

ÉGALITÉ



# La protection juridique des personnes souffrant de troubles mentaux en vertu de la législation en matière de non-discrimination

Comprendre le handicap tel que défini par la loi et l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables dans les États membres de l'Union européenne



**FRA**

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS



Ce rapport aborde les questions liées au droit à la vie (article 2), à l'interdiction des traitements dégradants (article 4), au respect de la vie privée et familiale (article 7), au droit de se marier et droit de fonder une famille (article 9), à la liberté d'expression et d'information (article 11), à la liberté de réunion et d'association (article 12), au droit d'asile (article 18), au principe de non-discrimination (article 21) et à liberté de circulation et de séjour (article 45) des Titres I « Dignité », II « Libertés », III « Égalité » et V « Citoyenneté » de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

## Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne

Un numéro unique gratuit (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11

(\* ) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

Crédit photo (couverture & intérieur): © iStockphoto

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

FRA - Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne  
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – Autriche  
Tél. +43 (0)1 580 30 - 0 - Fax: +43 (0)1 580 30 - 669  
Email: [information@fra.europa.eu](mailto:information@fra.europa.eu) - <http://fra.europa.eu>

Une fiche catalographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2012

ISBN 978-92-9192-761-6  
doi:10.2811/55071

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2011  
Toute reproduction partielle ou totale des informations est autorisée, à l'exception des utilisations commerciales et à condition de mentionner la source.

*Printed in Luxembourg*

IMPRIME SUR PAPIER SATISFAISANT LA NORME FSC



# La protection juridique des personnes souffrant de troubles mentaux en vertu de la législation en matière de non-discrimination

Comprendre le handicap tel que défini par la loi et l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables dans les États membres de l'Union européenne



# Avant-propos

Au cours de la dernière décennie, la protection des droits des personnes handicapées a été renforcée tant sur le plan international qu'eupéen. Sur le plan international, la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 2006, est entrée en vigueur en mai 2008. L'Union européenne y a adhéré le 23 décembre 2010, et depuis le mois de juin 2011, la Convention est signée par tous les États membres et ratifiée par dix-sept d'entre eux. Au niveau européen, la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi a été adoptée en 2000. De plus, le 15 novembre 2010, la Commission européenne a adopté la Stratégie européenne en faveur des personnes handicapées dont le principal objectif est de permettre aux personnes handicapées de participer à tous les aspects de la vie et de garantir la mise en œuvre effective de la CRPD à l'échelle de l'Union européenne.

À la lumière de l'engagement de l'Union européenne et de ses États membres en faveur de la protection des droits des personnes handicapées, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a lancé son premier projet sur le handicap en 2009. Celui-ci concerne la protection des droits fondamentaux des personnes souffrant de troubles mentaux ou des personnes handicapées mentales. Le projet a pour objectif d'évaluer la situation de ces deux groupes de personnes sur le plan des droits fondamentaux, dans l'esprit de la CRPD.

Dans ses premières observations finales relatives à un rapport soumis par un État partie, le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies s'est dit préoccupé par « le risque d'exclusion de personnes qui devraient être protégées par la Convention, en particulier les personnes atteintes de troubles psychosociaux ("maladie mentale") ou les personnes handicapées mentales ». Il est en effet difficile de savoir si la notion de handicap englobe les troubles mentaux. Dans ce contexte, ce rapport analyse la définition du handicap par les lois nationales et internationales, afin de déterminer si les personnes souffrant de troubles mentaux qui vivent dans l'Union européenne sont protégées par l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap. Nos conclusions montrent que cette protection concerne aussi les personnes souffrant de troubles mentaux dans l'Union européenne.

De plus, il est important d'étudier la manière dont l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées est mise en œuvre, ainsi que de déterminer si les personnes souffrant de troubles mentaux bénéficient de cette protection dans le domaine de l'emploi. Le présent rapport révèle que dans la majorité des États membres de l'Union européenne, les personnes souffrant de troubles mentaux peuvent bénéficier des mesures d'aménagement raisonnable dans le domaine de l'emploi. Alors que les normes internationales tendent à faire évoluer le principe d'aménagement raisonnable au-delà du domaine traditionnel de l'emploi, ce rapport propose de nouvelles mesures qui pourraient contribuer à renforcer la protection des personnes souffrant de troubles mentaux dans d'autres domaines de la vie quotidienne.

Morten Kjærum  
Directeur

# Codes pays

Code pays	État membre de l'UE	Code pays	État membre de l'UE
AT	Autriche	IT	Italie
BE	Belgique	LT	Lituanie
BG	Bulgarie	LU	Luxembourg
CY	Chypre	LV	Lettonie
CZ	République tchèque	MT	Malte
DE	Allemagne	NL	Pays-Bas
DK	Danemark	PL	Pologne
EE	Estonie	PT	Portugal
EL	Grèce	RO	Romanie
ES	Espagne	SE	Suède
FI	Finlande	SK	Slovaquie
FR	France	SI	Slovénie
HU	Hongrie	UK	Royaume-Uni
IE	Irlande		



# Table des matières

AVANT-PROPOS.....	3
CODES PAYS.....	4
INTRODUCTION.....	7
<b>1 LE DROIT INTERNATIONAL ET EUROPÉEN .....</b>	<b>9</b>
1.1. Les normes internationales et les normes du Conseil de l'Europe.....	9
1.1.1. Les normes adoptées par les Nations Unies.....	9
1.1.2. Les normes du Conseil de l'Europe.....	12
1.2. Le droit de l'Union européenne.....	14
1.2.1. De la réadaptation à une approche fondée sur les droits de l'homme.....	14
1.2.2. La définition du handicap selon le droit de l'Union européenne.....	15
1.2.3. Les aménagements raisonnables en droit de l'Union européenne.....	17
1.3. Conclusion.....	19
<b>2 LA PROTECTION DES PERSONNES SOUFFRANT DE TROUBLES MENTAUX EN VERTU DES LÉGISLATIONS NATIONALES ANTI-DISCRIMINATION .....</b>	<b>21</b>
2.1. Le handicap tel que défini par les législations des États membres de l'UE.....	21
2.1.1. Législation de transposition définissant le handicap.....	22
2.1.2. Législation de transposition ne définissant pas le handicap.....	23
2.1.3. Conclusion.....	24
2.2. L'obligation d'apporter des aménagements raisonnables dans le domaine de l'emploi.....	25
2.2.1. Législations nationales prévoyant des aménagements raisonnables.....	25
2.2.2. Législations nationales ne prévoyant pas d'aménagements raisonnables.....	26
2.2.3. Conclusion.....	27
<b>3 LES PERSPECTIVES : DES AMÉNAGEMENTS RAISONNABLES AU-DELÀ DU DOMAINE DE L'EMPLOI .....</b>	<b>29</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>31</b>
<b>ANNEXE 1 : DÉFINITION DU HANDICAP DANS LA LÉGISLATION DES ÉTATS MEMBRES DE L'UE.....</b>	<b>35</b>
<b>ANNEXE 2 : AMÉNAGEMENTS RAISONNABLES DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UE .....</b>	<b>37</b>



# Introduction

En 2009, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a lancé son premier projet de recherche dans le domaine du handicap sur le thème des droits fondamentaux des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées mentales.

Ce projet s'inscrit dans la méthodologie socio-légale établie par la FRA, laquelle comprend un volet de recherche juridique couvrant l'ensemble des 27 États membres de l'Union européenne et un volet de recherche sociologique sur le terrain dans les neuf États membres suivants : Allemagne, Bulgarie, France, Grèce, Hongrie, Lettonie, Roumanie, Royaume-Uni et Suède. Les États membres sélectionnés pour la recherche sur le terrain reflètent la diversité des politiques en faveur du handicap à l'échelle de l'Union européenne. Le projet a donné lieu à un rapport intitulé « Le droit à la participation politique des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées mentales », publié en 2010<sup>1</sup>.

En l'absence d'approche commune ou d'accord concernant la terminologie utilisée pour décrire les deux groupes cibles, les termes varient d'un pays à l'autre, y compris entre les différentes organisations représentatives et les juridictions. Après avoir consulté des associations de personnes handicapées (APH), la FRA a décidé d'utiliser les termes « personnes handicapées mentales » et « personnes souffrant de troubles mentaux ». Aux fins du présent rapport, qui porte uniquement sur les droits des personnes souffrant de troubles mentaux, la FRA applique la définition utilisée par le Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (*Mental Disability Advocacy Center*) : « Les personnes ayant un handicap psychosocial [ici : des troubles mentaux] souffrent de problèmes de santé mentale et/ou sont qualifiées comme « atteintes de maladies mentales », comme « survivants de la psychiatrie » ou comme des « fous ». Ces groupes ne s'excluent pas mutuellement »<sup>2</sup>.

La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRPD) reconnaît que le handicap est un concept évolutif. Ses rédacteurs ont opté pour une « définition large » du handicap, et son article premier fournit des recommandations pertinentes qui permettent aux États Parties d'adopter un champ d'application plus protecteur<sup>3</sup>. Alors que dans l'esprit de la CRPD, il peut sembler inapproprié de tenter de répertorier les différentes formes de handicap, le droit social et les lois contre les discriminations ainsi que les systèmes de protection sociale doivent pour leur part déterminer les bénéficiaires potentiels

de leurs différents textes et services. Ainsi, ce rapport a pour objet de déterminer si les définitions juridiques actuelles du handicap prévoient la protection des personnes souffrant de troubles mentaux à l'égard des différentes formes de discrimination.

Cette recherche est axée spécifiquement sur les personnes souffrant de troubles mentaux et tente de déterminer si les droits de ces personnes sont effectivement protégés par la législation anti-discrimination. Elle vise également à contribuer aux réformes juridiques actuellement mises en œuvre par les États membres dans le domaine du handicap, notamment dans le cadre de la ratification de la CRPD.

Une étude réalisée en 2010 par le Centre européen des fondations (*European Foundation Centre*) sur la mise en œuvre de la CRPD indique que dans certains États membres, le fait que les différentes définitions légales du terme « handicap » renvoient à des types spécifiques de déficiences, constitue un obstacle à la protection et à la prise en compte globales de toutes les personnes présentant un handicap<sup>4</sup>. Les troubles mentaux n'étant pas automatiquement considérés comme un handicap par la législation de certains États membres de l'Union européenne, ce rapport tente de déterminer le degré de protection assuré à ces personnes par la législation actuelle contre la discrimination. Le rapport prend comme repère l'intégration de l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables pour les personnes souffrant de troubles mentaux dans la législation des États membres de l'Union européenne. S'il est relativement aisé de comprendre les besoins d'une personne atteinte de déficiences physiques ou sensorielles, et donc de réaliser les aménagements raisonnables adéquats, les difficultés rencontrées par une personne souffrant de troubles mentaux sont souvent plus difficiles à identifier<sup>5</sup>.

Le présent rapport repose sur des informations légales fournies par le réseau d'experts juridiques Fralex. L'analyse juridique réalisée n'a pas pour finalité d'évaluer la mise en œuvre concrète de la législation dans ce domaine<sup>6</sup>. Des informations complémentaires ont été rassemblées à travers des échanges avec des partenaires clés tels que Santé Mentale Europe (*Mental Health Europe*), le Centre belge pour l'égalité des chances et contre le racisme, l'Institut danois pour les droits de l'homme, la Commission néerlandaise pour l'égalité de traitement (ETC), le secrétariat du Comité européen des droits sociaux, le secrétariat du Forum européen de coordination du plan d'action en faveur

1 FRA (2010).

2 Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (2011), p. 59.

3 Lawson (2008), p. 18-19.

4 Centre européen des fondations (2010), p. 42.

5 Lawson (2008), p. 7.

6 Pour une analyse des pratiques en matière d'aménagements raisonnables, voir KMU Forschung Austria (2008).

des personnes handicapées 2006-2015 du Conseil de l'Europe (CAHPAH) et différents experts, dont le professeur Gerard Quinn de l'université de Galway, et le professeur Lisa Waddington de l'université de Maastricht. La FRA remercie tous ses partenaires (organismes et experts) pour leur précieuse contribution et souligne que les conclusions présentées dans le présent rapport ne reflètent pas nécessairement leur opinion.

Ce rapport présente dans un premier temps la législation internationale émanant des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, ainsi que la législation de l'UE relative à la protection des droits des personnes handicapées. Il passe ensuite en revue les mesures nationales de protection des personnes souffrant de troubles mentaux dans les 27 États membres de l'UE. Il présente ensuite une analyse de la définition du terme « handicap » selon la législation et la jurisprudence contre la discrimination et ses conséquences sur l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables, conformément à la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi. Le rapport se termine avec quelques exemples d'extension de cette obligation à d'autres domaines en vertu de la législation.



# 1

## Le droit international et européen



### 1.1. Les normes internationales et les normes du Conseil de l'Europe

#### 1.1.1. Les normes adoptées par les Nations Unies

##### Des normes internationales en évolution

À l'échelle internationale, la perception des personnes souffrant de troubles mentaux a considérablement évolué<sup>7</sup>. Alors que dans les années 70, le débat était axé sur l'individu et ses « limites fonctionnelles ou sa dégradation psychologique », le débat actuel inscrit la « question du handicap [...] en plein cœur de la société », affirmant clairement que « ce ne sont pas les limites individuelles [...] qui sont à l'origine du problème mais l'échec de la société à proposer des services adaptés et à garantir une prise en compte complète des besoins des personnes handicapées dans son organisation sociale »<sup>8</sup>. Cette évolution représente un basculement d'une approche de type « médical » du handicap vers une vision « sociale » selon laquelle c'est la société qui limite les personnes handicapées plutôt que leur corps<sup>9</sup>. Ce modèle repose sur une approche fondée sur les droits de l'homme, qui place la personne au centre de toutes les décisions la concernant<sup>10</sup>.

Cette nouvelle approche est reflétée par les différents instruments concernant les personnes souffrant de troubles mentaux développés par l'Organisation des Nations Unies (ONU). En 1971, la Déclaration des droits du déficient mental adopte un point de vue restrictif, disposant que « le déficient mental, doit, dans toute la mesure possible, jouir des mêmes

droits que les autres êtres humains »<sup>11</sup>. Cependant, la Déclaration de 1975 sur les droits des personnes handicapées instaure le droit des personnes handicapées à ce que leurs « besoins particuliers soient pris en considération à tous les stades de la planification économique et sociale »<sup>12</sup>, ce qui constitue une disposition préalable à l'obligation d'aménagement raisonnable établie ultérieurement par l'ONU, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

Dans les années 1980, le débat, qui a évolué, s'oriente vers l'égalité des chances, et s'éloigne des caractéristiques purement médicales de la personne.<sup>13</sup> En 1982, l'Assemblée générale adopte le Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées, qui précise que « le handicap est fonction des rapports des personnes handicapées avec leur environnement. Il surgit lorsque ces personnes rencontrent des obstacles culturels, matériels ou sociaux qui les empêchent d'accéder aux divers systèmes de la société qui sont à la portée de leurs concitoyens »<sup>14</sup>.

