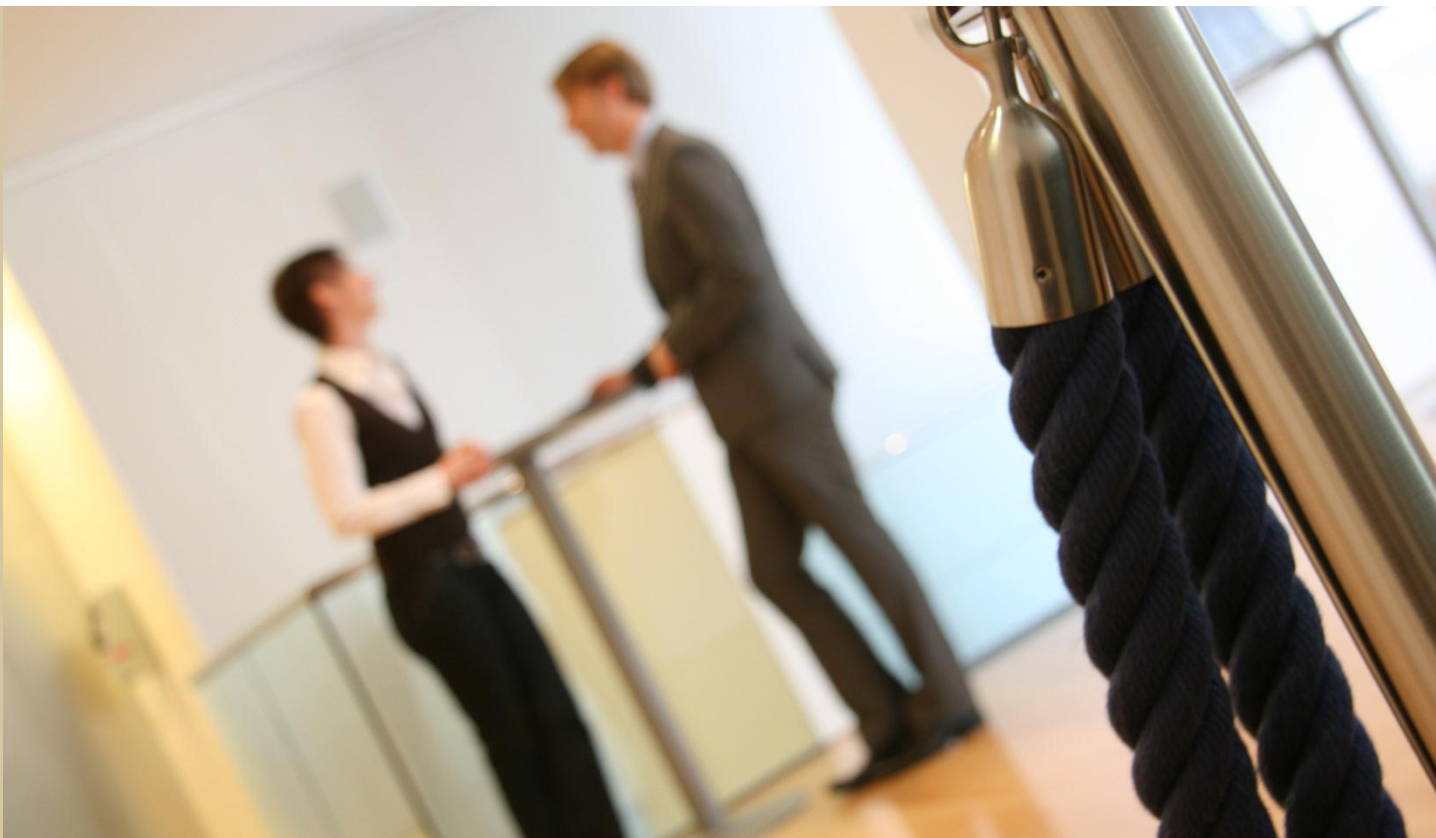


DOCUMENTATION

LE DROIT EUROPEEN DES PERSONNES HANDICAPEES ET LA CONVENTION DE L'ONU



412DV02

Trèves, 23-24 avril 2012

Table des matières

Le droit européen des personnes handicapées et la Convention de l'ONU

Trèves, 23-24 avril 2012

Table des matières

I. Informations générales

- Liste des intervenants
- Liste des participants
- Demande de remboursement des frais de voyage
- Cas pratique

II. Contributions des intervenants

Shivaun Quinlivan

- CV
- Introduction à la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées: développement et objectif de la convention, principes généraux et obligations des États Parties
- Specific substantive obligations under the UNCRPD: education, health, participation, privacy and data protection, standard of living, social protection

André Gubbels

- CV
- 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?

Richard Whittle

- CV
- Non-discrimination, reasonable accommodation and the burden of proof in disability proceedings in EU law and beyond: definition, scope, interpretation and the impact of the UNCRPD

Inmaculada Placencia Porerro

- CV
- Accessibility legislation in the EU outside the field of employment

John Horan

- CV
- The reality of the UNCRPD and its (potential) impact in practice

Oliver Lewis

- CV
- Legal capacity considerations for persons with disabilities in light of the UNCRPD

Constantin Cojocariu

- CV
- Assurer l'accès à la justice pour les personnes handicapées sous la Convention de l'ONU

José Gutierrez Fons

- CV
- Utiliser la procédure du recours préjudiciel prévu par le droit de l'UE pour renforcer les droits des personnes handicapées

III. Documents pertinents

A. Législation

		Page
1.	Articles 2, 3, 6 et 19 du Traité sur l'Union européenne (TUE)	1
2.	Articles 10, 19 et 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE, ex TCE)	4
3.	Articles 20, 21, 22, 25, 26 du Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne	6

B. La stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées

		Page
4.	Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées: un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves, Bruxelles, le 15.11.2010, COM(2010) 636 final	7

C. La Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées et l'UE

		Page
5.	Décision du Conseil du 26 novembre 2009 concernant la conclusion, par la Communauté européenne, de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées	21
6.	Protocole facultatif	49
7.	Information Note from the European Commission on progress in implementing the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities to the EPSCO Council, Brussels, 7 June 2011 <i>(document seulement disponible en anglais)</i>	53

D. Discrimination

	Directive 2000/78 du Conseil	Page
8.	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	61

	Jurisprudence de la CJUE	
9.	Arrêt de la Cour du 11 juillet 2006, Affaire C-13/05, <i>Sonia Chacón Navas contre Eurest Colectividades SA</i>	69
10.	Arrêt de la Cour du 17 juillet 2008, Affaire C-303/06, <i>S. Coleman contre Attridge Law et Steve Law</i>	79
11.	Recours introduit le 1 juillet 2011, Affaire C-335/11, <i>Jette Ring contre Dansk almennyttigt Boligselskab DAB</i>	91
12.	Recours introduit le 20 juin 2011, Affaire C-312/11, <i>Commission européenne contre République italienne</i>	93
	Jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme	
13.	Case of <i>D.D. v. Lithuania</i> (Application no. 13469/06) Arrêt de la Cour du 11 (2 ^{ème} section) du 14 Février 2012 <i>(document seulement disponible en anglais)</i>	95
	Nouvelle proposition de directive	
14.	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 final. Bruxelles, le 2.7.2008	151
	Code of Good Practice	
15.	Code of good Practice for the employment of people with Disabilities, Bureau Decision of 22 June 2005 <i>(document seulement disponible en anglais)</i>	175

E. Transport

		Page
16.	Règlement (UE) No 181/2011 du Parlement Européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) no 2006/2004	185
17.	Règlement (UE) No 1177/2010 du Parlement Européen et du Conseil du 24 novembre 2010 concernant les droits des passagers voyageant par mer ou par voie de navigation intérieure et modifiant le règlement (CE) no 2006/2004	197
18.	Règlement (CE) No 1371/2007 du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires	213

19.	Règlement (CE) No 1107/ du Parlement Européen et du Conseil du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens	241
20.	Communication de la Commission Communication relative à la portée de la responsabilité des transporteurs aériens et des aéroports en cas de destruction, de dégradation ou de perte d'équipements de mobilité appartenant à des passagers à mobilité réduite lorsqu'ils font des voyages aériens. COM(2008) 510 final	251
21.	Evaluation of Regulation 1107/2006 Final report Main report and Appendices A-B June 2010 – Executive Summary <i>(document seulement disponible en anglais)</i>	263

F. Télécommunication

		Page
22.	Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité économique et social Européen et au Comité des Régions «Vers une société de l'information accessible» COM/2008/0804 final.	426
23.	Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen, au Comité économique et social Européen et au Comité des Régions - L'e-accessibilité [SEC(2005)1095] COM/2005/0425 final.	443

G. Autres

		Page
24.	List of secondary legislation relevant to "disability" <i>(document seulement disponible en anglais)</i>	457

H. Note Informative

		Page
25.	Note Informative sur l'introduction de procédures préjudicielles par les juridictions nationales	463

Informations générales

**EU Disability Law and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities
23 - 24 April 2012, Trier**

**Le droit européen des personnes handicapées et la convention de l'ONU
23 - 24 avril 2012, Trèves**

412DV02

List of speakers / Liste des intervenants

Constantin Cojocariu
Lawyer
Interights
Tottenham Road
UK-LONDON N14ER

André Gubbels
Direction Générale Personnes Handicapées
Service Public Fédéral Sécurité Sociale
Boulevard du Jardin Botanique 50
BE-1000 BRUXELLES

José A. Gutiérrez-Fons
Law Clerk
Cabinet of Judge Lenaerts
Court of Justice of the European Union
Rue du Fort Niedergrünewald
LU-2925 LUXEMBOURG

John Horan
Barrister
Chambers of Robin Allen QC, Cloisters
1 PUMP COURT, TEMPLE
UK-LONDON EC4Y 7AA

Oliver Lewis
Executive Director
Mental Disability Advocacy Centre MDAC
Herceprímás utca 11
HU-1051 BUDAPEST

Inmaculada Placencia Porrero
Head of Unit
Rights of Persons with Disabilities
European Commission-DG JUST
BE-1049 BRUSSELS

Shivaun Quinlivan
Lecturer
National University of Ireland
University Road
IE-GALWAY

Richard Whittle
Senior Lecturer in Law
Sheffield Hallam University
Southbourne, Collgate Crescent
UK-SHEFFIELD S10 2BP

**EU Disability Law and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities
23-24 April 2012, Trier**

**Le droit européen des personnes handicapées et la convention de l'ONU
23-24 avril 2012, Trèves**

412DV02

List of participants / Liste des participants

Alejandro Alama Parreño
Juzgado de lo Social Numero 1 de Melilla
Quinto Centenario
Torre Norte 4a Plta.
ES-52071 MELILLA

Laimutis Alechnavičius
Judge
The Supreme Administrative Court of Lithuania
Zygimantu str. 2
LT-01102 VILNIUS

Iskra Alexandrova
Juge
La Cour Supreme Administrative
18, bulevard Al Stamboliiski
BG-1000 SOFIA

Tatyana Andonova
Judge
Blagoevgrad District Court
Vasii Levski 1
BG-2700 BLAGOEVRAD

Maryana Bahchevan
Judge
Administrative Court
Nikola Vaptzarov str. 3
BG-9000 VARNA

Laura Adriana Banu
Judge
Dambovita Grand Instance Tribunal
Calea Bucuresti 3
RO-1000 TARGOVIST

Julie Beranger
Le Défenseur des Droits
11, rue Saint Georges
FR-75009 PARIS

Dr Nóra Bérces
Juge
Cour de Budapest
Marko 27
HU-1055 BUDAPEST

Hanna Blanz
Richterin
Amtsgericht Tiergarten
Turmstraße 91
DE-10559 BERLIN

Cristea Bogdan
Judge
Bucharest County Court
Calea Victoriei No.12A bl.b, ap.6
RO- BUCURESTI

Walter Böttiger
Richter
Landessozialgericht Baden-Württemberg
Hauffstraße 5
DE-70190 STUTTGART

Luís Miguel Caldas
Judge
Supremo Tribunal de Justica
Praca do Comércio
PT-1149-012 LISBOA

Veselina Cholakova
Judge
Administrative Court
Nikola Vaptzarov str. 3
BG-9000 VARNA

Chavdar Dimitrov
Judge
Bourgas Regional Court
Alexandrovskia 101
BG-8000 BOURGAS

**EU Disability Law and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities
23-24 April 2012, Trier**

**Le droit européen des personnes handicapées et la convention de l'ONU
23-24 avril 2012, Trèves**

412DV02

List of participants / Liste des participants

Gregorio Dominguez Silva
Prosecutor
Fiscalía Provincial de Girona
Plaza de la Catedral 2
ES-17071 GIRONA

Inita Dzerkale
Judge
Jelgava Court
Dambja iela 12
LV-3001 JELGAVA

Dr Judit Erdős
PKKB
Markó Str. 27
HU-1055 BUDAPEST

Tanya Evtimova
Chairman
Administrative District Court Bourgas
Alexandrovska 101
BG-8000 BOURGAS

Giovanni Fanticini
Judge
Tribunale di Reggio Emilia
Via A. Paterlini 1
IT-42124 REGGIO EMILIA

Zsófia Gál
Metropolitan Court
Markó utca 27
HU-1055 BUDAPEST

Lucia Augustina Galetan
Juge
Court Caracal
Iancu Jianu nr. 37
RO-235200 CARACAL

Miguel Angel Garcia Alonso
Sala de lo Contencioso Administrativo del
Tribunal Superior de Justicia de Madrid
C/ General Castaños 1
ES-28071 MADRID

Lúcia Chandra Gracias
Judge
Supremo Tribunal de Justica
Praca do Comércio
PT-1149-012 LISBOA

Dr Bettina Günther
Richterin am Arbeitsgericht
Hessisches Ministerium der Justiz, für
Integration und Europa
Luisenstraße 13
DE-65185 WIESBADEN

Dr. Gabor Kádár
Vizepräsident
Amtsgericht Szeged
Szechenyi Tér 4
HU-6724 SZEGED

Mindaugas Klemenis
Judge
District Court Mazeikiai Region
Urvikiu 18
LT-89213 MAZEIKIAI

Achim Kling
Richter am Amtsgericht
Amtsgericht Wedding
Brunnenplatz 1
DE-13357 BERLIN

Torsten Knobloch
Executive Officer / Judge at District Court
Bundesministerium der Justiz
Mohrenstraße 37
DE-10117 BERLIN

**EU Disability Law and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities
23-24 April 2012, Trier**

**Le droit européen des personnes handicapées et la convention de l'ONU
23-24 avril 2012, Trèves**

412DV02

List of participants / Liste des participants

Jurgita Kolyčienė
Judge
The District Court of Siauliai
Vilniaus 247
LT-76343 SIAULIAI

Renate Krasovska
Judge
Dobeles District Court
Muldavas 16
LV-3701 DOBELE

Dr. Jana Kraus
Richterin
Arbeitsgericht Frankfurt/Main
Gutleutstraße 130
DE-60327 FRANKFURT / MAIN

Dr Diogo Leitão
Judge
Tribunal do Trabalho de Lisboa
Rua Febo Moniz 27 B
PT-1150-052 LISBOA

Emil Lukacs
Vice President / Judge
Tribunal Militar Cluj
Dorobantilor nr. 8
RO-400117 CLUJ-NAPOCA

Fernando Martins Duarte
Judge
Administrative Court of Lisbon
Av. D. Joao II, Bloco G, piso 6-8 n°1.080.01.1
PT-1050-113 LISBOA

Rui Manuel Matos dos Vultos
Judge
Civil Court
Sociedade Farmaceutica 17, 1
PT-1150-337 LISBOA

Charlotte May-Simera
National University of Ireland
Centre for Disability Law and Policy
University Road
IE-GALWAY

Elisavet Mela
Judge
First Instance Court
Lahana 19
GR-15232 ATHINA

Katja Meyerhoff
Richterin
Landessozialgericht Hamburg
Kapstadtring 1
DE-22297 HAMBURG

Agnieszka Miernik
Judge
Voivodship Administrative Court in Warsaw
Jasna 2/4
PL-00-013 WARSZAWA

Nikolova Miglena
Judge
Administrative Court in Varna
Nikola Vaptzarov str. 3 A
BG-9000 VARNA

Charia Papageorgiou
Judge
Industrial Dispute Court
Viandos Str. 17
CY-2042 STROVOLOS/ NICOSIA

Nancy Poser
Richterin am Amtsgericht
Amtsgericht Trier
Justizstr. 2-6
DE-54290 TRIER

**EU Disability Law and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities
23-24 April 2012, Trier**

**Le droit européen des personnes handicapées et la convention de l'ONU
23-24 avril 2012, Trèves**

412DV02

List of participants / Liste des participants

Dicu Razvan Cosmin
Prosecutor Judicial Inspector
Superior Council of Magistracy
Calea Plevnei 141 b
RO-060011 BUCURESTI

Velichka Simeonova
Judge
Court of Blagoevgrad
Vasil Levski 1
BG-2700 BLAGOEVGRAD

Areti Skafida
Prosecutor
Eisaggeli Protodikon Pirée
41, Kyprou
GR-15235 VRILISSIA - ATHINA

Zoltán Somogyi
Strafrichter
Landgericht Győr
Orgona st. 8
HU-9172 GYÖRZÁMOLY

Falk Frithjof Spruth
Richter am Amtsgericht
Amtsgericht Darmstadt
Mathildenplatz 12
DE-64283 DARMSTADT

Svetoslav Stoynov
Prosecutor
Prosecutor's Office
Podvis Str, bl. 33, entr. A, fl. 5, ap. 74
BG-9010 VARNA

Conrado Tromp
European Commission
DG Human Resources/ Unit B5
Roi de la Loi 200
BE-1049 BRUSSELS

Dumitriu Vaduva
Juge
Cour d'Appel de Bucharest
Splaiul Independentei, Nr. 5, Sector 4
RO- BUCURESTI

à renvoyer à Mme Sarah Jung avant le 24 juin 2012

DEMANDE DE REMBOURSEMENT DES FRAIS DE VOYAGE

Seuls les reçus et billets originaux sont acceptés.



