

D

Synthèse

Étude de l'effet direct des stipulations de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées

Rapport au Défenseur des droits

par Michel BLATMAN
Conseiller honoraire
à la Cour de cassation

Décembre 2016

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	8
1. Objet de la mission.....	8
2. Définition de la mission.....	8
3. Contenu du rapport.....	8
4. Rappel du rôle du Défenseur des droits.	9
TOME 1.....	11
PRÉSENTATION GÉNÉRALE ET ÉTUDE DE L'EFFET DIRECT DES STIPULATIONS DES TRAITÉS DES DROITS DE L'HOMME QUI ONT PRÉCÉDÉ LA CIDPH	11
PREMIÈRE PARTIE : LE STATUT DE LA CIDPH.....	12
1. Objet de la Convention des Nations-Unies relative aux droits des personnes handicapées.....	12
2. Adoption par l'Assemblée générale des Nations unies	13
3. Dispositifs d'application et de suivi.....	13
A) Dispositifs au niveau national	13
B) Comité des droits des personnes handicapées (Genève – Nations unies)	13
C) Conférence et rapports des États parties.....	14
D) Organisations d'intégration régionale	14
E) Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées.....	14
4. Ratification de la CIDPH et du Protocole facultatif par la France, et contexte juridique international et européen.....	15
A) Les dates	15
B) La désignation du Défenseur des droits comme « mécanisme indépendant ».....	15
C) Le contexte juridique français	15
D) Le contexte juridique international et européen de la CIDPH.....	16
1° Rattachement à la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948).....	16
2° Résolutions antérieures non contraignantes et passage du droit souple au droit dur.....	16
3° Conventions des Nations unies	24
4° Conventions de l'OIT	84
5° Conseil de l'Europe : Charte sociale européenne révisée du 3 mai 1996.....	84
6° Conseil de l'Europe : Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH)	85
5. Ratification de la CIDPH par l'Union Européenne	91
A) Le contexte juridique de l'Union en matière de protection des droits des personnes handicapées.....	91
1° La directive n° 2000/78/CE du Conseil du 28 novembre 2000 portantcréation d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO L. 303 du 2 décembre 2000, p. 16)	91
2° La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne	92
B) L'adhésion de l'Union Européenne à la Convention	92
DEUXIÈME PARTIE : LA QUESTION DE DE L'APPLICABILITÉ ET DE L'« EFFET DIRECT » EN DROIT INTERNE DES TRAITÉS DES DROITS DE L'HOMME RATIFIÉS AVANT LA CIDPH.....	94

1. Le Conseil constitutionnel : un contrôle de constitutionnalité et non de conventionnalité.....	94
A) Le Conseil constitutionnel décline depuis fort longtemps sa compétence pour apprécier la conformité d'une loi aux stipulations d'un traité ou d'un accord international.....	94
B) C'est aussi ce qui a été jugé à propos de la loi pour l'égalité des chances, relativement au « contrat première embauche ».....	95
C) C'est également ce qu'il a été décidé dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité (« QPC ») à propos des conditions de recours au travail de nuit. ...	96
2. Le Conseil d'État : la suprématie conditionnelle des textes supranationaux	97
A) Doctrine du Conseil d'État concernant les instruments internationaux liant directement la France	97
1° Doctrine de l'arrêt Gisti du 11 avril 2012	97
2° L'arrêt Confédération française pour la promotion sociale des Aveugles et Amblyopes (CFPSAA) du 4 juillet 2012 : application de cette doctrine à deux articles de la CIDPH (articles 5 et 19)	98
3° L'arrêt « Monsieur A.B. » du 10 février 2014, ou une promotion de l'applicabilité directe de la Charte sociale européenne.....	100
B) Doctrine du Conseil d'État relative aux instruments internationaux auxquels a adhéré l'Union européenne.	103
3. La Cour de cassation : des avancées vers la « justiciabilité »	104
A) La Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.....	105
B) Les Conventions des Nations unies.....	106
C) Les Conventions de l'OIT	116
D) La Charte sociale européenne.	118
TROISIÈME PARTIE : CIDPH ET CJUE, DE L'ABSENCE D'EFFET DIRECT À UN EFFET INDIRECT PAR INTERPRÉTATION CONFORME	120
1. Jurisprudence générale de la CJUE sur les traités internationaux conclus par l'Union....	120
A) La primauté du Traité	120
B) La primauté du Traité commande, dans la mesure du possible, une interprétation des textes dérivés communautaires conforme à celui-ci.....	121
2. Jurisprudence de la CJUE concernant en particulier la CIDPH.....	121
A) L'arrêt HK Danmark : pour une interprétation conforme des directives par rapport à la CIDPH.....	121
B) L'arrêt « Z » : exclusion d'un contrôle de validité de la directive 2000/78 au regard de la Convention des Nations unies	122
QUATRIÈME PARTIE : QUELQUES QUESTIONS ET CAS PRATIQUES.....	127
1. Questions d'accessibilité	127
2. Portée de la CIDPH dans le temps : possède-t-elle un effet de « cliquet » ou sera-t-elle impuissante à parer à des coupes budgétaires du législateur et du gouvernement ? ..	128
3. La CIDPH et le numérique.....	131
A) Handicap et libertés.....	131
B) Accès des personnes handicapées à l'information et à la communication.....	133
CONCLUSION.....	136
ANNEXE 1 : LES PRINCIPES DE LIMBURG CONCERNANT L'APPLICATION DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (1986)....	137
Introduction.....	137

