



LE DROIT EUROPÉEN DES PERSONNES HANDICAPÉES ET LA CONVENTION DE L'ONU

SÉMINAIRE POUR PRATICIENS DU DROIT

TRÈVES, 13-14 DÉCEMBRE 2012

Killian O'Brien

www.era.int



Les implications de la convention des Nations
Unies relative aux droits des personnes
handicapées sur la législation de l'UE
concernant le handicap

Peut-on envisager un effet direct?

www.era.int

Peut-on envisager un effet direct ?



Depuis qu'elle a été ratifiée par l'UE, la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées est devenue partie intégrante du droit de l'UE. Un individu peut-il sur cette base faire valoir les droits individuels que lui confère la convention devant les juridictions nationales et ces dernières sont-elles tenues d'en garantir directement le respect en tant que partie intégrante du droit de l'UE ?

www.era.int

Que se passe-t-il si les dispositions de la convention ont un effet direct ?



- Les dispositions de la convention créent des droits que les justiciables peuvent invoquer devant les juridictions nationales
- Les juridictions nationales ont l'obligation de les appliquer
- Elles ont la primauté sur toute disposition nationale contraire

www.era.int

Effet direct dans l'ordre juridique international



Question de tradition juridique nationale

- Tradition « dualiste »: les lois internationales n'existent pas en tant que telles pour les citoyens. Le droit international doit être transposé en droit national, faute de quoi il est inexistant. Lorsqu'un état accepte un traité sans pour autant adapter sa législation nationale afin de se conformer au traité ou n'adopte pas de loi nationale dans laquelle le traité est explicitement incorporé, il viole certes le droit international, mais ses citoyens ne peuvent pas invoquer les dispositions de ce traité et les juges ne sont pas tenus de l'appliquer.
- Tradition « moniste »: un citoyen poursuivi par son état pour avoir violé une loi nationale peut opposer la convention relative aux droits de l'homme devant une juridiction nationale et peut demander au juge d'appliquer les dispositions de la convention et de déclarer la disposition nationale invalide. Il ne doit pas attendre la promulgation d'une loi nationale de mise en œuvre du droit international.

www.era.int

Effet direct dans le droit de l'UE



Dans son arrêt *Van Gend and Loos* (affaire 26/62), la CJE a statué que l'ordre juridique communautaire constitue « *un nouvel ordre juridique de droit international* » dans le cadre duquel le traité CE impose des obligations juridiques et confère des droits juridiques aux justiciables et que ces obligations/droits sont opposables devant les juridictions nationales.

www.era.int

A propos de l'arrêt Van Gend and Loos



- Article 30 (plus tard article 12) du traité : « *Les droits de douane sur les importations et les exportations et les charges d'effet équivalent sont interdites entre les États membres* »
- Mr Van Gend devait s'acquitter d'un droit de douane de 8% pour un produit X importé d'Allemagne aux Pays-Bas, en vertu d'un règlement néerlandais en vigueur depuis 1960. Le traité CE est entré en vigueur en 1958. Mr Van Gend a contesté la légalité de ce droit de douane.
- La juridiction néerlandaise a saisi la Cour à titre préjudiciel conformément à l'article 234 (ex 177) : « l'article 30 (ex 12) a-t-il un effet interne, en d'autres termes les justiciables peuvent-ils faire valoir, sur la base de cet article, des droits individuels que le juge doit sauvegarder? »

www.era.int

L'arrêt Van Gend and Loos



- Le traité ne contient pas de disposition concernant l'effet direct.
- Selon la Cour, il est nécessaire de considérer « l'esprit, l'économie et le texte » de ces dispositions.
- L'objectif du traité vise la création d'un marché commun concernant directement les parties intéressées. Ce qui signifie que le traité est plus qu'un accord entre états.
- La Communauté constitue un nouvel ordre juridique au profit duquel les États membres ont limité leurs droits souverains ... et dont les sujets sont non seulement les États membres mais également leurs ressortissants. Le droit communautaire, indépendant de la législation des États membres, crée des charges dans le chef des particuliers et engendre également des droits individuels.

www.era.int

Il existe toutefois des conditions restrictives à l'effet direct



La disposition du traité :

- doit être claire, inconditionnelle et négative
- ne doit pas nécessiter d'intervention législative de la part des États
- doit pouvoir faire l'objet de la même interprétation dans tous les États membres

www.era.int

Certaines dispositions ont également un « effet horizontal direct »