Thème du séminaire

Numéro du séminaire

Madame/Monsieur
Institution
Adresse
Code postal Lieu Pays
Téléphone Fax Email

Compte bancaire en Allemagne		Compte bancaire à l'étranger	
Numéro de compte	<input type="text"/>	IBAN	<input type="text"/>
Code de la banque	<input type="text"/>	BIC/SWIFT	<input type="text"/>
Banque	<input type="text"/>		
Adresse	<input type="text"/>		
Titulaire du compte	<input type="text"/>		
Adresse du titulaire du compte	<input type="text"/>		

Participation comme Intervenant Participant

Type de dépenses	Nombre des reçus		Montant en €
Billet(s) d'avion	<input type="text"/>		<input type="text"/>
Billet(s) de train	<input type="text"/>		<input type="text"/>
Voiture (€0,22/Km) <small>(Veuillez émettre une facture)</small>		Km. <input type="text"/>	<input type="text"/>
Bus/Taxi	<input type="text"/>		<input type="text"/>
Hôtel	<input type="text"/>		<input type="text"/>
Autres	<input type="text"/>		<input type="text"/>
Somme	<input type="text"/>		<input type="text"/>

Les frais indiqués m'ont été effectivement occasionnés et sont justifiés par des reçus ou billets de train/d'avion. Seuls les reçus et billets originaux sont acceptés. Je certifie l'exactitude des indications fournies.

Lieu, Date Signature

A compléter par l'ERA !	
<i>Tampon de l'ERA</i>	<i>Conforme aux faits</i>
<input type="text"/>	Date <input type="text"/>
	Signature <input type="text"/>

Étude de cas n°1 – Mme White

Mme White, employée par un organisme public, occupait un emploi impliquant un travail manuel. Au début de l'année 2010, elle fut victime d'une blessure sans rapport avec son activité professionnelle ayant entraîné une infection. Elle dû subir une intervention chirurgicale suivie de complications responsables d'une réduction de mobilité, de sorte que Mme White s'est retrouvée dans l'incapacité d'exercer les fonctions inhérentes à son emploi. Cette blessure et les complications qui ont suivi ont entraîné une incapacité de travail de Mme White d'une durée de presque 18 mois consécutifs. Conformément à la politique de son employeur, elle a perçu une « indemnité de maladie » pendant une durée de six mois.

Une fois rétablie, Mme White fut inscrite sur la liste des personnes devant faire l'objet d'un redéploiement au sein de l'organisme public et passa un entretien d'embauche pour un poste administratif correspondant à un emploi de bureau. Ce poste aurait constitué pour elle une promotion dans la mesure où la rémunération et les avantages étaient plus élevés. La candidature de Mme White a toutefois été écartée et d'autres candidats plus qualifiés ont été retenus.

En mars 2012, Ms. White a été licenciée. Les autorités ont motivé son licenciement par le caractère très peu probable de son retour au travail. Mme White a l'intention de saisir la juridiction du travail.

1. L'employeur aurait-il été justifié à mettre plus tôt un terme à la relation de travail de Mme White, à savoir au moment où celle-ci s'est avérée incapable d'exercer les fonctions inhérentes à son emploi? Dans l'affirmative, à quel moment précis le licenciement était-il justifié?

2. L'employeur avait-il une obligation d'aménagement raisonnable, même si aucune mesure n'était susceptible de permettre à Mme White d'exercer les fonctions inhérentes à son emploi?

3. Mme White devait-elle se soumettre à une procédure d'entretien d'embauche concurrentielle pour obtenir cet autre emploi administratif ou aurait-elle dû être simplement affectée à cet emploi, même en présence de candidats mieux qualifiés?

4. L'employeur avait-il l'obligation de proposer à Mme White une formation supplémentaire qui lui permette d'être mieux qualifiée pour exercer une tâche administrative?

Étude de cas n°2 – Mr. Green

Mr. Green souffre de paralysie spastique et ne peut effectuer de longues distances à pied ou rester longtemps debout. En général, il n'utilise pas de fauteuil roulant si ce n'est pour se déplacer sur une distance considérable et il ne possède d'ailleurs pas de fauteuil roulant.

Mr. Green est un historien amateur averti, manifestant un intérêt particulier pour les vestiges romains. Afin de satisfaire sa soif de connaissances, il visite régulièrement différentes destinations au sein de l'UE, et emprunte les vols d'une compagnie aérienne privée opérant depuis un aéroport géré par les autorités publiques situé près de son domicile.

L'aéroport situé près du domicile de Mr. Green est abrité dans des bâtiments anciens. Après l'enregistrement, les voyageurs doivent couvrir à pied une longue distance pour parvenir à la porte d'embarquement. Mr. Green a besoin d'un fauteuil roulant pour couvrir cette distance. Les autorités aéroportuaires autorisent les personnes se déplaçant en fauteuil roulant à utiliser leur propre fauteuil pour se rendre du guichet d'enregistrement à la porte de l'avion. En ce qui concerne les voyageurs ne disposant pas de leur propre fauteuil roulant, les autorités aéroportuaires mettent à disposition un petit nombre de fauteuils et font payer une taxe de 20€ pour leur utilisation. Les autorités aéroportuaires font observer l'existence de nombreux sièges et bancs dans les couloirs, de même que la présence de bars et de cafés offrant aux passagers la possibilité de se reposer. Elles insistent sur le fait que personne ne doit effectuer d'une traite la distance nécessaire pour arriver à la porte d'embarquement.

Mr. Green a, quant à lui, fait plusieurs fois l'expérience que le nombre de fauteuils disponibles était insuffisant et, en cas de disponibilité, il n'apprécie pas de devoir s'acquitter d'une taxe. Il estime que les personnes non handicapées se déplacent à

l'intérieur de l'aéroport sans payer de taxe et que l'exercice de ce privilège devrait être pour lui aussi libre de taxe.

La compagnie aérienne préférée de Mr. Green ne lui fournit aucune assistance. Elle estime que c'est aux autorités aéroportuaires de garantir la mobilité de Mr. Green dans le hall de l'aéroport. Selon une disposition arrêtée par la compagnie aérienne, le nombre maximum de fauteuils roulants autorisés par vol est de quatre. Lors de son dernier voyage, Mr. Green n'a pas obtenu de siège à côté de sa femme qui l'aide en général lorsqu'il éprouve des problèmes de mobilité.

Excédé, Mr. Green décide de poursuivre en justice et l'aéroport et la compagnie aérienne.

1. Les autorités aéroportuaires peuvent-elles exiger de passagers ayant besoin d'un fauteuil roulant qu'ils négocient dans l'aéroport afin d'obtenir la mise à leur disposition personnelle d'un fauteuil?
2. Au cas où le fauteuil roulant doit être mis à disposition, la responsabilité de le faire incombe-t-elle à l'aéroport; à la compagnie aérienne ou aux deux?
3. Comment doit être calculé le nombre de fauteuils roulants qui doivent être mis à disposition?
4. La présence de nombreux sièges et de bancs le long du parcours menant à la porte d'embarquement suffit-elle, de sorte que Mr. n'a pas besoin de fauteuil roulant?
5. L'aéroport a-t-il le droit de faire payer une taxe pour l'utilisation d'un fauteuil?

6. La compagnie aérienne a-t-elle l'obligation de mettre à disposition de la femme de Mr. Green un siège à côté du sien?

Étude de cas n°3 – Mr. Grey

Mr. Grey est employé par les autorités locales comme gardien de parc. Son fils Jack et lui habitent dans une maison située dans le parc. Pour des raisons médicales, la mobilité de Jack est sérieusement restreinte et la maison a été aménagée en conséquence. A la suite d'un incident survenu dans le parc mettant en cause un groupe d'adolescents, le contrat de travail de Mr. Grey a été résilié. Les autorités auxquelles appartient le parc veulent entrer en possession de la maison pour y loger le nouveau gardien. En première instance, les autorités obtiennent gain de cause et Mr. Grey se pourvoit en appel.

1. Le handicap de Jack joue-t-il un rôle dans cette affaire?
2. Est-il possible, et, dans l'affirmative, selon quelles modalités d'invoquer la convention des Nations Unies ou le droit de l'UE relative au handicap pour rendre la décision des autorités locales dénuée de fondement?
3. Comment les autorités peuvent-elles prouver avoir respecté les obligations définies par la convention des Nations unies relatives aux droits des personnes handicapées/par le droit de l'UE?
4. Comment le juge peut-il se prononcer dans cette affaire, étant entendu qu'il doit tenir compte à la fois de la nécessité de pouvoir le poste vacant et des besoins particuliers de Jack en tant que personne handicapée?

Contributions des intervenants

Shivaun Quinlivan

Shivaun Quinlivan

Shivaun Quinlivan is a graduate of NUI, Galway, King's College London and The Honourable Society of King's Inns. Shivaun is the Director of the LL.M. in International and Comparative Disability Law and Policy, which is a taught Masters in Law that addresses various legal and policy issues in relation to disability law.

Shivaun is currently undertaking a PhD in Trinity College Dublin; her research addresses the efficacy of public interest litigation in the context of the right to education for children with disabilities. Shivaun has been a lecturer at the School of Law, NUI Galway since September 2000 where she teaches primarily in the area of Constitutional Law and Disability Law and Policy to the BCL, B.Corp, LL.B and LL.M. in Public Law and other graduate and post-graduate courses.

Shivaun's research interests focus on the rights of people with disabilities, with a particular focus on education and employment. In that capacity Shivaun has worked with and for a range of statutory and other agencies in Ireland and Europe: including the Equality Authority, the National Council for Special Education, the Association of Higher Education Access and Disability, the Health Service Executive as well as working on a number of European Commission funded projects. Guided by both her practical and academic knowledge in this area Shivaun has developed, on her own and in conjunction with colleagues a number of new courses over her time in the School of Law including Education Law and Policy and Disability Law: Contemporary Law Reform Challenges in the National and International Sphere.

Introduction à la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées: développement et objectif de la convention, principes généraux et obligations des États Parties

Shivaun Quinlivan
Centre for Disability Law and Policy
School of Law
NUI, Galway

« *Changement de paradigme* »

- Traditionnellement, les personnes handicapées étaient prises en charge par:
 - Organismes caritatifs
 - Paternalisme et
 - Politique sociale
- Le postulat de base de la convention vise la garantie du respect des droits de l'homme, sans distinction de la différence due au handicap.

La convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées– une réponse

- Aux USA: Disabilities Act, 1990
- Actions des États membres
- Directive-cadre relative à l'emploi 2000/78/CE
- Plan d'action de l'UE en faveur des personnes handicapées 2003-2010 (COM/2003/650)
- Stratégie de l'EU en faveur des personnes handicapées (COM/2010/636)
- Proposition de nouvelle directive relative à l'égalité de traitement (COM/2008/426)

La convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées

- Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies – 13 décembre 2007
- Ouverte à la signature – 30 mars 2007
- Entrée en vigueur – 03 mai 2008
 - Convention – 153 signatures 106 parties
 - Protocole facultatif – 90 signatures 63 parties
- Ratifiée par l'Union européenne – 23 décembre 2010

Pourquoi cette convention était-elle nécessaire ?

- Selon les estimations, 10% de la population mondiale souffre d'un handicap.
- Les conventions existantes relatives aux droits de l'homme ne répondaient pas aux besoins des personnes handicapées.
- La convention ne crée pas de nouveaux droits, mais cible les droits de l'homme existants en fonction des besoins des personnes handicapées.

« *Changement de paradigme* » – *qu'est-ce-que cela signifie?*

- Le changement correspond au passage du modèle médical du handicap au modèle social du handicap.
- L'accent est mis sur les barrières sociétales et non plus sur l'individu et ses limites apparentes.
- Une distinction est opérée entre "incapacité" et "handicap"

Article 1 – convention - handicap

- 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.

La convention

- 25 paragraphes dans le préambule
- Article 1 – l'objectif de la convention
- Article 2 – définitions principales
- Articles 3-9 – articles concernant les dispositions générales
- Articles 10-30 – droits substantiels
- Articles 41-50 – application et suivi

Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées

Préambule

- | | |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Objectif | 11. Situations de risque et situations d'urgence humanitaire |
| 2. Définitions | 12. Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité |
| 3. Principes généraux | 13. Accès à la justice |
| 4. Obligations générales | 14. Liberté et sécurité de la personne |
| 5. Égalité et non-discrimination | 15. Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants |
| 6. Femmes handicapées | 16. Droit de ne pas être soumis à l'exploitation, à la violence et à la maltraitance |
| 7. Enfants handicapés | 17. Protection de l'intégrité de la personne |
| 8. Sensibilisation | 18. Droit de circuler librement et nationalité |
| 9. Accessibilité | |
| 10. Droit à la vie | |

La convention (2)

- | | |
|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| 19. Autonomie de vie et inclusion dans la société | 28. Niveau de vie adéquat et protection sociale |
| 20. Mobilité personnelle | 29. Participation à la vie politique et à la vie publique |
| 21. Liberté d'expression et d'opinion et accès à l'information | 30. Participation à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports |
| 22. Respect de la vie privée | 31. Statistiques et collecte de données |
| 23. Respect du domicile et de la famille | 32. Coopération internationale |
| 24. Éducation | 33. Application et suivi au niveau national |
| 25. Santé | Les articles 34-50 contiennent les dispositions en matière d'application et de suivi |
| 26. Adaptation et réadaptation | Protocole facultatif |
| 27. Travail et emploi | |

Objectif de la convention – Article 1

- 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 promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque.

Discrimination – Article 2

- Signifie 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 autre. La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable.