1) NATURE ET PORTÉE DES OBLIGATIONS DES ÉTATS PARTIES.....	137
2) EXAMEN DES RAPPORTS DES ÉTATS PARTIES ET COOPÉRATION INTERNATIONALE, CONFORMÉMENT À LA QUATRIÈME PARTIE DU PACTE	145
ANNEXE 2 : LES DIRECTIVES DE MAASTRICHT RELATIVES AUX VIOLATIONS DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (1997)	150
1) SIGNIFICATION DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS	150
2) SIGNIFICATION DES VIOLATIONS DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS.....	151
3) RESPONSABILITÉ EN CAS DE VIOLATION	155
4) VICTIMES DE VIOLATIONS	156
5) RECOURS ET AUTRES RÉPONSES AUX VIOLATIONS.....	156
ANNEXE 3 : ELEMENTS D'INFORMATION SUR LA CONVENTION CEDAW/CEDEF	159
<u>1)</u> Préambule	159
2) Déclarations et réserves de la France concernant la CEDAW : établissement et levées.....	161
3) Contenu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention CEDAW	164
TOME 2 :	167
EFFET DIRECT ET ANALYSE DES STIPULATIONS DE LA CIDPH.....	167
INTRODUCTION	168
PREMIÈRE PARTIE : LA NOTION DE HANDICAP, UNE INTERPRÉTATION DU « DROIT DÉRIVÉ » DE L'UE CONFORME À LA DÉFINITION DONNÉE PAR LA CIDPH	169
1. Pénétration du droit de la CIDPH dans le droit de l'Union européenne	170
A) Définition du handicap par la CIDPH	170
B) Incidences de l'absence de définition communautaire du handicap	171
1° Les apports de l'arrêt Chacon Navas de la CJUE du 11 juillet 2006 C-13/05)	171
2° Le nouvel environnement juridique résultant de l'adhésion de l'Union à la CIDPH	173
2. Quid de la définition française du handicap ?.....	176
DEUXIÈME PARTIE : L'« AMÉNAGEMENT RAISONNABLE », LIEU D'ENRICHISSEMENT RÉCIPROQUE DU DROIT DE LA CIDPH ET DES DROITS SUPRANATIONAUX	178
1. Le recours de la CIDPH à la notion d' « aménagement raisonnable » en vue de parvenir à l'égalité	178
A) L'aménagement raisonnable dans les travaux préparatoires à la CIDPH.	179
1° L'apport du Groupe de travail du Comité spécial.....	179
2° Les travaux du Comité spécial	180
B) L'aménagement raisonnable dans le texte de la CIDPH	181
2. Définitions communautaire, européenne et interne de l'aménagement raisonnable	182
A) L'aménagement raisonnable en droit européen.....	182
1° Droit de la Convention EDH : l'aménagement raisonnable, comme traitement différencié à formes variables, correcteur d'une inégalité factuelle injustifiée.....	182
2° Droit de la Charte sociale européenne.....	184
B) L'aménagement raisonnable en droit communautaire.....	185
1° La directive CE 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000.....	185
2° La CJUE	186
C) L'aménagement raisonnable dans le droit français.....	186
3. Les apports des arrêts CJUE HK Danmark et CEDH Çam c. Turquie du 23 février 2016 ..	187
A) L'arrêt HK Danmark (Jette Ring et Lone Skouboe Werge du 11 avril 2013, C-335/11 et	

