

## A. – Reconnaissance

---



# Enfance et handicap

---

Cadres juridiques international et européen

de

Augustin BOMPARD, Alice LECONTE, Islam SHALIK

LLM Droit européen et international – Université de la Sarre

Sous la dir. Dr. Florence RENARD



*Augustin Bompard et Islam Shalik sont étudiants du double Master LLM de l'Europa Institut / Carrières juridiques européennes à l'Université Grenoble Alpes. Alice Leconte est étudiante du double Master LLM de l'Europa Institut / Contentieux des droits fondamentaux à l'Université Grenoble Alpes. A l'occasion de leur séjour à l'Université de la Sarre, ils ont coopéré au projet Eur&Qua aussi bien en raison de leurs études qu'en qualité d'assistants scientifiques du Centre Juridique franco-allemand. Leur contribution traite de l'essor de la problématique autour de la protection du handicap qui a marqué le passage du XXe au XXIe siècle. Non seulement les enjeux de ce sujet sont internationaux, mais les solutions répondant à cette problématique sont, au sein de la Grande Région, de plus en plus convergentes. Que ce soit au niveau international ou européen, des moyens en faveur des personnes en situation de handicap ont été mis en œuvre : l'adoption de la Convention relative aux droits des personnes en situation de handicap et ses mécanismes de mise en œuvre par l'ONU (Organisation des Nations unies), la protection des personnes porteuses de handicap à travers le prisme de la CESDH (Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales) du Conseil de l'Europe et la stratégie européenne 2010-2020 de l'Union européenne en faveur des personnes en situation de handicap en sont des exemples notables. Ainsi, le handicap et sa protection disposent aujourd'hui de cadres juridiques international et européen dotés, pour chacun, de leurs qualités et défauts.*

*Augustin Bompard und Islam Shalik sind Studenten des Doppelstudiengangs zur Erlangung des LL.M. am Europa Instituts und des Masters „Carrières juridiques européennes“ der Universität Grenoble Alpes. Alice Leconte ist Studentin des Doppelstudiengangs zur Erlangung des LL.M. am Europa Institut und des Masters „Contentieux des droits fondamentaux“ der Universität Grenoble Alpes. Während ihres Aufenthalts an der Universität des Saarlandes arbeiteten sie sowohl im Rahmen ihres Studiums als auch innerhalb ihrer Tätigkeit als wissenschaftliche Hilfskräfte am Centre Juridique Franco-Allemand am Eur&Qua-Projekt mit. Ihr Beitrag beschäftigt sich mit der den Übergang vom 20. zum 21. Jahrhundert prägenden Entwicklung des Themas Behindertenschutz. Zu dieser mittlerweile internationalen Problematik konvergieren die Lösungen innerhalb der Großregion zunehmend. Sowohl auf globaler als auch auf europäischer Ebene wurden unterschiedliche Mittel zugunsten von Menschen mit Behinderung eingesetzt: Die Verabschiedung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und seiner Umsetzungsmechanismen durch die Vereinten Nationen, der Schutz von Menschen mit Behinderung durch den Blickwinkel der EMRK (Europäische Menschenrechtskonvention) des Europarates und die europäische Strategie 2010-2020 der Europäischen Union zugunsten von Menschen mit Behinderungen sind bemerkenswerte Beispiele dafür. Heutzutage bestehen demzufolge internationale und europäische Rechtsrahmen zum Schutz von Menschen mit Behinderung, die jeweils ihre Stärken und Unzulänglichkeiten haben.*

## Table des matières

- I. – Cadre juridique au niveau mondial
  - A. La Convention relative aux droits des personnes en situation de handicap et ses mécanismes de mise en œuvre
  - B. Le travail des agences de l'ONU vis-à-vis du handicap
  - C. Enfance et handicap : au croisement des textes dédiés, une protection exhaustive
- II. – Cadre juridique au niveau européen
  - A. La protection des personnes en situation de handicap par le Conseil de l'Europe
    - 1. Une protection effective des personnes en situation de handicap par le prisme de la CESDH
    - 2. Les autres instruments du Conseil de l'Europe : une précieuse source de protection à préserver
  - B. La protection des personnes en situation de handicap par l'Union européenne
    - 1. Les textes fondateurs en faveur des droits des personnes en situation de handicap
      - a. Le traité d'Amsterdam et le traité de Lisbonne
      - b. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
    - 2. La stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes en situation de handicap : un plan d'action à l'origine de nombreuses initiatives favorables à la protection des personnes en situation de handicap
    - 3. La mise en place effective des droits des personnes en situation de handicap et des passagers à mobilité réduite dans les principaux modes de transport
    - 4. La pluralité d'acteurs au sein de l'UE favorisant la protection du handicap

## **La protection du handicap : cadres juridiques international et européen**

Dans le contexte mondialisé actuel, nous assistons à une harmonisation progressive de bien des domaines du droit du fait du processus d'internationalisation des sciences juridiques. Il n'est donc guère étonnant que, tout en gardant quelques spécificités locales, la protection du handicap dans les pays de la Grande Région soit de plus en plus convergente. En effet, le droit des différents versants est influencé, d'une part, par le droit international (I), et, d'autre part, par le droit européen au sens large (II), que ce soit issu du Conseil de l'Europe ou de l'Union européenne.

### **I. – Cadre juridique au niveau mondial**

Le handicap occupe une place récente mais certaine dans le travail des Nations Unies. En effet, la protection du handicap est concentrée non seulement dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)<sup>30</sup>, mais elle trouve ses ramifications dans beaucoup d'autres travaux d'agences de l'ONU. Bien que, de prime abord, ce morcellement ne semble pas contribuer à une grande clarté, il permet toutefois une certaine exhaustivité par la multiplicité des droits couverts.

#### **A. La Convention relative aux droits des personnes en situation de handicap et ses mécanismes de mise en œuvre**

Le premier groupe de travail de l'ONU sur le handicap fut instauré en 1990. Ainsi, un premier texte vit le jour en 1993 : les Règles pour l'égalisation des chances des handicapés.<sup>31</sup> Bien qu'il ne soit pas contrai-

---

<sup>30</sup> Nations Unies, Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006, <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/conventionrightspersonswithdisabilities.aspx> (Sauf indication contraire, tous les liens web ont été consultés pour la dernière fois le 01/05/2021).

<sup>31</sup> En savoir plus sur : Nations Unies, Règles pour l'égalisation des chances des handicapés, <https://www.un.org/french/esa/social/disabled/PDF/ReglesEgalisation>

gnant, ce texte est très pertinent dans la mesure où il porte l'espoir de ses rédacteurs de voir ses principes devenir coutumiers.

Toutefois, il faudra attendre 2006 pour que la première convention de l'ONU exclusivement consacrée aux personnes en situation de handicap soit adoptée. Négociée en seulement quatre ans<sup>32</sup> et présentant le plus grand nombre de signatures lors du jour de son ouverture aux signatures, cette convention répond incontestablement à un besoin de la communauté internationale. Cette convention qui compte 181 ratifications est aussi ouverte à la signature pour les organisations régionales. Cette possibilité a ainsi permis à l'Union européenne d'en devenir partie en 2010.