Aménagement raisonnable – Article 2

- Signifie les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou indue 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;

Principes généraux – Article 3

- Le respect de la dignité intrinsèque, de l'autonomie individuelle, y compris la liberté de faire ses propres choix, et de l'indépendance des personnes;
- La non-discrimination;
- La participation et l'intégration pleines et effectives dans la société;
- Le respect de la différence et l'acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité;

Principes généraux (2)

- L'égalité des chances;
- L'accessibilité;
- L'égalité entre les hommes et les femmes;
- Le respect du développement des capacités de l'enfant handicapé et le respect du droit des enfants handicapés à préserver leur identité.

Obligations générales – Article 4

Comprend:

- Adopter toutes mesures législatives appropriées ...
- Prendre toutes mesures appropriées, y compris modifier, abroger ou abolir les lois existantes...
- Protéger et promouvoir les droits de l'homme des personnes handicapées dans toutes les politiques et dans tous les programmes
- Prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination
- Entreprendre différentes actions pour garantir l'accessibilité

Obligations générales (2)

- Droits économiques, sociaux et culturels
- Obligation de mise en œuvre progressive
 - Obligations fondamentales minima
 - Certaines d'entre elles ont un effet immédiat
 - Indicateurs de mesures de la mise en œuvre progressive
 - (respect, protection, application)
- Obligation de consulter et de faire participer les personnes handicapées

Égalité et non-discrimination

- Toutes les personnes sont égales devant la loi et en vertu de celle-ci
- Les États Parties interdisent toutes les discriminations et garantissent ... une égale et effective protection juridique
- Les États Parties prennent des mesures pour que des aménagements raisonnables soient apportés
- Des mesures spécifiques sont autorisées

Sensibilisation – Article 8

- Adoption de mesures immédiates, efficaces et appropriées en vue de:
 - sensibiliser
 - promouvoir le respect
 - combattre les stéréotypes
 - favoriser une attitude réceptive

Sensibilisation – Article 8, paragraphe 2

- Les mesures prises:
 - lancent et mènent des campagnes de sensibilisation du public
 - favorisent une attitude réceptive
 - promeuvent une perception positive
- Promouvoir le respect des droits des personnes handicapées

- Impact en particulier en ce qui concerne le droit à participer à la vie publique et culturelle et le droit à l'éducation

Accessibilité – Article 9

- Afin de permettre aux personnes handicapées de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie, les États Parties prennent des mesures appropriées
 - pour leur assurer l'accès à l'environnement physique
 - identifier et éliminer les obstacles et barrières à l'accessibilité

- Dispositions définies de manière large.

Importance structurelle

- Les articles 3-9 contiennent des principes horizontaux applicables dans tous les domaines et à tous les droits mentionnés dans la convention
- De manière générale:
 - Les articles 10-23 et 29 concernent les droits civiques et politiques
 - Les articles 24-28 et 30 concernent les droits économiques, sociaux et culturels.

Application et suivi

- Conférence des États Parties
 - se réunit pour examiner toute question concernant l'application de la convention
 - la 4^{ème} conférence s'est tenue en septembre 2011
- Comité des droits des personnes handicapées
 - le comité est composé d'experts indépendants chargés de veiller au respect de la convention par les États Parties
 - les États Parties ont l'obligation de présenter régulièrement des rapports au comité sur les mesures prises pour garantir le respect des droits.
 - Protocole facultatif

Protocole facultatif

- Il permet au comité des droits des personnes handicapées d'examiner les recours individuels engagés pour violation de la convention.
- Les membres du comité peuvent également enquêter en cas d'accusations de violations graves et répétées de la convention.

Application et suivi au niveau national – Article 33

- Points de contact désignés par les gouvernements pour les questions relatives à l'application de la convention
- Désignation ou création de mécanismes indépendants chargés de « promouvoir, de protéger et de suivre l'application de la convention ».
- Participation de la société civile, en particulier des personnes handicapées...

**Obligations substantielles spécifiques
découlant des dispositions de la convention
des Nations Unies relative aux droits des
personnes handicapées: éducation, santé,
participation, vie privée et protection des
données, niveau de vie adéquat et protection
sociale**

Shivaun Quinlivan
School of Law
Centre for Disability Law and Policy
NUI, Galway

**Convention des Nations Unies relative aux
droits des personnes handicapées**

- Impose des obligations à l'État
- Ne confère pas de droits individuels

Pas de nouveaux droits

- Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées
 - Complète les traités existants relatifs aux droits de l'homme
 - Précise les obligations légales et les devoirs des États
 - Garantit à toutes les personnes handicapées la jouissance des droits de l'homme

La convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées

- 25 paragraphes figurent dans le préambule
- Article 1 – objet de la convention
- Article 2 – définitions principales
- Articles 3-9 - articles d'application générale
- Articles 10-30 – droits substantiels
- Articles 34-50 - application et suivi au niveau national

Structure de la convention

- Les articles 3-9 constituent des principes horizontaux qui s'appliquent à tous les aspects et droits contenus dans la convention.

Principes généraux - Article 3

- Respect de la **dignité** intrinsèque, ... y compris la liberté de faire ses propres choix ...
- **La non-discrimination**
- **La participation** pleine et effective et **l'intégration**
- Le **respect** de la différence
- **L'égalité des chances**
- **L'accessibilité**
- L'égalité entre les hommes et les femmes
- Le respect du développement des capacités de l'enfant
- ...

Obligations générales

- Nombreuses obligations imposées aux États Parties, y compris celle de légiférer
- Droits économiques, sociaux et culturels, obligation de réalisation progressive de ces droits
 - Certains d'entre eux sont immédiatement applicables
- Obligation de consulter

Les principes généraux s'appliquent à toute la gamme des droits

- Civils et politiques
 - Articles 10-23 et 29
- Économiques, sociaux et culturels
 - Articles 24-28 et 30

Droits civils et politiques

- Considérés traditionnellement comme les droits protégeant la liberté de l'individu contre les atteintes injustifiées de l'État
- Souvent décrits comme
 - Obligations négatives de l'État
 - Leur coût d'application est minimum
 - Sont susceptibles d'application immédiate

Droits économiques, sociaux et culturels

- Ces droits sont décrits comme des droits positifs qui requièrent une action de l'État, dont les coûts d'application peuvent être considérables. Par conséquent, les obligations légales sont souvent de nature différente, les États ayant le devoir de:
 - Respecter, protéger et mettre en œuvre
 - Réaliser progressivement

Droits civils et politiques

- Vie privée

- Participation à la vie politique et à la vie publique

- Participation à la vie culturelle

Respect de la vie privée – Article 22

- Quelque soit son lieu de résidence ou son milieu de vie, aucune personne handicapée ne fera l'objet d:
 - Immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée
 - Atteintes illégales à son honneur et à sa réputation
 - Elle a droit à la protection contre ces immixtions ou atteintes
- Les États Parties protègent la confidentialité des informations personnelles et des informations relatives à la santé et à la réadaptation des personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres.

Participation à la vie politique et à la vie publique – Article 29

- Les États Parties garantissent ...
 - Le droit de voter et d'être élu
 - Que les procédures de vote soient accessibles
 - La protection du bulletin secret
 - Une aide pour pouvoir voter
- Garantissent la promotion active ...
 - De la participation aux organisations non-gouvernementales
 - De la constitution et de la participation dans des organisations de personnes handicapées

Participation à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports

- Ce droit comporte plusieurs éléments:
 - Accès aux produits culturels
 - Accès aux émissions de télévision, aux films
 - Accès aux théâtres, aux musées, aux bibliothèques ... dans la mesure du possible
- Donner aux personnes handicapées la possibilité de développer et de réaliser leur potentiel créatif, artistique et intellectuel
- Traiter la question des droits de propriété intellectuelle

Participation à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports (2)

- Reconnaissance de l'identité linguistique
- Les États Parties font en sorte de
 - Promouvoir la participation aux activités sportives ordinaires
 - Promouvoir les activités sportives spécifiques
 - Garantir l'accès aux lieux où se déroulent les activités sportives ou récréatives
 - Garantir l'accès et la participation des enfants handicapés
 - Garantir l'accès aux services

Droits économiques, sociaux et culturels

- Éducation
- Santé
- Niveau de vie adéquat et protection sociale

Éducation – Article 24

- Accent mis sur une éducation favorisant l'intégration visant:
 - Le plein épanouissement du potentiel humain
 - L'épanouissement de la personnalité des personnes handicapées, de leurs talents ... dans toute la mesure de leurs potentialités;

Éducation (2)

- Les États Parties veillent à ce que les personnes handicapées:
 - Ne soient pas exclues du système d'enseignement général, en particulier de l'enseignement primaire **gratuit et obligatoire**
 - Aient accès à une éducation de qualité, sur la base de l'égalité avec les autres
 - Qu'il soit procédé à des aménagements raisonnables
 - Bénéficient de l'accompagnement nécessaire ... pour faciliter leur éducation

Éducation (3)

- **Compétences pratiques et sociales**
 - Braille et méthodes alternatives
 - Langue des signes
 - Modes d'éducation appropriés pour les personnes aveugles, sourdes ou sourdes et aveugles
 - Cette disposition remet en cause la notion de «normalité»

Santé – Article 25

- Les États Parties reconnaissent le droit de jouir du meilleur état de santé possible sans discrimination
 - Services de santé gratuits ou d'un coût abordable couvrant la même gamme et de la même qualité
 - Services de santé spécifiques en raison du handicap, tels que le dépistage précoce
 - Services aussi proches que possible du domicile
 - Qualifications des professionnels de santé
 - Interdiction et prévention de la discrimination

Niveau de vie adéquat et protection sociale – Article 28

- Le niveau de vie adéquat comprend:
 - Alimentation
 - Habillement
 - Logement
- La protection sociale comprend:
 - Eau salubre
 - Services appropriés et abordables
 - Prise en charge de répit, formation, soutien psychologique ...
 - Logement

Réalisation progressive

- Article 4, paragraphe 2
- S'engage à agir, au maximum de ses ressources ... en vue d'assurer progressivement le plein exercice de ces droits
- Certaines obligations ont un effet immédiat

PIDESC -Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels- observation générale n° 3

- Le plein exercice des droits peut être assuré progressivement
- Les mesures mises en œuvre pour atteindre cet objectif doivent être introduites par les États concernés dans un délai raisonnablement bref après l'entrée en vigueur du Pacte. Ces mesures doivent être délibérées, concrètes et ciblées, afin de garantir le respect des obligations définies dans le Pacte. (Observation générale n° 3: seul texte officiel: anglais)

Eide's formulation

- Garantir
- Protéger
- Promouvoir

Les articles 3-9 s'appliquent à tous les droits

- La discrimination fondée sur le handicap est interdite; cette interdiction s'applique à tous les droits mentionnés dans la convention
- La discrimination inclut l'obligation de procéder à des aménagements raisonnables.

- Les articles 3-9 constituent un potentiel important pour aider à la réalisation progressive de ces droits.

Conclusion

- La convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées en est à ses premiers balbutiements

- La ratification de traités relatifs aux droits de l'homme par l'UE est aussi une nouveauté

- Deux approches:
 - Minimaliste, tentative d'échapper aux implications de la convention
 - Généreuse, efforts pour respecter les droits de l'homme de manière générale.

André Gubbels

André Gubbels

André Gubbels is the Director General of the Service for People with Disabilities which is an integral part of the Belgian Federal Public Service for Social Security.

The Service pays the following benefits:

- Disability income replacement and integration allowances (under 65 years of age) - paid at different rates depending on the extent of the disability
- Elderly support allowances (over 65 years of age) paid at different rates depending on the extent of the disability

Formerly, he has been Inspector General in the Walloon Agency for the Integration of People with Disabilities (AWIPH) in Belgium.

He also worked previously in the Disability Unit of the Directorate General for Employment and Social Affairs of the European Commission.

He has also been Deputy Chief Cabinet Officer to the Belgian Minister for Health and Disability Policy and Administrator in the Belgian Department of Labour.

He graduated in law at the University of Liège and edits a law review which focuses on Belgian disability legislation.

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?

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 ?

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

- Les dispositions de la convention crée 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

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.

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.

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 équivalant 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? »

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.

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

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.

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)

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

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.

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.

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.

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

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*)

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)

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)

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* ».

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.* »

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

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.

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 ».

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* ».

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 »

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.

Richard Whittle

Richard Whittle

Senior lecturer in law, LLB(Hons), LLM, PGC Res, Law Department
Sheffield Hallam University

Richard is the BA (Hons) Law and Criminology course leader. He joined the Law Research Group in 2007. Prior to this appointment he was a Jean Monnet Lecturer in EU Law at the University of Leeds.

His principal research interest is in EC disability law and policy. Between 1998 and 1999 he represented the Disability Unit of the EU Commission in the development of what is now Directive 2000/78/EC (the Employment Framework Directive).

Richard is an expert advisor to the British Disability Rights Commission (recently subsumed within the Equality and Human Rights Commission) and the European Disability Forum. He has acted as a consultant for various groups and institutional bodies in and out of Europe and is a regular contributor to academic journals and symposia at national and international levels. Since 2003, Richard has been a registered expert on the EU Commission's DG Employment and Social Affairs AMI-INT Expert database (registration number: 20030225-0560).

He is also a regular speaker on equality and disability law at the Academy of European Law (ERA) in Trier, Germany.

Research

Key areas of interest

- EC disability law and policy
- EC equality law
- EC legislative powers and the decision-making process
- comparative disability equality law
- international human rights law and disability

Non-discrimination, aménagement raisonnable
et charge de la preuve dans les recours
concernant le handicap –
législation de l'UE et au-delà

Richard Whittle, Sheffield Hallam
University, UK

LawSync

www.LawSync.com

Equipping students and practitioners
to innovate in the rapidly changing
world of legal services



Législation concernant l'interdiction de la
discrimination fondée sur le handicap **dans le contexte**

- Législation relative à la non-discrimination (interdiction de la discrimination) – **un élément seulement** d'une politique efficace en matière de handicap.
 - Noter, en particulier l'assistance aux handicapés et les programmes d'assurance au niveau national.
- Le **champ d'application matériel** de l'interdiction – des différences existent, selon les systèmes juridiques.
- Le **champ d'application qualitatif** de l'interdiction – des différences existent, selon les systèmes juridiques.

Législation concernant l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap dans le contexte: le **champ d'application matériel**

- **Systèmes nationaux** – le champ d'application matériel peut varier, toutefois il existe une **couverture minimum** dans tous les États membres, en raison de leurs obligations (voir point suivant).
- **Système de l'UE** – s'applique *explicitement* au secteur de l'emploi et du travail (directive 2000/78/CE). Il convient cependant de noter:
 - Élargissement possible à d'autres domaines de droit à travers les principes généraux du droit de l'UE et la charte des droits fondamentaux de l'UE.
 - Proposition COM (2008) 426 (biens, facilités, services) + adoption possible d'un acte législatif de l'UE relatif à l'accessibilité.
 - Élargissement possible de la législation de l'UE relative au handicap en raison des engagements de l'UE au titre de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

Législation concernant l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap: le **champ d'application matériel** - suite

- **Système international global** – champ d'application matériel aussi *extensif* que celui de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées .
 - au-delà du minimum commun aux États membres, englobe l'égalité d'accès à toute une série de biens et services privés et publics et la capacité d'en jouir.

Législation relative à l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap: **champ d'application qualitatif**

- **Systèmes nationaux** – peuvent *varier*, toutefois:
 - L'objectif de « **l'égalité de traitement** » constitue une **norme commune minimum** au sein des États membres de l'UE dans le secteur de l'emploi et du travail (en raison de leurs obligations au titre du traité UE).
 - En dehors du secteur de l'emploi et du travail, les États membres de l'UE jouissent d'une certaine discrétion, selon leurs engagements au titre de la Convention des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et de la Convention des Nations Unies. Il convient également de noter qu'un élargissement du champ d'application de la législation de l'UE est possible, en raison de l'adhésion de l'UE à la convention des Nations Unies.