C-337/11).....	187
1° Premier temps	187
2° Deuxième temps	188
B) L'arrêt ÇAM c. Turquie (n° 51500/08).....	188
4. Aménagements raisonnables, reclassement du salarié inapte ou handicapé et prohibition de la discrimination.....	188
A) Le régime général de l'obligation de reclassement	189
1° Deux exceptions à la retenue de la discrimination en raison de l'état de santé.	189
2° Le régime de <i>l'inaptitude</i> au travail.....	191
B) Le reclassement du travailleur handicapé déclaré inapte, au regard de l'obligation d' « aménagement raisonnable ».....	193
1° Selon la directive communautaire 2000/78.....	194
2° Selon le Code du travail.....	194
TROISIÈME PARTIE : PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION	197
1. En droit du travail, un possible impact de la notion conventionnelle de « handicap » sur le champ d'application de l'obligation d'« aménagement raisonnable »	197
2. Dans les autres droits, une propension de la notion d'aménagement raisonnable à s'appliquer même sans texte de droit interne.....	197
3. L'obligation d'aménagement raisonnable peut être combinée avec l'obligation générale d'« accessibilité ».....	198
4. L'effectivité de la CIDPH en droit interne pourrait se renverser et féconder le droit des autres traités	199
QUATRIÈME PARTIE : ANALYSE DES STIPULATIONS DE LA CIDPH	200
1. Principes irriguant les stipulations de la Convention.....	200
A) Indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales.....	200
B) Droit des personnes handicapées à la pleine jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des conditions d'égalité avec les autres	201
2. L'effet direct, l'applicabilité, l'invocabilité ou l'interprétation conforme des stipulations de la CIDPH	202
A) Il est donc important de vérifier si cette stipulation se voit donner une telle force au niveau supranational ou interne	202
B) Du rôle des juristes au regard des stipulations du droit international des droits de l'homme en général, de la CIDPH en particulier	204
3. Présentation du mode d'analyse de chaque article de la CIDPH	205
Article 1 : Objet	207
Article 2 : Définitions.....	211
Article 3 : Principes généraux	220
Article 4 : Obligations générales	224
Article 5 : Egalité et non-discrimination	234
Article 6 : Femmes Handicapées	240
Article 7 : Enfants handicapés.....	244
Article 8 : Sensibilisation	248
Article 10 : Droit à la vie	260
Article 11 : Situation de risque et situation d'urgence humanitaire	262
Article 12 : Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité	263
Article 13 : Accès à la justice.....	270
Article 14 : Liberté et sécurité de la personne	276

Article 15 : Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.	278
Article 16 : Droit de ne pas être soumis à l’exploitation, à la violence et à la maltraitance.	282
Article 17 : Protection de l’intégrité de la personne	288
Article 18 : Droit de circuler librement et nationalité	289
Article 19 : Autonomie de vie et inclusion dans la société	293
Article 20 : Mobilité personnelle	297
Article 21 : Liberté d’expression et d’opinion et accès à l’information.....	299
Article 22 : Respect de la vie privée	303
Article 23 : Respect du domicile et de la famille	306
Article 24 : Education	313
Article 25 : Santé.....	324
Article 26 : Adaptation et réadaptation	331
Article 27 : Travail et emploi	335
Article 28 : Niveau de vie adéquat et protection sociale.....	352
Article 29 : Participation à la vie politique et à la vie publique.....	356
Article 30 : Participation à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports.....	363
Article 31 : Statistiques et collecte des données.....	369
Article 32 : Coopération internationale.....	371
Article 33 : Application et suivi au niveau national.....	374

SYNTHÈSE DE L'INTERVENTION DE M. BLATMAN AU COLLOQUE DU 13 DÉCEMBRE 2016

I - Comment aborder la CIDPH ?