Cette convention marque le passage de la personne en situation de handicap d'« objet de soins »<sup>33</sup> à « sujet »<sup>34</sup> de droits. Les cinquante articles s'articulent autour de huit principes clefs : la non-discrimination, la participation et l'intégration pleines et effectives à la société, l'égalité des chances et l'égalité hommes/femmes, ainsi que le respect du développement des capacités de l'enfant handicapé et le respect du droit des enfants handicapés à préserver leur identité.<sup>35</sup> Ils martèlent l'application des droits fondamentaux aux personnes porteuses de handicap.

---

[Chances.pdf](#)

<sup>32</sup> Cette convention fut qualifiée de traité sur les droits de l'Homme le plus rapidement négocié (dans la version originale : « the fastest negotiated human rights treaty »). *United Nations*, Convention on the Rights of Persons with Disabilities, <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>

<sup>33</sup> Op. cit. *United Nations*, Convention on the Rights of Persons with Disabilities, <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>

<sup>34</sup> id.

<sup>35</sup> « Les principes de la Convention sont : 1) Le respect de la dignité intrinsèque, de l'autonomie individuelle, y compris la liberté de faire ses propres choix, et de l'indépendance des personnes ; 2) La non-discrimination ; 3) La participation et l'intégration pleines et effectives à la société ; 4) Le respect de la différence et l'acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité ; 5) L'égalité des chances ; 6) L'accessibilité ; 7) L'égalité entre les hommes et les femmes ; 8) Le respect du développement des capacités de l'enfant handicapé et le respect du droit des enfants handicapés à préserver leur identité. » *Nations Unies*, Principes directeurs de la Convention, <https://www.un.org/develop>



En outre, afin de leur conférer une plus grande invocabilité, la Convention s'est dotée d'un Comité des droits des personnes handicapées<sup>36</sup> formé de douze experts examinant les rapports soumis par les États sur les progrès réalisés pour accroître la protection des personnes porteuses de handicap. Le Comité formule des suggestions ou recommandations. Le Protocole facultatif à la Convention<sup>37</sup>, comptant 96 ratifications, permet au Comité de recevoir des communications individuelles.

La même année, en 2006, vit aussi le jour le Groupe d'Appui Inter-Organisations<sup>38</sup> (GAIO) sur la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Ce Groupe d'Appui travaille à une plus grande mise en œuvre de la Convention et vise à développer l'engagement onusien en matière de handicap.

Malgré leurs adoptions, ces réalisations s'apparentent malheureusement plus à de simples incitations encourageant les États et les organisations internationales (ONU, UE) à une plus grande vigilance et à une protection du handicap, qu'à de réels mécanismes obligeant au respect de la Convention.

## **B. Le travail des agences de l'ONU vis-à-vis du handicap**

Le handicap innerve le travail de toutes les agences de l'ONU. Cette prise en compte du handicap par l'ensemble des agences de l'ONU permet une application concrète des textes protecteurs car ces agences tra-

---

[ment/desa/disabilities-fr/principes-directeurs-de-la-convention.html](https://www.un.org/development/desa/disabilities-fr/principes-directeurs-de-la-convention.html)

<sup>36</sup> En savoir plus sur : *United Nations*, Monitoring of the Implementation of the Convention, <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/monitoring-of-the-implementation-of-the-convention.html>

<sup>37</sup> Lire la version française du protocole sur : *Nations Unies Droits de l'Homme*, Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/OptionalProtocolRightsPersonsWithDisabilities.aspx>

<sup>38</sup> En savoir plus sur : *United Nations*, Inter-Agency Support Group for the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, <https://www.un.org/development/desa/disabilities/about-us/inter-agency-support-group-for-the-convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>.

vailent *inter alia* autour de programmes et actions sur le terrain. Mais elle permet aussi une protection complète puisqu'elle se colore du champ de spécialisation de chaque agence.

Qui plus est, la première Rapporteuse spéciale sur le droit des personnes handicapées<sup>39</sup> a pris son mandat en 2014. Dans le cadre de ce mandat, elle œuvre à une action de prévention et de terrain, agissant à plusieurs échelles : elle dialogue avec les États, reçoit des communications sur des violations individuelles des droits mais produit également un rapport annuel à l'Assemblée générale des Nations Unies et au Conseil des droits de l'Homme.

Par ailleurs, un mandat en matière de protection du handicap a aussi été confié à l'Envoyée spéciale du Secrétariat général sur le handicap et l'accessibilité.<sup>40</sup> Elle s'assure notamment de la place des personnes en situation de handicap dans les Objectifs de développement durable (ODD)<sup>41</sup> à atteindre pour 2030.

Aussi, la thématique du handicap est parfois appréhendée à l'aune d'une autre politique de l'ONU. En témoigne la protection de l'enfant en situation de handicap, illustration du croisement de compétence entre deux politiques : la protection de l'enfance et la protection des personnes en situation de handicap.

---

<sup>39</sup> En savoir plus sur : *United Nations Human Rights*, Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/SRDisabilities/Pages/SRDisabilitiesIndex.aspx>

<sup>40</sup> En savoir plus sur : *United Nations*, Special Envoy of the Secretary-General on Disability and Accessibility, <https://www.un.org/development/desa/disabilities/resources/special-envoy-of-the-secretary-general-on-disability-and-accessibility.html>

<sup>41</sup> Lire les 17 ODD sur : *Nations Unies*, Objectifs de développement durable, 17 objectifs pour sauver le monde, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

### C. Enfance et handicap : au croisement des textes dédiés, une protection exhaustive<sup>42</sup>

La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) des Nations Unies<sup>43</sup> s'attache également à la question du handicap. L'article 2 de la Convention mentionne explicitement le principe de non-discrimination comme s'appliquant aux discriminations fondées sur le handicap (« incapacité [...] ou toute autre situation »<sup>44</sup>). L'article 23 concerne lui aussi directement les enfants porteurs de handicap et affirme leur droit à « mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité »<sup>45</sup>, en mettant l'accent sur leur inclusion dans la société. L'article 24 est aussi d'une importance primordiale sur la question du handicap puisqu'il concerne l'accès aux services médicaux, vecteurs d'égalité et du respect du droit à la vie de l'enfant. En vue d'une meilleure mise en œuvre des droits contenus dans la Convention à l'égard des enfants en situation de handicap, le Comité des droits de l'enfant a consacré une observation générale publiée en 2007.<sup>46</sup>

Parallèlement, la Convention relative aux droits des personnes handicapées n'omet pas non plus la question des enfants en situation de handicap et affirme à l'article 7 leur « pleine jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, sur la base de l'égalité avec les autres enfants ».<sup>47</sup> Outre l'accent posé sur l'importance de veiller

---

<sup>42</sup> Voir notamment à ce sujet : *Nderi, Igi*, Enfants touchés par le handicap, publié le 20 mars 2019 sur le site *Humanium*, <https://www.humanium.org/fr/enfants-touchees-par-le-handicap/>.