Législation relative à l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap: **champ d'application qualitatif** – suite (a)

- **Système de l'UE** – impose aux États membres de prévoir des *sanctions effectives* afin de réaliser l'objectif de « **l'égalité de traitement** » dans le secteur de l'emploi et du travail. Il convient également de noter:
 - Dans ce contexte, un niveau de protection plus élevé est autorisé pouvant aller jusqu'à la « *discrimination positive* » (Article 7, paragraphe 2, de la directive 2000/78/CE).
 - En dehors de ce contexte, le concept de handicap doit encore être défini formellement soit par le législateur soit par la CJE.

Législation relative à l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap: **champ d'application qualitatif** - suite (b)

- **Système international global** – la convention des Nations Unies impose aux parties signataires (États nationaux et UE) de mettre en œuvre:
 - Une conception de l'objectif de « l'égalité de traitement » (articles 3e et 5) conforme aux intentions des auteurs des dispositions contenues dans la directive 2000/78/CE.
 - Une conception de « **l'accessibilité** » (Articles 3f et 9) qui suppose un devoir d'anticipation et s'applique à tous les droits, ceux de nature civile et politique et ceux de nature sociale et économique

L'objectif de « l'égalité de traitement »

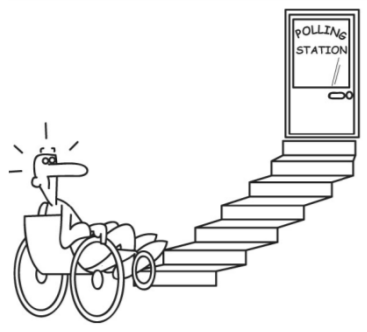
- **Directive 2000/78/CE** (directive-cadre)
 - Discrimination directe
 - Discrimination indirecte
 - Obligation d'aménagement raisonnable (dernière diapo)
 - Harcèlement
 - Représailles

Whittle, R. (2002) 'The Framework Directive for equal treatment in employment and occupation: an analysis from a **disability rights** perspective' 27 *European Law Review* 303

L'élément central: « l'obligation »

- Synonyme de handicap
- Nouveauté pour la majorité des États membres de l'UE
- Considérée comme une affaire de « spécialistes »
- Donne lieu à une interprétation incertaine et incohérente dans et entre les États membres
 - Menace de saper la valeur politique (et par conséquent le succès) de l'interdiction dans le contexte du handicap
- En fin de compte- l'obligation représente-t-elle une partie intégrante de l'objectif de l'égalité de traitement ou une exception à cet objectif?

Le défi que représente cette obligation:
faire évoluer les mentalités



Garantir une meilleure adéquation entre les individus, leur environnement physique et organisationnel, de même qu'entre les individus et les produits et services qu'ils utilisent (« conception universelle »)

La mise en œuvre de « l'obligation »

- « raisonnable »?
 - L'aménagement doit être « effectif », rien de plus (et non le meilleur)
 - Ne doit pas: (i) imposer une charge indue/disproportionnée pour l'employeur (ii) changer la nature ou le but de l'emploi ou du service concernés
- Il convient de respecter un certain nombre de règles, aussi bien de procédure que de fond
- Ne s'applique qu'à un individu « autrement qualifié »
- Une fois à l'œuvre, cette obligation peut rendre sans pertinence une considération qui paraissait « pertinente »
 - en permettant de reconnaître qu'il existe une barrière à la participation en raison d'une conception inadéquate qui, à son tour entraîne un traitement moins favorable (discrimination). Ne pas tenir compte de la différence entre les individus (lorsque cela s'avère raisonnable) en ce qui concerne une nouvelle conception ou ne pas supprimer une barrière existante constituent déjà une discrimination.

L'objectif de l'interdiction et « l'obligation »

- Éliminer du processus de prise de décision les considérations *non pertinentes*:
 - Pas de blancs (exemple de discrimination « directe » fondée sur la race) – *suppression de la règle*.
 - Pas de barbus (exemple de discrimination « indirecte » fondée sur la race et la religion) – *suppression de la règle, à moins qu'elle ne soit objectivement justifiée*.
 - Doit travailler le vendredi (mise en œuvre de « l'obligation » – discrimination fondée sur la religion)
 - *maintien de la règle générale mais adaptation aux besoins de l'individu lorsque cela s'avère « raisonnable »*.

Les « étapes préliminaires » d'un recours pour discrimination

- Charge de la preuve – peut être renversée dans les affaires de discrimination:
 - article 10 de la directive 2000/78/CE (test à deux niveaux)
 - la charge de la preuve est renversée en présence de faits permettant d'établir une présomption de discrimination
 - affaire C-415/10 *Meister contre SDCS*
- Le « handicap » comme motif interdit
 - article 1 de la directive 2000/78/CE (« ...basée sur... »)
 - affaire C-13/05 *Chacón Navas*
 - affaire C-303/06 *Coleman contre Attridge Law*

« handicap »: un terme qui pose problème

La classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé de l'OMS (ICF, 2001) utilise le terme « handicap » pour chapeauter les:

- **incapacités** (déviation ou perte en termes de fonction corporelles et/ou structure)
- **limites à l'activité** (impact au niveau de la personne de ces déviations ou pertes)
- **restrictions à la participation** (barrières à la participation dans l'environnement social et bâti)

A la recherche d'ennuis?: les Américains et l' American Disabilities Act (ADA, 1990)

- Avant l'amendement de l'ADA (entré en vigueur en janvier 2009), l' ADA définissait ainsi le **handicap**:
 - Une incapacité physique ou mentale qui *limite de manière substantielle* une ou plusieurs des *activités courantes majeures* de l'individu concerné;
 - Les séquelles d'une *telle* incapacité; ou
 - La présomption d'une *telle* incapacité
- * De nombreux types d'incapacités – y compris l'épilepsie, le diabète, la sclérose en plaques, les handicaps mentaux, la dépression grave et les troubles bipolaires ont été exclus par les tribunaux

La non-discrimination, le handicap et la législation de l'UE: l'impact futur de la convention des Nations Unies

- Comprendre le **champ d'application qualitatif** visé par l'interdiction
 - P.ex. Cour européenne des droits de l'homme: *Glor contre Suisse* (App No. 13444/04)
 - Arrêter une définition appropriée du handicap?
 - Refus d'aménagement = discrimination (Article 2 de la convention des Nations Unies)
- Élargissement du **champ d'application matériel** de l'interdiction
 - Le principe général d'égalité: affaire C-555-07 *Seda Kucukdeveci* et affaire C-236/09 *Test-Achats*
 - « Accessibilité » (Articles 3f et 9 de la convention des Nations Unies)
- Effet de levier spécial
 - Au niveau national- Articles 4 et 33 de la convention des Nations Unies.
 - Le comité des droits de l'homme de la convention (observations générales; revues et recommandations, protocole facultatif).
 - Au niveau international- Articles 32 et 40 de la convention des Nations Unies.

La loi australienne relative à l'interdiction de la discrimination (Cth) 1992

Le handicap, en relation avec une personne, signifie:

- (a) perte totale ou partielle des fonctions physiques ou mentales; ou
- (b) perte totale ou partielle d'une partie du corps; ou
- (c) présence dans le corps d'organismes responsables d'affections ou de maladies; ou
- (d) présence dans le corps d'organismes susceptibles de causer des maladies ou des affections; ou
- (e) dysfonctionnement, malformation ou défiguration d'une partie du corps; ou
- (f) incapacité ou dysfonctionnement entraînant des difficultés d'apprentissage que ne rencontrent pas les personnes qui ne souffrent pas de cette incapacité ou de ce dysfonctionnement; ou
- (g) incapacité, maladie ou affection qui affecte la capacité de penser de la personne, sa perception de la réalité, ses émotions ou son jugement ou entraîne des troubles du comportement;

et inclut tout handicap qui:

- (h) existe actuellement; ou (i) a existé auparavant mais n'existe plus; ou (j) peut exister à l'avenir; ou (k) est imputé à une personne.

« L'obligation » et les dispositions législatives correspondantes: directive 2000/78/CE

- **Article 5:** afin de garantir le respect du principe de *l'égalité de traitement* à l'égard des personnes handicapées; l'employeur prend les mesures *appropriées* (en fonction des besoins dans une situation particulière); 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
- **Considérant 17:** la présente directive n'exige pas qu'une personne qui n'est pas compétente, ni capable ni disponible pour remplir les *fonctions essentielles* du poste concerné ou pour suivre une formation donnée soit recrutée, sans préjudice de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées.
- **Considérant 20:** 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.
- **Considérant 21:** (charge disproportionnée) il convient de tenir compte 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.

Inmaculada Placencia Porrero

Inmaculada Placencia

Inmaculada Placencia is Deputy Head of Unit, for Rights of Persons with Disabilities within the Directorate General for Justice. The unit is in charge of the coordination of the European policies for people with disabilities and responsible for the European Disability Strategy 2010-2020 and the implementation of the UN Convention on the rights of persons with disabilities at EU level. She is graduated in Physics and Computer Science and work in RTD activities in industry. Since 1991 she joined the European Commission and worked in several research programmes addressing accessibility and applications for older persons and people with disabilities. The focus of her recent work in the "e-Inclusion" unit of the Directorate General Information Society and Media as well as in the Integration of people with disabilities unit in Directorate General for European Employment social affairs and equal opportunities addressed policy related activities in the area of accessibility at European and international level, as well as eAccessibility and eInclusion and work related to Design for All and Assistive technologies.



Législation de l'UE relative à l'accessibilité en dehors du secteur de l'emploi

Inmaculada Placencia Porrero
Deputy Head of Unit
Inmaculada.placencia-porrero@ec.europa.eu

Commission européenne
Direction générale Justice
Unité D3 Droits des personnes handicapées



Aperçu général

- *CONCEPTS*
 - Accessibilité
 - Aménagement raisonnable
 - Conception pour tous / conception universelle
- *LEGISLATION EXISTANTE*
 - Adhésion de l'UE à la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées -> déclaration de compétences
- *PROPOSITIONS DE LA COMMISSION*





Accessibilité

- *L'accessibilité est un concept large qui comprend la prévention et l'élimination d'obstacles susceptibles de poser des problèmes à des personnes handicapées dans l'utilisation de produits, de services et d'infrastructures.*
- *La Convention des Nations Unies ne fournit pas de définition!*



Convention des Nations unies Article 1

- **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.
- **Préambule**
 - (v) *Reconnaissant* qu'il importe que les personnes handicapées aient pleinement accès aux équipements physiques, sociaux, économiques et culturels, à la santé et à l'éducation ainsi qu'à l'information et à la communication pour jouir pleinement de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales



Accessibilité et convention des Nations Unies



Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées

- Article 3 Accessibilité en tant que principe général
- Article 9 accessibilité
- Les États Parties prennent des mesures appropriées pour leur assurer, **sur la base de l'égalité avec les autres**, l'accès à:
 - l'environnement physique
 - aux transports
 - l'information et la communication,
 - **y compris** aux systèmes et technologies de l'information **et aux autres services, y compris l'internet**
 - **Et aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public , tant dans les zones urbaines que rurales**



Convention article 9



- 2. les États Parties prennent également des mesures appropriées pour:
- (a) élaborer et promulguer des **normes nationales minimales et des directives relatives à l'accessibilité** des installations et services ouverts ou fournis au public;
- (b) faire en sorte que les organismes privés qui offrent des installations ou des services qui sont ouverts ou fournis au public prennent en compte **tous les aspects de l'accessibilité** par les personnes handicapées;
- (c) assurer **aux personnes concernées** une formation concernant les problèmes d'accès auxquels les personnes handicapées sont confrontées;
- (d) faire mettre en place dans les bâtiments et autres installations ouverts au public une signalisation en braille et sous des formes faciles à lire et à comprendre;
- (e) mettre à disposition des formes d'aide humaine ou animale et le service de médiateurs, notamment de guides, de lecteurs et d'interprètes professionnels en langue des signes, afin de faciliter l'accès des bâtiments et autres installations ouverts au public;
- (f) promouvoir d'autres formes appropriées d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées afin de leur assurer l'accès à l'information;
- (g) promouvoir l'accès des personnes handicapées aux nouveaux systèmes et technologies de l'information et de la communication, y compris l'internet;
- (h) promouvoir l'étude, la mise au point, la production et la diffusion de **systèmes et technologies de l'information et de la communication** à un stade précoce, de façon à en assurer l'accessibilité à un coût minimal.





Convention des Nations Unies et normes

- **Obligations générales...réalisation des droits de l'homme**
- **Mesures législatives et administratives, politiques et programmes;**
 - (f) entreprendre ou encourager la recherche et le développement de **biens**, services, équipements et installations de **conception universelle**, selon la définition qui en est donnée à l'article 2 de la présente convention, qui devraient nécessiter le minimum possible d'adaptation et de frais pour répondre aux besoins spécifiques des personnes handicapées, encourager l'offre et l'utilisation des ces biens...et encourager l'incorporation de la conception universelle dans le développement des normes et directives;
 - (g) entreprendre et **encourager la recherche et le développement** et encourager l'offre et l'utilisation de nouvelles technologies – y compris les technologies de l'information et de la communication, les aides à la mobilité, les appareils et accessoires et les technologies d'assistance – qui soient adaptées aux personnes handicapées, en privilégiant les technologies d'un coût abordable;
 - (h) fournir **aux personnes handicapées les informations accessibles** concernant les aides à la mobilité, les appareils et accessoires et les technologies d'assistance, y compris les nouvelles technologies, ainsi que les autres formes d'assistance, services d'accompagnement et équipements;



Concepts: conception pour tous – conception universelle

- **Convention article 2 "conception universelle"** signifie la conception de produits, d'équipements, de programmes et de services qui puissent être utilisés par tous, dans la mesure du possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale. La « conception universelle » n'exclut pas les appareils et accessoires fonctionnels pour des catégories particulières de personnes handicapées là où ils sont nécessaires.
- **CEN Guide 6 conception accessible**
- Conception centrée sur le principe de l'élargissement de la norme aux personnes affectées de certaines limites de leur performance afin de maximiser le nombre de consommateurs potentiels susceptibles d'utiliser facilement un produit ou un service.
- NOTE 1 la conception accessible est une sous-catégorie de la conception universelle. Les termes conception pour tous, conception sans frontières, conception inclusive, conception transgénérationnelle (voir 3.7) sont des termes équivalents utilisés dans d'autres contextes.
- NOTE 2 la conception pour tous est le concept communément utilisé en Europe. Il désigne la manière de concevoir les produits et les services de masse de sorte qu'ils soient accessibles au plus grand nombre d'utilisateurs possible. Trois démarches sont possibles:
 - a) conception des produits, services et environnements directement utilisables par la plupart des utilisateurs sans aucune modification
 - b) adaptations en fonction de différents utilisateurs (adaptation de l'interface utilisateurs; et
 - c) définition d'interfaces compatibles avec des produits spécialement destinés à des personnes handicapées.
- NOTE 3 la conception sans barrière est plus communément utilisée pour les codes et les documents standardisés et souvent par référence à l'élimination des barrières dans les bâtiments, qu'elles soient physiques ou sensorielles.