Par la suite, l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés en 1993, représente une nouvelle avancée dans le développement d'un modèle social de prise en charge du handicap. Ces règles, qui portent sur les processus sociaux qui excluent de fait les personnes handicapées, partent du constat selon lequel « dans toutes les sociétés du monde, des obstacles continuent d'empêcher les handicapés d'exercer leurs droits et leurs libertés et de leur interdire une pleine participation aux activités de la société ». Elles soulignent les « inadéquations du milieu physique et des nombreuses activités organisées [...] qui empêchent les handicapés de participer à la vie de la société dans l'égalité »<sup>15</sup>. Elles affirment également que « les handicapés et les organismes qui les représentent doivent pouvoir

7 Pour plus d'informations sur le débat relatif à l'évolution de la perception du handicap, voir Shakespeare (2006) et Bickenbach (1999).

8 Oliver (1990), p. 2.

9 OMS (2011), p. 4.

10 Quinn et Degener (2002), p. 14.

11 Assemblée générale des Nations Unies (1971), article 1 [mise en évidence ajoutée].

12 Assemblée générale des Nations Unies (1975), article 8.

13 Degener (2010).

14 Assemblée générale des Nations Unies (1982), § 8.

15 Assemblée générale des Nations Unies (1993), § 15 et 18.

prendre une part active à ce processus » pour éliminer les obstacles à l'exercice de leurs droits et de leurs libertés, accordant ainsi pour la première fois un rôle central aux personnes handicapées elles-mêmes<sup>16</sup>. Dans ce contexte, la CRPD marque la dernière étape dans cette évolution qui passe d'un concept du handicap axé sur la déficience médicale à une approche dans laquelle les droits complets et égaux des personnes handicapées sont acceptés. Entrée en vigueur le 3 mai 2008, la CRPD repose sur la non-discrimination, l'égalité des chances et des droits humains, et inscrit dans le droit international une approche du handicap fondée sur les droits de l'homme. Cette approche est résumée dans le considérant (e) de son préambule qui mentionne l'interaction entre des personnes présentant des incapacités et les 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 ». Lu en conjonction avec l'article premier, cela signifie que la discrimination et l'exclusion des personnes handicapées sont largement dues à des obstacles de différentes natures telles que l'environnement bâti, le préjugé, les stéréotypes et d'autres formes de traitement paternaliste<sup>17</sup>.

## CRPD

### Préambule

e) *Reconnaissant* que la notion de handicap évolue et que le handicap résulte de l'interaction entre des personnes présentant des incapacités et les 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, [...]

### Article premier – Objet

La présente Convention a pour objet de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque.

Par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres.

De plus, alors que la déclaration de 1975 était axée sur le droit à un traitement médical, social et fonctionnel, la CRPD est plus large et étend son champ d'application au-delà des questions de santé pour y inclure un large éventail de droits fondamentaux déjà anciens tels que le droit à l'éducation, à l'insertion, à l'emploi, à un certain niveau de vie et de participation à la vie publique, politique et culturelle<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> *Ibid.*, § 15.

<sup>17</sup> Schulze (2010), p. 16 et 39.

<sup>18</sup> Quinn (2007a), p. 9.

## À la recherche d'une définition du handicap

Malgré les progrès importants accomplis en faveur d'une approche du handicap reposant sur les droits de l'homme, le débat sur une définition internationale du handicap restait ouvert lors de la phase de négociations de la CRPD. La déclaration de 1975 définit la « personne handicapée » comme « toute personne dans l'incapacité d'assurer par elle-même tout ou partie des nécessités d'une vie individuelle ou sociale normale, du fait d'une déficience, congénitale ou non, de ses capacités physiques ou mentales »<sup>19</sup>. Cependant, l'accentuation du caractère médical et individuel du handicap rend cette définition incompatible avec l'approche actuelle fondée sur les droits des personnes handicapées.

De nature plus progressiste, les Règles pour l'égalisation des chances des handicapés de 1993 élaborent un concept global du handicap, qui intègre les personnes souffrant de troubles mentaux :

*« Le mot "incapacité" recouvre à lui seul nombre de limitations fonctionnelles différentes qui peuvent frapper chacun des habitants du globe. L'incapacité peut être d'ordre physique, intellectuel ou sensoriel, ou tenir à un état pathologique ou à une maladie mentale. Ces déficiences, états pathologiques ou maladies peuvent être permanents ou temporaires »<sup>20</sup>.*

La CRPD ne comprend pas de définition spécifique du handicap. Pendant les négociations, de nombreuses définitions issues des législations nationales ont été prises en considération, ainsi que la terminologie de la Convention interaméricaine sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des personnes handicapées<sup>21</sup> et la classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé humaine de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)<sup>22</sup>. Cependant, de nombreuses délégations ont préféré ne pas inclure une définition des termes « handicap » et « personnes handicapées » car une telle terminologie serait obligatoirement réductrice<sup>23</sup>. C'est pourquoi le texte définitif de l'article premier de la CRPD (voir l'encadré ci-dessus) contient une liste ouverte des personnes considérées comme « handicapées » aux fins de la Convention. Son champ d'application englobe sans doute aucun les personnes souffrant de troubles mentaux, tout du moins lorsque ces troubles présentent un caractère intrinsèque durable.

Pendant les négociations, l'*International Disability Caucus*, soit la communauté internationale du handicap, a souligné que de nombreux États considèrent encore les problèmes de

<sup>19</sup> Assemblée générale des Nations Unies (1975), article 1.

<sup>20</sup> Assemblée générale des Nations Unies (1993), § 17.

<sup>21</sup> Assemblée générale de l'Organisation des États américains (1999), article 2.

<sup>22</sup> Assemblée de l'Organisation mondiale de la santé Assemblée mondiale de la santé (2001).

<sup>23</sup> Comité ad hoc de la CRPD (2006a).

santé mentale<sup>24</sup> d'un point de vue médical, sous l'angle de la « maladie mentale », et excluent les personnes souffrant de troubles mentaux de la catégorie des personnes handicapées ; de ce fait, la protection assurée à ces personnes ne leur est pas garantie. Le Caucus a également fait observer que la stigmatisation, les préjugés et les stéréotypes associés aux personnes souffrant de troubles mentaux leurs sont très préjudiciables et aboutissent souvent à des violations de leurs droits fondamentaux. L'organisation *People With Disability, Australia* a également souligné que les personnes particulièrement exposées sont les personnes souffrant de troubles mentaux non reconnues comme personnes handicapées<sup>25</sup>.

L'approche du handicap adoptée par la CRPD est confirmée par le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies. Lors de sa cinquième session en avril 2011, le Comité s'est dit préoccupé, dans sa première observation finale relative au rapport présenté par un État partie, par « le risque d'exclusion de personnes qui devraient être protégées par la CRPD, en particulier les personnes atteintes de handicap psychosocial (« maladie mentale ») ou intellectuel »<sup>26</sup>. Dénonçant l'exclusion explicite et fréquente des personnes souffrant de troubles mentaux des définitions légales du handicap, le Comité a demandé instamment aux États d'adopter un concept plus large du handicap.

Ayant analysé l'évolution du concept de handicap selon les normes des Nations Unies, nous aborderons à présent l'impact de la terminologie juridique sur la mise en œuvre de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables, tant dans le domaine de l'emploi que dans d'autres domaines.

## Les aménagements raisonnables selon les Nations Unies

Outre la préservation d'un grand nombre de droits classiques et fondamentaux, la CRPD prévoit l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables<sup>27</sup> (article 2). Elle définit également le refus d'aménagement raisonnable comme une discrimination fondée sur le handicap.

L'essentiel de l'exigence relative aux aménagements raisonnables est énoncé à l'article 5, paragraphe 3, de la CRPD : « Afin de promouvoir l'égalité et d'éliminer la discrimination, les États Parties prennent toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés ». Cette place importante accordée aux aménagements raisonnables différencie la Convention des textes juridiques internationaux précédents et associe directement l'absence

d'aménagements raisonnables à une perpétuation de la discrimination et de l'inégalité. En outre, elle rappelle qu'il incombe aux États membres de prendre toutes mesures appropriées pour satisfaire à l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables.

### CRPD

#### Article 2 – Définitions

On entend par « discrimination fondée sur le handicap » toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou réduire à néant la reconnaissance, 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 dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil ou autres. La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable ;

On entend par « aménagement raisonnable » les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou induite apportés, en fonction des besoins 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 ; [...]

C'est dans le domaine du travail et de l'emploi que l'exigence d'aménagement raisonnable est la plus suivie d'effets. L'article 27 de la CRPD appelle les États Parties à sauvegarder et promouvoir l'application du droit au travail des personnes handicapées en faisant en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés sur les lieux de travail en faveur des personnes handicapées.

### CRPD

#### Article 27 – Travail et emploi

1. Les États Parties reconnaissent aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, le droit au travail, notamment à la possibilité de gagner leur vie en accomplissant un travail librement choisi ou accepté sur un marché du travail et dans un milieu de travail ouverts, favorisant l'inclusion et accessibles aux personnes handicapées. Ils garantissent et favorisent l'exercice du droit au travail, y compris pour ceux qui ont acquis un handicap en cours d'emploi, en prenant des mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour notamment :

i) Faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés aux lieux de travail en faveur des personnes handicapées ; [...]

<sup>24</sup> Veuillez noter que le document original fait référence à des « déficiences psychosociales » mais à des fins de cohérence, nous utiliserons ici l'expression « troubles mentaux ».

<sup>25</sup> Comité ad hoc de la CRPD (2006b).

<sup>26</sup> Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies (2011a), § 8.

<sup>27</sup> Pour des exemples d'aménagements raisonnables, voir OMS (2011), p. 74.

Cependant, l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables prévue par la CRPD s'étend bien au-delà du domaine de l'emploi. Ainsi en est-il fait mention à l'article 24, paragraphe 2, point c) et à l'article 24, paragraphe 5, relatifs au droit à l'éducation, ainsi qu'à l'article 14, paragraphe 2, qui garantit le droit à la liberté et à la sûreté de la personne. En outre, des références implicites aux aménagements raisonnables peuvent être trouvées à l'article 20 relatif à la mobilité personnelle des personnes handicapées et à l'article 21 concernant la liberté d'expression et d'opinion, ainsi que l'accès à l'information ; cet article appelle les États Parties à prendre « toutes mesures appropriées pour que les personnes handicapées puissent exercer le droit à la liberté d'expression et d'opinion ».<sup>28</sup>

Tout comme l'approche de la CRPD concernant le concept de handicap, le Comité des droits des personnes handicapées fournira des éclaircissements quant à l'étendue des obligations des États Parties concernant les aménagements raisonnables, au fur et à mesure qu'il rédige ses observations finales. Confirmant l'article 2 de la CRPD, les observations finales du Comité sur l'Espagne demandent aux États Parties « d'assurer une protection contre le refus d'aménagement raisonnable, considéré comme une forme de discrimination, quel que soit le niveau de handicap » et de rappeler que « le devoir de fournir des aménagements raisonnables est applicable immédiatement et non sujet à une réalisation progressive »<sup>29</sup>.

### 1.1.2. Les normes du Conseil de l'Europe

Afin de mieux comprendre la législation entérinée par les États membres de l'Union européenne, il est utile d'examiner l'approche du handicap adoptée par le Conseil de l'Europe et ses implications pour les personnes souffrant de troubles mentaux.

#### Définitions en évolution dans le cadre d'une vision médicale

Le texte juridique fondateur de la position du Conseil de l'Europe est la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) adoptée en 1950. Produit de son temps, la CEDH ne mentionne pas les personnes handicapées et n'aborde la question des troubles mentaux qu'en son article 5 relatif au droit à la liberté et à la sûreté, qui prévoit la possibilité de priver de liberté les personnes « aliénées ».

<sup>28</sup> Waddington (2007), p. 4.

<sup>29</sup> Comité des Nations Unies sur le droit des personnes handicapées (2011b), § 20 et 44.

## CEDH

### Article 5 – Droit à la liberté et à la sûreté

1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales : [...]
  - e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond ; [...]

Depuis l'entrée en vigueur de la CEDH, la terminologie utilisée par la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) a évolué et reflète la position de la Cour européenne selon laquelle la CEDH est un « instrument vivant à interpréter à la lumière des conditions de vie actuelles »<sup>30</sup>. Cette approche permet à la CouEDH de développer son concept de handicap et sa jurisprudence de manière à accroître la protection des droits des personnes handicapées, et lui donne une souplesse explicitement reconnue en 1979 dans l'affaire *Winterwerp c. Pays-Bas*<sup>31</sup>.

Dans la jurisprudence, constituée de plusieurs centaines d'affaires relatives au handicap mental, la CouEDH utilise des termes différents pour désigner les personnes souffrant de troubles mentaux<sup>32</sup>. Sur une période de plusieurs décennies, les exemples de la terminologie utilisée comprennent les expressions « handicap mental »<sup>34</sup>, « trouble mental » et « maladie mentale »<sup>35</sup>. Plus récemment, dans l'affaire *Alajos Kiss c. Hongrie*, la CouEDH a utilisé les termes « mentalement handicapé » et « personnes souffrant de troubles mentaux ou intellectuels »<sup>36</sup>.

## CouEDH

### Arrêt *Winterwerp c. Pays-Bas*

La Convention ne précise pas ce qu'il faut entendre par « aliéné ». Ce terme ne se prête pas à une interprétation définitive : [...] son sens ne cesse d'évoluer avec les progrès de la recherche psychiatrique, la souplesse croissante du traitement et les changements d'attitude de la communauté envers les maladies mentales, notamment dans la mesure où se répand une plus grande compréhension des problèmes des patients.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> CouEDH, *Tyrer c. Royaume-Uni*, n° 5856/72, 25 avril 1978, § 31.

<sup>31</sup> Bartlett P., Lewis O. et Thorold O. (2007), p. 17.

<sup>32</sup> CouEDH, *Winterwerp c. Pays-Bas*, n° 6301/73, 24 octobre 1979, § 37. Dans cette affaire, la CouEDH a conclu à l'absence de violation de l'article 5(1) et à une violation des articles 5(4) et 6(1) de la Convention.

<sup>33</sup> Pour obtenir une liste plus exhaustive des affaires pertinentes, voir le Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) (2007).

<sup>34</sup> CouEDH, *X. et Y. c. Pays-Bas*, n° 8978/80, 26 mars 1985, § 7. Dans cette affaire, la CouEDH a conclu à une violation de l'article 8 de la Convention.

<sup>35</sup> CouEDH, *Berková c. République slovaque*, n° 67149/01, 24 mars 2009, § 5 et 172. Dans cette affaire, la CouEDH a conclu à une violation des articles 6 (1) et 8 de la Convention.

<sup>36</sup> CouEDH, *Alajos Kiss c. Hongrie*, n° 38832/06, 20 mai 2010, § 41 à 44. Dans cette affaire, la CouEDH a conclu à une violation du protocole n° 1 de la Convention.

Même si l'approche de la CouEDH à l'égard des personnes souffrant de troubles mentaux demeure ancrée dans une vision médicale, il est clair que la Cour englobe les personnes souffrant de troubles mentaux dans sa définition du handicap.

