant à éliminer ou prévenir des obstacles architecturaux pour les personnes handicapées, ces mesures

doivent être déduites des coûts probables de construction lors du calcul de la valeur maximale de 20 %.

Relevons, à propos de ces deux valeurs, que, conformément à la logique de la disposition, qui a pour but de limiter les dépenses occasionnées au propriétaire, l'autorité compétente est liée par la valeur la plus basse. En d'autres termes, les adaptations ne seront ordonnées que jusqu'à concurrence de celle des deux valeurs qui est la plus basse.

Nous avons, par ailleurs, renoncé à poser une règle spéciale concernant le calcul de la valeur maximale dans l'hypothèse où il y aurait un échelonnement dans le temps des demandes d'autorisation de construire. Nous sommes d'avis qu'un tel échelonnement, s'il est pratiqué aux fins de contourner la loi, constitue un abus de droit, susceptible d'être sanctionné par les règles générales sur l'abus de droit (cf., notamment, art. 2 CC et son extension en droit public).

Section 4 Prescriptions en matière de constructions de la Confédération

Art. 8

Parallèlement à l'entrée en vigueur de l'OHand, les instructions du Conseil fédéral du 6 mars 1989 (FF 1989 I 1452) seront abrogées; l'al. 1 prend, en quelque sorte, le relais. Mais il ne s'ensuit aucune modification matérielle: la norme SN 521 500/1988 „Constructions adaptées aux personnes handicapées“ reste pertinente pour le futur. Cette norme est actuellement révisée par la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA) en collaboration avec les organismes intéressés (entre autres le Centre suisse pour la construction adaptée aux handicapés et l'Office fédéral des constructions et de la logistique). Elle s'appellera à l'avenir SN 521 500 „Construction sans obstacles“ et devrait pouvoir être adoptée par la SIA dans un an ou deux. L'OHand sera alors adaptée en conséquence.

Toutes les unités administratives qui sont compétentes pour la gestion des biens immobiliers doivent appliquer la norme précitée. Concrètement, il s'agit, selon l'al. 1, let. a, de l'Office fédéral des constructions et de la logistique pour les immeubles civils au sens de l'art. 4, al. 3, de l'ordonnance concernant la gestion de l'immobilier et la logistique de la Confédération (OILC; RS 172.010.21), du Conseil des EPF pour les immeubles au sens de l'art. 4, al. 5, OILC et de différentes unités du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports pour les immeubles militaires au sens de l'art. 4, al. 4, OICL. Dans ce dernier cas toutefois, il faut relever que les infrastructures de combat et de commandement de l'armée ne tombent pas dans le champ d'application de la législation sur l'égalité pour les handicapés (cf. art. 2, let. c, chif. 2, OHand). Sont aussi tenues, en vertu de l'al. 1, let. b et c, de respecter la norme SN 521 500/1988 les unités administratives qui édifient des constructions ou les subventionnent.

Selon l'al. 2, les unités administratives mentionnées à l'al. 1 doivent élaborer un programme de mesures visant l'adaptation aux besoins des personnes handicapées. La Confédération doit, en tant que maître d'ouvrage, effectuer les adaptations de ses constructions, dans la mesure où ces adaptations sont faciles à réaliser et dans la limite des moyens à disposition. L'existence d'un programme de mesures crée la transparence et exerce une certaine pression afin que les intérêts des personnes handicapées soient pris en considération à titre prioritaire. Relevons toutefois qu'il ne

s'agit pas d'anticiper des rénovations, mais de donner, à l'occasion de travaux de rénovation qui sont déjà programmés, la priorité aux adaptations conformes aux besoins des personnes handicapées.

L'al. 3 rappelle que, dans le domaine des transports publics, un régime particulier, prévoyant un délai d'adaptation de 20 ans, a été institué par le législateur (cf. art. 22, al. 1, LHand). L'adaptation des constructions et installations dans ce domaine est régie par l'ordonnance sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics.

Section 5 Prestations de la Confédération

Art. 9 Service direct au public

Cette disposition précise les obligations des différents services de la Confédération en matière d'offre de prestations destinées au public.