Aménagement raisonnable

- *Convention des Nations Unies*
- *Article 2*
- *« On entend par aménagement raisonnable les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou induite apportés, en fonction de 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 »*



Aménagement raisonnable Directive 2000/78

- *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'Etat membre concerné en faveur des personnes handicapées.*





COM 2008/ 426

- **Considérant 19** « le principe d'aménagement raisonnable et de charge disproportionnée est établi dans la directive 2000/78/CE et dans la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. »
- **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.**



Article 19 du traité TFUE proposition COM (2008) 42

- **Champ d'application**
 - La protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé;
 - Les avantages sociaux;
 - L'éducation;
 - L'accès aux biens et aux services et la fourniture de biens et services mis à la disposition du public, y compris en matière de logement.
- **Principe de l'égalité de traitement des personnes handicapées**
- **Article 4**
 - **Accès effectif non discriminatoire (accessibilité)**
 - De manière anticipative
 - **Conditions:**
 - Charge disproportionnée
 - Modification fondamentale
 - Mise à disposition d'alternatives
 - **Aménagement raisonnable**
 - **Conditions:**
 - Charge disproportionnée

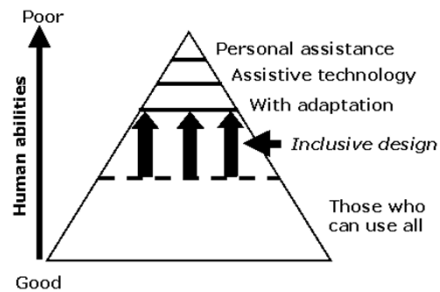


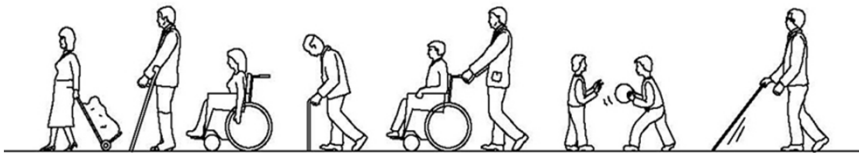
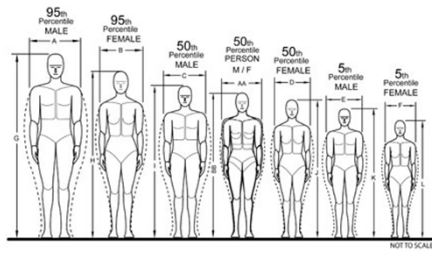


Concepts

- *Accessibilité*
 - Par anticipation (préventive, proactive)
 - Problèmes les plus fréquents
 - Groupe général
 - Conception et fonctionnement du produit
 - Lignes directrices ou normes
 - Lien avec la discrimination

- *Aménagement raisonnable*
 - Par réaction
 - Personnes individuelles
 - Problèmes particuliers
 - Charge disproportionnée





Concepts

- *Accessibilité*
- *(suivant la conception pour tous)*
- *+ aménagement raisonnable*
- *(y compris l'assistance)*

- *-> accès sur la base de l'égalité ????*



AT



accessibilité





Éléments favorisant l'accessibilité

- **Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées**
- **Vieillessement de la population**



Accessibilité

- *Législation*





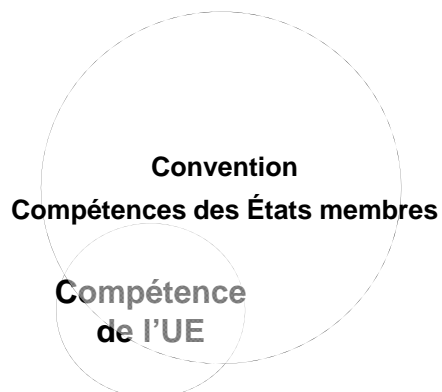
Compétence de l'UE en matière de handicap

- *Pas de base juridique spécifique unique imposant des mesures législatives ou autres dans le domaine du handicap*
- *Article 19 TFUE interdiction de la discrimination fondée sur le handicap*
- *D' autres bases juridiques peuvent être pertinentes, p. ex. dans le domaine des transports (Articles 90-100 TFUE), des aides d'État (107-109 TFUE), de l'emploi (145-150 TFUE), de la politique sociale (151, 153 TFUE), de l'éducation (Art. 165 TFUE), de la santé publique (Article 168 TFUE)*

06/26/11



Compétence de l'UE dans les matières relevant de la convention des Nations Unies





Déclaration de compétence

- *18 actes juridiques relatifs à l'accessibilité*
- *10 actes juridiques relatifs à la vie autonome, l'inclusion sociale, le travail et l'emploi*
- *9 relatifs à la mobilité personnelle*
- *5 relatifs à l'accès à l'information*
- *5 relatifs aux statistiques et à la collecte de données*
- *3 relatifs à l'assistance au développement de la personne*



- *Convention des Nations Unies - déclaration de compétence de l'UE*
- *...en ce qui concerne l'accessibilité*
- **DG ENTR**
 - (équipement radio et terminaux, ascenseurs, machines (plateformes), autocars, produits médicaux)
- **DG MOVE**
 - Trains à grande vitesse, bateaux pour la navigation fluviale et bateaux de passagers, véhicules à moteur et leurs remorques, spécifications techniques d'interopérabilité relative aux « personnes à mobilité réduite » dans le système ferroviaire transeuropéen conventionnel et à grande vitesse, droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite dans le transport aérien
- **DG INFSO**
 - Cadre réglementaire en ce qui concerne les réseaux et les services de communications électroniques, service universel et droits de l'utilisateur, activités de radiodiffusion télévisuelle
- **DG MARKT**
 - 4 directives PP (secteur de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, contrats de travaux publics, contrats d'approvisionnement publics, contrats de services publics, services postaux et amélioration de la qualité des services), services liés à la société de l'information, en particulier le commerce électronique, harmonisation de certains aspects des droits d'auteur et droits connexes dans le contexte du marché intérieur
- **DG REGIO**
 - Règlement se substituant aux règlements sur le Fonds européen de développement régional, le fonds social européen et le fonds de cohésion.





Autres actes juridiques de l'UE pertinents et services compétents

- **DG MOVE**
 - *Droits des passagers se déplaçant en bus et autocars, en mer ou sur les voies fluviales*
- **DG INFSO**
 - *Révision du cadre réglementaire commun relatif aux réseaux et services de communications électroniques,*
- **DG ENTR**
 - *Règlement (UE) No 305/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la directive 89/106/CEE*



Transports

- *Règlement (CE) No 1107/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens JO L 204, 26.7.2006, p. 1-9.*
- *Règlement (CE) No 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires JO L 315, 3.12.2007, p. 14-41*
- *Décision de la Commission 2008/164/CE du 21 décembre 2007 concernant la spécification technique d'interopérabilité relative aux « personnes à mobilité réduite » dans le système ferroviaire transeuropéen conventionnel et à grande vitesse (notifié en tant que C(2007) 6633), JO L 64, 7.3.2008, p. 72-207*
- *Directive 2001/85 CE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2001 concernant les dispositions particulières applicables aux véhicules destinés au transport de passagers et comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises, et modifiant les directives 70/156/CCE et 97/27/CE (JO L 125, 13.2.2002, p.1)*
- *Proposition législative concernant le transport maritime et propositions concernant les bus et les autocars .*





Droits des voyageurs à mobilité réduite

- Les autorités de gestion d'un aéroport, d'un terminal portuaire, d'une gare, d'un train ou d'une gare routière sont responsables de la mise à disposition d'une assistance pour accéder aux sièges du véhicule/navire/avion.
- Les transporteurs sont les premiers responsables de l'attribution des sièges de manière à répondre aux besoins des passagers, de la mise à disposition d'accessoires de mobilité et d'assistance pour pénétrer à l'intérieur du véhicule/navire/avion en cas de nécessité/ possibilité.
- Pas de possibilité d'*opt-out* pour les transporteurs – cependant les autorités de gestion des infrastructures sont autorisées à sous-traiter la fourniture d'assistance.
- L'assistance doit être fournie sans coût supplémentaire aux personnes à mobilité réduite.



Droits des personnes à mobilité réduite

Conditions particulières en cas de refus

ASSISTANCE

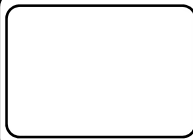
Accessibilité et information

- **Les transporteurs, opérateurs de rail et de terminaux/gares doivent mettre en place des conditions d'accès non discriminatoires.**
- **Les conditions d'accès doivent être accessibles au public.**
- **L'information sur les conditions de transport, les conditions de voyage et les conditions d'accès doivent être disponibles dans des formats appropriés et accessibles aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite (« dans la mesure du possible »).**
- **Confirmation d'assistance par tous les moyens possibles, y compris SMS (maritime).**



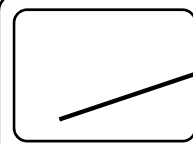


Directives relatives à l'interopérabilité



~~Directive 96/48: Interopérabilité dans les réseaux transeuropéens à grande vitesse~~

~~Directive 2001/16: Interopérabilité dans les réseaux transeuropéens conventionnels~~



~~Directive 2004/50 modifiant 96/48 et 2001/16~~

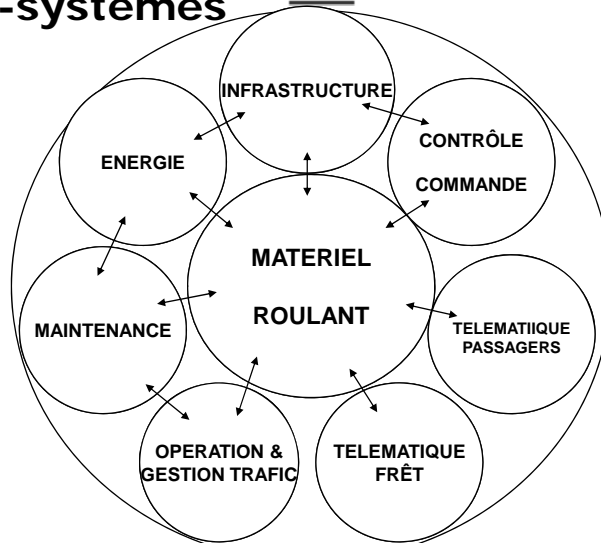
~~Directive 2007/32 amendant annexe VI de 96/48 et 2001/16~~



Directive 2008/57/CE relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté (couvrant les systèmes à grande vitesse et conventionnels et élargie à l'ensemble du réseau européen)

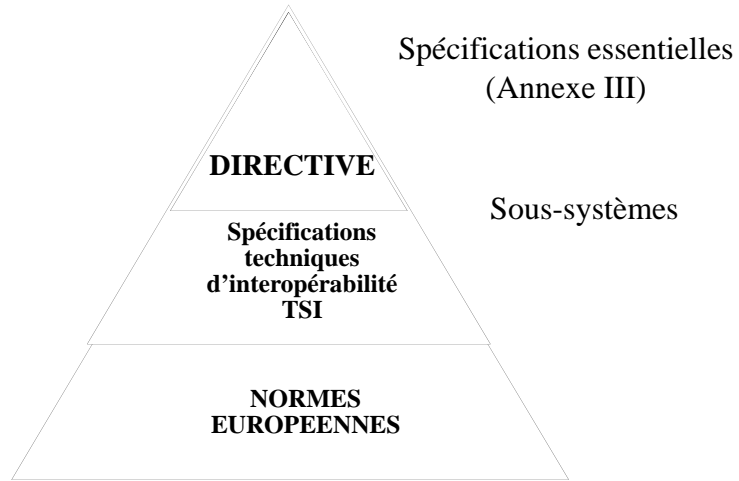


Sous-systèmes





Structure réglementaire à trois niveaux



Spécifications d'interopérabilité - TSI grande vitesse et conventionnel

- *Décision de la Commission 2008/217/CE du 20 décembre 2007 relative à la TSI « sécurité dans les tunnels ferroviaires »*
- *Décision de la Commission 2008/164/CE du 21 décembre 2007 relative à la TSI « accessibilité pour les personnes à mobilité réduite »*
- *Règlement de la Commission (UE) No 454/2011 du 5 mai 2011 relatif à la TSI « applications télématiques au service des voyageurs »*



TIC

- *Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »)*
- *Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel »).*
- *Ces deux directives sont en cours de révision et les dispositions en matière d'accessibilité ont été renforcées dans les propositions de la Commission.*
- *Directive 1999/5/CE concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité*
- *Directive 2007/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007 amendant la directive du Conseil 89/552/CEE relative à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice des activités de la radiodiffusion télévisuelle.*



Révision du paquet télécom

- *Révision de 5 directives – cadre UE concernant les télécommunications électroniques*
- *Adopté en novembre 2009, date de mise en œuvre: 25 mai 2011*
- *Éléments essentiels:*
 - *directive « service universel » – service universel et droits des utilisateurs finals*
 - *directive « cadre » – inclusion des questions concernant les utilisateurs handicapés dans les objectifs politiques généraux*





Service universel *dispositions obligatoires*

- *Service universel*: fourniture à tous d'un ensemble minimal de services déterminés au niveau de l'UE, indépendamment de la position géographique, à un prix abordable.
- La fourniture du service universel confiée à des *entreprises désignées* peut être financée par des fonds publics/des redevances spécifiques aux secteurs .
- Service universel pour les utilisateurs finals handicapés
dispositions obligatoires:
 - accès équivalent et abordable aux services téléphoniques accessibles au public via le réseau à une location fixe
 - accès équivalent et abordable aux services de renseignements téléphoniques et aux annuaires
-



Service universel *Autres dispositions*

- *Autres dispositions*
- - mesures particulières pour faire en sorte que les utilisateurs finals handicapés puissent profiter du choix d'entreprises et de fournisseurs de services
- - accessibilité des postes téléphoniques payants aux utilisateurs finals handicapés
- Les autorités réglementaires nationales évaluent les besoins généraux et définissent les exigences spécifiques





Droits des utilisateurs finals

transparence

- Transparence et publication des informations:
- - information régulière des abonnés handicapés sur le détail des produits et services qui leur sont destinés
- - publication de l'information concernant les mesures prises pour garantir l'accès équivalent aux utilisateurs finals handicapés
- - information sur la qualité des indicateurs de service, afin que les utilisateurs finals (handicapés) aient accès à une information complète, fiable, comparable et facile à utiliser
- (les autorités réglementaires nationales peuvent imposer aux fournisseurs de réseaux/services de communications électroniques des exigences particulières)



Droits des utilisateurs finals

numéros harmonisés

- 112 et services d'urgence
- - accès équivalent des utilisateurs finals handicapés aux services d'urgence, y compris mesures permettant l'accès aux services d'urgence lors de voyages dans un autre État membre (p.ex. service SMS, relais texte, relais vidéo ou autres fonctionnalités en temps réel)
- Numéros 116xxx pour les services harmonisés à valeur sociale
- - accès des utilisateurs finals handicapés aux services fournis sous les numéros commençant par « 116 » (dans la mesure la plus grande possible), y compris en voyage
- - la Commission peut adopter de mesures d'exécution
- Obligations *must carry*
- - possibilité d'imposer la transmission de services complémentaires, en particulier des services d'accessibilité afin de permettre un accès approprié aux utilisateurs finals handicapés
-





Droits des utilisateurs finals

accès équivalent et choix

- *Exigences qui peuvent être imposées par les autorités nationales compétentes à toutes les entreprises fournissant des services de communications électroniques:*
- *Garantir aux utilisateurs finals l'équivalence en matière d'accès et de choix*
- *- accès aux services de communications électroniques équivalent à celui dont bénéficient la majorité des utilisateurs finals (entre autre accès fonctionnel équivalent pour un usage équivalent des services fournis par un moyen différent, p. ex. information accessible relative aux services, à la facturation, aux services clients, conception universelle, équipement de terminaux)*
- *- bénéfice du choix entre entreprises et services disponibles à la majorité des utilisateurs finals (entre autre obligations en matière de protection des consommateurs telles que p. ex. termes et conditions de service équivalents, y compris prix et tarifs)*



Droits des utilisateurs finals

équipements de terminaux

- *Les États membres doivent encourager la mise à disposition d'équipements de terminaux offrant les services et les fonctions nécessaires (entre autre solutions end-to-end améliorées à l'intention des utilisateurs finals handicapés et incitations à l'intention des fabricants d'équipements et des fournisseurs de services afin de promouvoir les investissements dans les nouvelles technologies et les nouveaux services)*
- *Groupe de communication inclusive (INCOM)*
- *Rapport BEREC sur la garantie de l'équivalence d'accès pour les utilisateurs finals handicapés*
- *http://www.erg.eu.int/doc/berec/bor_10_47Rev1.pdf*





Directives relatives aux marchés publics 2004/18/CE et 2004/17/CE

- *Préambules des directives révisées (paragraphe 29 et paragraphe 42):*
- « **dans la mesure du possible**, les pouvoirs adjudicateurs devraient établir des **spécifications techniques qui prennent en considération les critères d'accessibilité pour les personnes handicapées ou la conception pour tous les utilisateurs.** »
- *Articles relatifs aux spécifications techniques (Article 23 et Article 34):*
- « chaque fois que possible, ces spécifications techniques devraient être établies de manière à prendre en considération les critères d'accessibilité pour les personnes handicapées ou la conception pour tous les utilisateurs. »
- Phase d'attribution...(article 53)
Les critères sur lesquels les pouvoirs adjudicateurs se fondent pour attribuer les marchés sont:
 - (a) *soit, lorsque l'attribution se fait à l'offre économiquement la plus avantageuse du point de vue du pouvoir adjudicateur, divers critères liés à l'objet du marché public en question: par exemple la qualité, le prix, la valeur technique, le caractère esthétique et fonctionnel, les caractéristiques environnementales,....*
 - (b) *le prix le plus bas*



Document de travail interne sur les CONSIDERATIONS SOCIALES DANS LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS - SEC(2010) 1258.