À côté de cette jurisprudence, le Conseil de l'Europe fonde son approche des personnes souffrant de troubles mentaux sur un texte essentiel mais non contraignant, la recommandation Rec(2004)<sup>10</sup> du Comité des ministres relative à la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes atteintes de troubles mentaux. Les personnes « souffrant de troubles mentaux » y sont définies « conformément aux normes médicales validées au niveau international »<sup>37</sup>, dont un exemple est, selon l'exposé des motifs de la recommandation, la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes de l'OMS, qui concerne les troubles mentaux et comportementaux (ICD-10)<sup>38</sup>.

## Vers une approche sociale

Reflétant l'évolution observée au sein de l'ONU, le Conseil de l'Europe a beaucoup évolué dans son approche du handicap. L'article 15 de la Charte sociale européenne (révisée) de 1996 commence en affichant l'intention de la Charte de garantir « aux personnes handicapées, quels que soient leur âge et la nature ou l'origine de leur handicap, l'exercice effectif de leur droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté ». De plus, sur les questions « classiques » de l'éducation et de l'emploi, notamment en son article 15, paragraphes 1 et 2, la Charte adopte une approche favorable à l'autonomisation des personnes handicapées et souligne la nécessité de supprimer les barrières qui empêchent ces personnes de jouir de l'ensemble de leurs droits fondamentaux.

Plus récemment, la Recommandation Rec(2006)<sup>5</sup> du Comité des ministres aux États membres sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société : améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015 (ci-après le Plan d'action), mentionne précisément ce qu'elle entend par « changement paradigmatique tendant à substituer à la vision médicale du handicap une approche sociale fondée sur les droits de l'homme »<sup>39</sup>.

*« Nous ne voyons plus la personne handicapée comme un patient qui doit être pris en charge et qui n'apporte rien à la société; nous la considérons désormais comme une personne qui a besoin qu'on lève les obstacles qu'elle rencontre dans la société pour pouvoir y occuper une place légitime en tant que membre à part entière et actif. [...] Nous devons donc continuer à œuvrer en faveur*

*d'un changement paradigmatique tendant à substituer à la vision médicale du handicap une approche sociale fondée sur les droits de l'homme. »<sup>40</sup>*

Si le Plan d'action ne mentionne pas spécifiquement les personnes souffrant de troubles mentaux, l'approche fondée sur les droits de l'homme a été étendue à ce groupe dans les commentaires du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe<sup>41</sup>.

## Les aménagements raisonnables selon les normes du Conseil de l'Europe

Contrairement à la CRPD, les normes du Conseil de l'Europe n'évoquent pas la notion de « *reasonable accommodation* » (aménagements raisonnables) en tant que telle mais utilisent plutôt le terme « *reasonable adjustment* » (également traduit par « aménagements raisonnables » en français). L'article 15, paragraphe 2, de la Charte sociale européenne (révisée) appelle les Parties à adapter les conditions de travail aux besoins des personnes handicapées et à promouvoir l'intégration sociale et la participation à la vie de la communauté « par des mesures, y compris des aides techniques visant à surmonter des obstacles à la communication et à la mobilité et à leur permettre d'accéder aux transports, au logement, aux activités culturelles et aux loisirs »<sup>42</sup>.

Même si la jurisprudence postérieure a depuis réitéré l'exigence faite aux États d'apporter des aménagements raisonnables au sens de l'article 15, paragraphe 2, de la Charte révisée, le Comité européen des droits sociaux a constaté à de nombreuses reprises dans ses conclusions la non-application de cette disposition<sup>43</sup>. Par exemple, dans ses conclusions de 2003 relatives à la France, le Comité a spécifiquement demandé à la France de fournir de plus amples informations sur « l'intégration du concept dans sa législation »<sup>44</sup>. Il est donc évident que le Comité considère l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables comme une exigence essentielle de la législation anti-discrimination relative au handicap<sup>45</sup>.

La jurisprudence de la CouEDH confirme l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables en la réaffirmant dans certaines affaires. Dans l'affaire *Glor c. Suisse*, elle a constaté une violation de l'article 14 lu en conjonction avec l'article 8 de la Convention, suggérant que les personnes se trouvant dans la position du requérant devraient se voir offrir la possibilité d'effectuer une forme différente de service militaire impliquant moins d'effort physique et qui soit compatible avec les limites imposées

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2009a).

<sup>42</sup> Conseil de l'Europe (1996), article 15 (2) et (3).

<sup>43</sup> Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe (2008a).

<sup>44</sup> Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe 2003, p. 68.

<sup>45</sup> Quinn (2005), p. 292.

<sup>37</sup> Comité des ministres du Conseil de l'Europe (2004).

<sup>38</sup> La dernière version de la classification (CIM) date de 2007, après la recommandation Rec(2004)<sup>10</sup>.

<sup>39</sup> Comité des ministres du Conseil de l'Europe (2006), section 2.2.

par un handicap partiel. De plus, pour la première fois, l'arrêt de la CouEDH fait explicitement référence à la Convention comme exemple établi de consensus européen et universel sur la nécessité de protéger les personnes handicapées à l'égard de tout traitement discriminatoire<sup>46</sup>.

En outre, le plan d'action mentionne l'obligation d'apporter des « aménagements raisonnables » pour assurer la pleine participation des personnes handicapées. En particulier, la ligne d'action n° 5 relative à l'emploi, l'orientation professionnelle et la formation, appelle les États membres à apporter des aménagements raisonnables. Les États doivent « veiller à ce que les personnes handicapées aient accès aux services de formation et d'orientation professionnelles, ainsi qu'aux services liés à l'emploi au niveau de qualification le plus élevé possible, en procédant, si nécessaire, à des aménagements raisonnables »<sup>47</sup>. Les États doivent également encourager les employeurs à embaucher des personnes handicapées, par exemple « en procédant à des aménagements raisonnables des lieux et conditions de travail, y compris en envisageant des formules de télétravail, de travail à temps partiel et de travail à domicile, afin de répondre aux besoins spécifiques des employés handicapés »<sup>48</sup>.

Si l'obligation d'apporter des aménagements reste axée sur le domaine de l'emploi, certains signes montrent que ce concept peut être appliqué à d'autres domaines. Ainsi par exemple, la ligne d'action n° 9 relative aux soins de santé, appelle les États membres à « veiller à ce que des mesures raisonnables soient prises pour communiquer à la personne handicapée, sous une forme compréhensible, toutes les informations sur ses besoins en matière de soins de santé ou sur les services de santé qui peuvent lui être fournis »<sup>49</sup>. De plus, la ligne d'action n° 2 relative à la participation à la vie culturelle dispose que les mesures en faveur de l'accès et de la participation à la vie culturelle « devraient tenir compte du concept d'« aménagements raisonnables » »<sup>50</sup>.

## 1.2. Le droit de l'Union européenne

### 1.2.1. De la réadaptation à une approche fondée sur les droits de l'homme

L'Union européenne, dont la première initiative concernant la promotion de la participation des personnes handicapées dans la Communauté date du milieu des années 80, n'a pas connu les formes précédentes de vision médicale du handicap car elle a rejoint le débat relatif aux normes internationales<sup>51</sup> avec une approche axée sur la « réadaptation »<sup>52</sup>. La recommandation du Conseil du 24 juillet 1986, sur l'emploi des handicapés dans la Communauté, recommande aux États membres de « prendre toutes mesures appropriées en vue d'assurer le traitement équitable des handicapés en matière d'emploi et de formation »<sup>53</sup> mais ne mentionne pas encore l'égalité de traitement.

Au début des années 1990, une Communication de la Commission sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées intitulée « Une nouvelle stratégie pour la Communauté européenne » met clairement l'accent sur les obstacles rencontrés par les personnes handicapées, soulignant que « nos sociétés sont à maints égards construites en fonction des besoins d'un citoyen moyen, non handicapé, et par conséquent, un grand nombre de citoyens n'ont pas accès aux mêmes droits et opportunités offertes à la majorité »<sup>54</sup>. Elle reconnaît également la nécessité de supprimer la discrimination à l'égard des personnes handicapées bien au-delà du seul domaine de l'emploi, afin de couvrir l'éducation, la mobilité et l'accès au logement, ainsi que les régimes sociaux.<sup>55</sup>

S'appuyant sur ces initiatives, le Traité d'Amsterdam modifiant le Traité sur l'Union européenne a franchi un cap sur le plan de la législation anti-discrimination, en inscrivant le principe de non-discrimination fondée sur le handicap dans le droit primaire. Incluant spécifiquement le handicap dans l'article 13 relatif à l'interdiction générale de discriminer, le Traité a expressément donné compétence à la Communauté européenne en matière de handicap, et ce pour la première fois<sup>56</sup>.

La lutte contre la discrimination dans le domaine du handicap a été confirmée par la 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 (directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi). Établissant des objectifs ambitieux en matière d'égalité et de

46 *Ibid.*, paragraphe 53.

47 Comité des ministres du Conseil de l'Europe (2006), section 3.5.3, iii.

48 *Ibid.*, Section 3.5.3, v.

49 *Ibid.*, Section 3.9.3, vi.

50 *Ibid.*, Section 3.2.1.

51 Degener (2010).

52 Pour une présentation plus détaillée de l'évolution du droit contre la discrimination dans le domaine du handicap, voir Quinn (2007b).

53 Recommandation 86/379/CEE, du Conseil, JO L 225, Section I. 1 [mise en évidence ajoutée].

54 Commission européenne (1996), § 2.

55 Le projet de directive relatif à cette question n'a cependant été rédigé qu'en 2008.

56 Forum européen sur le handicap (2003), Section 4A.

non-discrimination dans le domaine de l'emploi (spécifiquement en ce qui concerne les handicapés)<sup>57</sup>, la directive appelle les États membres à « mettre en œuvre » le principe d'égalité de traitement.

### Directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi

#### Article premier – Objet

La présente directive a pour objet d'établir un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, en ce qui concerne l'emploi et le travail, en vue de mettre en œuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement.

La protection des droits des personnes handicapées a été renforcée lorsque la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui comprend le droit de ne pas subir de discrimination fondée sur le handicap, est devenue juridiquement contraignante après l'adoption du Traité de Lisbonne en décembre 2009. Si elle se limite aux domaines de compétence de l'Union européenne, la Charte va néanmoins plus loin que le Traité d'Amsterdam en introduisant l'article 26 relatif à l'intégration des personnes handicapées, qui reflète des valeurs et une vision sociales fondées sur l'intégration et l'égalité des chances.

Ce principe acquiert un caractère concret dans la proposition de directive du Conseil de 2008, relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle (projet de directive « horizontale »)<sup>58</sup>. Alors qu'elle fait encore l'objet de discussions, la directive ouvre la voie à une possibilité d'étendre le principe d'égalité de traitement au-delà du seul domaine de l'emploi. L'accent porté sur la mise en œuvre des principes d'égalité des droits par la suppression des barrières sociales dans l'article 4, paragraphe 1, point a) situe clairement la directive dans une perspective sociale.

Plus importante encore, l'adhésion de l'Union européenne à la CRPD en 2010 a permis d'intégrer les droits consacrés par celle-ci dans le droit communautaire, dans la limite des compétences de l'UE<sup>59</sup>. La CRPD se situe maintenant entre le droit primaire et le droit dérivé dans la hiérarchie juridique européenne, et crée de nouvelles normes de protection des personnes handicapées applicables par les États membres de l'UE. En outre, la CJCE<sup>60</sup> a pour habitude de s'appuyer sur les normes internationales pour interpréter le droit de l'UE.

<sup>57</sup> Degener (2010).

<sup>58</sup> Commission européenne (2008).

<sup>59</sup> Pour une présentation plus détaillée de la compétence de l'UE en ce qui concerne la CRPD, voir Waddington (2009).

<sup>60</sup> Suite aux modifications introduites par le traité de Lisbonne, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) est désormais dénommée « Cour de justice de l'Union européenne » (CJUE). Néanmoins, le présent rapport fait référence à la CJCE pour éviter toute confusion, la majorité des documents et de la jurisprudence existants ayant été publiés avant l'entrée

## 1.2.2. La définition du handicap selon le droit de l'Union européenne

Conformément à l'article 19 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les institutions de l'UE peuvent prendre toutes mesures appropriées pour combattre la discrimination fondée sur différents critères, dont le handicap. Notons également que l'article 10 du TFUE appelle les institutions de l'Union européenne à combattre toute discrimination fondée sur le handicap dans le cadre de la mise en œuvre de leurs programmes et activités.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne protège les personnes handicapées à l'égard de la discrimination ; son article 21, paragraphe 1, mentionne le handicap comme motif interdit de discrimination, mais n'en fournit pas de définition légale. De même, l'article 26 de la Charte prévoit l'intégration des personnes handicapées mais ne précise pas qui sont ces personnes.

### Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

#### Article 21 – Non-discrimination

1. Est interdite toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

#### Article 26 – Intégration des personnes handicapées

L'Union reconnaît et respecte le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté.

La directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi ne définit pas non plus le handicap, et ne précise pas les groupes de personnes qui doivent être protégés à l'égard de la discrimination. En outre, elle n'indique pas expressément si les personnes souffrant de troubles mentaux doivent être couvertes par cette définition. Dès lors, des interprétations étroites du concept de handicap dans les législations et les jurisprudences nationales pourraient limiter la protection offerte par la directive et en exclure certains groupes, notamment les personnes souffrant de troubles mentaux.

La jurisprudence de la CJCE fournit une orientation. Dans l'affaire *Chacón Navas c. Eures Colectividades SA*, la personne requérante, considérée comme inapte à temporaires d'invalidité<sup>61</sup>. Licenciée au terme de huit mois

en vigueur du Traité de Lisbonne en décembre 2009. La CJUE est l'autorité judiciaire de l'Union européenne et assure, en collaboration avec les juridictions des États membres, l'application et l'interprétation uniformes du droit de l'UE.

<sup>61</sup> CJCE, C-13/05, *Chacón Navas c. Eures Colectividades SA*, (2006), Rec. I-6467, 11 juillet 2006.

d'absence au travail, elle prétend que ce licenciement n'est pas conforme à la directive.

Dans ses conclusions sur l'affaire *Chacón Navas c. Eures Colectividades SA*, l'avocat général Geelhoed indique que la notion de handicap figurant dans la directive 2000/78/CE « doit être interprétée de manière autonome et uniforme dans l'ordre juridique communautaire »<sup>62</sup> mais reconnaît qu'il est difficile de la définir, le concept de handicap étant sujet à « une évolution relativement rapide » et pouvant être interprété de manières différentes selon le contexte<sup>63</sup>. Affirmant que nous ne devrions « pas chercher à donner des définitions plus ou moins exhaustives et définitives de la notion de « handicap »<sup>64</sup>, il formule l'hypothèse suivante :

### Conclusions de l'avocat général Geelhoed

76. Les handicapés sont des personnes qui ont de sérieuses limitations fonctionnelles (handicaps) découlant de troubles corporels, mentaux ou psychiques.
77. Il s'ensuit à un double point de vue :
  - qu'il doit s'agir de limitations qui trouvent leur origine dans un problème de santé ou une malformation physiologique de la personne concernée et qui sont soit de longue durée, soit permanentes par nature ;
  - que le problème de santé en tant que cause de la limitation fonctionnelle doit être fondamentalement distingué de cette limitation.
78. Donc, une maladie en tant que cause d'un éventuel handicap futur ne peut en principe pas être assimilée à un handicap. Elle ne permet pas de faire jouer un principe de non-discrimination, tel que visé à l'article 13 CE lu conjointement avec la directive 2000/78.