L'al. 1 définit le cercle des destinataires de la règle: il s'agit des unités de l'administration centrale ou décentralisée au sens de la loi, du 21 mars 1997, sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA; RS 172.010; cf. aussi l'annexe de l'ordonnance d'exécution de cette loi, RS 172.010.1), ainsi que les organisations et entreprises de droit public ou de droit privé qui exécutent des tâches administratives pour le compte de l'Etat ou les entreprises au bénéfice d'une concession fédérale (cf. art. 2, al. 4, LOGA, art. 2, al. 4, et 8, al. 2, LHand). Les prestations doivent être offertes de manière à ce qu'une personne handicapée soit en situation de pouvoir, par des mesures techniques appropriées, prendre connaissance des informations et communications fournies par le service en cause, se faire comprendre de celui-ci ou procéder aux opérations requises. Par exemple, pour les personnes handicapées de la vue, la prestation devra être fournie oralement ou sur un support électronique susceptible d'être traduit, grâce aux moyens auxiliaires dont dispose la personne handicapée, en voix synthétique ou en écriture braille.

L'al. 2 vise un cas spécifique d'accès aux prestations, celui de l'accès physique, notamment pour les personnes en chaise roulante, aux guichets ou aux automates. En effet, souvent ces installations, qui ne relèvent pas du régime des constructions mais de celui des prestations, sont situées à des hauteurs inaccessibles aux personnes en chaise roulante. En outre, pour les personnes handicapées de la vue, il faut que les automates soient munis d'un système vocal ou tactile qui leur permette de procéder d'elles-mêmes à la succession des opérations requises.

L'al. 3 vise les mesures particulières à prendre en faveur de certains groupes de personnes handicapées qui, en raison de la nature de leur handicap (par exemple, un handicap mental), sont dans l'incapacité d'utiliser des moyens techniques ou de procéder aux démarches requises sans l'aide d'un tiers. Evidemment le principe de la proportionnalité s'applique également dans ce domaine, ce qui signifie que l'assistance à prêter reste dans des limites qui doivent être compatibles avec les exigences d'un service public. Il s'agira, par exemple, d'aider la personne concernée à remplir des formulaires ou à utiliser un appareil ou de la diriger dans des locaux, voire l'accompagner jusqu'à un bureau déterminé, etc. Comme on peut s'en rendre compte, ce sont des mesures qui sont orientées davantage sur la personne que sur

les moyens technologiques et qu'une administration ou une entreprise moderne, soucieuse de sa clientèle, se doit de pratiquer pour la satisfaire.

L'al. 4 rappelle que, dans le domaine des transports publics, un régime particulier, prévoyant un délai d'adaptation de 10 ans, a été institué par le législateur (cf. art. 22, al. 2, LHand). L'adaptation des prestations dans ce domaine est régie par l'ordonnance sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics.

Art. 10 Prestations sur Internet

Cette disposition précise les règles générales de la LHand en matière d'accessibilité des prestations destinées au public (cf. art. 2, al. 4) ainsi que l'art. 14, al. 2, LHand. Elle règle un cas spécial d'accès à une prestation fédérale. Les nouvelles technologies, en particulier dans le domaine informatique, offrent des chances et des possibilités nouvelles extrêmement utiles notamment pour les personnes handicapées de la vue, qui peuvent, grâce à des moyens auxiliaires adaptés, accéder à des documents et à l'information écrite beaucoup plus facilement que par le passé et cela sans nécessiter des mesures techniques spéciales et coûteuses. Toutefois, il y a un certain nombre de standards minimaux à respecter pour que ces personnes puissent bénéficier effectivement de ces nouvelles technologies.

L'al. 1 dispose que les standards internationaux et, subsidiairement, nationaux sont déterminants en matière de définition de l'accessibilité aux sites Internet. Ces standards sont généralement reconnus dans la branche. Les standards nationaux englobent en particulier les critères et recommandations pour l'accessibilité des pages Web aux personnes handicapées, produites, notamment dans le cadre du projet "cyberadministration", par la Chancellerie fédérale, en collaboration avec la Fondation "Accès pour tous". Ces critères visent, entre autres choses, la présentation du contenu, les mécanismes d'interaction, la limpidité du contenu d'une page Web, la conception et la prise en compte de la compatibilité et de l'interopérabilité.