<sup>43</sup> *Nations Unies*, Convention internationale des droits de l'enfant, 20 novembre 1989, <https://www.unicef.fr/sites/default/files/convention-des-droits-de-lenfant.pdf>.

<sup>44</sup> Article 2 de la *Convention internationale des droits de l'enfant*, Nations Unies, adoptée le 20 novembre 1989, version française : <https://www.unicef.fr/sites/default/files/convention-des-droits-de-lenfant.pdf>.

<sup>45</sup> Id. Article 23 de la *CIDE*.

<sup>46</sup> Voir le texte complet sur : *Comité des droits de l'enfant*, Observation générale n°9, Les droits des enfants handicapés, 27 février 2007, [https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc\\_num.php?explnum\\_id=16550](https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=16550)

<sup>47</sup> Article 7 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, *Nations Unies*, adoptée le 13 décembre 2006, version française : <https://www.un.org/>

à la liberté d'expression des enfants en situation de handicap, l'article rappelle la centralité de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'article 24 relatif à l'éducation insiste sur l'importance de l'inclusion des personnes en situation de handicap et de leur accès à un enseignement gratuit et de qualité.

Comme résumé par un document de travail de l'UNICEF (Fonds des Nations unies pour l'enfance)<sup>48</sup>, les droits couverts par ces deux textes se recourent. Ces deux conventions sont donc complémentaires et offrent un cadre juridique très complet concernant la protection du handicap. Cependant, le principal inconvénient et la véritable limite de la protection mise en place résident dans les mécanismes de sanctions en cas de non-respect de ces droits, qui sont, hélas, quasi inexistantes.<sup>49</sup>

## II. – Cadre juridique au niveau européen

L'Europe est caractérisée par une protection à deux échelles<sup>50</sup> : d'une part celle assurée par le Conseil de l'Europe regroupant 47 États

---

[esa/socdev/enable/documents/tccconvf.pdf](https://esa/socdev/enable/documents/tccconvf.pdf).

<sup>48</sup> UNICEF, Appliquer le cadre relatif aux droits de l'homme à la promotion des droits des enfants handicapés : Document de travail, Une analyse des synergies qui existent entre la CDE, la CDPH et la CEDEF (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes), [https://www.unicef.org/disabilities/files/Synergies\\_paper\\_o\\_FRENCH\\_REV1.pdf](https://www.unicef.org/disabilities/files/Synergies_paper_o_FRENCH_REV1.pdf).

<sup>49</sup> Aucun comité onusien ne rend des arrêts juridiquement contraignants. Le mécanisme de contrôle sur rapport ne fait pas non plus l'objet de sanction juridique en cas de non-respect d'obligations positives résultant des droits protégés par les conventions concernées. Voir à ce sujet : *Sudre F.*, Droit européen et international des droits de l'homme, PUF, 10<sup>ème</sup> éd., Paris, p.703.

Pour autant, les constatations, conclusions et observations des comités onusiens ne sont pas dénuées de valeur juridique. Voir à ce sujet l'intervention de De Frouville Olivier lors du colloque « Soft Law et droits fondamentaux » des 4 et 5 février 2016 à Grenoble, <https://www.youtube.com/watch?v=a429t80-UQY>. Les actes de ce colloque furent publiés : *Ailincai A.* (dir.), Soft law et droits fondamentaux, Pedone, Paris, 318 p.

<sup>50</sup> L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe ne sera pas abordée ici, car elle n'est pas limitée géographiquement à l'Europe puisqu'elle regroupe 57 États membres dont la Russie, les États-Unis et le Canada. Il faut néanmoins souligner sa lutte en matière de discrimination et d'inclusion des personnes porteuses de handicap grâce à ses lignes directrices sur la promotion de la participation politique

membres, d'autre part celle assurée par l'Union européenne regroupant 27 États membres.

Ces deux organisations internationales sont engagées dans la protection des personnes en situation de handicap. Par la mobilisation de toutes leurs spécificités organiques et juridiques, le Conseil de l'Europe, dans le cadre de son mandat de promotion du triptyque « Démocratie, État de droit et Droits de l'Homme » (A) et l'Union européenne, dont les compétences en matière de droits fondamentaux se sont vues accroître récemment, (B) offrent une protection relativement exhaustive.

## **A. La protection des personnes en situation de handicap par le Conseil de l'Europe**

Adoptant une approche holistique des droits humains, la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CESDH)<sup>51</sup> protège également le droit des personnes en situation de handicap (a). Néanmoins, forte de sa popularité, la CESDH a en quelque sorte éclipsé nombre d'autres mécanismes du Conseil de l'Europe, pourtant visant explicitement à la protection de cette cible particulièrement vulnérable (b).

### **1. Une protection effective des personnes en situation de handicap par le prisme de la CESDH**

S'appuyant sur l'article 1er de la Convention, étendant la protection de ses dispositions « à toute personne » soumise à la juridiction des États contractants, la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH) a pu développer une jurisprudence importante quant aux droits des personnes en situation de handicap.

---

des personnes porteuses de handicap publiées le 15 mars 2019, <https://www.osce.org/odihr/414344>.

<sup>51</sup> *Conseil de l'Europe*, Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, 4 novembre 1950.

Ainsi, le fait d'être porteur de handicap ne serait en aucun cas un obstacle au respect des droits garantis par la CESDH. Bien au contraire, les juges sont conscients de la vulnérabilité de la personne cible, ce qui peut se traduire en une sorte de circonstance aggravante dans l'appréciation de l'atteinte alléguée, pouvant, le cas échéant, amener à la reconnaissance d'une violation des articles de la Convention.<sup>52</sup>

Les personnes en situation de handicap, dès lors qu'elles sont qualifiées de victimes, profitent de manière classique du respect de tous les droits fondamentaux garantis par la CESDH, comme par exemple le respect du droit à la vie (art. 2), la prohibition des tortures et traitements inhumains et dégradants (art. 3), le droit à un procès équitable (art. 6) et le droit au respect de la vie privée (art. 8). Une abondante jurisprudence témoigne de l'application de ces articles au bénéfice des personnes en situation de handicap.<sup>53</sup>

Toutefois, certains articles acquièrent une connotation particulière face au handicap. Il s'agit tout d'abord du droit à la liberté et à la sûreté prévu par l'article 5, et ce notamment en ce qui concerne les porteurs de handicaps mentaux. Ces personnes bénéficient ainsi d'une protection accrue de leur liberté face au risque de détentions arbitraires. Cette protection est d'autant plus importante – et parfois difficile à assurer – lorsque les proches « capables » n'agissent pas toujours dans l'intérêt de la personne à protéger. Ainsi, la CEDH a pu juger que constituait une violation de l'article 5 § 1 (droit à la liberté et à la sûreté) la décision des parents d'une personne en situation de handicap souffrant de schizophrénie de la placer, contre son gré, dans un foyer social pour personnes atteintes de troubles mentaux.<sup>54</sup> Aussi, la Cour a pu juger que, même dans le cas où le

---

<sup>52</sup> Notamment en ce qui concerne le droit à la liberté et à la sûreté (cf. *infra*).