La CJCE a formulé l'interprétation suivante du handicap dans l'affaire *Chacón Navas* :

## CJCE

### Arrêt *Chacón Navas c. Eures Colectividades SA*

41. Ainsi qu'il ressort de son article premier, la directive 2000/78 a pour objet d'établir un cadre général pour lutter, en ce qui concerne l'emploi et le travail, contre les discriminations fondées sur l'un des motifs visés à cet article, au nombre desquels figure le handicap.
42. Compte tenu de cet objectif, la notion de « handicap » au sens de la directive 2000/78 doit, conformément à la règle rappelée au point 40 du présent arrêt, faire l'objet d'une interprétation autonome et uniforme.
43. La directive 2000/78 vise à combattre certains types de discriminations en ce qui concerne l'emploi et le travail. Dans ce contexte, la notion de « handicap » doit être entendue comme visant une limitation, résultant notamment d'atteintes physiques, mentales ou psychiques et entravant la participation de la personne concernée à la vie professionnelle.
44. Toutefois, en utilisant la notion de « handicap » à l'article premier de ladite directive, le législateur a délibérément choisi un terme qui diffère de celui de « maladie ». Une assimilation pure et simple des deux notions est donc exclue.
45. Le seizième considérant de la directive 2000/78 énonce que la « mise en place de mesures destinées à tenir compte des besoins des personnes handicapées au travail remplit un rôle majeur dans la lutte contre la discrimination fondée sur le handicap ». L'importance accordée par le législateur communautaire aux mesures destinées à aménager le poste de travail en fonction du handicap démontre qu'il a envisagé des hypothèses dans lesquelles la participation à la vie professionnelle est entravée pendant une longue période. Pour que la limitation relève de la notion de « handicap », il doit donc être probable qu'elle soit de longue durée.

La CJCE établit donc une distinction entre la « maladie » et le « handicap », et alors que le second est couvert par la directive, la première ne donne pas automatiquement droit à une protection<sup>65</sup>. Les paramètres de définition du handicap utilisés par la CJCE comprennent trois critères cumulatifs : il doit exister une limitation résultant en particulier, d'une incapacité physique, mentale ou psychologique; cette limitation doit être de nature à entraver la participation de la personne concernée à la vie professionnelle ; et il doit être probable qu'elle sera de longue durée.<sup>66</sup>

Ainsi, l'interprétation du handicap par la Cour de justice inclut les personnes souffrant de troubles mentaux dans la mesure où existent des incapacités qui entravent la participation de la personne à la vie professionnelle et qui sont de longue durée.

Un autre arrêt de la CJCE indique que les personnes qui ont la charge d'une personne handicapée peuvent bénéficier de la protection offerte aux personnes handicapées contre

62 Conclusions de l'avocat général Geelhoed dans l'affaire *Chacón Navas c. Eures Colectividades SA*, arrêt C-13/05 (2006), Rec. I-6467, 16 mars 2006, point 64.

63 *Ibid.*, point 58.

64 *Ibid.*, point 67.

65 CouEDH-FRA (2010), p. 100.

66 Schiek, Waddington et Bell (2007), p. 137.

différentes formes de discrimination et de harcèlement. Dans l'affaire *Coleman c. Attridge Law and Steve Law*<sup>67</sup>, la personne requérante, qui s'occupait principalement de son fils handicapé, a accepté un licenciement volontaire après s'être vue traitée de manière défavorable par rapport aux parents d'enfants non handicapés. La Cour de justice a conclu qu'une personne dans cette situation était protégée de la discrimination directe et du harcèlement en vertu de la directive, au motif qu'elle avait un enfant handicapé.

Cette large interprétation de la discrimination, qui inclut la « discrimination par association », offre une protection étendue au titre de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi car elle couvre également, dans certaines circonstances, les victimes de discrimination qui n'ont pas elles-mêmes de handicap<sup>68</sup>.

À l'instar de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi, le projet de directive « horizontale » ne contient pas de définition légale du handicap. Néanmoins, le Parlement européen a par la suite proposé d'intégrer le considérant suivant :

*« Par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres »<sup>69</sup>.*

Cette formule, issue de l'article premier de la CRPD, conforte l'argument selon lequel la CRPD a influencé le droit européen en matière d'égalité des chances des handicapés<sup>70</sup>. Néanmoins, cette proposition étant actuellement à l'étude devant le Conseil, elle demeure un projet qui ne peut servir que de référence pour l'interprétation du concept de handicap en droit de l'UE. Elle pourrait néanmoins favoriser l'évolution de l'approche de l'Union européenne à l'égard du handicap.

Cette analyse montre que malgré l'absence de définition légale du handicap dans les traités de l'Union européenne et dans le droit dérivé, la jurisprudence de la CJCE inclut clairement dans le concept de handicap les personnes souffrant de troubles mentaux, sous réserve que certaines conditions soient remplies.

## CJCE

### Arrêt *Coleman c. Attridge Law et Steve Law*

1. La directive 2000/78, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, et, notamment, ses articles premier et 2, paragraphes 1 et 2, sous a), doivent être interprétés en ce sens que l'interdiction de discrimination directe qu'ils prévoient n'est pas limitée aux seules personnes qui sont elles-mêmes handicapées. Lorsqu'un employeur traite un employé n'ayant pas lui-même un handicap de manière moins favorable qu'un autre employé ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable et qu'il est prouvé que le traitement défavorable dont cet employé est victime est fondé sur le handicap de son enfant, auquel il dispense l'essentiel des soins dont celui-ci a besoin, un tel traitement est contraire à l'interdiction de discrimination directe énoncée à l'article 2, paragraphe 2, sous a), de cette directive.
2. La directive 2000/78, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, et, notamment, ses articles premier et 2, paragraphes 1 et 3, doivent être interprétés en ce sens que l'interdiction de harcèlement qu'ils prévoient n'est pas limitée aux seules personnes qui sont elles-mêmes handicapées. Lorsqu'il est prouvé que le comportement indésirable constitutif de harcèlement dont un employé, n'ayant pas lui-même un handicap, est victime, est lié au handicap de son enfant, auquel il dispense l'essentiel des soins dont celui-ci a besoin, un tel comportement est contraire à l'interdiction de harcèlement énoncée à l'article 2, paragraphe 3, de cette directive.

### 1.2.3. Les aménagements raisonnables en droit de l'Union européenne

Comme indiqué précédemment, la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi interdit toute discrimination fondée sur le handicap en matière d'emploi et de travail. Dans la mesure où la directive couvre les personnes souffrant de troubles mentaux, l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables s'applique également à ce groupe de personnes.

En particulier, l'article 5 de la directive prévoit l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées. Il exige de l'employeur qu'il prenne les mesures appropriées, en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation lui soit dispensée.

67 CJCE, C-303/06, *Coleman c. Attridge Law and Steve Law*, (2008), Rec. I-5603, 17 juillet 2008.

68 CouEDH-FRA (2010), p. 27.

69 Parlement européen, COM(2008) 426, amendement 17.

70 Waddington (2010).

### **Directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi**

#### **Article 5 – Aménagements raisonnables pour les personnes handicapées**

Afin de garantir le respect du principe de l'égalité de traitement à l'égard des personnes handicapées, des aménagements raisonnables sont prévus. Cela signifie que l'employeur prend les mesures appropriées, en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation lui soit dispensée, sauf si ces mesures imposent à l'employeur une charge disproportionnée. Cette charge n'est pas disproportionnée lorsqu'elle est compensée de façon suffisante par des mesures existant dans le cadre de la politique menée dans l'État membre concerné en faveur des personnes handicapées.

La directive ne définit pas plus précisément le concept d'aménagements raisonnables. En particulier, elle n'indique pas si le refus d'apporter de tels aménagements constitue une forme de discrimination. Néanmoins, le considérant 20 du préambule fournit certaines indications sur la signification des « mesures appropriées » requises, et le considérant 21 précise le concept de « charge disproportionnée ».

### **Directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi**

#### **Préambule**

- (20) Il convient de prévoir des mesures appropriées, c'est-à-dire, 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.
- (21) Afin de déterminer si les mesures en question donnent lieu à une charge disproportionnée, il convient de tenir compte notamment des coûts financiers et autres qu'elles impliquent, de la taille et des ressources financières de l'organisation ou de l'entreprise et de la possibilité d'obtenir des fonds publics ou toute autre aide.

Dans ce contexte, il convient de tenir compte des débats relatifs aux obstacles potentiels à la transposition et à la mise en œuvre des dispositions relatives aux aménagements raisonnables visés par la directive. Certains États membres ont été critiqués pour avoir interprété la directive comme limitant l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables aux seuls salariés en poste, en excluant les candidats et les stagiaires<sup>71</sup>. En outre, un débat s'est développé autour de la question de la nature « individuelle » et « réactionnelle » de ces obligations, qui

peuvent tendre vers des solutions individuelles plutôt que vers des mesures globales visant à supprimer les barrières à la pleine participation des personnes handicapées à l'emploi, et qui ne cherchent pas à anticiper les besoins des personnes handicapées<sup>72</sup>.

Même si elle est toujours à l'étude, le projet de directive « horizontale » permettrait d'interdire la discrimination fondée sur le handicap au-delà du domaine de l'emploi, notamment dans les domaines de la protection et des acquis sociaux, de l'éducation, l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services proposés au public.

### **Le projet de directive « horizontale »**

#### **Article premier – Objet**

La présente directive instaure un cadre pour lutter contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, en vue de mettre en œuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement dans d'autres domaines que l'emploi et le travail.

L'article 4, paragraphe 1, point b) du projet prévoit une obligation d'apporter des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées, excepté si cela constitue une charge disproportionnée. L'article 4, paragraphe 2, fournit des indications quant au concept de charge disproportionnée.

<sup>71</sup> Lawson (2010a), p. 12.

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 21.

## Le projet de directive « horizontale »

### Article 4 – Égalité de traitement des personnes handicapées

1. Afin de garantir le respect du principe de l'égalité de traitement à l'égard des personnes handicapées :
  - a) sont prévues de manière anticipative, entre autres par des modifications et des ajustements appropriés, les mesures nécessaires pour permettre aux personnes handicapées de jouir d'un accès effectif et non discriminatoire à la protection sociale, aux avantages sociaux, aux soins de santé et à l'éducation, ainsi que de l'accès aux biens et services et la fourniture des biens et services mis à la disposition du public, y compris en matière de logement et de transports. Ces mesures ne devraient pas imposer de charge disproportionnée ou nécessiter de modification fondamentale de la protection sociale, des avantages sociaux, des soins de santé, de l'éducation ou des biens et services concernés, ni de substitution de ces biens et services.
  - b) sans préjudice de l'obligation d'assurer un accès effectif et non discriminatoire et si un cas particulier le requiert, des aménagements raisonnables devront être effectués à moins que cette obligation ne représente une charge disproportionnée.
2. Afin d'évaluer si les mesures nécessaires à l'application du paragraphe 1 représentent une charge disproportionnée, il est en particulier tenu compte de la taille et des ressources de l'organisation, de sa nature, du coût estimé, du cycle de vie des biens et services et des avantages potentiels d'une meilleure accessibilité pour les personnes handicapées. La charge n'est pas disproportionnée lorsqu'elle est compensée de façon suffisante par des mesures s'inscrivant dans le cadre de la politique d'égalité de traitement menée par l'État membre concerné.

Par ailleurs, l'article 2, paragraphe 5, indique clairement que le refus de procéder à des aménagements raisonnables est une forme de discrimination. Cet élargissement du concept de discrimination montre que le projet de directive « horizontale » a été influencé par l'évolution de la législation internationale, notamment par la CRPD. En effet, la formulation de l'article 2 du projet de directive est similaire à l'article 2 de la CRPD.

## Le projet de directive « horizontale »

### Article 2 – Concept de discrimination

5. Le refus de réaliser un aménagement raisonnable dans une situation donnée comme le prévoit l'article 4, paragraphe 1, point b), de la présente directive, au bénéfice de personnes handicapées, est considéré comme une discrimination au sens du paragraphe 1.

Tout en fondant le concept européen d'aménagement raisonnable sur celui du principal traité international relatif

aux droits humains des personnes handicapées, le projet de directive « horizontale » reflète l'engagement de l'Union européenne à mettre en œuvre les dispositions de la CRPD qui relèvent de ses compétences.

Dans cette section, nous avons présenté les normes de l'Union européenne concernant le concept de handicap et l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables. Si la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi ne définit pas le handicap, elle inclut l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées. Dans l'arrêt *Chacón Navas*, l'interprétation du concept de handicap formulée par la Cour de justice de l'Union européenne étend la protection prévue par la directive aux personnes souffrant de troubles mentaux.

## 1.3. Conclusion

Dans chacune des règles des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne précitées, l'approche du handicap a suivi une nette évolution, passant d'un modèle axé sur les limitations individuelles et le traitement médical à un modèle qui souligne l'égalité des personnes handicapées sur le plan des droits humains et s'attache à supprimer les barrières sociétales qui continuent de faire obstacle à l'égalité des chances. Au niveau des Nations Unies et de l'Union européenne, cette approche est consacrée dans la CRPD, qui entérine un modèle du handicap fondé sur les droits. La perception du handicap par le Conseil de l'Europe a également connu un « changement paradigmatique » pour s'orienter vers une approche qui encourage le plein exercice des droits et la pleine participation des personnes handicapées.

La définition large du handicap formulée dans la CRPD garantit la protection des personnes souffrant de troubles mentaux au titre du handicap, tant au niveau des Nations Unies que de l'Union européenne, celle-ci étant partie à la Convention. S'agissant du Conseil de l'Europe, les références fréquentes aux personnes souffrant de troubles mentaux, tant dans la jurisprudence de la CouEDH que dans les documents du Conseil (malgré des nuances terminologiques), indiquent aussi que ce groupe de personnes est inclus dans le concept de handicap. Ce point de vue est confirmé par les commentaires du Commissaire aux droits de l'homme, qui incluent explicitement les personnes souffrant de troubles mentaux dans la catégorie des personnes handicapées.

Concernant les aménagements raisonnables, la CRPD constitue la base, tant au niveau des Nations Unies que de l'Union européenne, dans la mesure de ses compétences en la matière. Le principe d'aménagement raisonnable est donc élargi, au-delà du domaine traditionnel de l'emploi. Pour l'heure, les obligations prévues dans la CRPD s'étendent bien au-delà des dispositions relatives aux aménagements raisonnables figurant dans les textes législatifs européens précédents, en particulier la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi. Cela pourrait néanmoins

changer si la directive « horizontale » venait à être adoptée car sa définition des aménagements raisonnables est plus proche de celle de la CRPD. Utilisant une terminologie différente, les textes du Conseil de l'Europe prévoient également des « aménagements raisonnables » au-delà du domaine de l'emploi.