L'al. 2 prévoit que, dans le respect du partage des compétences en matière d'informatique au niveau fédéral (cf. l'ordonnance, du 26 septembre 2003, sur l'informatique dans l'administration fédérale, OIAF, RS 172.010.58), les différents organismes responsables précisent les principes de l'al. 1 dans des directives. Ces directives peuvent notamment prévoir des procédures de tests, propres à vérifier si les sites sont effectivement accessibles. Elles détermineront aussi les organes responsables de la définition du contenu et de la procédure des tests. Relevons qu'en ce qui concerne l'administration centrale, il appartient, d'une part, à la Chancellerie fédérale (à travers le Web-Forum, organisme institué par la Conférence des chefs de l'information) et, d'autre part, au Conseil de l'informatique d'élaborer, dans le cadre de leurs compétences respectives, ces prescriptions. Quant aux unités de l'administration décentralisée et aux autres organismes de droit public ou privé exécutant des tâches administratives ou au bénéfice d'une concession, ils édictent eux-mêmes lesdites directives en respectant les principes définis à l'al. 1.

Selon l'al. 3, les directives sont édictées en collaboration avec les organisations d'aide aux personnes handicapées et les organisations professionnelles qui sont spécialisées en matière d'informatique et de communication. Dans un domaine aussi pointu, une collaboration entre les responsables informatiques et les personnes

directement bénéficiaires des mesures est en effet propre à assurer le caractère pertinent, bien ciblé et efficace desdites mesures. Par ailleurs, comme dans tout domaine technologique en pleine évolution, les directives en matière d'informatique doivent être périodiquement mises à jour en fonction des progrès techniques réalisés.

Rappelons, par ailleurs, que le principe de la proportionnalité s'applique, dans ce domaine, comme dans tous les autres domaines visés par la LHand. Ainsi, en vertu de ce principe, tous les sites Internet existants ne devront pas être adaptés d'un jour à l'autre. Le facteur temporel est, en effet, aussi un élément du principe de la proportionnalité qui entre dans la pesée des intérêts en présence. On peut ainsi imaginer que, dans un premier temps, seuls les sites Internet nouvellement créés ou remaniés devront être conformes aux nouvelles exigences, l'adaptation des sites en activité se faisant elle progressivement.

Art. 11 Mesures spéciales pour les personnes handicapées de la parole, de l'ouïe ou de la vue

Cette disposition précise l'art. 14, al. 1, LHand. Elle constitue un cas particulier de l'art. 9, dans la mesure où elle ne vise que les besoins particuliers des personnes handicapées de la parole, de l'ouïe ou de la vue. Il convient de prendre les dispositions nécessaires pour que ces personnes puissent obtenir, grâce à un effort spécial des services administratifs concernés, les mêmes informations que celles auxquelles peuvent prétendre les autres administrés. Toutefois, les besoins particuliers inhérents à certains handicaps doivent être annoncés à l'avance. Ainsi une personne handicapée de la parole ou de l'ouïe pourra s'adresser à l'autorité dans le langage des signes et recevoir des informations en cette langue dans la mesure où elle aura demandé cette traduction à l'avance. Il appartiendra au service concerné d'engager un interprète dans cette langue s'il ne dispose pas, parmi son personnel, d'une personne pratiquant la langue des signes. Le délai nécessaire à la mise en place des mesures spéciales doit être raisonnable, c'est-à-dire d'une durée comparable au délai fixé ordinairement dans le cas de demande analogue provenant d'une personne non handicapée.

Section 6 Mesures dans le domaine du personnel de la Confédération

Les mesures prévues dans la section 6 de la présente ordonnance ont pour but de favoriser l'intégration des personnes handicapées dans la vie professionnelle sans créer pour autant de protection particulière notamment en matière d'embauche ou de licenciement. Elles visent à sensibiliser les employeurs de la Confédération au problème du handicap et à les inciter à en tenir compte de manière appropriée. Conformément à l'art. 13, al. 2, LHand, les mesures prévues dans cette section visent les différents employeurs de la Confédération (cf. le commentaire ad art. 2, let. e de la présente ordonnance).