Plusieurs points peuvent être distingués.

1. La Convention des Nations-Unies est une convention internationale.

- a) **Elle lie les Etats qui y adhèrent, comme la France** qui l'a ratifiée et l'a ainsi fait entrer dans notre droit national.

Nul ne devrait donc ignorer que cette convention est partie intégrante du droit français. Aussi, nul ne devrait ignorer son existence. De par sa ratification elle s'applique. Reste à savoir de quelle manière : une partie peut-elle l'invoquer devant le juge pour faire reconnaître un droit ? Le juge peut-il de son côté en faire état ? Peut-il s'en servir directement dans le procès, comme si c'était un texte d'une loi française, ou seulement comme élément de référence, outil d'interprétation du droit ?

- b) **Elle lie aussi l'Union européenne** qui y a adhéré.

C'est pourquoi le juge communautaire, à savoir la Cour de justice de l'Union européenne, est appelé à son tour à en connaître. Elle « *fait partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union* » (CJUE 11avril 2013, HK Danmark). Puisque **le droit communautaire prime le droit national**, on imagine bien que les décisions prises par la Cour de justice à ce sujet auront un retentissement chez nous. D'autant plus qu'en vertu du Traité sur le fonctionnement de l'UE, la CIDPH, en tant qu'accord international, doit bénéficier de la **primauté sur les actes de droit communautaire dérivé**, c'est-à-dire directives et règlements.

- c) **Elle est reconnue par la Cour européenne des droits de l'homme** qui la promeut et l'intègre dans les motifs de ses décisions.

Allant encore plus loin, la CEDH ne se réfère pas seulement au texte de la CIDPH mais aussi à l'analyse des *comités gardiens de conventions des Nations unies* en matière de droits de l'homme : elle prend en compte leurs observations et recommandations (cf. Comité des droits de l'enfant ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Comité des droits des personnes handicapées).

2. La CIDPH fait partie du groupe des conventions traitant des droits de l'homme.

Comme la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international sur les droits civils et politiques, le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur les droits de l'enfant, elle fait partie du **droit international des droits de l'homme**.

3. Le principe d'égalité est l'épine dorsale de la Convention.

Ce principe irrigue toutes les parties. Il signifie que les personnes en situation de handicap doivent pouvoir jouir pleinement de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, à **égalité avec les autres** : **Egalité, dignité, indépendance, autonomie, liberté de choix, accessibilité, participation** sont les maîtres mots du texte.

4. L'ambition de la CIDPH est grande, mais son domaine est aussi très vaste.

La CIDPH, à la différence des précédentes, est une convention « **globale et intégrée** ».

→ D'abord, par ce qu'elle reçoit en **héritage** de nombreux textes antérieurs. Des textes non contraignants pour les Etats parce que demeurés à l'état de déclarations, résolutions ou recommandations concernant spécifiquement les personnes handicapées, tels le « Programme mondial d'action concernant les personnes handicapées » de 1982, la « Déclaration et le Programme d'action de Vienne » de 1993, les « Règles pour l'égalisation des chances des handicapés » de 1993, .

→ Ensuite, parce qu'elle emprunte beaucoup aux conventions internationales l'ayant précédée, qui, elles, sont des textes « contraignants » pour les Etats. Ces conventions sont cependant soit généralistes, comme les Pactes internationaux, soit spécifiques à d'autres catégories de personnes ou de situations : femmes (CEDAW), enfants (CIDE), torture. La question des personnes en situation de handicap n'est souvent abordée qu'au travers d'un cumul de désavantages : femme handicapée, enfant handicapé. La CIDPH, propre aux personnes en situation de handicap, vise à leur inclusion totale dans la société sur la base de l'égalité avec les autres, et recense les différents moyens d'atteindre cet objectif.

Cette remarque concernant l'emprunt est très importante pour la suite, car pour se prononcer sur le point de savoir si telle stipulation de la Convention peut s'appliquer dans une situation donnée, on pourra se référer à l'application qui aura été faite, le cas échéant, de la disposition « sœur » ou « miroir » contenue dans une autre Convention. Ainsi, par exemple, faudra-t-il distinguer entre l'intérêt supérieur de l'enfant reconnu par la CIDE de l'intérêt supérieur de l'enfant handicapé reconnu par la CIDPH ?