La section suivante présente les résultats de recherche de la FRA concernant la protection des personnes souffrant de troubles mentaux dans la législation anti-discrimination des 27 États membres de l'UE, et l'obligation de procéder à des aménagements raisonnables pour ce groupe de personnes.



# 2

## La protection des personnes souffrant de troubles mentaux en vertu des législations nationales anti-discrimination



La première section du présent rapport donne un aperçu de l'évolution du concept de handicap, de la vision médicale à la vision sociale, sur les plans international, européen et de l'Union européenne, et fournit des exemples concrets de la mutation terminologique et du renforcement continu de la protection à l'égard de la discrimination des personnes handicapées en général, et des personnes souffrant de troubles mentaux, en particulier. La suite du rapport examine cette évolution au niveau national dans les 27 États membres de l'UE.

Il convient de noter que ce rapport porte sur l'étude des législations nationales uniquement dans le domaine de lutte contre la discrimination. Son champ d'application se limite à la législation anti-discrimination pour laquelle l'Union européenne s'est vu attribuer compétence par l'article 19 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le rapport se concentre sur le domaine de l'emploi car la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi, qui interdit la discrimination fondée sur le handicap et prévoit l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables, ne s'étend pas au-delà de ce domaine. De plus, cette approche permet de comparer les résultats, car elle évite d'avoir à prendre en compte les différentes définitions du concept de handicap retenues selon le domaine législatif et l'objet des différentes lois concernées. Par exemple, là où la législation sur la sécurité sociale relative à l'aide aux personnes handicapées a tendance à utiliser une définition spécifique et étroite du handicap, la législation anti-discrimination recourt davantage à une définition plus large visant à offrir une protection plus étendue<sup>73</sup>.

Dans ce contexte, la deuxième section du rapport étudie les dispositions législatives relatives à la lutte contre les discriminations à l'échelle nationale dans les États membres. Elle n'aborde pas la question des moyens de mise en œuvre concrets. Néanmoins, il y est reconnu que la mise en œuvre de la législation anti-discrimination peut renforcer la protection des personnes handicapées en général, et des

personnes souffrant de troubles mentaux en particulier. De plus, cette seconde section n'a pas pour objet d'examiner de manière systématique les différentes décisions des tribunaux et des organes nationaux de promotion de l'égalité susceptibles de contribuer à la définition juridique du handicap et du champ d'application de l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables dans les États membres de l'UE. Quoiqu'il en soit, lorsque cela est pertinent, une référence à ces décisions sera donnée dès lors qu'elles contribuent au renforcement de la protection des personnes souffrant de troubles mentaux.

Cette section débute par l'analyse de l'étendue de la protection des personnes souffrant de troubles mentaux au titre du concept de handicap retenu dans les législations nationales respectives des États membres. Seront ensuite examinées les conséquences de la formulation du concept d'obligation de prévoir des aménagements raisonnables.

### 2.1. Le handicap tel que défini par les législations des États membres de l'UE

Avant d'entrer plus en détail dans l'analyse des législations nationales, il sera utile de se pencher brièvement sur la terminologie utilisée dans d'autres domaines de la législation nationale, notamment en droit de la santé, en droit pénal et en droit civil, pour mieux en saisir le contexte.

Comme nous l'avons vu dans la première section, les termes utilisés dans les législations adoptées par les États membres voici plusieurs décennies pour désigner les personnes souffrant de troubles mentaux, sont aujourd'hui considérés comme péjoratifs, voir insultants. Par exemple, la loi de 1959 sur la santé mentale à **Chypre**, qui n'est plus en vigueur, comprenait les termes « fou », « dément », « débile »<sup>74</sup>. Au **Luxembourg**, la terminologie a évolué, passant de

73 Schiek, Waddington et Bell (2007), p. 128.

74 Chypre, loi de 1959 sur la santé mentale, section 252.

« dément » et « personne folle » à « personne atteinte de troubles mentaux »<sup>75</sup>.

Dans plusieurs États membres, l'évolution de la terminologie reflète celle de l'approche à l'égard de ces personnes. En **Suède**, le comité de la terminologie du Conseil national de la santé et de la protection sociale a recommandé de remplacer le terme « handicap » par celui « d'incapacité »<sup>76</sup>, qui reflète une limitation due à un handicap en relation avec l'environnement de la personne. Des variations terminologiques sont également relevées dans différents domaines législatifs. Par exemple, en **Roumanie**, le code civil mentionne une « aliénation mentale ou débilité »<sup>77</sup>, tandis que la législation relative à la santé mentale emploie le terme de « personnes présentant des troubles psychologiques »<sup>78</sup>; de plus, la législation relative à la protection et à la promotion des personnes handicapées fait référence à la classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé établie par l'Organisation mondiale de la santé pour définir les « personnes handicapées »<sup>79</sup>.

Comme indiqué précédemment, ceci peut s'expliquer par les différents contextes et objectifs de ces lois, ainsi que par le contexte historique entourant leur rédaction, notamment en ce qui concerne l'étendue des connaissances médicales et les comportements sociaux correspondants.

Comme nous l'avons vu dans la section précédente, la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi ne contient pas de définition du terme handicap. Cependant, la jurisprudence de la CJCE apporte un éclairage sur son interprétation, notamment dans son arrêt *Chacón Navas*. La question de la définition du handicap, s'il en existe une, par les législations respectives des États membres, est donc particulièrement pertinente car elle a des conséquences sur l'étendue de la protection accordée aux personnes souffrant de troubles mentaux. Deux catégories peuvent être identifiées : d'une part, les États membres qui définissent le handicap lors de la transposition de la législation, et de l'autre, ceux qui ne le font pas. Chacune de ces catégories est examinée ci-après.

## 2.1.1. Législation de transposition définissant le handicap

Dans près de la moitié des États membres, la législation transposant la directive contient une définition du handicap, ou fait référence à une telle définition (voir l'aperçu à l'annexe I). Cependant, les États ont adopté différentes approches pour définir ou interpréter le concept de handicap. Dans certains pays tels que la **République tchèque**, le concept est défini dans la législation elle-même<sup>80</sup>. Dans d'autres, comme le **Danemark**, une définition est fournie dans les travaux préparatoires<sup>81</sup> ou dans d'autres documents fournissant une ligne interprétative. Dans plusieurs États membres, la législation générale relative à l'égalité de traitement renvoie à une définition figurant dans une autre loi, comme c'est le cas en **Allemagne**<sup>82</sup>. Dans d'autres, la législation de transposition n'introduit pas de nouvelle définition car une définition existe déjà dans les lois précédemment promulguées interdisant la discrimination fondée sur le handicap, qui ont été modifiées pour être pleinement conformes à la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi. C'est notamment le cas en **Irlande**<sup>83</sup>.

Globalement, la terminologie utilisée semble intégrer les personnes souffrant de troubles mentaux. À titre d'exemple, en **Autriche**, la section 3 de la loi relative aux personnes handicapées définit le handicap comme « l'effet d'une perturbation non temporaire des fonctions physiques, intellectuelles ou psychiatriques ou des fonctions sensorielles, susceptible d'entraver la participation de la personne à la vie en société. Une période de temps susceptible de durer plus de six mois est réputée non temporaire »<sup>84</sup>. Au **Royaume-Uni**, l'article 6(1) de la loi de 2010 sur l'égalité définit la personne handicapée comme une personne « présentant une incapacité physique ou mentale ayant un effet négatif important et de longue durée sur la capacité de [cette personne] à accomplir des activités quotidiennes normales. » En outre, le secrétaire d'État a émis des recommandations sur l'étendue du handicap tel que visé par la loi de 2010, indiquant que le « handicap peut être lié à un vaste éventail d'incapacités qui peuvent être : [...] des difficultés d'apprentissage ; des troubles mentaux ou une maladie mentale tels que la dépression, la schizophrénie, des troubles du comportement alimentaire, des troubles affectifs bipolaires, des troubles obsessionnels compulsifs, ainsi que des troubles de la personnalité et des comportements autodestructeurs ; [...] »<sup>85</sup>.

75 Comparer la loi luxembourgeoise du 4 juillet 1843, p. 477, la loi de juillet 1880, p. 445, et la loi du 26 mai 1988 telle que modifiée, p. 560.

76 Pour plus d'informations, voir la définition de « Funktionshinder » dans la liste terminologique sur : <http://app.socialstyrelsen.se/termbank/QuickSearchBrowse.aspx>.

77 « *Alienație ori debilitate mintal* » ; Roumanie, article 163 du nouveau code civil (2009).

78 « *Persoane cu tulburări psihice* » ; Roumanie, loi 487/2002.

79 « *Persoane cu handicap* » ; Roumanie, articles 2 et 5 (16) de la loi 448/2006.

80 République tchèque, section 5(6) de la loi de lutte contre les discriminations n° 198/2009.

81 Danemark, travaux préparatoires, Proposition L92 du 11 novembre 2004.

82 La législation générale sur l'égalité de traitement ne définit pas le handicap mais selon l'exposé des motifs, il correspond à la définition réglementaire visée à l'article 2(1)<sup>1</sup> du code social - Livre IX, et à l'article 3, de la loi relative à l'égalité des chances pour les personnes handicapées.

83 Irlande, Section 2 de la loi de 1988 sur l'égalité dans l'emploi.

84 « *Behinderung* » ; Autriche, article 3 de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (*Behindertengleichstellungsgesetz*).

85 Royaume-Uni, Secrétaire d'État (2010), section A6, p. 8.



Il convient également de souligner que les interprétations d'une définition légale par les instances judiciaires ou parajudiciaires peuvent garantir que la formulation utilisée dans la législation transposée ne risque pas d'exclure les personnes souffrant de troubles mentaux de l'étendue de la protection de la directive. Ainsi, la loi relative aux personnes handicapées à **Chypre** inclut dans sa définition du handicap toute « limitation mentale ou psychologique permanente ou d'une durée indéterminée, qui, compte tenu du parcours et de la situation personnelle de la personne, réduisent considérablement, ou excluent toute possibilité pour cette personne, de réaliser une ou plusieurs activités ou fonctions considérées comme normales ou importantes en termes de qualité de vie »<sup>86</sup>. L'exigence de permanence ou de longue durée de la limitation et le fait qu'elle doive être de nature à réduire considérablement ou exclure toute possibilité pour la personne atteinte, de réaliser une ou plusieurs activités ou fonctions considérées comme normales ou importantes en termes de qualité de vie, peuvent être interprétés de telle manière que les troubles mentaux soient exclus. Parallèlement, cette définition laisse aux tribunaux une certaine marge d'appréciation pour chaque situation spécifique, même si, à notre connaissance, aucune affaire de cette nature n'a été portée devant les tribunaux de Chypre à ce jour.

Les tribunaux et les organismes nationaux de promotion de l'égalité pourraient interpréter cette définition comme une confirmation de ce que la protection concerne également les personnes souffrant de troubles mentaux, comme ce fut le cas à **Malte**. La loi maltaise relative à l'égalité des chances pour les personnes handicapées définit le handicap dans la section 2 comme une « incapacité physique ou mentale limitant de manière importante une ou plusieurs des activités principales de la vie d'une personne »<sup>87</sup>. Certains soulignent que le fait que l'incapacité doive être de nature à limiter de manière importante une ou plusieurs des activités principales de la vie d'une personne, constitue un risque d'exclusion des personnes souffrant de troubles mentaux de son champ d'application<sup>88</sup>. Cependant, la Commission nationale des personnes handicapées chargée de traiter les plaintes déposées en vertu de la loi sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées, a fait droit à des plaintes déposées par des personnes souffrant de troubles mentaux<sup>89</sup>.

## 2.1.2. Législation de transposition ne définissant pas le handicap

Dans la majorité des États membres de l'UE, la législation transposant la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi ne contient pas de définition du terme « handicap » indiquant si les personnes souffrant de troubles mentaux sont ou non protégées par cette législation. Dans certains cas cependant, d'autres indications telles que l'étendue de la protection, sont incluses, notamment dans la jurisprudence et dans d'autres lois nationales. En **Espagne** par exemple, avant l'adoption de la loi 26/2011, les tribunaux reprenaient dans leur jurisprudence la définition du handicap donnée par la Cour de justice dans l'arrêt *Chacón Navas*<sup>90</sup>. Ainsi, même si la loi espagnole 62/2003 portant réforme fiscale, administrative et sociale<sup>91</sup> ne contient pas de définition du handicap, il est possible de considérer que les personnes souffrant de troubles mentaux sont protégées par la législation anti-discrimination en Espagne<sup>92</sup>. Cependant, dans d'autres États membres tels que la **Grèce** et la **Lituanie**, l'absence de terminologie relative au concept de handicap et l'absence de jurisprudence en la matière, appellent à une clarification du concept.

Dans plusieurs États membres, la législation transposant la directive ne fournit pas d'explication concernant le handicap mais interdit spécifiquement toute discrimination fondée sur d'autres motifs. Ainsi, même s'il est difficile de déterminer si les personnes souffrant de troubles mentaux sont protégées au titre du handicap, il est possible d'affirmer que ces lois offrent une protection à ces personnes dans la mesure où leur champ d'application s'étend à d'autres statuts ou groupes d'individus. Par exemple, une protection peut être fournie pour motifs de « maladie chronique » (en **Belgique**, aux **Pays-Bas** et au **Portugal**), « problèmes de santé » (en **Hongrie** et **Slovaquie**) ou selon des « caractéristiques personnelles » (en **Finlande**).

Pour ne citer que quelques exemples, en **Slovaquie**, la loi anti-discrimination transposant la directive ne définit pas le terme « handicap ». Néanmoins, à l'article 2a (11) (d), elle indique que « par discrimination fondée sur le handicap, on entend également toute discrimination liée à un problème de santé préalable et toute discrimination à l'égard d'une personne dont l'apparence physique laisse supposer que la personne est handicapée »<sup>93</sup>. Aux **Pays-Bas**, la loi sur le handicap mentionne le handicap et la maladie chronique<sup>94</sup>, mais n'en définit pas le champ d'application.

90 Espagne, Cour supérieure de justice de la Communauté autonome de Valence, chambre des affaires sociales (*Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Social*), *Terra Mítica S.A.*, arrêt n° 709/2007 du 13 février 2007.

91 Espagne, Journal officiel de l'État n° 311 du 31 décembre 2003.

92 L'article 1 de la loi 26/2011 confirme la jurisprudence des cours nationales et inclut clairement les personnes souffrant de troubles mentaux dans le concept du handicap. Pour plus d'informations, voir Espagne, Journal officiel de l'État n°184 du 2 août 2011.

93 République slovaque, art. 2a (11)(d) de la loi contre la discrimination n° 365/2004 (*Antidiskriminačný zákon*).

94 « Handicap » et « chronische ziekte » ; Pays-Bas, loi sur l'égalité de traitement des personnes handicapées ou souffrant d'une maladie chronique.