Art. 12 Adaptation de l'environnement professionnel

L'al. 1 précise l'art. 13, al. 1, LHand, en énumérant les domaines déterminants dans lesquels les employeurs doivent mettre en œuvre les principes de la LHand, notamment en aménageant de manière conforme aux besoins des personnes handicapées les lieux de travail et les conditions générales d'emploi.

L'al. 2 vise l'aménagement conforme aux besoins des employés handicapés des réseaux informatiques internes (Intranet). Compte tenu de la place de plus en plus importante que revêt cet instrument de travail, il est essentiel qu'il soit conçu en tenant compte des besoins des personnes handicapées notamment de la vue. Les standards et les processus relatifs aux prestations publiques fournies sur Internet (cf. art. 10 OHand) doivent également être observés au niveau interne.

Art. 13 Délégué à l'intégration des personnes handicapées

Cette disposition charge les employeurs de désigner, parmi leur personnel, au moins une personne spécialement affectée à la question de l'intégration des employés handicapés dans leurs services ou leur exploitation. Ils peuvent évidemment désigner plusieurs délégués afin de tenir compte des différents types d'emploi représentés dans leur branche. L'institution d'un délégué à l'intégration ne signifie toutefois pas la création d'un poste de travail spécial, affecté exclusivement à la tâche d'intégration. Il suffit que le cahier des charges d'un collaborateur du service du personnel soit complété en ce sens. Les délégués sont appelés à jouer un rôle comparable à celui que l'on connaît en matière d'égalité entre femmes et hommes ou à celui de la personne chargée, par exemple à l'intérieur d'un office, de veiller à la mise en œuvre interne de la protection des données. Ces personnes jouent, en quelque sorte, le rôle d'"antenne" propre à faciliter les contacts. Elles ne sont, en revanche, investies d'aucune compétence décisionnelle, mais accompagnent les organes responsables de la mise en œuvre de la politique du personnel afin que, parmi tous les autres intérêts en présence, ceux des employés handicapés soient pris en considération de manière appropriée.

Art. 14 Motivation d'un refus d'embauche

Les personnes handicapées sont souvent amenées à constater, lorsqu'elles se présentent sur le marché ordinaire du travail, que leur candidature est rejetée du seul fait de leur handicap et sans autre examen. De tels comportements de rejet, qui se fondent souvent sur des préjugés ou sur la méconnaissance du phénomène du handicap, devraient faire place à une prise de conscience collective et éclairée des possibilités et atouts indéniables qu'une personne handicapée peut apporter dans un milieu professionnel. Or cette prise de conscience peut être favorisée par des mesures qui visent à introduire une certaine transparence et rationalité dans la prise de décision. La motivation d'un refus d'embauche constitue précisément une de ces mesures: un candidat handicapé doit pouvoir connaître les motifs qui ont conduit un employeur à écarter sa candidature.

Art. 15 Coordination

Cette disposition rappelle expressément que la tâche de coordonner les mesures en matière de politique d'intégration du personnel de la Confédération incombe, en ce qui concerne l'administration fédérale centrale, à l'Office fédéral du personnel (cf. aussi l'art. 18 de l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération; RS 172.220.111.3).

Section 7 Aides financières

Il faut rappeler ici que les règles de la loi sur les subventions et la pratique qu'elle a fondée (LSu, RS 616.1) sont évidemment applicables aux aides financières prévues

au titre de la LHand (cf. aussi le message relatif au projet de loi sur l'égalité pour les handicapés, FF 2001 1676). Il n'est donc pas nécessaire de reprendre, dans la présente ordonnance, l'ensemble de ces règles. Ainsi en va-t-il notamment des principes généraux relatifs à une répartition judicieuse des charges et à la péréquation financière fédérale (cf. art. 1, al. 1, let. e, LSu), de la fixation de la contribution propre correspondant à la capacité économique des allocataires d'aides financières, en particulier à la capacité financière des cantons (cf. art. 7, let. c, et 8, LSu) et des règles de coordination en cas de prestations multiples fondées sur différents actes normatifs (cf. art. 12 LSu).