→ **Globalité**, encore, parce que du fait de ces emprunts, la Convention comprend des dispositions qui relèvent aussi bien des **droits civils et politiques** (comme le droit de vote, la personnalité et la capacité juridiques) que des **droits économiques, sociaux et culturels** (droit de gagner sa vie par un travail librement choisi, accès à l'éducation, aux loisirs, etc). Or, et c'est-là un aspect également important, la CIDPH affirme que ces droits civils et politiques, d'une part, économiques, sociaux et culturels, d'autre part, qui habituellement sont distingués, présentent ont un caractère « **universel, indivisible, interdépendant et indissociable** ».

Au surplus, du fait de ses nombreux emprunts aux autres Conventions de l'ONU, les **observations générales et recommandations** émanant des experts des différents Comités onusiens des droits de l'homme doivent servir à l'interprétation de la CIDPH.

→ **Enfin les sujets traités par la Convention sont nombreux** : au moins 170 articles et sous-articles s'étendent à des domaines aussi variés que la lutte contre les discriminations, l'égalité des chances, le droit à la vie, la protection contre l'exploitation, la violence et la maltraitance, le respect de l'intégrité physique, de la vie privée, l'accessibilité à la justice, à la santé, à l'éducation, au travail et à l'emploi, etc...

II - Qu'apporte la CIDPH ?

1. La Convention, considérée isolément, apporte une philosophie, des notions juridiques et des solutions

Le Comité des droits des personnes handicapées, son gardien, est l'interprète la volonté de la Convention et en éclaire le sens.

a) Une philosophie de droits de l'homme et des notions-clé qui en découlent

L'égalité de droits des personnes en situation de handicap avec les autres doit être dynamique :

- Interdiction de la **discrimination** en raison du handicap,
- Mesures d'**accessibilité** de tous ordres : mesures appropriées,
- **Conception universelle**,
- Obligation de rechercher des **aménagements raisonnables**,
- Considération du refus d'aménagement raisonnable comme une discrimination.

b) Une définition sociale ou « environnementale » du handicap et des personnes en situation de handicap « axée sur les droits de l'homme ».

Pour la Convention, le handicap est une notion évolutive ; il résulte en effet de **l'interaction entre, d'une part, des personnes présentant des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables et, d'autre part, diverses barrières comportementales et environnementales qui font obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres.**

Cette définition est très importante car elle a de fortes implications pratiques, comme le montrera la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

c) Des solutions

Egalité, dignité et autonomie de la personne en situation de handicap conduisent à lui faire reconnaître un droit à la **conservation de sa personnalité juridique et de sa capacité juridique**, et au maintien de sa participation à la vie sociale et publique. Comité des droits des personnes handicapées :

→ La notion de « capacité juridique » au sens de la CIDPH implique des mesures d'accompagnement et non de substitution : de l'aide et non du remplacement,

→ Droit de vote et d'éligibilité pas d'interdiction automatique du droit de vote pour la personne en situation de handicap et même : caractère discriminatoire de l'examen judiciaire du droit de vote

2. Apports de la Convention, combinée avec le droit de l'Union européenne et les droits européens de l'homme

a) Incidences de la notion de handicap

La CJUE a été conduite à introduire la **définition interactive du handicap** dans le droit de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail régi par la directive communautaire de 2000. En effet, cette directive lutte contre les discriminations, notamment sur le fondement du handicap, mais sans dire ce qu'est le handicap.