Affaire Defrenne contre Sabena (affaire 43/75) :

- L'article 157 (plus tard 119) dispose que les États membres « *sont tenus d'assurer et de maintenir l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail ou un travail de même valeur* »
- L'article 157 (plus tard 119) crée des droits individuels qui doivent être sauvegardés. Le fait que cet article s'adresse aux États membres n'exclue pas que de tels droits soient conférés aux justiciables.
- L'art 157 (plus tard 119), étant obligatoire, s'applique à toutes les conventions collectives.

www.era.int

Effet direct du droit secondaire de l'UE



- Décisions
 - contraignantes dans leur intégralité pour toutes les parties auxquelles elles s'adressent (de manière non générale, mais spécifique)
- Règlements
 - directement applicables dans tous les États membres. Ils s'appliquent automatiquement
- Directives
 - Ne sont pas applicables directement, n'ont pas de caractère exécutoire automatique. En principe, elles doivent faire l'objet d'une transposition, étant entendu qu'il existe des exceptions (pas de mise en œuvre, précises et claires)

www.era.int

A propos du statut des traités internationaux dans l'ordre juridique de l'UE



- L'article 216 du traité dispose : les traités internationaux conclus par la Communauté sont contraignants à la fois pour les institutions communautaires et pour les États membres
- De manière générale, les traités internationaux conclus en bonne et due forme par la Communauté l'emportent sur le droit communautaire et les dispositions nationales
- Une fois incorporés dans l'ordre juridique communautaire, les traités internationaux sont soumis au contrôle juridictionnel de la CJE

www.era.int

Statut de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées dans l'ordre juridique de l'UE



- L'Union européenne a ratifié la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées par la décision du Conseil 2010/48/CE, adoptée formellement le 26 novembre 2009
- L'instrument de ratification a été déposé en décembre 2010, après l'adoption d'un code de conduite par le Conseil.

www.era.int

La ratification de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées constitue une première dans l'histoire



- La compétence de l'UE d'adhérer à la convention découle de l'article 19 TFUE relatif à la discrimination fondée sur le handicap et de l'article 114 TFUE relatif au marché intérieur.
- C'est la toute première fois que l'UE devient partie d'un traité international concernant les droits de l'homme
- C'est également la première fois qu'une organisation intergouvernementale adhère à un traité des Nations Unies concernant les droits de l'homme.

www.era.int

La convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées en tant qu'accord mixte



- Les accords mixtes sont des accords signés par l'UE et ses États membres d'une part, et une partie tierce d'autre part
- Le caractère mixte s'explique par le fait qu'une partie de l'accord international relève de la compétence de l'UE et l'autre de la compétence des États membres
- La convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, à l'instar d'autres accords multinationaux qui contiennent des dispositions relatives à la participation d'organisations régionales telles que l'UE par le biais de ses États membres, prévoit une déclaration de compétence de la part de l'organisation régionale dans laquelle sont précisés les domaines qui relèvent de la compétence de l'organisation régionale et ceux qui relèvent de la compétence de ses États membres.

www.era.int

Les compétences de l'UE en ce qui concerne les matières réglées par la convention



- Compétence exclusive de l'UE : compatibilité des aides d'état avec le marché commun, tarif communautaire douanier et obligations concernant l'administration publique propre de la CE/UE
- Compétence partagée: lutte contre la discrimination fondée sur le handicap; libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux; agriculture; transport; taxes; marché intérieur; égalité des rémunérations entre les hommes et les femmes; politique relative aux réseaux transeuropéens et statistiques.
- Compétence de soutien ou de coordination: emploi; éducation; politique relative à la formation professionnelle; actions visant à renforcer la cohésion économique et sociale et coopération avec les pays tiers

www.era.int

Champ d'application du contrôle exercé par la CJE sur les accords mixtes



La CJE n'a pas compétence pour se prononcer sur ces accords:

- Si de toute évidence il n'existe pas de législation de l'UE en la matière (affaire C-431/05 *Merck Genericos*)
- S'il s'agit d'un domaine largement couvert par la droit communautaire, sans qu'il s'agisse pour autant du sujet précis (affaire C-239/03 *Commission France contre Etang de Berre*)

www.era.int

Effets des traités internationaux conclus par la Communauté sur l'ordre juridique de la CE