Art. 16 Programmes spéciaux pour les personnes handicapées de la parole, de l'ouïe ou de la vue

Cette disposition met en oeuvre l'art. 14, al. 3, LHand, qui habilite la Confédération à encourager les mesures prises par les cantons ou par des organisations en faveur des handicapés sensoriels. Conçues, dans un premier temps, comme des aides limitées dans le temps (cf. al. 3), ces aides obéissent, en ce qui concerne notamment la procédure de requête, le contrôle et la supervision des projets ainsi que l'évaluation, aux règles applicables aux autres programmes. Sur la base des expériences faites, il sera possible ultérieurement de voir s'il y a lieu de remplacer ce système de programmes par un régime d'aide plus durable, comme le permet les termes de l'art. 14, al. 3, LHand. Compte tenu du contexte politique actuel, qui s'emploie à redéfinir les responsabilités entre les cantons et la Confédération, il a paru prématuré de mettre sur pied un tel régime dans la seule perspective de la LHand.

En ce qui concerne la marge de manoeuvre laissée aux autorités d'application pour l'octroi de ces aides, nous renvoyons aux explications relatives à l'art. 17 OHand.

Quant aux aides accordées en faveur du soutien des émissions radio-télévisées (cf. art. 14, al. 4, LHand), il a été décidé, compte tenu du fait que la nouvelle législation sur la radio-télévision contiendra vraisemblablement aussi une disposition en cette matière, de ne pas régler ces aides dans la présente ordonnance. Il convient d'assurer ici une cohérence entre les différents régimes et d'éviter des doubles emplois.

Art. 17 Programmes en faveur de l'intégration des personnes handicapées

En vertu de l'art. 16, al. 1, LHand, la Confédération peut soit mettre elle-même sur pied des programmes et les financer intégralement, soit, selon l'art. 16, al. 3, participer financièrement à des programmes établis par des organisations nationales ou régionales, par des cantons ou par des communes. Relevons qu'il résulte de cette dernière disposition que des aides financières ne peuvent être accordées pour des programmes internes propres à une entreprise; cela signifie que les particuliers ou les entreprises qui exécutent leurs propres programmes ne peuvent pas recourir aux aides financières fédérales fondées sur cette disposition. Le texte de la loi étant très clair à cet égard, il n'a pas paru nécessaire de le répéter dans l'ordonnance.

La formulation ouverte et non exhaustive de l'art. 16 LHand a pour conséquence que, du point de vue de leur contenu, les programmes subventionnés peuvent être très variés; on dispose donc d'un instrument flexible permettant de soutenir les mesures d'intégration des types les plus divers. Il en va de même au niveau de

l'ordonnance où le caractère non exhaustif des al. 1 et 2 (effets recherchés des programmes) a précisément pour but de ne pas réduire cette flexibilité. La marge de manœuvre qui est ainsi reconnue aux autorités compétentes se justifie par le nombre relativement peu élevé de requêtes auquel on peut s'attendre ainsi que par le fait que les aides financières prévues aux art. 14, 16 et 17 de la loi ne font pas l'objet d'un droit subjectif. La réglementation se borne à offrir la faculté de soutenir la mise en œuvre d'idées qui servent à la réalisation du but spécifique de la loi, c'est-à-dire l'intégration des personnes handicapées. Comme le nombre de requêtes sera vraisemblablement limité, il n'est pas nécessaire de prévoir un schéma d'examen standardisé. Il appartiendra au Bureau de l'égalité pour les personnes handicapées d'étudier chaque demande de cas en cas, avant de décider si le programme proposé pourra être soutenu.

Si, au terme de la phase de lancement, la marge de manœuvre laissée au Département et au Bureau pour l'octroi des aides financières apparaissait problématique, il faudrait réviser l'ordonnance sur ce point, afin de tenir compte des expériences acquises. Pour définir le montant des subventions destinées aux différents programmes, on pourrait, par exemple, envisager de développer un système fondé sur l'attribution de points permettant, en fonction du nombre de points recueillis par un programme, de fixer de manière schématique le taux de subventionnement des dépenses réalisées. Etant donné toutefois la modicité de la somme à disposition pour les aides financières, nous considérons qu'il ne se justifie pas, au stade actuel, de développer un tel système complexe.