▪ Arrêt HK Danmark du 11 avril 2013 :

L'origine du handicap étant indifférente, celui-ci peut résulter d'un accident ou, d'une **maladie**, curable ou non, occasionnant une limitation de longue durée

Le handicap est une **gêne** et non nécessairement une impossibilité d'exercer une activité professionnelle : par conséquent, il est **compatible avec le travail à temps partiel**. Autrement dit, le handicap n'implique pas nécessairement l'exclusion totale du travail ou de la vie professionnelle

▪ Arrêt Karsten Kaltoft du 18 décembre 2014 :

L'obésité d'un travailleur constitue un handicap lorsque *cet état entraîne une limitation, résultant notamment d'atteintes physiques, mentales ou psychiques durables, dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à la pleine et effective participation de la personne concernée à la vie professionnelle sur la base de l'égalité avec les autres* »

▪ Arrêt Mohamed Daouidi du 1^{er} décembre 2016 (C-395/15) :

Notion de « durabilité » de l'incapacité [*en l'espèce, licenciement d'une victime d'un accident du travail pendant sa période d'incapacité temporaire de travail*].

L'incapacité temporaire de travail qui résulte d'un accident du travail et dont la durée est indéterminée, peut être qualifiée de « **durable** » au sens de la définition du « handicap » visée par la directive de 2000 « lue à la lumière » de la CIDPH « *qui a été approuvée au nom de la Communauté européenne* ». Mais à la condition que la participation à la vie professionnelle de la personne concernée soit **entravée pendant une longue période** (Arrêt Chacon Navas du 11 juillet 2006 C-13/05, point 45). Parmi les « **indices** » permettant de considérer qu'une limitation est durable « *figurent notamment le fait que, à la date du fait prétendument discriminatoire, l'incapacité de la personne concernée ne présente pas une perspective bien délimitée quant à*

son achèvement à court terme ou le fait que cette incapacité est susceptible de se prolonger significativement avant le rétablissement de ladite personne».

Rôle du juge national : « Dans le cadre de la vérification de ce caractère « durable », la juridiction de renvoi doit se fonder sur **l'ensemble des éléments objectifs** dont elle dispos, en particulier sur des documents et des certificats relatifs à l'état de ladite personne, établis sur la base des connaissances et des données médicales et scientifiques actuelles. »

b) Incidences de la notion d'aménagement raisonnable

→ Généralités

Définition de l'aménagement raisonnable (pour mémoire) : « On entend par 'aménagement raisonnable' les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou indue apportés, en fonction des besoins et dans une situation donnée, pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales. »

Discrimination par refus d'aménagement raisonnable : « La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable. »

Domaine étendu de l'aménagement raisonnable : Ne concerne pas seulement l'emploi. Sont aussi concernés les domaines de :

- L'éducation,
- L'accès à la justice : aménagements procéduraux facilitant la participation effective, directe ou indirecte, notamment en tant que témoins, à toutes les procédures judiciaires, y compris au stade de l'enquête et aux stades préliminaires,
- La privation de liberté (conditions de détention).

→ Jurisprudence de la CJUE en matière d'emploi

Rappel : l'aménagement raisonnable en droit communautaire (directive 2000/78) est semblable à celui de la CIDPH. Le considérant 20 de la directive décrit ces mesures comme « des mesures efficaces et pratiques destinées à aménager le poste de travail en fonction du handicap, par exemple en procédant à un aménagement des locaux ou à une adaptation des équipements, des rythmes de travail, de la répartition des tâches ou de l'offre de moyens de formation ou d'encadrement ». Le considérant 21 ajoute qu' « afin de déterminer si les mesures en question donnent lieu à une charge disproportionnée, il convient de tenir compte notamment des coûts l'organisation ou de l'entreprise et de la possibilité d'obtenir des fonds publics ou toute autre aide ».

- **CJUE 4 juillet 2016, Commission c/ Italie :**

Constat du manquement de l'Italie à son obligation de mettre en place des aménagements raisonnables pour toutes les personnes handicapées.

L'Italie, en effet, n'a « *pas institué d'obligation pour tous les employeurs de mettre en place, en fonction des besoins dans des situations concrètes, des **aménagements raisonnables pour toutes les personnes handicapées*** ». Or, explique la Cour, « *il ne suffit pas, pour transposer correctement et pleinement l'article 5 de la directive 2000/78, d'édicter des mesures publiques d'incitation et d'aide, mais il incombe aux États membres d'imposer à tous les employeurs l'obligation de prendre des mesures efficaces et pratiques, en fonction des besoins dans des situations concrètes, en faveur de toutes les personnes handicapées, portant sur les différents aspects de l'emploi et du travail et permettant à ces personnes d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation leur soit dispensée* ».