<sup>53</sup> Nous remarquerons à ce titre les nombreuses affaires concernant des traitements inhumains et dégradants infligés à des personnes handicapées dans des centres de détention (à titre d'exemple : CEDH *Price c. Royaume-Uni*, n° 33394/96, 10 juillet 2001 ; CEDH *Vincent c. France*, n° 6253/03, 24 octobre 2006 ; CEDH *Helbal c. France*, n° 10401/12, 19 février 2015) ou encore dans des foyers psychiatriques (CEDH [GC] *Stanev c. Bulgarie*, n° 36760/06, 17 janvier 2012).

<sup>54</sup> CEDH [GC] *Stanev c. Bulgarie*, n° 36760/06, 17 janvier 2012, CEDH *D.D. c. Litua-*

placement dans le foyer serait vraisemblablement régulier, encore fallait-il que soient respectées les garanties procédurales de la personne en cause et que l'institution agisse en vertu du principe de proportionnalité.<sup>55</sup> Autrement dit, quand bien-même le consentement de la personne en situation de handicap serait impossible à obtenir, une mesure telle la privation de liberté ne saurait être purement arbitraire.

Sur un autre terrain, la CEDH a insisté également sur la protection de la propriété des personnes en situation de handicap sur la base de l'article 1<sup>er</sup> du premier Protocole additionnel à la Convention, admettant que même des prestations sociales non contributives, telles que les allocations pour personnes en situation de handicap, pouvaient fonder un droit patrimonial dans le ressort de cet article.<sup>56</sup> Ainsi, la perte de créances potentielles et futures telles que des allocations constitue une atteinte aux droits de la personne en situation de handicap qui ne peut être justifiée qu'en vertu du principe de proportionnalité. Autrement dit, cette atteinte ne sera justifiée que s'il est prouvé que l'ingérence poursuit un objectif d'intérêt général et ses conséquences sont proportionnées par rapport au but recherché.<sup>57</sup>

De la même manière, la Cour a rappelé que le droit à l'instruction prévu par l'article 2 du même protocole concerne aussi les enfants en situation de handicap. La reconnaissance de ce droit a consacré l'obligation positive pour les États d'organiser un système éducatif le plus inclusif possible, qui s'applique non seulement pour l'instruction obligatoire<sup>58</sup>, mais aussi pour les études universitaires.<sup>59</sup>

---

*nie*, n° 13469/06, 14 février 2012.

<sup>55</sup> CEDH *H.L. c. Royaume-Uni*, n° 45508/99, 5 octobre 2004.

<sup>56</sup> CEDH *Koua Poirrez c. France*, n° 40892/98, 30 septembre 2003.

<sup>57</sup> À titre d'exemple : CEDH *Draon c. France et Maurice c. France* [GC], n°1513/03 et n° 11810/03, 6 octobre 2005 ; CEDH *Velyo Velev c. Bulgarie*, n° 16032/07, 27 mai 2014 ; CEDH *Bélané Nagy c. Hongrie* [GC], n° 53080/13, 13 décembre 2016 ; CEDH *G.L. c. Italie*, n° 59751/15, 10 septembre 2020.

<sup>58</sup> À titre d'exemple : CEDH *Sanlısoy c. Turquie*, n°77023/12, 8 novembre 2016.

<sup>59</sup> CEDH *Gherghina c. Roumanie* [GC], n°42219/07, 18 septembre 2015 ; CEDH *Enver Sabih c. Turquie*, n° 23065/12, 30 janvier 2018.

S'agissant de l'exercice de droits politiques, le retrait systématique du droit de vote aux personnes atteintes de troubles mentaux ne saurait être compatible avec la CESDH, mais seule une restriction motivée et décidée sur une base casuistique pourrait justifier l'atteinte à l'article 3 du premier Protocole (droit de vote).<sup>60</sup>

Outre ces dispositions matérielles, il faut encore relever que les personnes en situation de handicap sont aussi protégées contre toute discrimination, dès lors que la discrimination est en lien avec un autre droit protégé par la CESDH, par application de l'article 14. Qui plus est, la Cour n'a pas hésité à se référer à la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes en situation de handicap pour établir un principe européen de non-discrimination vis-à-vis des personnes en situation de handicap.<sup>61</sup> Néanmoins, le principe de non-discrimination ne peut pas être évoqué directement par les requérants sans qu'ils ne s'appuient sur un autre droit. Dans les faits, l'article 8 qui prévoit le droit au respect de la vie privée et familiale est invoqué le plus souvent, même si d'autres dispositions telles que l'article 1<sup>er</sup> du premier Protocole relatif au respect du droit de propriété et l'article 2 du même protocole relatif au droit à l'instruction ont aussi pu être évoqués.<sup>62</sup>

Enfin, les juges de Strasbourg ont estimé que la privation de la capacité juridique d'une personne en situation de handicap<sup>63</sup> ou encore le placement des enfants de parents handicapés<sup>64</sup> voire le retrait de l'autorité parentale<sup>65</sup> constituaient des mesures attentatoires eu égard à l'article 8 qui prévoit le droit du respect de la vie privée et familiale.

---

<sup>60</sup> À titre d'exemple : CEDH *Alajos Kiss c. Hongrie*, n° 38832/06, 20 mai 2010.

<sup>61</sup> CEDH *Glor c. Suisse*, n°13444/04, 30 avril 2009.

<sup>62</sup> CEDH *Guberina c. Croatie*, n°23682/13, 22 mars 2016 (reconnaissance d'une discrimination en lien avec le droit de propriété).

<sup>63</sup> CEDH *Choukatourov c. Russie*, n° 44009/05, 27 mars 2008 ; CEDH *Ivinović c. Croatie*, n°13006/13, 18 septembre 2014 ; CEDH *A.N. c. Lituanie*, n° 17280/08, 31 mai 2016.

<sup>64</sup> CEDH *Kutzner c. Allemagne*, n° 46544/99, 26 février 2002.

<sup>65</sup> CEDH *Kocherov et Sergejeva c. Russie*, n° 16899/13, 29 mars 2016.