Art. 18 Projets pilotes destinés à favoriser l'intégration professionnelle

De manière générale, les projets pilotes sont soumis aux mêmes principes que les programmes de l'art. 17 OHand. Ce qui fait la différence, c'est qu'ils se concentrent sur l'intégration dans la vie professionnelle. L'énumération de l'art. 18 OHand est, elle aussi, exemplaire et elle ne doit pas empêcher la mise en œuvre d'autres idées qui visent le même but. De plus, comme on l'a dit plus haut, ces aides financières ne font pas non plus l'objet d'un droit subjectif.

En revanche, les aides financières accordées pour les projets pilotes se distinguent des aides financières visées à l'art. 17 OHand sur un point majeur : les aides accordées en vertu de l'art. 18 OHand peuvent l'être pour soutenir des projets internes propres à des entreprises. En effet, la formulation de l'art. 17 LHand est, à cet égard, plus large que celle de l'art. 16, al. 3, LHand. Lors de l'octroi de telles aides, l'autorité compétente est liée par les principes de l'interdiction de l'arbitraire, de l'égalité et de la liberté économique.

En ce qui concerne la marge de manœuvre laissée aux autorités d'application pour l'octroi de ces aides, nous renvoyons aux explications relatives à l'art. 17 OHand.

Précisons enfin que les aides visant les projets pilotes ne remplacent pas, mais complètent, les mesures prévues par la loi sur l'assurance-invalidité.

Art. 19 Contribution propre

Aux termes de l'art. 7, let. c, de la loi sur les subventions (RS 616.1), les dispositions légales régissant les aides doivent prévoir que le bénéficiaire d'une aide est tenu de

fournir de son côté une prestation¹ propre correspondant à sa capacité économique. Le Bureau de l'égalité pour les personnes handicapées doit tenir compte de ce principe lors de l'examen des requêtes. Les contributions propres peuvent être fournies sous forme soit de prestations en espèce, soit de prestations en nature ou de travail. Toutefois, pour les projets dont il s'agit ici, il n'est pas possible ni souhaitable de fixer un taux déterminé de contribution propre, dès lors que le mérite d'un projet et, par conséquent, la décision de le soutenir s'apprécie avant tout au regard de ses chances de succès et le montant de la contribution propre doit pouvoir varier en fonction de la capacité financière du requérant. Il est donc indispensable de conserver ici une certaine flexibilité.

Art. 20 Dépôt des requêtes

Les requêtes tendant à une aide financière doivent être déposées auprès du Bureau. Celui-ci fixe une date annuelle limite pour le dépôt des requêtes. Ce faisant, il connaîtra l'ensemble des requêtes déposées pour l'année et pourra répartir les crédits disponibles de manière appropriée. Les requêtes déposées au-delà de la date limite ne pourront donc être prises en considération que l'année suivante.

Art. 21 Examen des requêtes

Le Bureau, qui doit examiner toutes les requêtes déposées, peut se faire assister d'experts. Lors de cet examen, il veillera à examiner de manière particulièrement attentive si le programme envisagé tient compte des besoins spécifiques des femmes handicapées (cf. art. 5, al. 1, LHand).

Art. 22 Fixation du montant des aides financières

Comme nous l'avons déjà dit ci-dessus, la LHand ne confère aucun droit à des aides financières. La fixation du montant d'une aide dépend donc avant tout des crédits autorisés. Quant au mode de calcul, il est prévu d'octroyer des aides soit forfaitaires soit proportionnées aux dépenses. Dans ce dernier cas toutefois, il y aura lieu de fixer un plafond maximal.

Art. 23 Décision

L'autorité compétente pour octroyer les aides financières est le DFI. Celui-ci décide, sur la base d'une proposition faite par le Bureau, qui est chargé d'examiner toutes les requêtes. Par ailleurs, le Département est autorisé à déléguer sa compétence au Bureau. Conformément aux principes généraux régissant la délégation des compétences décisionnelles, la délégation ne pourra cependant porter que sur des montants de moindre importance.

Art. 24 Supervision et établissement du rapport

Le Bureau est chargé de superviser la conduite et l'exécution du projet. A cet effet, il doit édicter des instructions sur la manière d'établir le rapport.