▪ **CJUE 11 avril 2013, HK Danmark (Jette Ring et Lone Skouboe Werge) :**

Définition large de la notion d'aménagement raisonnable : interprétée à la lumière de la CIDPH elle est un **instrument d'élimination des barrières qui font le handicap**.

La notion d'aménagement raisonnable « *doit être entendue comme **visant l'élimination des diverses barrières qui entravent la pleine et effective participation des personnes handicapées à la vie professionnelle sur la base de l'égalité avec les autres travailleurs*** ». Donc, la **réduction du temps de travail** peut constituer l'une des mesures d'aménagement (même arrêt).

→ Jurisprudence de la CEDH en matière d'éducation et en matière fiscale

▪ **En matière d'éducation : arrêt ÇAM c/ Turquie du 23 février 2016 :**

Refus d'inscription au conservatoire national de musique d'une jeune musicienne non-voyante, en raison de son handicap.

Idées force : De fait, dans certaines circonstances, c'est l'absence d'un traitement différencié pour corriger une inégalité qui peut, sans justification objective et raisonnable, emporter violation du principe de non-discrimination. L'éducation doit être « inclusive »

Affirmation : **Variété des formes** que peuvent prendre les aménagements raisonnables :

- matériels ou immatériels,
- pédagogiques ou organisationnels,
- accessibilité architecturale,
- formation des enseignants,
- adaptation des programmes,
- équipements adéquats.

Conséquence : « La discrimination fondée sur le handicap englobe également le refus d'aménagements raisonnables ».

Conclusion finale : « La Cour observe que le refus d'inscription de la requérante au conservatoire reposait sur la seule circonstance qu'elle était non-voyante et que les instances nationales n'avaient à aucun moment, envisagé l'éventualité que des **aménagements raisonnables** eussent pu permettre sa scolarisation au sein de cet établissement. Dès lors la cour estime que la requérante s'est vu dénier, sans justification objective et raisonnable, la possibilité de suivre une éducation au sein du conservatoire de musique, à cause de son seul handicap visuel. Elle conclut en conséquence à la violation de l'article 14 de la Convention EDH combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1.

▪ **En matière fiscale et de logement : arrêt Guberina c/ Croatie du 22 mars 2016 :**

Refus par l'Etat de tenir compte d'un grave handicap pour exempter de taxe l'acquisition d'un logement de plain-pied adapté au handicap d'un enfant précédemment logé au 3ème étage d'un immeuble.

Combinaison par la Cour des notions d' « aménagement raisonnable », d' «accessibilité » et de « non-discrimination » figurant dans la CIDPH. :

En adhérant aux obligations posées par la CIDPH, l'État défendeur s'était obligé à en prendre en considération les principes pertinents, tels que l'aménagement raisonnable, l'accessibilité et la non-discrimination à l'égard des personnes en situation de handicap. Dans le cas d'espèce les autorités nationales n'avaient pas pris ces obligations en compte. Dès lors, l'État défendeur n'apportait pas de justification objective et raisonnable au traitement inégal réservé au plaignant.

III - Comment utiliser la CIDPH ?

La deuxième partie du second tome du Rapport vise à constituer un **outil de travail pratique** permettant de vérifier, pour *chaque article ou sous-article*, s'il peut être présenté utilement à un juge, soit pour que celui-ci l'applique directement à l'affaire, soit pour qu'il interprète le droit français à sa lumière.

La méthode suivie consiste à rechercher :

- Si l'article de la Convention a déjà été transposé dans notre droit, ou
- S'il présente des caractères tels qu'il puisse être appliqué tel quel, sans passer par la nécessité d'une loi ou d'un décret complémentaires, ou
- S'il a été déjà appliqué par la Cour de cassation ou le Conseil d'Etat, ou
- S'il trouve des correspondances dans d'autres Conventions internationales elles-mêmes appliquées par nos Cours nationales, ou
- S'il a fait l'objet d'applications par la CJUE ou la CEDH.

On trouvera donc des articles susceptibles d'effet direct par eux-mêmes ; d'autres donnant effet à la CIDPH par analogie ou par « ricochet ».