86 Chypre, loi sur les personnes handicapées n° 127(I)/2000.

87 Malte, chapitre 413, partie 1 (2) de la loi sur l'égalité des chances (pour les personnes handicapées).

88 Centre européen des fondations (2010), p. 134.

89 Pour plus d'informations sur la Commission nationale des personnes handicapées (*Kummissjoni Nazzjonali Persuni b'Dizabilità*), voir : [www.knpd.org](http://www.knpd.org).

Cependant, les comptes rendus parlementaires, qui sont une source de droit, explicitent ces termes comme suit : « Le handicap et la maladie chronique peuvent être de nature physique, intellectuelle ou mentale. De plus, un handicap est irréversible. Une maladie chronique n'est pas toujours irréversible mais elle est toujours de longue durée »<sup>95</sup>. Comme l'illustrent plusieurs avis adoptés par la Commission néerlandaise pour l'égalité des chances<sup>96</sup>, les comptes rendus parlementaires ont déjà adopté une interprétation plus large de la terminologie employée, permettant aux personnes souffrant de troubles mentaux de bénéficier d'une protection. La **Belgique** suit une approche similaire en choisissant une interprétation large du handicap. L'organisme belge de promotion de l'égalité des chances (le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, CEOOR) interprète le handicap comme une incapacité à travailler, chronique ou durable, due à un accident ou à une maladie, conformément à l'arrêt *Chacón Navas*<sup>97</sup>.

Dans un autre groupe d'États membres, le terme « handicap » ne trouve pas de définition commune dans la législation de transposition mais il est défini dans d'autres lois contre la discrimination. En général, les différentes définitions peuvent être interprétées comme incluant les personnes souffrant de troubles mentaux. Tel est le cas en **Bulgarie**, en **Italie**, en **Lettonie**, au **Luxembourg**, en **Pologne**, en **Roumanie** et en **Slovénie**.

En **Bulgarie** par exemple, la loi sur l'intégration des personnes handicapées définit le handicap comme « toute perte ou incapacité liée à la structure anatomique, physiologique ou psychologique d'un individu »<sup>98</sup> ; la loi en **Slovénie** sur l'égalisation des chances des personnes handicapées utilise la définition suivante : « On entend par personne handicapée toute personne présentant une incapacité physique, mentale ou sensorielle durable dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à sa pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec autrui »<sup>99</sup>. En **Italie**, la loi n° 104/1992 définit une personne handicapée comme une personne qui présente une infirmité physique, psychique ou sensorielle, stabilisée ou progressive, qui cause des difficultés d'apprentissage, relationnelles ou d'intégration professionnelle susceptibles d'entraîner un processus de désavantage social ou de marginalisation<sup>100</sup>.

En fonction de l'examen et de l'interprétation de ces différentes définitions dans le cadre de la législation anti-discrimination, il convient d'être attentif à les utiliser de manière à inclure plutôt qu'à exclure les personnes souffrant de troubles mentaux. Quoi qu'il en soit, il semble que dans les pays où la législation de transposition ne définit pas le terme « handicap », le cadre national plus large de lutte contre les discriminations apporte des indications quant à l'interprétation du concept, laquelle, en règle générale, peut être perçue comme incluant les personnes souffrant de troubles mentaux.

### 2.1.3. Conclusion

Dans près de la moitié des 27 États membres de l'UE, la législation transposant la directive précise le champ d'application du terme « handicap ». Dans un autre groupe d'États membres, une protection est prévue pour les personnes souffrant de troubles mentaux sur d'autres fondements tels que « l'état de santé » ou les « caractéristiques personnelles ». Dans d'autres États encore, une terminologie spécifique est identifiée dans une loi plus générale contre les discriminations ou dans la jurisprudence des instances judiciaires ou parajudiciaires.

Dans l'ensemble, il ressort de cette étude que dans le domaine de la législation anti-discrimination, la majorité des États membres empruntent une approche similaire du concept de handicap, qui fait référence à une incapacité ou à une limitation physique ou intellectuelle/mentale durable et suffisamment grave pour limiter la pleine participation de l'individu à la vie quotidienne ou à l'emploi. Cette approche est comparable à celle qui est formulée dans l'arrêt *Chacón Navas* par la CJCE puisqu'elle repose sur les mêmes critères (voir la section 1).

Néanmoins, il ressort des recherches de la FRA que la définition du handicap proposée par les législations nationales manque de clarté, notamment en ce qui concerne le statut des personnes souffrant de troubles mentaux. Dans la majorité des pays, la législation transposant la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi ne définit pas le terme « handicap » ou recourt à des formulations pouvant donner lieu à diverses interprétations de son champ d'application exact. Cela souligne donc l'importance de l'interprétation de ces différentes lois et du statut accordé aux personnes souffrant de troubles mentaux. Une fois encore, l'arrêt *Chacón Navas* fournit une orientation importante à ce sujet.

Le fait que la législation nationale transposant la directive définit ou non le handicap et, en particulier, inclut les personnes souffrant de troubles mentaux, influence le champ de protection offert par la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi, notamment en ce qui concerne les aménagements raisonnables. En effet, l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables dépend de la définition du handicap formulée au niveau national. Si les personnes souffrant de troubles mentaux sont exclues de cette définition et qu'aucune jurisprudence

95 Pays-Bas, documents parlementaires

(*Kamerstukken II*) 2001/02, 28, 169, n° 3, p. 24.

96 Les avis de la Commission néerlandaise pour l'égalité de traitement peuvent être consultés (en néerlandais) sur : [www.cgb.nl](http://www.cgb.nl).

97 Échanges avec le Centre pour l'égalité des chances et contre le racisme.

98 Bulgarie, paragraphe 1 (1) de la loi relative à l'intégration des personnes handicapées, dispositions complémentaires.

99 Slovénie, article 3(1) de la loi sur l'égalisation des chances pour les personnes handicapées.

100 Italie, article 3 de la loi-cadre relative à l'assistance, à l'intégration sociale et aux droits des personnes handicapées.

ne remédie à cette exclusion, ce groupe de personnes pourra être exclu du champ d'application de la directive<sup>101</sup>. La section suivante détermine si le cadre juridique des États membres prévoit des aménagements raisonnables pour les personnes souffrant de troubles mentaux.

## 2.2. L'obligation d'apporter des aménagements raisonnables dans le domaine de l'emploi

La discussion qui suit analyse les dispositions relatives aux aménagements raisonnables de la législation anti-discrimination des 27 États membres de l'UE dans le domaine de l'emploi. Elle s'attache à déterminer si les législations nationales prévoient une obligation d'apporter des aménagements raisonnables pour les handicapés et le cas échéant, si cette obligation concerne également les personnes souffrant de troubles mentaux.

Les États membres utilisent des terminologies différentes pour désigner les « aménagements » prévus par la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi. Si nombre d'entre eux reprennent la terminologie utilisée dans la directive, d'autres remplacent le mot « aménagements » par d'autres termes comme « ajustements », « étapes » ou « mesures ». L'analyse des législations nationales transposant la directive révèle en outre que le terme « raisonnable » est interprété de deux manières par les États membres. Certains l'interprètent comme faisant référence à un aménagement qui n'entraîne pas de coûts, difficultés ou problèmes excessifs pour l'employeur; d'autres relient le terme à la qualité de l'aménagement en ce sens que l'aménagement doit être suffisamment efficace pour permettre à la personne handicapée de réaliser un ensemble spécifique de tâches liées à un emploi<sup>102</sup>.

S'agissant des aménagements raisonnables, cette étude est principalement axée sur la législation qui transpose la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi mais analyse également d'autres dispositions des lois nationales de lutte contre les discriminations, lorsqu'elles présentent un intérêt. Ceci est le cas, en particulier, des pays dans lesquels l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables ne découle pas de la transposition de la directive mais d'autres lois, et des pays dont la législation ne prévoit pas explicitement une telle obligation à l'égard des personnes souffrant de troubles mentaux. En outre, nous nous pencherons sur les décisions pertinentes des tribunaux et autres instances compétentes, telles que les médiateurs et les organismes nationaux de promotion de l'égalité, qui peuvent apporter un éclairage quant à la portée des aménagements raisonnables en ce qui concerne les personnes souffrant de troubles mentaux.

Il convient également de noter que cette section observe la portée personnelle des dispositions relatives aux aménagements raisonnables, pour répondre à la question de savoir si ces dispositions s'appliquent aux personnes souffrant de troubles mentaux. Compte tenu de son échelle limitée, cette étude ne prétend pas examiner d'autres aspects de l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables, comme la définition des termes « raisonnable » ou « charge disproportionnée » visés à l'article 5 de la directive, et ne prétend pas non plus déterminer si le refus de procéder à de tels aménagements constitue une discrimination directe ou indirecte<sup>103</sup>.

### 2.2.1. Législations nationales prévoyant des aménagements raisonnables

Dans la grande majorité des États membres, la législation anti-discrimination prévoit une obligation d'apporter des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées (voir l'aperçu à l'annexe II). À titre d'exemple, la loi pour l'égalité de traitement en **Estonie**, qui transpose la directive, exige des employeurs qu'ils prennent « les mesures appropriées, en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation lui soit dispensée, sauf si ces mesures imposent à l'employeur une charge disproportionnée »<sup>104</sup>. Des dispositions similaires se trouvent dans la législation de transposition en **Espagne, Finlande, Pologne**, au **Royaume-Uni** et en **Suède**.

Dans une majorité de pays, le champ d'application de la législation de transposition relative aux aménagements raisonnables peut être interprété comme incluant les personnes souffrant de troubles mentaux. Cependant, dans certains États membres, même si la législation transposée prévoit des aménagements raisonnables, elle ne définit pas le handicap, ce qui rend difficile l'évaluation des droits des personnes souffrant de troubles mentaux. Seule une décision judiciaire ou parajudiciaire pourrait clarifier la situation. En **Grèce** par exemple, l'article 10 de la législation de transposition reprend précisément la formulation de la directive mais la loi n° 3304/2005 qui en découle ne définit pas le handicap, et comme, à ce jour, la jurisprudence ne se prononce pas non plus, il est impossible de déterminer si les personnes souffrant de troubles mentaux peuvent bénéficier de la disposition relative aux aménagements raisonnables.

De même, le champ d'application de cette obligation reste flou au **Luxembourg** et au **Portugal**. Ceci résulte du fait que la législation qui prévoit les aménagements raisonnables n'est pas la même que celle qui transpose la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi, d'où une différence dans l'étendue de la protection.

101 Pour plus d'informations à ce sujet, voir Lawson (2008), p. 19.

102 Waddington et Lawson (2009), p. 25-26.

103 Pour davantage d'informations, voir Ibid. et Centre européen des fondations (2010).

104 Estonie, paragraphe 11 de la loi sur l'égalité de traitement Riigi Teataja I, 56, 315.

Outre les dispositions législatives, d'autres aspects des dispositifs nationaux de lutte contre les discriminations apportent un éclairage sur l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables pour les personnes souffrant de troubles mentaux. En **Suède**, le médiateur pour l'égalité a été saisi d'une plainte après qu'une femme souffrant de troubles mentaux n'a pas été autorisée par son nouvel employeur à continuer de travailler l'après-midi et le soir. Comme cette personne n'était pas en mesure de travailler le matin, le médiateur a estimé qu'elle était victime d'une discrimination fondée sur son handicap et lui a octroyé 45 000 couronnes suédoises de dommages et intérêts<sup>105</sup>. Au **Royaume-Uni**, l'*Employment Appeal Tribunal* a jugé qu'une enseignante incapable de remplir ses fonctions du fait d'un stress aigu donnant lieu à une incapacité physique et mentale, avait été victime de discrimination, la direction de l'établissement n'ayant pas prévu d'aménagement raisonnable, par exemple en attribuant à d'autres membres du personnel les heures d'enseignement les plus difficiles<sup>106</sup>.

Dans cinq États membres (**Allemagne, Espagne, France, Hongrie, et Slovaquie**), le champ d'application de l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables est différent de celui de l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap. En **France** par exemple, l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables est soumise à une condition qui ne figure pas dans la définition du handicap visée à l'article L 114 du code de l'action sociale et familiale. En effet, les articles L 5212-13 et L 5213-6 du code du travail utilisent une définition plus restrictive du handicap, selon laquelle seuls les individus officiellement reconnus comme personnes handicapées peuvent prétendre à des aménagements. Ainsi, les personnes non « déclarées » handicapées et toutes les personnes qui ne satisfont pas aux critères visés à l'article L 5212-13 du code du travail, ne sont pas couvertes par l'obligation d'aménagement raisonnable.

En **Allemagne**, la loi générale relative à l'égalité de traitement, qui transpose la directive, reprend la définition du handicap visée à l'article 2(1) du code social (livre IX). Cependant, l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables visée à l'article 81(4) et (5) du code social (livre IX) s'applique aux personnes souffrant d'un handicap sévère tel que défini à l'article 2(3) du même code, à savoir des personnes dont le degré de handicap est supérieur à 50 %. Ce degré de handicap est ramené à une fourchette de 30 % à 50 % lorsqu'il s'avère que les personnes concernées seraient dans l'incapacité, sans la protection que leur confèrent les dispositions relatives à l'égalité des chances, de trouver ou conserver un emploi approprié.

Les personnes souffrant de troubles mentaux ne peuvent donc bénéficier d'aménagements raisonnables que si leur degré de handicap reconnu est au moins de 30 %. La Commission européenne a lancé une procédure d'infraction

à l'encontre de l'Allemagne pour mise en œuvre incorrecte de l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables au titre de l'article 5 de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi. La procédure judiciaire a été close en octobre 2010, l'Allemagne ayant présenté un projet de loi garantissant la conformité avec les dispositions de la directive<sup>107</sup>.

Il est donc particulièrement important de clarifier le champ d'application de l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables lorsque la législation prévoit un degré minimal de handicap pour être reconnu comme personne handicapée et bénéficier de la protection correspondante. Il est parfois suggéré que compte tenu de leur nature, les troubles mentaux sont moins invalidants que d'autres types d'incapacité, en termes de capacité à travailler. Dès lors, l'abaissement des seuils de handicap donnant droit à une protection pourrait garantir aux personnes souffrant de troubles mentaux de bénéficier de l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables.

## 2.2.2. Législations nationales ne prévoyant pas d'aménagements raisonnables

En **Italie**, les autorités affirment que même si le décret législatif 216/2003 transposant la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi ne contient pas de disposition relative aux aménagements raisonnables, ceux-ci sont prévus dans d'autres textes juridiques tels que les lois 104/1992 et 68/1999<sup>108</sup>. Cependant, le 6 avril 2011, la Commission européenne a assigné l'Italie devant la Cour de justice de l'Union européenne au motif qu'elle n'avait pas entièrement transposé l'article 5 de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi. La Commission a considéré que la législation italienne ne prévoyait pas de disposition générale sur les aménagements raisonnables pour les personnes handicapées dans tous les aspects de l'emploi<sup>109</sup>.

<sup>105</sup> Médiateur en charge des discriminations (*Diskrimineringsombudsmannen (DO)*) (2009).