- La CJE a adopté une approche « moniste » dans son évaluation des effets juridiques des traités internationaux: un traité international déploie un effet juridique dans l'ordre juridique de l'UE et ne requiert pas d'actes supplémentaires de mise en œuvre tels que règlements ou directives (affaire 181/73, Haegeman/ État Belge)
- ET dans certaines conditions, les traités internationaux peuvent être invoqués par un justiciable devant une juridiction; il s'agit d'un effet direct (Demirel - affaire 12/86)

www.era.int

A propos de l'arrêt Demirel



- L'accord d'association entre la Communauté économique européenne et la Turquie contient certaines dispositions fondamentales en matière de libre circulation des travailleurs (admission et résidence, droit à l'égalité de traitement...)
- La CJE a dit pour droit que de nombreuses dispositions de cet accord revêtent une portée essentiellement programmatique et « *ne constituent pas des dispositions suffisamment précises et inconditionnelles pour être susceptibles de régir directement la circulation de travailleurs* » (affaire 12/86 Demirel)
- Toutefois, certaines dispositions sont suffisamment précises et peuvent par conséquent être invoquées directement par les travailleurs (affaire C-192/89 Sevince)

www.era.int

Caractère précis et inconditionnel



- Exemple de disposition n'ayant pas d'effet direct : article 12 de l'accord d'association: « *Les parties contractantes conviennent de s'inspirer des articles 48, 49 et 50 du traité instituant la Communauté pour réaliser graduellement la libre circulation des travailleurs entre elles.* »
- Exemple de disposition ayant un effet direct: article 37 du protocole additionnel: « *Chaque État membre accorde aux travailleurs de nationalité turque employés dans la Communauté un régime caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport aux travailleurs ressortissants des autres États membres de la Communauté en ce qui concerne les conditions de travail et la rémunération* ».

www.era.int

Résumé



- Sont d'effet direct des dispositions de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées qui
 - concernent des domaines largement couverts par le droit communautaire
 - sont suffisamment claires, précises et inconditionnelles pour satisfaire aux critères établis par la CJE en matière d'effet direct
- En existe-t-il ?
 - « toutes les dispositions de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées s'adressent aux États parties et aucune d'entre elles ne semble claire et inconditionnelle. »

www.era.int

La convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées en tant qu'outil d'interprétation du droit de l'UE



- La primauté des traités internationaux conclus par la Communauté sur les dispositions du droit communautaire secondaire signifie que ces dispositions doivent être interprétées, dans la mesure du possible, en conformité avec ces traités (arrêt de la CJE dans l'affaire C-61/94)
- L'adhésion à la convention entraîne par conséquent l'obligation d'interpréter le droit de l'UE en conformité avec la convention

www.era.int

La convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées en tant qu'outil d'interprétation du droit de l'UE (suite)



- La jurisprudence de la CJE laisse la porte ouverte à une révision des mesures adoptées par l'UE à la lumière de la convention, en particulier en ce qui concerne l'interprétation de la législation de l'UE et des législations nationales relatives au handicap intégrées dans l'UE par la directive du Conseil 2000/78/CE du 27 décembre 2000 portant création d'un cadre en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.
- La convention implique éventuellement une prise en considération plus vigoureuse de la nécessité d'incorporer dans la législation de l'UE relative à l'harmonisation au sein de marché intérieur les normes en matière d'accessibilité des personnes handicapées.

www.era.int

Le rôle de la Charte des droits fondamentaux de l'UE



Article 6, paragraphe 1, du traité de l'UE:

« L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* du 7 décembre 2000, telle qu'adoptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités ».

www.era.int

Le handicap dans la Charte



- La Charte comporte deux références explicites au handicap et contient d'autres dispositions intéressant les personnes handicapées
 - L'article 21 de la Charte fait figurer le handicap sur la liste des motifs d'interdiction de la discrimination
 - L'article 26 porte sur « *l'intégration des personnes handicapées* » et stipule: « *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* ».

www.era.int

Champ d'application de la Charte



Article 51 : « Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions et organes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union »

« La présente Charte ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelles pour la Communauté et ne modifie pas les compétences et tâches définies par les traités »

www.era.int

Conclusion



- L'intégration des droits fondamentaux dans le droit primaire de l'UE pourrait amener la CJE à conférer un « effet direct » contraignant, vertical et horizontal, aux dispositions de la Charte.
- Toutefois, ces dispositions doivent être conformes, pour le moins, aux normes définies dans la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.
- Les dispositions de la convention pourraient s'avérer utiles pour la CJE dans l'interprétation du champ d'application de la Charte.