Il aurait été concevable que la Cour, grâce à la « doctrine de l'instrument vivant »<sup>66</sup> et à l'interprétation dynamique de la Convention, reconnaisse que les personnes en situation de handicap bénéficient, en vertu de l'article 8 d'un droit à l'accès à une plage<sup>67</sup>, ou encore à d'établissements tels des cinémas<sup>68</sup>. Néanmoins, les juges de Strasbourg ont adopté une approche moins progressiste et ont, pour l'heure, refusé de reconnaître de tels droits.<sup>69</sup>

Dès lors, il convient de revenir au postulat de départ : la CESDH protège certes les droits des personnes en situation de handicap en tant que personnes, mais elle ne leur octroie pas, en sus de cela, des droits spécifiques. Par ailleurs, bien que la CEDH intervienne une fois les voies de recours internes épuisées, il ne s'agit pas d'une « cour suprême », puisque la CEDH se limite à vérifier le respect de la Convention par les États membres. Ce n'est donc en rien étonnant que la Convention s'applique indistinctement à toute victime, qu'elle soit majeure, mineure, porteuse de handicap ou non, les conditions pour saisir le prétoire étant énumérées expressément aux articles 34 et 35 de la CESDH.

Si de prime abord cet aspect semble constituer une limite dans la protection des personnes en situation de handicap assurée par le Conseil de l'Europe, il convient de rappeler que la Convention n'est que l'un des instruments adoptés par cette organisation internationale. En effet, au fil des années d'autres instruments spécifiques au handicap ont été adoptés par le Conseil de l'Europe.

## **2. Les autres instruments du Conseil de l'Europe : une précieuse source de protection à préserver**

Le Conseil de l'Europe ne se limite pas à la CESDH, bien que ce texte en soit sans doute le plus connu. Comme le rappelle le site de l'organisation

---

<sup>66</sup> CEDH *Tyrer c. Irlande*, n° 5856/72, 25 avril 1978, § 31.

<sup>67</sup> CEDH *Botta c. Italie*, n°21439/93, 24 février 1998.

<sup>68</sup> CEDH *Glaisen c. Suisse* (décision), n°40477/13, 25 juin 2019.

<sup>69</sup> CEDH *Botta c. Italie*, n°21439/93, 24 février 1998, § 35, CEDH *Glaisen c. Suisse*, n°40477/13, 25 juin 2019, § 50.

internationale, il s'agit pour les droits des personnes en situation de handicap d'un sujet fortement transversal, qui requiert l'interaction de plusieurs instruments.<sup>70</sup>

Toutefois, si cette catégorie de personnes est considérée comme une catégorie de personnes vulnérables, il serait faux de l'imaginer comme un groupe homogène. En effet, il existe, d'une part, plusieurs formes de handicap (physique ou mental) ainsi que plusieurs degrés d'invalidité. D'autre part, dans certains cas de figure il est nécessaire de s'intéresser à d'autres droits spécifiques tels que le droit des enfants, le droit des étrangers ou encore le droit des minorités.

C'est pourquoi, afin d'encadrer les actions du Comité des Ministres, le Conseil de l'Europe s'est doté d'un Comité ad hoc sur les droits des personnes handicapées (CAHDPH).

Ce comité d'experts a été mis en place pour mener à bien les travaux intergouvernementaux dans le domaine du droit des personnes en situation de handicap sous la direction du Comité des Ministres. Ainsi, plusieurs résolutions et recommandations ont été adoptées<sup>71</sup>. Bien qu'il s'agisse de

---

<sup>70</sup> Pour plus d'informations : <https://www.coe.int/fr/web/disability/about-us>.

<sup>71</sup> En ce qui concerne les résolutions, qui sont en général adressées aux États, voyez par exemple la Résolution ResAP (95)3 relative à une Charte sur l'évaluation professionnelle des personnes handicapées du 12 octobre 1995, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016804dec7a>; la Résolution ResAP(2001)1 sur l'introduction des principes de conception universelle dans les programmes de formation de l'ensemble des professions travaillant dans le domaine de l'environnement bâti (« Résolution de Tomar ») du 15 février 2001, <https://rm.coe.int/16804c3d70>; la Résolution ResAP (2001)3 vers une pleine citoyenneté des personnes handicapées grâce à de nouvelles technologies intégratives du 24 octobre 2001, <https://rm.coe.int/09000016804e53eb>; la Résolution ResAP (2005)1 sur la protection des adultes et enfants handicapés contre les abus du 2 février 2005, [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900016805daf93#globalcontainer](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900016805daf93#globalcontainer). En ce qui concerne les recommandations, qui peuvent être adressées aussi aux autres organes du Conseil de l'Europe, voyez par exemple la Recommandation Rec92(6) relative à une politique cohérente pour les personnes handicapées du 9 avril 1992, <https://rm.coe.int/16804ceb61>; la Recommandation CM/Rec(2009)8 du Comité des Ministres aux Etats membres sur « Parvenir à la pleine participation grâce à la conception universelle » 21 octobre 2009, [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805b0b5e](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805b0b5e),

textes non contraignants, ces derniers ne sont cependant pas dépourvus d'autorité.

Par ailleurs, parmi les tâches les plus remarquables, en 2016, le CAHDPH a été chargé de la préparation de la Stratégie en faveur des personnes handicapées 2017-2023 du Conseil de l'Europe et de sa mise en œuvre.

Néanmoins, faisant suite aux mesures d'ajustement budgétaires dues à l'arrêt des cotisations au Conseil de l'Europe de la part de la Russie, ainsi qu'à la réduction des cotisations par la Turquie, le CAHDPH a été suspendu en 2018. Ce domaine de travail a alors été intégré à l'action générale du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en ayant comme objectif la réalisation de la Stratégie 2017-2023.

Le Conseil de l'Europe constitue donc un organisme à fort potentiel pouvant permettre la garantie des droits des personnes en situation de handicap à l'échelle européenne, tout comme l'ONU l'incarne à l'échelle mondiale. En effet, ses instruments non contraignants (que sont ses recommandations ou rapports) fournissent aux États des standards à respecter, qui sont d'autant plus précieux qu'ils ont contribué à une évolution de la protection des droits des personnes en situation de handicap et à la sensibilisation au thème du handicap, notamment à travers des mesures d'inclusion.

Toujours est-il que les récents développements et les décisions budgétaires constituent un exemple flagrant du manque d'autonomie des organisations internationales vis-à-vis de leurs États membres, qui en demeurent très largement les maîtres, notamment en matière budgétaire.

Ainsi, seule la volonté de tous les membres du Conseil de l'Europe, et surtout leur soutien financier, garantira une protection de plus en plus exhaustive des droits des personnes en situation de handicap.

---

la Recommandation CM/Rec(2010)2 relative à la désinstitutionnalisation des enfants handicapés et leur vie au sein de la collectivité du 3 février 2010, [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805cfa8a](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cfa8a).

À défaut, il reviendra à la CEDH de combler le vide laissé par le manque d'autres instruments plus adaptés, en essayant de faire évoluer sa jurisprudence de manière conséquente grâce à son interprétation dynamique des droits reconnus par la Convention. Toutefois, ceci ne serait sans doute pas satisfaisant. En effet, la Cour n'apporte qu'un remède en cas de violation avérée, ce qui ne permet pas de protéger les droits des personnes en situation de handicap de manière préventive. Qui plus est, un élargissement intempestif des compétences de la Cour de Strasbourg ne serait pas sans critique de la part des États membres, ce qui contribuerait à miner une légitimité déjà trop fragile. Mais il s'agit ici sans doute davantage de considérations politiques plutôt que juridiques, sur lesquelles il n'est pas besoin de s'attarder.