<sup>106</sup> Royaume-Uni, *Fareham College c. Walters* (2009), appel n° UKEAT/0396/08/DM UKEAT/0076/09.

<sup>107</sup> Commission européenne (2010a).

<sup>108</sup> Pour de plus amples informations à ce sujet, voir Giubboni (2008), p. 442 ff ; Tursi (2006), p. 101.

<sup>109</sup> Commission européenne (2011).



### 2.2.3. Conclusion

Dans le domaine de l'emploi, la majorité des États membres se sont dotés de mesures d'aménagements raisonnables pour les personnes handicapées, soit dans la législation transposant la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi, soit dans d'autres textes appartenant à la législation de lutte contre les discriminations. Dans quelques États membres, même si aucune disposition spécifique ne prévoit l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables, les personnes handicapées peuvent être protégées par d'autres mesures produisant des effets similaires. Dans les deux cas, les groupes de personnes concernés, à savoir les personnes handicapées, peuvent être perçus comme incluant les personnes souffrant de troubles mentaux. Dans quelques pays, l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables s'applique à un groupe de personnes différent de celui qui est concerné par l'interdiction des discriminations fondées sur le handicap en général. Dans ce cas, il convient de s'assurer que cette différence n'implique pas de risque d'exclusion des personnes souffrant de troubles mentaux.

La section suivante résume les principaux résultats de ce rapport et présente certains exemples de législations nationales qui étendent l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables au-delà du domaine de l'emploi, conformément à la CRPD. En outre, des suggestions quant à la manière dont ces dispositions peuvent contribuer à la protection des personnes souffrant de troubles mentaux contre la discrimination y seront abordées.



# 3

## Les perspectives : des aménagements raisonnables au-delà du domaine de l'emploi



Ni la CRPD ni la directive de l'Union européenne sur l'égalité de traitement en matière d'emploi ne définissent le terme « handicap ». Dans son arrêt *Chacón Navas*, la CJCE a fourni un éclairage sur l'interprétation du concept à l'échelle de l'Union européenne. Les textes des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne englobent néanmoins les personnes souffrant de troubles mentaux dans leur conception du handicap. La directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi prévoit une obligation d'apporter des aménagements raisonnables dans le domaine de l'emploi, tandis que la CRPD reconnaît un champ d'application plus large à cette obligation, au-delà du contexte de l'emploi.

Cette étude montre que dans la majorité des États membres de l'UE, la législation anti-discrimination utilise une définition du handicap qui peut être interprétée comme incluant les personnes souffrant de troubles mentaux ; dès lors, ces personnes bénéficient des mesures de protection à l'égard de la discrimination fondée sur le handicap. En outre, la majeure partie des législations nationales prévoit une obligation explicite d'apporter des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées dans le domaine de l'emploi. Les conclusions montrent que dans la majorité des cas, les personnes souffrant de troubles mentaux auraient la possibilité de bénéficier d'aménagements raisonnables ou d'autres mesures de protection, dans le contexte de l'emploi.

Au-delà du domaine de l'emploi, la situation juridique prévalant dans les États membres varie considérablement en ce qui concerne l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables<sup>110</sup>. En règle générale, cette garantie, si elle n'est pas prévue dans les textes transposant la directive, peut être trouvée dans les autres textes législatifs concernant la lutte contre les discriminations. C'est le cas en **Belgique, Bulgarie, Espagne, Irlande, aux Pays-Bas, en République tchèque** et au **Royaume-Uni**. En **Bulgarie** par exemple, l'article 32 de la loi de protection contre les discriminations

prévoit des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées dans le domaine de l'éducation.

En **Irlande**, la section 5 de la loi sur l'égalité de statut (*Equal Status Act 2000-2004*) prévoit une obligation d'apporter des aménagements raisonnables dans le domaine de la fourniture de produits et services. En outre, la section 4 de cette loi dispose que le refus de procéder à des aménagements raisonnables constitue une forme de discrimination. Étant donné que dans cette loi le mot handicap couvre les personnes souffrant de troubles mentaux, ce groupe bénéficie des mesures d'aménagement raisonnable prévues dans le domaine de la fourniture de produits et services.

Au **Royaume-Uni**, la loi de 2010 sur l'égalité (*Equality Act*) exige de la part d'un certain nombre de personnes et d'instances la mise en place d'aménagements raisonnables pour les personnes handicapées. Sont notamment visés les employeurs, les prestataires de services, certains clubs privés, les écoles et les établissements d'enseignement secondaire et universitaire, ainsi que les autorités publiques. Dans la loi, et dans les recommandations formulées par le secrétaire d'État au sujet du champ d'application de la loi, la définition du handicap suggère que l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables s'applique également aux personnes souffrant de troubles mentaux, au-delà de l'emploi. Cette interprétation est confirmée par une décision du tribunal administratif qui constate que l'exclusion de l'école d'un garçon de dix ans atteint du trouble de déficit d'attention et d'hyperactivité (TDAH) en raison de son comportement violent, était une forme de discrimination fondée sur le handicap, l'école n'ayant pas respecté son obligation d'apporter des aménagements raisonnables pour les élèves souffrant de tels troubles<sup>111</sup>.

<sup>110</sup> Lawson (2010b), p. 11-21.

<sup>111</sup> Royaume-Uni, Governing Body of X Endowed Primary School c Special Educational Needs and Disability Tribunal, M. et Mme T, The National Autistic Society, (2009) EWHC 1842 (Admin).

Ainsi, dans certains États membres, la législation anti-discrimination comprend une obligation d'apporter des aménagements raisonnables pour les personnes souffrant de troubles mentaux, au-delà de l'emploi. En réalité, leur cadre juridique met déjà en œuvre les dispositions du projet de directive « horizontale ». D'autres devraient néanmoins étendre cette obligation à des domaines non encore couverts si le projet de directive était adopté.

En outre, certains États membres vont plus loin que la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi en élargissant leur conception de la discrimination. Dans certains cas, ils reflètent la disposition de la CRPD selon laquelle le refus d'aménagement raisonnable constitue une forme de discrimination. Par exemple, la loi relative à l'emploi des personnes handicapées en **Autriche** prévoit en son article 7(c) que le refus d'apporter des aménagements raisonnables constitue une discrimination directe<sup>112</sup> ; la jurisprudence en **Bulgarie** formule des conclusions similaires<sup>113</sup>. Aux **Pays-Bas**, la loi sur l'égalité de traitement des personnes handicapées ou atteintes d'une maladie chronique dispose que « par discrimination, on entend toute discrimination directe ou indirecte ainsi que toute instruction visant à discriminer ou harceler une personne, et le refus d'apporter des aménagements raisonnables »<sup>114</sup>.

Dans les années à venir, la CRPD pourrait également avoir un impact sur les législations nationales en ce qui concerne la définition du handicap. Des signes précurseurs peuvent déjà être observés. Ainsi, dans ses observations finales, le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies « prend note de l'adoption de la loi 26/2011 introduisant le concept de personne handicapée tel que défini par la Convention et étend le champ d'application de la protection de ces personnes ». Le Comité est cependant « inquiet du fait que toutes les personnes handicapées ne sont pas incluses dans la loi »<sup>115</sup>. En outre, le Comité a demandé à **l'Espagne** « d'étendre la protection de la discrimination sur la base du handicap afin de couvrir la discrimination multiple, le handicap perçu et la collaboration avec une personne handicapée »<sup>116</sup>. Ceci confirme le souhait du Comité de voir les États Parties appliquer le concept élargi de protection contre la discrimination. À l'avenir, la CRPD aura certainement un effet d'harmonisation sur les législations des États membres parties à la Convention, notamment lorsque ceux-ci entameront un dialogue avec l'organe de l'ONU chargé du contrôle de la mise en œuvre de la CRPD.

112 Autriche, article 7 (c) de la loi relative à l'emploi des personnes handicapées.

113 Comité Helsinki de Bulgarie (*Български хелзинкски комитет*) (2009).

114 *Doeltreffende aanpassing* ; Pays-Bas, article 2 de la loi sur l'égalité de traitement des personnes handicapées ou souffrant d'une maladie chronique.

115 Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies (2011b), § 11.

116 *Ibid.*, § 20.



# Bibliographie

- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2010), *Le droit à la participation politique des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées mentales*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.
- Assemblée générale de l'Organisation des États américains (1999), *Convention interaméricaine pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les personnes handicapées*, A-65, Guatemala.
- Assemblée générale des Nations Unies (1971), *Déclaration des droits du déficient mental*, A/RES/2856, 20 décembre 1971.
- Assemblée générale des Nations Unies (1975), *Déclaration des droits des personnes handicapées*, A/RES/3447, 9 décembre 1975.
- Assemblée générale des Nations Unies (1982), *Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées*, Résolution 37/52, Document UN A/37/51.
- Assemblée générale des Nations Unies (1993), *Règles générales pour l'égalisation des chances des handicapés*, A/RES/48/96.
- Bartlett, P., Lewis, O. et Thorold, O. (2007), *Mental Disability and the European Convention on Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff.
- Bickenbach, J.E. (1999), « Models of disablement, universalism and the international classification of impairments, disabilities and handicaps », *Social Science & Medicine*, Vol. 48, p. 1173-1187.
- Centre européen des fondations (2010), *Étude sur les défis et les bonnes pratiques dans la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées*, Rapport final, VC/2008/1214, Bruxelles.
- Clifford J. (2011), « The UN Disability Convention and its Impact on European Equality Law », *The Equal Rights Review*, Vol. 6.
- Comité Ad-hoc des Nations Unies sur la CRPD (2006a), *comptes rendus quotidiens*, 30 janvier 1996, disponible sur : [www.un.org/disabilities/default.asp?id=1423](http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1423).
- Comité Ad-hoc des Nations Unies sur la CRPD (2006b), *comptes rendus quotidiens*, 31 janvier 1996 disponible sur : [www.un.org/disabilities/default.asp?id=1423](http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1423).
- Comité Helsinki de Bulgarie (Български хелзински комитет) (2009), БХК осъди Министерството на образованието за дискриминация на децата с умствени увреждания, 3 novembre 2009, disponible en bulgare sur : <http://old.bghelsinki.org/index.php?module=news&id=2807>.
- Commission européenne (1996), *Communication de la Commission sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées : une nouvelle stratégie pour la Communauté européenne*, COM(96) 406 final, 30 juillet 1996.
- Commission européenne (2008), *Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes, sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle*, COM(2008) 426, 2 juillet 2008.
- Commission européenne (2010a), *Égalité de traitement : la Commission européenne clôt les procédures engagées contre l'Allemagne au sujet de sa législation de lutte contre la discrimination*, communiqué de presse, IP/10/1429, 28 octobre 2010, disponible sur : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1429&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>.
- Commission européenne (2010b), *Stratégie européenne en faveur des personnes handicapées 2010-2020 : un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves*, COM(2010) 636 final, 5 novembre 2010.
- Commission européenne (2011), *Égalité de traitement en matière d'emploi: la Commission européenne assigne l'Italie devant la Cour de justice de l'Union européenne*, communiqué de presse, IP/11/408, 6 avril 2011, disponible sur : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/408&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>.
- Communautés européennes (1997), *Traité d'Amsterdam modifiant le Traité sur l'Union européenne*, les Traités instituant les Communautés européennes, et actes connexes, 2 octobre 1997.
- Conseil de l'Europe (2008), « *Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux* », 1er septembre 2008, Strasbourg, disponible sur : [www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008_fr.pdf).

- Conseil de l'Europe, Comité des ministres (2004), Recommandation Rec(2004)10 du Comité des ministres aux États membres relative à la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes atteintes de troubles mentaux, 22 septembre 2004.
- Conseil de l'Europe, Comité des ministres (2004), Exposé des motifs de la Recommandation Rec(2004)10 du Comité des ministres aux États membres, relative à la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes atteintes de troubles mentaux.
- Conseil de l'Europe, Comité des ministres (2006), Recommandation Rec(2006) sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société : améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe, 2006-2015, 5 avril 2006.
- Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2003), Conclusions, France, disponible sur : [www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/France2008\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/France2008_fr.pdf).
- Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2008a), Conclusions, articles 1, 9, 10, 15, 18, 20, 24, 25, disponible sur : [www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/France2008\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/France2008_fr.pdf).
- Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2008b), Conclusions, France, disponible sur : [www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/France2008\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/France2008_fr.pdf).
- Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2009a), « *Il faut aider les personnes handicapées mentales, pas les priver de leurs droits fondamentaux* », 21 septembre 2009, disponible sur : [http://www.coe.int/t/commissioner/viewpoints/090921\\_FR.asp?](http://www.coe.int/t/commissioner/viewpoints/090921_FR.asp?)
- Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2009b), « *Une crise négligée : les personnes avec une déficience intellectuelle sont encore stigmatisées et exclues* », 14 septembre 2009, disponible sur : [www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090914\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090914_fr.asp).
- Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2010), « *Traitement inhumain de personnes handicapées en institution* », *Le carnet des droits de l'Homme du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe*, 21 octobre 2010, disponible sur : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1692069&Site=DC>.
- CouEDH-FRA (2010), *Manuel de droit européen en matière de non-discrimination*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.
- Degener, T. (2010), *From charity to rights: The history and background of the application of the principle of non-discrimination to disability*, présentation donnée lors de la Conférence internationale intitulée « Business Obligations Towards Persons with Disabilities under EU and International Anti-Discrimination Law », Copenhagen Business School, 23 août 2010. Document disponible sur : [www.cbs.dk/Forskning/Konferencer/Disabled-Discrimination-2010/Menu/Papers](http://www.cbs.dk/Forskning/Konferencer/Disabled-Discrimination-2010/Menu/Papers).
- Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi), JO L 303/16 du 2 décembre 2000.
- European Disability Forum (2003), *Guide to the Amsterdam Treaty*. Document disponible sur : [www.independentliving.org/docs3/edf98.html#anchor4](http://www.independentliving.org/docs3/edf98.html#anchor4).
- Giubboni, S. (2008), « Il licenziamento del lavoratore disabile tra disciplina speciale e tutela antidiscriminatoria », *D&L Rivista critica di diritto del lavoro*, Vol. 17 (2).
- KMU Forschung Austria (2008), *Practices of providing reasonable accommodation for persons with disabilities in the workplace – 24 company case studies across Europe – Contract VC/2007/0315*, Vienne, KMU Forschung Austria. Document disponible sur : <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=%201961&langId=en>.
- Lawson, A. (2007), « The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: New Era or False Dawn? », *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, Vol. 34 (2), p. 563-618.
- Lawson, A. (2008), « People with psychosocial impairments or conditions, reasonable accommodation and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities », *Law in Context*, Vol. 26, p. 62-84, Federation Press, New South Wales.
- Lawson, A. (2010a), « *The Employer's Obligation of Non-Discrimination and Reasonable Accommodation under the EU Framework Directive* », présentation donnée à la Copenhagen Business School le 23 août 2010. Document disponible sur : [www.cbs.dk/research/konferencer/disabled\\_discrimination\\_2010/menu/papers](http://www.cbs.dk/research/konferencer/disabled_discrimination_2010/menu/papers).
- Lawson, A. (2010b), « Reasonable Accommodation and Accessibility Obligations: Towards a more unified European approach? », *European Anti-Discrimination Law Review*, Vol. 11.
- Mental Disability Advocacy Center (MDAC) (2007), *Summaries of Mental Disability Cases Decided by the European Court of Human Rights*. Document disponible sur : [www.mdac.info/documents/ECHR\\_case\\_summaries\\_English.pdf](http://www.mdac.info/documents/ECHR_case_summaries_English.pdf).