- *Questions principales*
- *Objectifs*
- *Cadre juridique*
- *Aperçu général de la procédure de passation de marchés publics*
- *Identification des besoins-> objet du contrat*
- *Spécifications techniques*
- *Capacité technique*
- *Critères d'exclusion et d'attribution*
- *Performance du contrat*
- *http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/other_aspects/index_en.htm#social*





Règlement portant dispositions générales sur les fonds structurels: article 16 sur l'accessibilité et la non-discrimination

- **Article 16 du règlement 1083/2006**
- Les États membres et la Commission prennent les **mesures appropriées pour prévenir toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle lors des différentes étapes de la mise en œuvre des Fonds** et notamment dans l'accès au Fonds.
- En particulier, **l'accessibilité aux personnes handicapées** est l'un des critères à respecter lors de la définition d'opérations cofinancées par les Fonds et à prendre en compte pendant les différentes étapes de la mise en œuvre.



Développements récents

- Révision des directives relatives aux marchés publics COM(2011) 896
 - article 40 spécifications techniques
 - article 61 normes de garantie de la qualité (accessibilité)
 - article 66 attribution des contrats (accessibilité)
 - article 84 contrôle public (rapports incluent l'accessibilité)
- Nouveau règlement relatif aux Fonds structurels COM(2011) 615
 - Article 7 discrimination
 - Article 87 programmes opérationnels: description handicap et accessibilité
 - article 100 suivi: handicap et accessibilité
 - article 101 rapports: handicap et accessibilité
 - conditions ex ante : convention des Nations Unies et accessibilité
- Proposition relative aux réseaux transeuropéens
 - article 4 objectifs (accessibilité)
 - article 10 priorités (accessibilité)
 - article 39 utilisation des nouvelles technologies (accessibilité)
 - article 43 accessibilité pour tous les usagers





Accessibilité

- *Mesures non législatives*
- *Normalisation*



Activités de normalisation de l'UE liées à l'accessibilité

- ***Mandat 376***: *spécifications en matière d'accessibilité pour la passation de marchés publics de produits et de services dans le domaine des technologies de l'information et de la communication*
- ***Mandat 420***: *spécifications en matière d'accessibilité pour la passation de marchés publics dans le domaine de l'environnement bâti (y compris les infrastructures de transport)*
- ***Mandat 473*** inclusion dans ***toutes les activités de normalisation pertinentes*** de l'accessibilité au sens de ***conception pour tous***



Acte législatif européen relatif à l'accessibilité



Accessibilité dans les systèmes de données électroniques EDS 2010-2020 (1)

- **Problème:**
 - **Quantité insuffisante de biens et de services sur le marché européen;**
 - **Segmentation des marchés doit être abolie par le biais de l'harmonisation**
 - **Barrières à la libre circulation des personnes handicapées**
- **EDS 2010-2020**
 - définition de normes spécifiques pour des secteurs particuliers
 - amélioration du fonctionnement du marché intérieur
 - utilisation d'instruments législatifs et autres, tels que la normalisation
 - optimisation de l'accessibilité dans l'environnement bâti, les transports et les TIC
 - analyse des mérites de mesures réglementaires basées sur le principe de la législation intelligente afin de garantir l'accessibilité des produits et des services, y compris mesures pour encourager l'utilisation des procédures de passation de marchés publics .

Member States	General legislation	Transport		Built environment		ICT	
		Legislation	Standards	Legislation	Standards	Legislation	Standards
		Regulation	Guidelines	Regulation	Guidelines	Regulation	Guidelines
Austria AT	N+R		N	R	N	N	
Belgium (federal) BE		N+R	N+R	R	R	N+R	N+R
Bulgaria BG		N	N	N	N	N	N
Cyprus CY	X	X		X			
Czech Republic CZ		X		X	X	X	
Germany DE	N+R	R		N+R	N+R	N+R	
Denmark DK		N	N	N			N
Estonia EE		N		N		N	N
Greece EL		N					
Spain ES	N	N+R		N+R		N	
Finland FI				X	X		
France FR	N	N	N	N	N	N	N
Hungary HU				X		X	
Ireland IE	N		N	N	N+R		N
Italy IT		N		N+R		N	
Luxembourg L		N		N	N		N
Lithuania LT							
Latvia LV		X	X	X	X	X	X
Malta MT	N			N	N		N
The Netherlands NL		N	N	N	N	N+R	
Poland PL		N		N		N	
Portugal PT	N	N	N	N+R	N	N	N
Sweden SE		N		N	N	N	N
Slovenia SI			N	N	N	N	
Slovak Republic SK		N		N		N	
United Kingdom UK	N	N		N	N		

Acte législatif européen relatif à l'accessibilité



•Vers un acte législatif européen relatif à l'accessibilité

- Lancement d'une étude coûts-bénéfices et collecte de données sur l'accessibilité des biens et services dans le domaine des TIC, de l'environnement bâti et les transports
- Consultation des États membres, de la société civile, des milieux d'affaires
- Étude d'impact
- Acte législatif européen relatif à l'accessibilité (2012). Sa nature, son champ d'application et son contenu seront fonction des résultats de l'étude d'impact réalisée après l'étude coûts-bénéfices et la consultation publique



Programme de travail CE 2012 point 99

- Acte législatif sur l'accessibilité des biens et services dans le marché intérieur
- « Proposition de directive visant à améliorer le marché des biens et services qui sont accessibles pour les personnes handicapées ou âgées, sur la base d'une conception visant l'accessibilité universelle. Cette initiative qui répond aux besoins des entreprises comprendra des mesures contraignantes destinées à promouvoir l'instauration et l'harmonisation des normes d'accessibilité. »
- http://ec.europa.eu/atwork/programmes/docs/cw_p2012_annex_en.pdf





Feuille de route

- **A. Contexte, identification des problèmes**
- **B. Objectifs de l'initiative**
- **C. Options**
- **D. Étude initiale d'impact**
- **E. Présentation des faits, planification des activités futures et consultation**

http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2012_just_025_european_accessibility_act_en.pdf



Access City Award

- Sensibilisation en ce qui concerne l'accessibilité en milieu urbain: (transports, bâtiments et espaces publics, TIC, services publics)
- Engagements pour améliorer l'accessibilité
- Rôle de modèle pour inspirer d'autres villes
- Promouvoir les meilleures pratiques
 - première compétition 2010
 - Award 2011 Avila,
 - Award 2012 Salzburg,



John Horan

John Horan

"On the day before the millennium John Horan had a stroke - it changed his life and made him a better discrimination lawyer. His extensive experience in battling for the rights of disabled people has led to expertise in employment, goods and services, education and public authorities.

He also has a particular interest in other kinds of anti-discrimination work and employment law generally. It has taken him to Trinidad, successfully changing the state honour system as fostering difference and not in compliance with the international law; its has taken him to the Croydon ET where he successfully challenged the terms offer to part time high court judges as discriminatory, and to Hull where he was the first advocate to persuade the ET to recommend reinstatement of a police office.

His views have lead to him being interviewed by the BBC's Ouch and being the subject of stories by The Guardian and The Times. He champions the rights of the disability community and was awarded Bar Council "Pro Bono Lawyer for the Year" in 2003.

John appears frequently for law centres, the FRU, ELAAS, Bar Pro Bono Unit and the Disability Law Association as well as well-known solicitors firms."

"John's approach to disability discrimination is absolutely inspirational. His expertise is second to none and together with his experience, he is a formidable force in the fight to eradicate discrimination based on disability." Les Willans (represented by John in a goods and services discrimination case)

In the matter of Horan [2011] EqLR 473

[printer friendly version](#)

Topic(s):

Disability: services & functions; Services & public functions: disability

Date:

01/05/2011

Issue:

May 2011

Bar Standards Board Review Panel (M Blair QC - Chairman; R de Lacy QC, S Lambert, J Holmes)

22 November 2010

Summary

The Review Panel allowed an appeal from a decision of a Medical Panel of the Bar Standards Board imposing conditions on John Horan's right to continue to practise as a barrister. That decision followed a complaint by the Court of Appeal of his conduct of a case before them. The Review Panel concluded that Mr Horan's abilities and faculties are substantially impaired as a result of a stroke, but that impairment did not amount to an "incapacity" and his fitness to practise was not seriously impaired.

[Link to Michael Rubenstein's commentary.](#)

The facts

John Horan is a barrister at Cloisters Chambers, specialising in discrimination and employment law. On 31 December 1999, he suffered a severe stroke. This resulted in weakness in one side of the body and dysphasia, which affects his readiness of response when conducting oral advocacy. He was able to resume practice, however, and was named by the Bar Council as Pro Bono Lawyer of the Year in 2004.

In April 2008, Mr Horan appeared for the appellant in the Court of Appeal in *Bone v London Borough of Newham* [2008] IRLR 546. Although he successfully overturned the decision of the EAT, the presiding Lord Justice, Lord Justice Buxton, was dissatisfied with Mr Horan's conduct of the oral hearing of the appeal. With the support of the other two members of the Court - Lady Justice Smith and Lord Justice Wall - Lord Justice Buxton made a complaint to the Bar's Complaints Commissioner.

The matter was referred to the Medical Panel of the Bar Standards Board to determine whether Mr Horan was "unfit to practise". This is defined by the board's "Fitness to Practise" rules as meaning that the barrister is "incapacitated by reason of ill health and: (1) The

barrister is suffering from serious incapacity due to his physical or mental condition ... and (2) As a result, the barrister's fitness to practise is seriously impaired; and (3) His suspension or the imposition of conditions is necessary for the protection of the public."

The Medical Panel decided that:

1. Mr Horan should be prohibited from accepting instructions to appear as an advocate in the High Court, Court of Appeal, Supreme Court or Privy Council, or their overseas equivalents, until he had been assessed by an appointed medical assessor.
2. The prohibition should continue until its relaxation was approved by a panel convened under the relevant rules.
3. Mr Horan should be required to give notice in writing of his medical history before accepting instructions to appear as an advocate, both to his client and to the relevant court or tribunal.

Mr Horan applied to the Bar Standards Board's Review Panel under the Fitness to Practise Rules. The proceedings before the Review Panel are by way of rehearing. The Review Panel asked Antony White QC to provide it with an independent written analysis in relation to issues of disability discrimination law that might be relevant to the appeal. Mr White submitted that Mr Horan's fitness to practise had to be considered on the assumption that reasonable adjustments would be made. He pointed out that "the reasonable adjustment which Mr Horan contends for is patience" and that "it seems difficult to argue with the proposition that patience shown towards a disabled barrister whose speech is seriously impaired is a reasonable adjustment." Mr White concluded that a finding that Mr Horan was unfit to practise was inappropriate.

Decision

The Review Panel allowed the appeal and discharged the restrictions.

The Review Panel HELD:

(1) Whether a barrister is "incapacitated by reason of ill health" does not mean "completely disabled". It means that the barrister's ability to carry on practice to the standards expected of a barrister is seriously impaired by his physical or mental condition.

(2) Although the Appellant's stroke left him with a significant impairment of his faculties of working memory and speech, that impairment is not "incapacity" within the meaning of the rules and his fitness to practise is not seriously impaired. His impairment did not have the effect of rendering him incapable in oral advocacy of meeting the standard of reasonable competence as an advocate, provided that suitable adjustments and allowances are made to accommodate his disability thus enabling satisfactory functioning.

(3) The exception in Schedule 3, para. 3 to the Equality Act 2010 relating to the exercise of "a judicial function" applies to the management of a hearing by a judge. However, judges and magistrates can be expected to observe the Equal Treatment Bench Book as a matter of judicial conduct and that imposes a parallel duty of compensation for disability, including an obligation to make reasonable adjustments when hearing a case presented by a barrister with a disability.

(4) A partial restriction relating to some courts only, such as that imposed by the Medical Panel on the Appellant, is very hard to justify in principle. Either the barrister in question is or is not unfit to practise.

Cases referred to

Appearances

For the Appellant: Alison Foster QC, instructed by Bar Mutual
Amicus curiae: Antony White QC

DECISION

1. This is the reasoned decision of a Review Panel convened pursuant to rule 22 of the Fitness to Practice Rules ('the Rules'). The panel consists of Michael Blair QC (Chairman), Richard de Lacy QC, Sophia Lambert, lay member, and Jain Holmes, occupational therapist. The appeal is from a decision of a Medical Panel (David Woolley QC (Chairman), Nigel Baker QC, Camilla Wells, barrister, Joanna Sweetland, medical member and occupational therapist, and William Henderson, lay member). Their reasoned decision was dated 3 December 2009, and was given after a very detailed inquiry.

2. The decision of the Medical Panel was that:

(1) Mr Horan should be prohibited from accepting instructions to appear as advocate in the High Court, Court of Appeal, Supreme Court or Privy Council, or their overseas equivalents, until he had been assessed by an appointed medical assessor who has 'seen the Court of Appeal, Supreme Court or Privy Council in session before conducting the assessment'.

(2) The prohibition should continue until a Panel convened under the Rules had approved its relaxation.

(3) Mr Horan be required to give notice in writing of his medical history before accepting instructions to appear as advocate to his client and to the relevant Court or tribunal.

3. In its reasons, the Medical Panel also mentioned that 'it would be right to give formal effect to some of the limits on practice which the barrister imposes on himself.' If these go any further than the matters at paragraph 2(3) above, we have found no trace of a document giving such effect to any such further limits.

Introduction

4. Mr Horan suffered a cerebro-vascular accident (stroke) on 31 December 1999 when he was aged 31. The stroke resulted in impairments identified as a right hemiparesis and dysphasia. These impairments have impacted in how Mr Horan participates in certain activities. The circumstances which gave rise to these proceedings involve both aspects of these impairments to some extent, but principally his dysphasia and readiness of response when conducting oral advocacy.

5. Mr Horan appeared as counsel in the Court of Appeal, acting on the instructions of the Citizens' Advice Bureau (CAB) at the Royal Courts of Justice, for the appellant employee Mrs Bone in *Bone v Newham LBC*, an appeal from the Employment Appeal Tribunal in a case concerning both unfair dismissal and sex discrimination. The hearing took place on 15 April 2008. Mr Horan's client was successful in her appeal: [2008] EWCA Civ 435.

6. The presiding Lord Justice was dissatisfied with Mr Horan's conduct of the oral hearing of the appeal (though not with any aspect of his written argument) and wrote with the support of the other two members of the Court to Mr Horan's head of Chambers, Robin Allen QC, on 30 April 2008 mentioning a number of heads of concern. Mr Allen responded after inquiry into

the matter on 11 July 2008. This letter did not satisfy the concerns of the Lord Justice, and he referred the matter to the Complaints Commissioner on 23 July 2008. In the result, the question of Mr Horan's fitness to practice was referred to a preliminary hearing of a Medical Panel appointed by the President of the Council of the Inns of Court (COIC). The Panel directed the making of a medical report on him on 8 May 2009. The further consideration of the matter was fixed for 11 August 2009. In the meantime, in lieu of the imposition of conditions by the Medical Panel, Mr Horan gave an undertaking pursuant to rule 13(e) not to accept any instructions involving oral advocacy in the High Court, the Court of Appeal, the House of Lords or the Privy Council, until 11 August 2009. In the event, the medical report was not ready for that date, and the hearing was adjourned by order of the President of COIC to 13 October 2009. Mr Horan's undertaking was extended until the disposal of the Medical Panel's hearing.