Enfin, admettant l'existence de lacunes dans les moyens d'action du Conseil de l'Europe, force est de constater que sur le continent européen cette protection a été au fur et à mesure complétée par une organisation de type intégratif aux moyens financiers bien plus importants : l'Union européenne.

## **B. La protection des personnes en situation de handicap par l'Union européenne**

Bien que les Communautés européennes aient été fondées initialement dans une optique économique, depuis le traité d'Amsterdam<sup>72</sup>, l'Union européenne a mené une politique de lutte contre la discrimination et de soutien aux personnes en situation de handicap, notamment en matière d'accès à l'emploi. Les nombreux textes et actions de l'Union en la matière témoignent du souci de mener à bien cette politique, conçue à l'origine sous l'angle du droit du travail mais ensuite approfondie au fur et à mesure de l'élargissement des compétences de l'Union en matière de droits fondamentaux.

---

<sup>72</sup> Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, 2 octobre 1997.

Seront envisagés en premier lieu les textes fondateurs, socle de la politique menée en matière de handicap dans l'UE (1), puis la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes en situation de handicap dont le plan d'action est à l'origine de nombreuses initiatives favorables à la protection des personnes en situation de handicap (2), avant d'aborder enfin les droits européens des passagers en situation de handicap et à mobilité réduite (3). Enfin, seront évoqués les principaux acteurs qui participent au développement de la politique de lutte contre la discrimination et de soutien aux personnes en situation de handicap au niveau de l'Union européenne (4).

## **1. Les textes fondateurs en faveur des droits des personnes en situation de handicap**

### **a. Le traité d'Amsterdam et le traité de Lisbonne**

Le traité d'Amsterdam marqua un tournant décisif dans la mise en place d'une politique européenne en matière de handicap. Pour la première fois, un texte européen acceptait de parler de lutte contre la discrimination liée au handicap.<sup>73</sup> La Commission européenne avait toutefois déjà commencé à agir en adoptant quelques années avant un programme d'action Handicap décisif, le programme Helios II, couvrant la période 1993-1996.<sup>74</sup>

L'article 13 du Traité d'Amsterdam a été repris par le Traité de Lisbonne<sup>75</sup> dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> Traité d'Amsterdam, article 13 : « Sans préjudice des autres dispositions du présent traité et dans les limites des compétences que celui-ci confère à la Communauté, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. »

<sup>74</sup> Pour en savoir plus sur le programme Helios II : *Commission européenne*, Programme Helios II : Intégration des personnes handicapées, communiqué de presse, P/91/70, 2 octobre 1991, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/P\\_91\\_70](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/P_91_70).

<sup>75</sup> Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant

(TFUE). L'article 10 TFUE dispose, en effet, que l'Union cherche à combattre toute discrimination fondée sur un handicap dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et ses actions. Par ailleurs, l'article 19 TFUE apporte une nouveauté en affirmant explicitement que l'Union européenne a la compétence pour légiférer afin de lutter contre les discriminations liées au handicap.

### **b. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**

Adoptée à Nice le 7 décembre 2000, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (CDFUE) interdit toute discrimination fondée sur un handicap.<sup>77</sup> Elle « reconnaît et respecte le droit des personnes en situation de handicap à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté. »<sup>78</sup>

Si le traité de Lisbonne a très largement contribué à renforcer le rôle de la Charte des droits fondamentaux en la rendant juridiquement contraignante et en lui conférant, à l'instar des traités, le rang de droit primaire<sup>79</sup>, l'invocabilité des dispositions de la Charte demeure toutefois limitée. En effet, pour qu'une disposition de la Charte soit invocable, deux conditions doivent être remplies. Il faut, d'une part, que l'effet direct de la disposition soit reconnu et, d'autre part, que l'État ait agi dans le champ d'application du droit de l'UE.<sup>80</sup> Ces conditions restreignent

---

la Communauté européenne, 13 décembre 2007.

<sup>76</sup> Version consolidée du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>77</sup> Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, article 21 paragraphe 1.

<sup>78</sup> Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, article 26.

<sup>79</sup> Article 6 § 1 TUE : « L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités. »

<sup>80</sup> Article 52 § 1 CDFUE : « Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en

donc considérablement le champ d'application de la Charte par rapport à celui de la CESDH.

Il convient toutefois de rappeler que l'Union européenne a également ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Ainsi, en vertu de l'article 216 TFUE<sup>81</sup>, la Convention fait désormais partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union européenne et oblige cette dernière à produire une stratégie de mise en œuvre du traité.

Par ailleurs, l'Union européenne est liée par le droit de la CEDH à deux niveaux, tout d'abord car elle a vocation à devenir membre signataire de la Convention comme elle s'y est engagée en 2009<sup>82</sup>, mais aussi parce que les dispositions de la Charte sont à interpréter à l'aune de la jurisprudence de la CEDH.<sup>83</sup>

Toujours est-il que l'Union européenne peut légitimement garantir une protection plus importante allant au-delà des standards *minima* requis par la CEDH.<sup>84</sup> Ainsi, la proximité d'action avec le Conseil de l'Europe ne

---

promouvent l'application, conformément à leurs compétences respectives et dans le respect des limites des compétences de l'Union telles qu'elles lui sont conférées dans les traités. »

<sup>81</sup> Article 216 § 2 TFUE : « Les accords conclus par l'Union lient les institutions de l'Union et les États membres. »

<sup>82</sup> Article 6 § 2 TUE : « L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités. »

<sup>83</sup> Article 6 § 3 TUE : « Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux. »

Article 52 § 3 de la Charte : « Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue. »

<sup>84</sup> Article 53 § 3 CDFUE : « Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue. »

serait en aucun cas à interpréter comme un obstacle à l'élaboration par l'Union européenne d'une stratégie autonome en matière de handicap.

## **2. La stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes en situation de handicap : un plan d'action à l'origine de nombreuses initiatives favorables à la protection des personnes en situation de handicap**

Adoptée le 15 novembre 2010 par la Commission européenne, la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes en situation de handicap contient une série d'objectifs et d'actions visant à mettre en œuvre la politique en matière de handicap. Ce plan d'action est l'instrument principal de mise en œuvre des obligations posées par la convention des Nations unies relative aux droits des personnes en situation de handicap auxquelles l'Union européenne est soumise.

La stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes en situation de handicap cible huit domaines d'intervention<sup>85</sup> :

- L'accessibilité, qui consiste à rendre accessibles aux personnes en situation de handicap les services notamment publics et les dispositifs d'assistance ;
- La participation, qui consiste à permettre aux personnes en situation de handicap de participer à la vie de la société comme tout citoyen européen ;
- L'égalité, qui vise à la lutte contre toute discrimination fondée sur le handicap ;

---

<sup>85</sup> En savoir plus sur : *Commission européenne*, Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées, Emploi, affaires sociales et inclusion, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1484&langId=fr>.



- L’emploi, qui consiste à favoriser l’accès des personnes en situation de handicap au marché du travail, notamment là où elles sont sous-représentées ;
- L’éducation et la formation, qui consiste à promouvoir une éducation inclusive et l’apprentissage tout au long de la vie pour les élèves et les étudiants en situation de handicap afin qu’ils puissent intégrer le marché du travail dans les meilleures conditions possibles ;
- La protection sociale qui consiste à promouvoir des conditions de vie décentes pour les personnes en situation de handicap et à lutter contre la pauvreté ;
- La santé, qui consiste à favoriser l’accès des personnes en situation de handicap aux services de santé ;
- L’action extérieure, qui consiste à promouvoir les droits des personnes en situation de handicap dans l’action extérieure de l’UE que ce soit lors des programmes de développement internationaux de l’UE ou dans le cadre de la politique d’élargissement.

Pour mener à bien ses objectifs, l’UE alloue des fonds spéciaux, les fonds européens structurels et d’investissement. Ces fonds ont notamment pour objectif de faire progresser l’accessibilité et d’accroître les chances en matière d’éducation et d’emploi pour les personnes en situation de handicap en Europe.

La stratégie en faveur des personnes en situation de handicap a donné lieu à de nombreuses initiatives favorables à la protection des personnes en situation de handicap dont la dernière en date est comprise dans le plan d’action européen sur les droits de l’homme et la démocratie 2020-2024.<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> Annex EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024 in Council Conclusions on the EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024,

La carte européenne du handicap a aussi été développée depuis 2016. Celle-ci a pour objectif de garantir l'égalité d'accès, dans les États membres de l'UE, aux avantages dont bénéficient les personnes en situation de handicap, principalement dans les domaines de la culture, des loisirs, du sport et des transports.<sup>87</sup>

Les personnes atteintes de handicap peuvent également avoir droit à une carte européenne de stationnement pour personnes en situation de handicap dans leur pays de résidence. Cette carte est reconnue dans tous les pays de l'UE et donne accès à un certain nombre de droits et de places de stationnement spécifiques.<sup>88</sup>

De surcroît, la directive relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services<sup>89</sup> constitue une réelle avancée pour les personnes en situation de handicap. Cette directive vise à faciliter le quotidien des personnes en situation de handicap et à mobilité réduite en leur permettant d'avoir accès plus facilement à certains produits et services à des tarifs plus compétitifs. La directive contient une liste exhaustive des produits et services en question. Il s'agit notamment des smartphones et des tablettes, des services de téléphonie ou des ordinateurs et systèmes d'exploitation.<sup>90</sup>

La directive relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public<sup>91</sup>, dite « accessibilité numé-

---

18 novembre 2020, [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12122-Droits-de-l%E2%80%99homme-et-democratie-dans-l%E2%80%99UE-plan-daction-pour-la-p%C3%A9riode-2020-2024\\_fr](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12122-Droits-de-l%E2%80%99homme-et-democratie-dans-l%E2%80%99UE-plan-daction-pour-la-p%C3%A9riode-2020-2024_fr).

<sup>87</sup> Commission européenne, Carte Européenne du Handicap, Emploi, affaires sociales et inclusion, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1139&langId=fr>.

<sup>88</sup> En savoir plus sur : *YourEurope*, Carte européenne de stationnement pour personnes handicapées, 29 juillet 2020, [https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/transport-disability/parking-card-disabilities-people/index\\_fr.htm](https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/transport-disability/parking-card-disabilities-people/index_fr.htm).

<sup>89</sup> Directive 2019/882 du Parlement européen et du Conseil relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services, 17 avril 2019.

<sup>90</sup> Directive 2019/882, Articles 2 et 3 à la lumière du préambule, particulièrement (25) et (32).

<sup>91</sup> Directive 2016/2102 du Parlement Européen et du Conseil relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public, 26 octobre 2016.

rique », est considérée comme l'un des plus grands succès de la stratégie européenne 2010-2020. Ce texte d'harmonisation précise les exigences minimales en matière d'accessibilité numérique pour le secteur public et les délégations de secteur public. La directive a pour objectif de rendre les sites internet et les applications mobiles d'organismes du secteur public plus accessibles aux utilisateurs en situation de handicap. Ainsi, les personnes malvoyantes bénéficient de descriptions d'images et les personnes malentendantes de sous-titre lors de la lecture de fichiers audiovisuels.

Par ailleurs, il faut aussi relever l'existence d'une proposition de directive du Conseil<sup>92</sup>, dite « Directive égalité », présentée par la Commission européenne mais n'ayant toujours pas été adoptée<sup>93</sup>. Cette directive vise à compléter le cadre juridique existant de l'UE constitué par la directive 2000/78/CE du Conseil créant un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail<sup>94</sup> et la directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.<sup>95</sup>

L'adoption de cette directive constituerait une grande avancée dans la lutte contre la discrimination liée au handicap. En effet, le texte vise à protéger les citoyens européens contre toute discrimination au-delà du domaine de l'emploi en interdisant la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans une série de domaines extérieurs au marché du travail, tels que l'accès à la

---

<sup>92</sup> Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, 2 juillet 2008.

<sup>93</sup> Sur l'avancement de la procédure d'adoption de la proposition de directive du Conseil du 2 juillet 2008, voir : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/HIS/?uri=COM:2008:0426:FIN>.

<sup>94</sup> Directive 2000/78/CE du Conseil portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, 27 novembre 2000.

<sup>95</sup> Directive 2000/43/CE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, 29 juin 2000.

protection sociale, l'accès à l'éducation, l'accès aux biens et services et leur fourniture, y compris en matière de logement.<sup>96</sup>

Cette adoption se heurte toutefois à la nécessité d'un vote à l'unanimité par le Conseil et d'un avis conforme du Parlement européen. Jusqu'à présent, ces deux conditions n'ont pas encore été réunies.

L'Union européenne n'a toutefois pas rencontré les mêmes difficultés dans l'adoption des règlements qui forment le cadre juridique actuel en matière des droits des personnes en situation de handicap et des passagers à mobilité réduite dans les principaux modes de transport.

### **3. La mise en place effective des droits des personnes en situation de handicap et des passagers à mobilité réduite dans les principaux modes de transport**

L'Union européenne a adopté une série de règlements permettant de garantir le droit des passagers en situation de handicap ou à mobilité réduite, et ce quel que soit le mode de transport choisi.