¹ En dérogation à la terminologie adoptée dans la loi sur les subventions, la version française de la présente ordonnance recourt au terme de « contribution » plutôt qu'à celui de « prestation », afin d'éviter toute équivoque avec ce dernier terme: en effet, le terme "prestation" est utilisé dans un autre sens dans l'OHand (cf. art. 9 ss).

Art. 25 Evaluation du projet

Les requérants doivent évaluer leur projet. Le Bureau est tenu de contrôler cette évaluation.

Section 8 Dispositions finales

Art. 26 Modification du droit en vigueur

Chiffre 1

La modification prévue vise à reconnaître explicitement, au titre des principes à respecter dans l'accomplissement des tâches en matière de gestion de l'immobilier fédéral, celui de la conformité des constructions fédérales aux besoins des personnes handicapées. Toute installation et tout aménagement, même en l'absence d'une procédure cantonale d'autorisation de construire ou de rénover, devra tenir compte de cette exigence. Ce principe est un corollaire de l'art. 8 OHand.

Chiffre 2

La modification prévue est le corollaire de la règle posée à l'art. 4 OHand, qui subordonne le nouveau Bureau de l'égalité pour les personnes handicapées au secrétariat général du DFI (cf. commentaire ad art. 4).

Chiffre 3

La modification vise à introduire une nouvelle disposition (art. 17a) dans l'ordonnance du 26 avril 1993 sur le droit d'auteur (RS 231.11). Aux termes de la disposition prévue, la gestion des droits de reproduction et de mise en circulation est soumise à la surveillance de la Confédération, dans la mesure où ces droits sont exercés dans le but de permettre aux personnes handicapées d'accéder, sans intention lucrative, aux œuvres littéraires. En d'autres termes, l'exploitation de ces droits incombera, dans les limites fixées par le nouvel art. 17a, à une société de gestion collective et la Commission arbitrale fédérale pour la gestion de droits d'auteur et de droits voisins devra examiner le caractère adéquat d'une éventuelle indemnisation.

Cette extension, par voie d'ordonnance, de la surveillance fédérale réglée aux art. 40 et ss de la loi sur le droit d'auteur (LDA; RS 231.1), se fonde sur l'art. 40, al. 2, LDA: aux termes de cet article, le Conseil fédéral a la compétence d'étendre le champ d'application de la surveillance fédérale. Toutefois, cette compétence est subordonnée à l'existence d'un intérêt public. Or, comme l'ont montré les travaux parlementaires relatifs à la loi sur l'égalité pour les handicapés, l'existence d'un tel intérêt a été reconnue, dès lors qu'il est apparu nécessaire de faciliter, pour les personnes handicapées, l'accès aux œuvres protégées et qu'il a même été envisagé d'introduire dans la loi une exception au principe de la protection des droits d'auteur.

Certes la mesure proposée ici n'aura pas un effet comparable à celui qu'aurait une mesure d'exception telle qu'une licence légale. Toutefois l'extension de la surveillance est une mesure qui vient renforcer la position des milieux des personnes handicapées qui, pour faciliter l'accès aux œuvres protégées, sont à la recherche d'une solution contractuelle qui devrait lier le consortium des associations et institutions défendant les intérêts des personnes handicapées de la vue et la société de gestion ProLitteris. Une telle solution suppose notamment une concentration des droits d'exploitation auprès de ProLitteris. Or la mesure prévue ici favorise une telle concentration.

Les organisations d'aide aux personnes handicapées se sont déclarées favorables à la mesure proposée. Ces organisations n'y voient toutefois qu'une solution transitoire et attendent de la révision de la loi sur le droit d'auteur actuellement en cours qu'elle introduise, au niveau légal, une exception au principe de la protection des droits d'auteur afin de permettre aux personnes handicapées d'accéder aux œuvres protégées ou d'y accéder plus facilement.

Art. 27 Entrée en vigueur

Le 25 juin 2003, le Conseil fédéral a décidé de fixer l'entrée en vigueur de la loi sur l'égalité pour les handicapés au 1^{er} janvier 2004, à l'exception des modifications relatives à la législation fiscale dont l'entrée en vigueur est différée au 1^{er} janvier 2005. L'OHand doit entrer en vigueur en même temps que la loi et la seconde ordonnance, qui a pour objet les adaptations des transports publics aux besoins des handicapés (OThand).