7. The hearing on 13 October 2009 resulted in the decision of 3 December 2009.

Procedure leading to this decision

8. This decision is rendered nearly a year after the finalisation of the Medical Panel's decision, and this fact in itself requires explanation. We hope that no such delay will occur again in any similar case relating to the health or welfare of a practising barrister whose practice has been restricted or terminated under the Rules.

9. The Review Panel was originally convened to conduct the rehearing on 15 and 16 March 2010. In February 2010, solicitors on behalf of Mr Horan sought an adjournment, on the ground that they intended to issue proceedings for judicial review directed to the Bar Standards Board (BSB), seeking principally the quashing of the decision of the Medical Panel. The Chairman of the review panel refused the adjournment by a letter dated 4 March 2010 addressed to Mr Horan's solicitors, indicating that the question whether the review panel should proceed could be addressed at the hearing fixed for 15 March.

10. Mr Horan then proceeded with his judicial review application, and also sought an interim order from the Administrative Court, which made an order 'staying' the proceedings of the BSB. Although the proceedings of the review panel are not proceedings of the BSB, but those of an independent panel, which had not been joined in the judicial review proceedings, the Chairman determined that the making of the order against the BSB made it sensible for the Review Panel to grant an adjournment of the review panel proceedings.

11. The Administrative Court refused permission for judicial review in September 2010. (At this point the solicitors then acting for Mr Horan left the scene.) It then became necessary for the hearing to be reconvened. The Review Panel considered that the matter should be considered urgently. By reason of the commitments of counsel representing Mr Horan, it proved impossible to agree a date for that hearing before December 2010. We were informed by the BSB's solicitors by letter of 17 September 2010 that Mr Horan had received instructions to appear in the Court of Appeal, and that the proposed hearing date might prove to be too late to enable him to undertake the work. The BSB proposed, with the agreement of Mr Horan's representative acting for him through the Bar Mutual Indemnity Fund (BMIF), that we should consider the review in the first instance on paper, and make a decision whether the review could and should result in removal of the restriction imposed by the Medical Panel, or should continue with an oral hearing on the basis that we were not satisfied merely on the papers that the restriction ought to be removed. Our thought was that, in this way, it might be possible to reach a decision before Mr Horan was due to appear in the Court of Appeal.

12. We agreed to take that course and the Chairman gave directions for the lodging of a bundle of all the relevant papers (to be certified as complete by both the BSB and Mr Horan's advisers).

13. The BSB made no submissions to the Medical Panel or to us, and because of the extent and nature of the submissions which had been made to the Medical Panel and the

Administrative Court, we had already determined that the services of an advocate to the review panel would be desirable, to ensure that we had the benefit of an independent analysis of, in particular, the legislation on Disability Discrimination.. Pursuant to our request, Antony White QC undertook that task and prepared a submission in writing for the purposes of our consideration of the review on paper. We are most grateful to him for all that he has done to assist us in carrying out our task.

14. After the receipt of Mr White's submission, it appeared that he had originally included, in response to the Chairman's directions, a passage concerning the possibility of our making an interim order, and had analysed the rules with a view to demonstrating that we might make such an order pending an oral hearing if we had any doubts about the wisdom of proceeding with the 'on paper' consideration of removing the Medical Panel's restriction. The BMIF representative then, in our view regrettably, sought to remove this aspect of Mr White's submissions from our consideration. A letter from BMIF of 12 November 2010 to the Chairman characterised the work of Mr White as 'advice' and argued that the possibility of interim determination should not be within our purview.

15. The Chairman rejected this approach and required the production to the review panel of the further submission on the topic of interim relief together with any further submissions which Mr Horan wished to lodge on that question. In the event, however, in view of the conclusion which we have formed, (and because we were informed on 19 November that Mr Horan was no longer instructed to appear in the Court of Appeal case), the issue about an interim determination does not arise.

16. We have now considered all the material put before us and have reached a conclusion on which we are unanimous.

The regulatory context and the issues

17. The power to impose conditions on the practice of a barrister depends upon a finding that 'the Defendant is or may become unfit to practise' (rule 16). 'Unfit to practise' in relation to a barrister means (rule 4) that he is 'incapacitated by reason of ill health and:

(1) The barrister is suffering from serious incapacity due to his physical or mental condition ... and

(2) As a result the barrister's fitness to practise is seriously impaired; and

(3) His suspension or the imposition of conditions is necessary for the protection of the public.'

18. 'Incapacitated' in this rule clearly does not bear its ordinary meaning of 'completely disabled'. The sub-paragraphs in the definition import the meaning that the barrister's ability to carry on practice to the standards expected of a barrister is seriously impaired by his physical or mental condition.

19. The standards expected of a barrister are to be found in the Code of Conduct and the written standards of work. Paragraph 5.4 of those standards provides:

5.4 A barrister must in all his professional activities act promptly, conscientiously, diligently and with reasonable competence and must take all reasonable and practicable steps to ensure that professional engagements are fulfilled. He must not undertake any task which:

(a) he knows or ought to know he is not competent to handle;

(b) he does not have adequate time and opportunity to prepare for or perform; or

(c) he cannot discharge within a reasonable time having regard to the pressure of other work.

20. We therefore consider that the threshold questions are whether on the evidence:

(1) Mr Horan is suffering from a serious incapacity due to his physical and mental condition; and

(2) Mr Horan's ability to meet the relevant standard has been seriously impaired by reason of that condition. In relation to the second question, we will have to consider whether and to what extent the relevant legislation on disability requires us to determine that his ability is not, or is not seriously, impaired because reasonable modifications can be made to compensate for the impairment.

21. If the answers to both these questions are 'yes', but only in that event, we must consider whether that impairment means that his suspension or the imposition of conditions on his practice is necessary for the protection of the public.

22. We consider the evidence in the following order:-

(1) The medical and occupational therapy evidence.

(2) Mr Horan's evidence as to the conduct of his practice since the stroke.

(3) The evidence of his actual performance as observed by others.

The medical and occupational therapy evidence

23. The Appointed Medical Advisor is Sue Barnard Gillmer, an occupational therapist and vocational rehabilitation consultant. We will refer to her (we hope without disrespect) as 'the AMA'. Her report was submitted in July 2009, and she answered a series of questions raised by the Medical Panel at its preliminary hearing. Mr Horan had exhibited to his witness statement dated 7 May 2009 a report from a consultant neuropsychologist, Dr Nathaniel-James ('the consultant'), which was prepared at the insistence of Mr Horan's head of chambers on 14 February 2006 in order to assess whether Mr Horan could effectively return to full-time practice.

24. Dealing first with the consultant's report, he found that Mr Horan's performance in tests of intellectual ability provided evidence of 'mild but significant under-functioning in his working memory abilities. However, there is no other evidence of under-functioning in his general intellectual abilities'. He further found that Mr Horan was functioning for the most part at pre-injury expectations, with two exceptions, namely working memory and expressive language during conversational speech. The weakness in working memory was a relative weakness, since his working memory abilities were as good as 50% of his age peers in the general population. In this context of course we observe that one's "age peers" are not those of any particular intellectual attainment, but part of the population as a whole.

25. The consultant expressed an overall opinion that the impairment which Mr Horan has suffered was not such as to prevent his functioning as a barrister. He offered suggestions to improve Mr Horan's performance which include the use of gesture, facial expressions and drawings in order to put across his arguments. Like the Medical Panel, we do not consider that the last part of this evidence assists, as it is not based on a realistic assessment of the function of an advocate performing oral advocacy.

26. The AMA's evidence on Mr Horan's functioning accorded substantially with that of the consultant. Her material findings are that Mr Horan's speed of oral delivery and formulation of certain words and phrases are significantly impaired due to his permanent expressive dysphasia. In respect of functional memory, concentration and attention, the AMA found a

good but not exceptional performance, and that Mr Horan had learned compensatory strategies which improved his practical memory presentation over the scores in tests. Accordingly the AMA remarked that the consultant's finding of significant underfunctioning in measured working memory abilities had not taken into account compensatory strategies.

Mr Horan's evidence

27. The process in which we are engaged is not adversarial. We therefore approach Mr Horan's evidence on the basis that we should accept it unless it is inherently improbable or contradicted by other material put before us. His account of his medical and professional history is candid and coherent, and he has not attempted to brush aside or belittle the real difficulties which he has faced and the consequences of his condition. We accept his evidence.

28. There is no doubt that before the stroke, Mr Horan was an individual fully qualified by reason of his intellect and training to be a fully competent barrister and, in particular, a practitioner of oral advocacy.

29. The cerebro-vascular accident occurred on 31 December 1999. Its immediate aftermath was disastrous: according to Mr Horan's brother (as reported by the consultant) it was doubtful whether Mr Horan would survive, and if he did, whether he would recover any speech or (possibly) mobility. In the event Mr Horan recovered both mobility and, by virtue of intense therapy, his speech and was able to resume limited work as a barrister from April 2001. As we have recorded above, he submitted to a detailed investigation by the consultant in February 2006, after which his head of chambers was presumably satisfied that he was capable of returning to full-time practice, as he did.

30. Mr Horan's witness statement of 7 May 2009 addresses the numerous points made about his performance in Mrs Bone's case in the letters of the presiding Lord Justice and in the letter of the Complaints Commissioner of 7 January 2009 to the President of COIC. We do not need to deal with any points other than those which relate to his general ability to conduct oral advocacy in any court. We deal with those matters when considering the perception of Mr Horan's performance as perceived by others.

31. Mr Horan accepts that his speech ability has reached a plateau and is unlikely to improve further, and also that it is impaired. He states that he has appeared both without complaint and with success in numerous cases since 2006 and has re-established a regular client base of solicitors.

The evidence of Mr Horan's performance as perceived by others

32. We are in no doubt that Mr Horan's professional performance has in general been up to an adequate standard since his resumption of full time practice in 2006. Numerous witnesses attest to his continuing ability. They include judges and practitioners. We do not propose to lengthen these reasons by reciting their evidence in full.

33. The critical event is the hearing of Mrs Bone's appeal on 15 April 2008. We have listened (separately) to the recording of this hearing, and we have read the transcript. There is no doubt that Mr Horan's narrative and argumentative advocacy are impeded by the impairment of his speech. The hesitations which his dysphasia imposes are evident.

34. Mr Horan's performance led the three judges of the Court of Appeal to conclude (enclosure to the letter of 23 July 2008) that his oral submissions 'were effectively of no help at all in moving the case forward'. The Medical Panel said (substantive decision para 16) that the account of the hearing given by the judges, the recording and the transcript persuaded them that on that day, at least, 'the barrister's fitness to practise was seriously impaired to the point where it had virtually disappeared'.

35. These are extreme conclusions. As they would in principle support a decision that Mr Horan should not practise advocacy *at all* (whereas the Medical Panel were prepared to allow him to practise under conditions) we have considered them carefully.

36. This requires some consideration of the questions which the Court of Appeal had to consider in Mrs Bone's case. They were not simple.

(1) The Employment Tribunal (ET) at first instance had rendered a decision which found as a fact that Mrs Bone had been the victim of sexual discrimination and victimisation.

(2) The ET had summarised its findings at the end of its written decision to the effect that Mrs Bone had been unfairly dismissed, but it did not transpose its findings as to discrimination or victimisation into the relevant conclusion.

(3) When it came to consider the remedies to be awarded to Mrs Bone, the ET realised that (or perhaps was asked to consider whether) it should correct the summary of findings to show that Mrs Bone was not merely unfairly dismissed (the employer having shown no reason for dismissal) but was dismissed by reason of direct sexual discrimination or victimisation. It did so by means of a Certificate of Correction under rule 37 of the Employment Tribunal rules.

(4) The employer appealed to the Employment Appeal Tribunal (EAT) on the ground that the ET had no power to make the rule 37 certificate at that stage in the proceedings (and on other grounds which failed). The EAT decided that the ET was not entitled to make the certificate but made no consequential order which would enable Mrs Bone to have her remedies determined on the basis of a dismissal by reason of discrimination or victimisation.

37. Mr Horan's task was to advocate Mrs Bone's appeal against this decision. His fundamental point was, as we see it, expressed at page 12 of the transcript, where he pointed out that the ET had realised that there had been an error which resulted from the expression of the decision, which in its correct form, as he vividly put it 'was their judgment, and had ever been their judgment'.

38. This remark appears after about 45 minutes of the hearing, after Mr Horan has made his submissions on the authorities relating to the 'slip rule', which he has sought to apply to the making of a certificate under the Tribunal rule 37. We consider that a barrister who did not have Mr Horan's disability would have made a submission to that effect at some time in the hearing: but we cannot say when.

39. The issue in the appeal can be seen (with the benefit of the Court of Appeal's judgments) to have been whether the EAT was entitled to require the ET to reconsider its decision *without reliance on the 'slip rule'*. We accept that Mr Horan did not take this point expressly in the terms which we have formulated. Importantly, however, his opponent did not refer the Court of Appeal to the authority which justified that power. That line of authority was referred to in, and was the basis of, the judgment of Lord Justice Wall in the disposition of the appeal in favour of Mrs Bone, with the agreement of the other members of the Court. The reasoning is to be found at [2008] EWCA Civ 435 para 27ff.

40. We think it important that Wall LJ said this (para 27):

"Although a great deal of erudition was on display both in the submissions made to the EAT and in this court, neither we nor, we think, the EAT was [*sic*] referred to the decision of this court in *Barke* or to the decision of the former President of the EAT, Burton J in *Burns v Consignia (No 2)* [2004] IRLR 425, (also reported as *Burns v Royal Mail Group* [2004] ICR 425) or to the *Employment Appeal Tribunal Practice Direction and Practice Statement* made under the *Practice Direction (Employment Appeal Tribunal - Procedure) 2004* which came into effect on 9 December 2004."

41. The evidence before us is therefore that neither counsel had been able to identify the crucial power of the EAT to invite the ET to amplify or correct its findings. This power, in the judgment of the Court of Appeal, would have enabled the EAT to require the ET to make further findings which would remedy the apparent injustice to Mrs Bone which had resulted from a purely procedural problem.

42. We can well understand the frustration created by Mr Horan's obvious inability to arrive at this conclusion in his oral argument. But this was not in our view the result of his dysphasia, but of his ignorance of the relevant authority, which we must assume he shared with his opponent who, if she had known of this line of authority, was obliged to refer to the Court to it.

43. Because of the procedure which we have agreed to adopt, we do not have the benefit of having seen and heard Mr Horan in person. We have, however, been able to form a view of his deportment and fluency from the recording, and the evidence of the witnesses, including the medical witnesses.

Conclusions on the evidence

44. There is no doubt that Mr Horan's stroke has left him with a significant impairment of his faculties of working memory and speech. On this the consultant and the AMA are agreed and, we think, Mr Horan accepts that this is so. In relation to a barrister practising oral advocacy this is in our judgment an important impairment of his abilities.

45. The question remains whether that impairment has had the effect of rendering him incapable in oral advocacy of meeting the standard of reasonable competence as an advocate. On this point, the evidence is virtually all one way: he is capable of meeting that standard, provided that suitable adjustments and allowances are made to accommodate his disability thus enabling satisfactory functioning. The only point of dissent arises from his conduct of Mrs Bone's case.

46. In our judgment, while the delivery and fluency of Mr Horan's addresses to the Court of Appeal were obviously impaired, we cannot characterise that performance as 'of virtually no help in moving the case forward' or conclude that his ability as an advocate had virtually disappeared. So far as the progress of the case is concerned, by comparison with that of Mr Horan, the performance of counsel for the respondent local authority, while fluent and unimpaired, did not, to our minds, lead the Court to any new insight into the solution of the problem posed by the procedural errors of the Tribunals below.