IV - Quel avenir pour la CIDPH ?

1. Elle implique des changements de mentalité :

Importance des notions d' « accompagnement », de prise de décision assistée, qui remplaceront celle de prise de décision substitutive.

2. Dynamisme des notions-clé de la Convention

Propagation des notions d'« accessibilité », de « conception universelle », d' « aménagements raisonnables » :

- sans nécessité d'un texte les prévoyant,
- à l'ensemble des domaines envisagés par la Convention.

Invitation à revisiter une partie de notre droit.

Exemple : l'obligation de reclassement du salarié déclaré inapte par le médecin du travail ne devrait-elle pas être revue au regard de la notion d'aménagement raisonnable ?

3. Responsabilité et formation du juriste en général, du juge en particulier

Un constat récurrent des comités gardiens des différentes conventions de l'ONU : l'ignorance de ces conventions par les avocats, les juges et les autres praticiens du droit. Il est anormal que ces textes ne soient pas plus souvent invoqués devant les tribunaux et appliqués par eux.

Voici ce qu'énoncent déjà les « Directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels (1997) » : « *Les organismes nationaux, judiciaires et autres, doivent s'assurer que leurs décisions, quelles qu'elles soient, n'ont pas pour effet de **sanctionner officiellement une violation d'une obligation internationale de l'État** concerné. Au minimum, les magistrats nationaux devraient considérer les **dispositions pertinentes des instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme comme un outil interprétatif** pour la formulation de toute décision ayant trait à des violations des droits économiques, sociaux et culturels* ».

Le paragraphe 28 des Directives - « **rôle des juristes** » - préconise ce qui suit : « *Afin que les victimes de violations des droits économiques, sociaux et culturels puissent exercer efficacement des recours judiciaires et autres, les avocats, les magistrats, les arbitres, les barreaux et les milieux juridiques en général **devraient accorder une attention beaucoup plus grande à ces violations dans l'exercice de leurs professions**, comme le recommande la*

Commission internationale de juristes dans la Déclaration et le plan d'action de Bangalore de 1995 ».

L'effectivité des protections instituées par la CIDPH passe donc par leur invocation devant les tribunaux et leur prise en compte par ceux-ci. C'est ce qu'énonce le paragraphe 26 des Directives : « *La transposition ou l'application directe d'instruments internationaux reconnaissant des droits économiques, sociaux et culturels dans l'ordre juridique interne peut nettement améliorer la portée et l'efficacité des recours, et devrait être encouragée dans tous les cas* ».

4. Une prise de connaissance et une prise en compte de la CIDPH par les représentants des personnes handicapées (notamment du fait de l'ouverture de l'action de groupe aux associations et syndicats en matière de discrimination) et les pouvoirs publics.

Exemple : Le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics est pris au visa de la Convention :

*« Le Premier ministre,
Sur le rapport du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique,
Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
Vu la convention des Nations unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées signée à New York le 30 mars 2007, publiée par le décret n° 2010-356 du 1er avril 2010, et la loi n° 2009-1791 du 31 décembre 2009 autorisant la ratification de la convention relative aux droits des personnes handicapées ; (...)
Décrète ... »*

5. Un développement du droit de la CIDPH par l'effet des plaintes (« communications » adressées au Comité des droits des personnes handicapées - la France ayant signé le Protocole.

Parallèle : la Cour de cassation a bâti une jurisprudence protectrice de la santé et de la sécurité des salariés en matière de durée du travail (les forfaits en jours) pour se conformer à la position prise par le Comité européen des droits sociaux.

6. Le rôle éminent joué par le Défenseur des droits, autorité constitutionnelle indépendante chargée à la fois de la lutte contre les discriminations et du suivi de la Convention, dans la promotion et l'application de celle-ci.

7. La CIDPH exercera-t-elle une influence en retour sur l'interprétation des autres conventions internationales ? Expansion de la notion d'« aménagement raisonnable » ?

Étude disponible en intégralité
sur le site du Défenseur
des droits :
defenseurdesdroits.fr

—
Défenseur des droits
TSA 90716 - 75334 Paris Cedex 07
Tél. : 09 69 39 00 00
www.defenseurdesdroits.fr
—