Le Parlement et le Conseil ont d'abord adopté le 5 juillet 2006 le règlement sur les droits des passagers dans les voyages aériens.<sup>97</sup> Ce texte prévoit, entre autres, l'interdiction de toute forme de discrimination fondée sur le handicap lors des réservations, de l'achat et du transport. Le règlement oblige également les aéroports à assurer une assistance gratuite aux passagers en situation de handicap et à mobilité réduite.

Le règlement sur les droits des passagers dans les réseaux ferroviaires, couramment appelé « DOV »<sup>98</sup>, adopté le 23 octobre 2007, consacre un

---

<sup>96</sup> Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, article 3.

<sup>97</sup> Règlement (CE) n° 1107/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens, 5 juillet 2006.

<sup>98</sup> Règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, 23 octobre 2007.

chapitre entier aux personnes en situation de handicap et personnes à mobilité réduite (chapitre V). Ce texte garantit le droit au transport des personnes en situation de handicap et des personnes à mobilité réduite en imposant la mise en place « des règles d'accès non discriminatoires applicables au transport de personnes handicapées et de personnes à mobilité réduite ». <sup>99</sup> L'article 19 interdit également tout supplément de prix pour la réservation et les billets des personnes en situation de handicap ou à mobilité réduite. <sup>100</sup> Le règlement contient aussi une obligation générale d'assistance gratuite à bord du train, à l'embarquement et au débarquement à condition qu'une notification préalable ait été faite. <sup>101</sup>

Par ailleurs, le règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 <sup>102</sup> consacre le droit d'accès au transport pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite. Il pose le principe d'accessibilité aux services sans coût supplémentaire. Il prévoit également une indemnisation financière en cas de perte ou de détérioration de leur équipement de mobilité ainsi qu'un droit à une assistance spécifique gratuite dans le cas de services régulier à longue distance.

Ces conditions sont complétées par l'annexe 8 du règlement 107 de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies sur la construction des véhicules du transport routier de personnes, <sup>103</sup> prévoyant également les prescriptions applicables aux dispositifs techniques des véhicules de transport facilitant l'accès des voyageurs à mobilité réduite.

Ces textes européens intervenant dans des domaines hétérogènes, il apparaît clairement que leur adoption est le fruit du travail et de la consultation de nombreux acteurs.

---

<sup>99</sup> Règlement (CE) n° 1371/2007, article 19 paragraphe 1.

<sup>100</sup> Règlement (CE) n° 1371/2007, article 19 paragraphe 2.

<sup>101</sup> Règlement (CE) n° 1371/2007, articles 22 à 24.

<sup>102</sup> Règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, 16 février 2011.

<sup>103</sup> Règlement n° 107 de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies (CEE-ONU) – Prescriptions uniformes relatives à l'homologation des véhicules des catégories M2 ou M3 en ce qui concerne leurs caractéristiques générales de construction [2018/237], 23 février 2008.

#### **4. La pluralité d'acteurs au sein de l'UE favorisant la protection du handicap**

Il ne fait nul doute que la Commission européenne joue un rôle déterminant dans le développement des droits des personnes en situation de handicap au niveau de l'Union européenne. Outre son pouvoir d'initiative législative, elle mène de nombreuses actions de sensibilisation qui visent à faciliter les conditions de vie des personnes en situation de handicap et les outils permettant d'améliorer leur vie. Elle joue également un rôle central dans la mise en œuvre de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes en situation de handicap.

Plusieurs projets sont organisés tout au long de l'année afin de poursuivre ces objectifs tels que la conférence annuelle de la Journée européenne des personnes en situation de handicap organisée par la Commission européenne et le Forum européen des personnes handicapées, le prix européen des villes les plus accessibles, le forum de travail annuel sur la mise en œuvre de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes en situation de handicap, ainsi qu'une formation destinée aux gestionnaires juridiques et politiques sur la politique et la législation de l'UE en matière de handicap.

Néanmoins, la Commission en tant que garante de l'intérêt général de l'UE n'est pas la seule actrice dans la protection du handicap, puisque d'autres acteurs issus parfois de la société civile participent au développement du droit des personnes en situation de handicap au niveau de l'UE.

Citons à ce titre le Forum Européen des Personnes Handicapées (FEPH), une organisation non gouvernementale (ONG) créée en 1996 qui défend les intérêts des citoyens européens en situation de handicap. Gérée par des personnes en situation de handicap ou leur famille, cette institution regroupe de nombreuses organisations représentatives des personnes en situation de handicap des États membres de l'UE. Cette ONG cherche à garantir la pleine intégration des personnes en situation de handicap dans la société. Elle milite pour le respect des droits humains grâce à une participation active à l'élaboration des politiques, à la

mise en œuvre et au suivi de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes en situation de handicap en Europe.<sup>104</sup> Dans le cadre de ses missions, le Forum collabore étroitement avec les institutions de l'Union européenne et participe activement à l'amélioration des droits des personnes en situation de handicap. L'ONG œuvre pour une meilleure visibilité des personnes en situation de handicap auprès des institutions européennes et propose également de nouvelles législations pour faire progresser les droits des personnes en situation de handicap. À titre d'exemple, le Forum a adopté le cadre stratégique pour 2017-2021 et travaille actuellement sur un nouveau cadre pour les droits des personnes handicapées dans l'UE.<sup>105</sup>

Ce forum n'est pas la seule organisation à participer à l'évolution de la législation et des politiques de l'UE en matière de handicap. En effet, des organismes tels que l'Union européenne des aveugles<sup>106</sup>, l'Union européenne des sourds<sup>107</sup>, Autisme-Europe<sup>108</sup>, Santé mentale Europe<sup>109</sup>, Inclusion Europe<sup>110</sup> ainsi que la Fédération internationale pour l'hydrocéphalie et le spina bifida<sup>111</sup> participent également à ce processus, permettant une avancée législative continue en la matière.

En définitive, que ce soit à l'échelon mondial ou européen, la protection des droits des personnes en situation de handicap n'est effective que si elle découle d'une pluralité d'acteurs et si elle est constamment mise à jour en fonction des évolutions sociétales.

---

<sup>104</sup> Voir le site web officiel du Forum Européen des Personnes Handicapées à l'adresse : <http://www.edf-feph.org/about-us>.

<sup>105</sup> L'ONG a déjà publié des propositions pour le nouveau plan européen qui sera adopté en 2021 à l'adresse suivante : <https://www.edf-feph.org/disability-rights-strategy/>.

<sup>106</sup> Voir le site *Euroblind* : <http://www.euroblind.org/>.

<sup>107</sup> Voir le site *European Union of the Deaf* : <https://www.eud.eu/>.

<sup>108</sup> Voir le site *Autism Europe* : <https://www.autismeurope.org/>.

<sup>109</sup> Voir le site *Mental Health Europe* : <https://www.mhe-sme.org/>.

<sup>110</sup> Voir le site *Inclusion Europe* : <https://www.inclusion-europe.eu/>.

<sup>111</sup> Voir le site *International Federation For Spina Bifida and Hydrocephalus* : <https://www.ifglobal.org/>.