- MDAC (2011), *Building the Architecture for Change: Guidelines on Article 33 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Budapest, MDAC.
- Nations Unies, Comité des droits des personnes handicapées (2011a), *Examen des rapports soumis par les États Parties conformément à l'article 35 de la Convention : Observations finales du Comité des droits des personnes handicapées*, (Tunisie), CRPD/C/TUN/CO/1, 29 avril 2011.
- Nations Unies, Comité des droits des personnes handicapées (2011b), *Examen des rapports soumis par les États Parties conformément à l'article 35 de la Convention : Observations finales du Comité des droits des personnes handicapées* (Espagne), CRPD/C/ESP/CO/1, 23 septembre 2011.
- Nations Unies, Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD), Genève, 13 décembre 2006.
- Oliver, M. (1990), « *The individual and social models of disability* », article présenté lors d'un séminaire commun du Living Options Group et de la Research Unit du Royal College of Physicians.
- Organisation mondiale de la santé (OMS) (2001), *Classification statistique internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé humaine*, Assemblée mondiale de la santé 54.21.
- OMS (2007), *Classification statistique internationale des maladies et problèmes de santé connexes, ICD-10, 10e révision*, disponible sur : <http://apps.who.int/classifications/apps/icd/icd10online>.
- OMS (2011), *Rapport mondial sur le handicap*, Genève, OMS.
- Quinn, G. (2005), « The European Social Charter and EU anti-discrimination law in the field of disability: two gravitational fields with one common purpose », in : Búrca, G. de, Witte, B. de (eds.), *Social Rights in Europe*, Oxford, OUP.
- Quinn, G. (2007a), *The UN Convention on the Human Rights of Persons with Disabilities*. Document disponible sur : [www.nhri.net/2007/Berlin-Quinn2.pdf](http://www.nhri.net/2007/Berlin-Quinn2.pdf).
- Quinn, G. (2007b), « Disability discrimination law in the European Union », in : Meenan, H. (ed.), *Equality law in an enlarged European Union: understanding the article 13 directives*, Cambridge, CUP.
- Quinn, G. et Degener, T. (2002), « Les impératifs moraux qui justifient le changement – Les valeurs qui fondent les droits de l'homme et le mouvement mondial de réforme des lois sur l'invalidité », in : *Droits de l'homme et invalidité - L'utilisation actuelle et l'usage potentiel des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme dans la perspective de l'invalidité*, New York/ Genève, ONU.
- Recommandation 86/379/CEE du Conseil du 24 juillet 1986, sur l'emploi des handicapés dans la Communauté, JO L 225 du 12 août 1986.
- Résolution législative du Parlement européen du 2 avril 2009 sur la 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, COM(2008) 426.
- Royaume-Uni, Secrétaire d'État (2010), *Equality Act 2010: Guidance on matters to be taken into account in determining questions relating to the definition of disability*, Londres, Office for disability issues.
- Schiek, D., Waddington, L. et Bell, M. (eds.) (2007), *Cases, Materials and Text on National, Supranational and International Non-Discrimination Law*, Oxford et Portland, Oregon, Hart Publishing.
- Schulze, M. (2010), *Understanding the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A handbook on the human rights of persons with disabilities*, New York, Handicap International.
- Shakespeare, T. (2006), *Disability rights and wrongs*, Abingdon, Routledge.
- Tursi, A. (2006), « Le nuove convenzioni per l'inserimento lavorativo dei disabili e dei soggetti svantaggiati tramite cooperative sociali, due anni dopo », *Giornale di diritto del lavoro e di relazione industriali*, Vol. 28, n° 109.
- Waddington, L. (2007), *A new era in human rights protection in the European Community: the implications of the United Nations' Convention on the Rights of Persons with Disabilities for the European Community*, Maastricht Faculty of Law Working Paper 2007/4, disponible à : [www.unimaas.nl/default.asp?template=werkveld.htm&id=F6oBL5PooMJO466V63M6&taal=nl](http://www.unimaas.nl/default.asp?template=werkveld.htm&id=F6oBL5PooMJO466V63M6&taal=nl).
- Waddington, L. (2009) « Breaking new ground: the implications of ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities for the European Community », in : Arnardóttir, O.M., Quinn, G. (eds.) Schulze, M. (2010), *Understanding the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian perspectives*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff.
- Waddington, L. (2010), « *The proposed Directive on equal treatment and its significance for the future development of disability non-discrimination law* », article présenté à la Copenhagen Business School le 23 août 2010, disponible sur : [www.cbs.dk/research/konferencer/disabled\\_discrimination\\_2010/menu/papers](http://www.cbs.dk/research/konferencer/disabled_discrimination_2010/menu/papers).

Waddington, L., Lawson, A. (2009), *Handicap et droit européen contre la discrimination. Une analyse du droit européen contre la discrimination des personnes handicapées dans le domaine de l'emploi et au-delà*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.



# ANNEXE 1 : Définition du handicap dans la législation des États membres de l'UE

État membre de l'UE	La définition du handicap dans la législation anti-discrimination inclut les personnes souffrant de troubles mentaux.	Il n'y a pas de définition du « handicap » mais les personnes souffrant de troubles mentaux sont incluses.
AT	Article 3 de la loi sur l'égalité de traitement des personnes handicapées ( <i>Behindertengleichstellungsgesetz</i> )	
BE	Article 4 de la loi sur la lutte contre les discriminations du 10 mai 2007	
BG	Disposition complémentaire § 1.1, loi sur l'intégration des personnes handicapées ( <i>Закон за интеграция на хората с увреждания</i> )	
CY	Article 2 de la loi n° 127(I) 2000 relative aux personnes handicapées modifiée par la loi n° 72(I) de 2007	
CZ	Section 5(6) de la loi de lutte contre les discriminations ( <i>Antidiskriminační zákon</i> )	
DE	L'exposé des motifs de la loi générale pour l'égalité de traitement ( <i>Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz</i> ) fait référence à l'article 2(1) du Code de l'action sociale - Livre IX et article 3. Loi sur l'égalité de traitement des personnes handicapées ( <i>Behindertengleichstellungsgesetz</i> , BGG)	
DK	Travaux préparatoires à la proposition L92 du 11 novembre 2004, (4.1. <i>Handicapkriteriet and Bemærkninger til de enkelte bestemmelser</i> )	
EE	Article 5 de la loi sur l'égalité de traitement ( <i>Võrdse kohitemise seadus</i> )	
EL*		
ES	Article 1 de la loi du 1 <sup>er</sup> août 2011 sur l'adoption normative de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ( <i>Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</i> )	
FI		Section 6 de la loi de lutte contre les discriminations - Protection sur d'autres fondements que le handicap (état de santé)
FR	L'article 3 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, introduit l'article L114 dans le Code de l'action sociale et des familles	
HU		Article 8 (g)(h) de la loi CXXXV de 2003 sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances (2003. évi CXXXV. tv. az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról)

État membre de l'UE	La définition du handicap dans la législation anti-discrimination inclut les personnes souffrant de troubles mentaux.	Il n'y a pas de définition du « handicap » mais les personnes souffrant de troubles mentaux sont incluses.
IE	Partie I, Section 2(1) de la loi sur l'égalité en matière d'emploi de 1998	
IT	Article 3 de la loi n° 104/1992	
LT		
LU	Article 1(1) de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, Mémorial A-N 144	
LV	Section 5(1) de la loi sur le handicap ( <i>Invalitātes likums</i> )	
MT	L'article 2(1) du règlement sur l'égalité de traitement dans l'emploi fait référence à l'article 2 de la loi sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées	
NL	Comptes rendus parlementaires, documents du parlement ( <i>Kamerstukken II</i> ) 2001/02, 28 169, n° 3	
PL	Articles 1, 3, 4 et 4a de la loi du 27 août 1997 relative à l'insertion professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées	
PT		Article 3 (c) de la loi n° 46/2006 du 28 août 2006
RO	Article 2 de la loi 448/2006 relative à la protection et à la promotion des droits des personnes handicapées ( <i>Lege privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap</i> )	
SE	Chapitre 1, Section 5.4 de la loi sur les discriminations ( <i>code suédois des statuts 2008:567</i> )	
SI	Article 3 de la loi sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées ( <i>Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI)</i> )	
SK		Article 2a (11)(d) de la loi n° 365/2004 de lutte contre les discriminations
UK	Article 6(1) de la loi pour l'égalité de 2010; section 1(1) de la loi de 1995 relative à la discrimination fondée sur le handicap	

Remarques : \*En l'absence de jurisprudence nationale, le champ d'application de la définition n'est pas clair.

Les informations présentées dans le tableau ne sont pas exhaustives et ne tiennent pas compte des lois régionales et communautaires spécifiques.

Source : FRA, 2011

## ANNEXE 2 : Aménagements raisonnables dans les États membres de l'UE

État membre de l'UE	Des aménagements raisonnables sont prévus par la législation anti-discrimination dans le domaine de l'emploi.	L'obligation d'apporter des aménagements raisonnables a un champ d'application différent de celui de l'interdiction de la discrimination.	Il n'y a pas d'obligation d'aménagement raisonnable mais d'autres dispositions existent.
AT	Article 6(1a) de la loi sur l'emploi des personnes handicapées ( <i>Behinderteneinstellungsgesetz</i> )		
BE	Article 5 de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination		
BG	Article 16 de la loi sur la protection contre les discriminations ( <i>Закон за защита от дискриминация</i> ); article 24 de la loi sur l'intégration des personnes handicapées (IPDA) ( <i>Закон за интеграция на хората с увреждания</i> )		
CY	Article 5 (1A) de la loi 127(I) 2000 relative aux personnes handicapées modifiée par la loi 72(I) de 2007		
CZ	Section 3(2) de la loi de lutte contre les discriminations ( <i>Antidiskriminační zákon</i> )		
DE		Article 81(4) et (5) du code social, livre IX ( <i>Sozialgesetzbuch IX Buch</i> )	
DK	Section 2(a) de la loi interdisant le traitement différencié sur le marché du travail		
EE	Article 11 de la loi sur l'égalité de traitement		
EL	Article 10 de la loi n° 3304/2005		
ES	Article 37 de la loi sur l'intégration des personnes handicapées (Ley 13/1982 de Integración Social de los Minusválidos), telle qu'introduite par la loi n° 62/2003 portant mesures fiscales, administratives et sociales		
FI	Section 5 de la loi contre les discriminations (21/2004)		
FR		Articles L5212-13 & L5213-6 du code du travail	

État membre de l'UE	Des aménagements raisonnables sont prévus par la législation anti-discrimination dans le domaine de l'emploi.	L'obligation d'apporter des aménagements raisonnables a un champ d'application différent de celui de l'interdiction de la discrimination.	Il n'y a pas d'obligation d'aménagement raisonnable mais d'autres dispositions existent.
HU		Article 15 de la loi sur l'égalisation des chances pour les personnes handicapées ( <i>évi XXVI. törvény a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról</i> )	
IE	Section 16 de la loi de 1998 sur l'égalité en matière d'emploi		
IT			Articles 10 à 13 de la loi n° 68/1999
LT	Article 7(9) de la loi sur l'égalité des chances de la Lituanie		
LU	Article 30 de la loi du 28 novembre 2006 sur l'égalité de traitement, <i>Mémorial A-N° 207</i>		
LV	Section 7(3) de la loi sur le travail		
MT	Article 4A du règlement sur l'égalité de traitement dans l'emploi; article 7(5) de la loi sur l'égalité des chances ( <i>pour les personnes handicapées</i> )		
NL	Section 2 de la loi sur l'égalité de traitement des personnes handicapées ou souffrant d'une maladie chronique		
PL	Article 23a de la loi du 27 août 1997 relative à l'insertion professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées		
PT	Article 86 du code du travail		
RO	Articles 5 (4) et 83 (1) (b) de la loi 448/2006 relative à la protection et à la promotion des droits des personnes handicapées ( <i>Lege privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap</i> )		
SE	Chapitre 2, Section 1, de la loi sur les discriminations ( <i>Diskrimineringslag, code suédois des statuts 2008:567</i> )		

État membre de l'UE	Des aménagements raisonnables sont prévus par la législation anti-discrimination dans le domaine de l'emploi.	L'obligation d'apporter des aménagements raisonnables a un champ d'application différent de celui de l'interdiction de la discrimination.	Il n'y a pas d'obligation d'aménagement raisonnable mais d'autres dispositions existent.
SI		Article 72 de la loi sur l'emploi et la réinsertion des personnes handicapées ( <i>Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZL-UPB2)</i> )	
SK	Article 1(7) de la loi de lutte contre les discriminations		
UK	Sections 20 et 39 de la loi de 2010 pour l'égalité; section 6 de la loi de 1995 relative à la discrimination fondée sur le handicap		

Remarque : Les informations présentées dans le tableau ne sont pas exhaustives et ne tiennent pas compte des lois régionales et communautaires spécifiques.

Source : FRA, 2011



Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

**La protection juridique des personnes souffrant de troubles mentaux en vertu de la législation en matière de non-discrimination – Comprendre le handicap tel que défini par la loi et l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables dans les États membres de l'Union européenne**

2012 — 39 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-9192-761-6

doi:10.2811/55071

De nombreuses informations sur l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sont disponibles sur le site internet de la FRA (<http://fra.europa.eu>).

## **Comment vous procurer les publications de l'Union Européenne?**

### **Publications gratuites:**

- sur le site de l'EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- auprès des représentations ou des délégations de l'Union européenne.  
Vous pouvez obtenir leurs coordonnées en consultant le site <http://ec.europa.eu> ou par télécopieur au numéro +352 2929-42758.

### **Publications payantes:**

- sur le site de l'EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Abonnements facturés (par exemple séries annuelles du Journal officiel de l'Union européenne, recueils de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne):**

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_fr.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm)).

## HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Le présent rapport est la seconde publication issue des résultats d'une étude juridique effectuée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) dans le cadre de son projet sur les droits fondamentaux des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées mentales. Le rapport examine la définition du handicap dans la législation internationale et européenne, et passe ensuite en revue l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables, conformément aux standards internationaux et européens.

Les résultats du rapport indiquent que dans presque tous les États membres de l'UE, la législation anti-discrimination protège effectivement les personnes souffrant de troubles mentaux. Dans la plupart des cas, elles bénéficient d'aménagements raisonnables ou d'autres mesures de protection dans le contexte de l'emploi. Le rapport se conclut par quelques exemples dans lesquels l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables est étendue à d'autres domaines dans la législation.



Office des publications

### FRA – AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – Autriche  
Tél: +43 (1) 580 30 - 0 - Fax: +43 (1) 580 30 - 699  
<http://fra.europa.eu> – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