47. On analysis, we have concluded that Mr Horan's advocacy did provide some assistance to the Court of Appeal in revising its view of the substance of the ET's decision (in particular the passage at pp 12 and following of the transcript) and the nature of the error below in expressing their conclusion. As we have said, none of the participants in that hearing had at that stage alighted on the key process of referral of questions by the EAT to an ET which the Court ultimately held to be an appropriate way of doing justice on the basis of the ET's findings.

48. We also note that, until well into the hearing (when he mentioned that he had suffered from a stroke), the Court of Appeal was unaware of Mr Horan's disability. If they had been aware from the outset, they might have made adjustments for it which might have led to smoother proceedings. For example, we consider that the fact that the presiding Lord Justice was obviously irritated at the beginning by Mr Horan's late appearance and early presentation of the case may well have made him less able to perform up to his normal standard.

49. So far as we differ from the views of three judges of the Court of Appeal and of the Medical Panel, we do only after careful thought and with proper respect for their opinions. We consider that there are reasons of principle for doing so.

(1) The presiding Lord Justice had arrived at the conclusion that it was questionable whether Mr Horan should be practising at all: see the fourth paragraph of his letter to Mr Allen of 30 April 2008. However, he used the word "questionable", and the purpose of the later reference which the Lords Justices made to the BSB was to ensure that the matter was considered in the appropriate way; neither he nor they were expressing a concluded view on the matter.

(2) The Medical Panel itself differed from what may have been the preference of the Court of Appeal in that they considered that Mr Horan's abilities were not impaired so far as concerned all Courts and tribunals other than the High Court and Court of Appeal, etc.

(3) There is only one standard for the professional conduct of barristers and it applies in all Courts. The standard is reasonable competence and the variable factor is the difficulty of the case: see the written standards para 5.4.

(4) Employment Tribunals and the Employment Appeal Tribunal may be intended to be relatively informal in procedure, but the competence required of counsel is the same as in the High Court and the Court of Appeal. The same is also true of other Courts and Tribunals, such as for example, the Crown Court itself, and other Tribunals, whether "Upper" or otherwise, though we accept that Mr Horan may not ever wish to practice there.

50. On the medical and legal professional evidence we find that Mr Horan's ability to discern accurately whether he should or should not accept instructions to perform oral advocacy in a given matter (the only faculty which is in question in his case) is not impaired at all. Neither is his intellectual ability to give sound advice. Indeed there is evidence to suggest that he is an innovative legal thinker in the field of disability law.

51. We have concluded that Mr Horan's abilities and faculties are substantially impaired by reason of dysphasia, but that that impairment is not incapacity within the meaning of the Rules and his fitness to practise is not seriously impaired. This conclusion is the stronger when account is also taken of the facts that those concerned are made aware of his disability and that appropriate adjustments have to be made to assist him. We note that Mr Horan has already, in consultation with his Head of Chambers, imposed some special requirements in his Chambers and on himself in relation to his practice, in the interests of giving both his clients and the relevant Court or Tribunal some advance knowledge of his disability. These seem to us to be sensible and not unduly onerous. For example, the courts would naturally expect to be made aware of his disability, so that they understand why his advocacy is as it is, and can make whatever adjustments they consider necessary in the conduct of the case.

52. In view of the careful and helpful submissions made by Mr White, we go on briefly to consider what impact the legislation would have if we had reached the conclusion that the first threshold test had been met. For this purpose we will assume that Mr Horan's disability meant that his discourse required to be listened to over a longer time than a barrister in the same case without his disability, and without undue pressure of questions.

53. We accept Mr White's submission that the Equality Act 2010 is the relevant Act, even though it has only recently come into force, as our decision must be made as a rehearing of the question whether Mr Horan is or may become unfit to practise.

54. Our findings mean that Mr Horan is a person with a disability within the meaning of the 2010 Act and we accept the submission to that effect. We also accept that the BSB is both a qualifications body within the meaning of the 2010 Act and a public authority within the meaning of the 1995 Act. A decision as to fitness to practise is not, however, a decision of the BSB, but of a body in the nature of a judicial body (a Medical or a Review Panel). The relevant decision of the BSB is either that of the Complaints Commissioner to refer the matter to a panel under rule 7(a) or the standing requirement to refer in some of the circumstances set out in rules 7(b) or (c).

55. In relation to the conduct of proceedings in a Court, Mr White submits that the management of the hearing by a judge (as opposed to a decision in a case before the judge on the evidence adduced) is not the exercise of a judicial function for the purpose of the exception in sch 3 para 3 to the 2010 Act. We are not persuaded by this submission. It is extremely difficult to distinguish between the management of a hearing and the decision-making process. We derive no assistance from the express provision relating to entry to and practice in the barristers' profession. Mr White suggests that Parliament cannot have intended not to put an obligation on the courts to make reasonable adjustments for disabled barristers, having placed a duty on the profession. We think that the answer is that Parliament has indeed put some obligations on the courts by placing the relevant duty on a public authority, HM Courts Service, which provides the physical environment in which the judicial function is normally carried out. It does not follow, however, that Parliament intended to place a statutory duty on judges to make adjustments in all and any facets of the hearing process. Mr White's submission appears to overlook the fact that an act of discrimination affecting the outcome of a case can be made a ground for appeal or review of the decision or of a complaint about judicial conduct. The decision which he cites (*R v Isleworth Crown Court*) is itself an example of this. The decision of the Administrative Court in that case enjoined observance of the Equal Treatment Bench Book on judges and magistrates as a matter of judicial conduct, but did not (and, we think, could not) elevate observance of that Book into a statutory duty. As Parliament can be taken to have known of these principles of law, the exception for the performance of judicial functions can be taken to have been enacted in the knowledge that the judiciary imposes a parallel duty of compensation for disability.

56. It does not follow, however, that a barrister should be treated as unfit to practise in a given Court merely because he does not have a statutory right to treatment which compensates for his disability. We accept that in determining the question of fitness to practise the relevant panel must take account of adjustments which judges can be expected reasonably to make in compliance with the Equal Treatment Bench Book. We therefore differ from the Medical Panel in their treatment of the submission of Ms Foster QC on behalf of Mr Horan before them, as set out in para 28 of Mr White's submission. Equally we accept the submission of Ms Foster, provided that it is understood as grounded on the judicial obligation to make reasonable adjustments when hearing a case presented by a barrister with a disability, a duty imposed otherwise than by the statute.

57. Apart from this single point of difference, it will be apparent from the substance of this decision that we have in general followed the remainder of Mr White's helpful submissions.

58. We also wish to make some observations about the form of the restriction imposed on Mr Horan by the Medical Panel. We consider that a partial restriction relating to some Courts only is very hard to justify in principle. Either the barrister in question is or is not unfit to practise. The necessary understanding and competence to conduct a case vary with the complexity of the case, not the level of the Court in the appellate hierarchy. It is as necessary to understand and expound the principles of law accurately and clearly in the ET as in the Supreme Court. This is why the grant of the degree of barrister and the subsequent possession of a practising certificate is unique: it authorises the conduct of cases in any Court in England and Wales, subject, as we have said, to observance of the overriding rule of conduct that the barrister must not accept instructions in a case if it is beyond his competence.

59. This leaves for comment the Medical Panel's requirement for formalisation of the arrangements that Mr Horan has imposed on himself in relation to his practice (which we mentioned at paragraph 51 above). We have already expressed our approval of his decision to give both to his clients and to the relevant Court or Tribunal advance knowledge of his disability. In Mrs Bone's case he can be said to have brought many difficulties on himself by failing to inform the Court of Appeal of this before the hearing. It should be obvious to him that a person with a disability which is 'invisible' must make known the disability in order that reasonable adjustments can be made. We urge him to be mindful that it is incumbent upon him to secure such adjustments in the interests of his client, the proper use of Court time, and the public.

60. We are in no doubt of Mr Horan's ability to measure his own competence within the Code of Conduct. He has, with help from his very experienced Head of Chambers, decided what should be done about an appropriate supply of information. We have no power to 'formalise' the limits on his practice which he has imposed on himself, in the absence of a finding of unfitness. Even if we had found a degree of unfitness to practice, however, the imposition of detailed conditions as to the work he should take would pose a significant problem. The conditions would have to have a degree of precision, as they are intended to be enforceable as part of the Code of Conduct, which we think very difficult to achieve. A condition requiring Mr Horan, or an undertaking by him, to notify relevant courts in advance of his disability does not pose this problem.

61. Our conclusion in paragraph 51 above means that neither of the threshold tests imposed by the Rules has been met and we must allow the appeal and discharge the restrictions. We take no further action.

*Michael Blair QC, Richard de Lacy QC,
Sophia Lambert, Jain Holmes*

22 November 2010

IN THE MATTER OF

JOHN HORAN Esq
1st Floor
Cloisters
Temple EC4Y 7AA

(Inner Temple, February 1993)

REVIEW PANEL

DECISION

1. This is the reasoned decision of a Review Panel convened pursuant to rule 22 of the Fitness to Practice Rules ('the Rules'). The panel consists of Michael Blair QC (Chairman), Richard de Lacy QC, Sophia Lambert, lay member, and Jain Holmes, occupational therapist. The appeal is from a decision of a Medical Panel (David Woolley QC (Chairman), Nigel Baker QC, Camilla Wells, barrister, Joanna Sweetland, medical member and occupational therapist, and William Henderson, lay member). Their reasoned decision was dated 3 December 2009, and was given after a very detailed inquiry.
2. The decision of the Medical Panel was that:
 - (1) Mr Horan should be prohibited from accepting instructions to appear as advocate in the High Court, Court of Appeal, Supreme Court or Privy Council, or their overseas equivalents, until he had been assessed by an appointed medical assessor who has 'seen the Court of Appeal, Supreme Court or Privy Council in session before conducting the assessment'.
 - (2) The prohibition should continue until a Panel convened under the Rules had approved its relaxation.
 - (3) Mr Horan be required to give notice in writing of his medical history before accepting instructions to appear as advocate to his client and to the relevant Court or tribunal.

3. In its reasons, the Medical Panel also mentioned that ‘it would be right to give formal effect to some of the limits on practice which the barrister imposes on himself.’ If these go any further than the matters at paragraph 2(3) above, we have found no trace of a document giving such effect to any such further limits.

Introduction

4. Mr Horan suffered a cerebro-vascular accident (stroke) on 31 December 1999 when he was aged 31. The stroke resulted in impairments identified as a right hemiparesis and dysphasia. These impairments have impacted in how Mr Horan participates in certain activities. The circumstances which gave rise to these proceedings involve both aspects of these impairments to some extent, but principally his dysphasia and readiness of response when conducting oral advocacy.
5. Mr Horan appeared as counsel in the Court of Appeal, acting on the instructions of the Citizens’ Advice Bureau (CAB) at the Royal Courts of Justice, for the appellant employee Mrs Bone in *Bone v Newham LBC*, an appeal from the Employment Appeal Tribunal in a case concerning both unfair dismissal and sex discrimination. The hearing took place on 15 April 2008. Mr Horan’s client was successful in her appeal: [2008] EWCA Civ 435.
6. The presiding Lord Justice was dissatisfied with Mr Horan’s conduct of the oral hearing of the appeal (though not with any aspect of his written argument) and wrote with the support of the other two members of the Court to Mr Horan’s head of Chambers, Robin Allen QC, on 30 April 2008 mentioning a number of heads of concern. Mr Allen responded after inquiry into the matter on 11 July 2008. This letter did not satisfy the concerns of the Lord Justice, and he referred the matter to the Complaints Commissioner on 23 July 2008. In the result, the question of Mr Horan’s fitness to practice was referred to a preliminary hearing of a Medical Panel appointed by the President of the Council of the Inns of Court (COIC). The Panel directed the making of a medical report on him on 8 May 2009. The further consideration of the matter was fixed for 11 August 2009. In the meantime, in lieu of the imposition of conditions by the Medical Panel, Mr Horan gave an undertaking pursuant to

rule 13(e) not to accept any instructions involving oral advocacy in the High Court, the Court of Appeal, the House of Lords or the Privy Council, until 11 August 2009. In the event, the medical report was not ready for that date, and the hearing was adjourned by order of the President of COIC to 13 October 2009. Mr Horan's undertaking was extended until the disposal of the Medical Panel's hearing.

7. The hearing on 13 October 2009 resulted in the decision of 3 December 2009.

Procedure leading to this decision

8. This decision is rendered nearly a year after the finalisation of the Medical Panel's decision, and this fact in itself requires explanation. We hope that no such delay will occur again in any similar case relating to the health or welfare of a practising barrister whose practice has been restricted or terminated under the Rules.
9. The Review Panel was originally convened to conduct the rehearing on 15 and 16 March 2010. In February 2010, solicitors on behalf of Mr Horan sought an adjournment, on the ground that they intended to issue proceedings for judicial review directed to the Bar Standards Board (BSB), seeking principally the quashing of the decision of the Medical Panel. The Chairman of the review panel refused the adjournment by a letter dated 4 March 2010 addressed to Mr Horan's solicitors, indicating that the question whether the review panel should proceed could be addressed at the hearing fixed for 15 March.
10. Mr Horan then proceeded with his judicial review application, and also sought an interim order from the Administrative Court, which made an order 'staying' the proceedings of the BSB. Although the proceedings of the review panel are not proceedings of the BSB, but those of an independent panel, which had not been joined in the judicial review proceedings, the Chairman determined that the making of the order against the BSB made it sensible for the Review Panel to grant an adjournment of the review panel proceedings.
11. The Administrative Court refused permission for judicial review in September 2010. (At this point the solicitors then acting for Mr Horan left the scene.) It then became necessary for the hearing to be reconvened. The Review Panel considered that the matter should be considered urgently. By reason of the

commitments of counsel representing Mr Horan, it proved impossible to agree a date for that hearing before December 2010. We were informed by the BSB's solicitors by letter of 17 September 2010 that Mr Horan had received instructions to appear in the Court of Appeal, and that the proposed hearing date might prove to be too late to enable him to undertake the work. The BSB proposed, with the agreement of Mr Horan's representative acting for him through the Bar Mutual Indemnity Fund (BMIF), that we should consider the review in the first instance on paper, and make a decision whether the review could and should result in removal of the restriction imposed by the Medical Panel, or should continue with an oral hearing on the basis that we were not satisfied merely on the papers that the restriction ought to be removed. Our thought was that, in this way, it might be possible to reach a decision before Mr Horan was due to appear in the Court of Appeal.

12. We agreed to take that course and the Chairman gave directions for the lodging of a bundle of all the relevant papers (to be certified as complete by both the BSB and Mr Horan's advisers).
13. The BSB made no submissions to the Medical Panel or to us, and because of the extent and nature of the submissions which had been made to the Medical Panel and the Administrative Court, we had already determined that the services of an advocate to the review panel would be desirable, to ensure that we had the benefit of an independent analysis of, in particular, the legislation on Disability Discrimination.. Pursuant to our request, Antony White QC undertook that task and prepared a submission in writing for the purposes of our consideration of the review on paper. We are most grateful to him for all that he has done to assist us in carrying out our task.
14. After the receipt of Mr White's submission, it appeared that he had originally included, in response to the Chairman's directions, a passage concerning the possibility of our making an interim order, and had analysed the rules with a view to demonstrating that we might make such an order pending an oral hearing if we had any doubts about the wisdom of proceeding with the 'on paper' consideration of removing the Medical Panel's restriction. The BMIF representative then, in our view regrettably, sought to remove this aspect of Mr White's submissions from our consideration. A letter from BMIF of 12

November 2010 to the Chairman characterised the work of Mr White as ‘advice’ and argued that the possibility of interim determination should not be within our purview.

15. The Chairman rejected this approach and required the production to the review panel of the further submission on the topic of interim relief together with any further submissions which Mr Horan wished to lodge on that question. In the event, however, in view of the conclusion which we have formed, (and because we were informed on 19 November that Mr Horan was no longer instructed to appear in the Court of Appeal case), the issue about an interim determination does not arise.
16. We have now considered all the material put before us and have reached a conclusion on which we are unanimous.

The regulatory context and the issues

17. The power to impose conditions on the practice of a barrister depends upon a finding that ‘the Defendant is or may become unfit to practise’ (rule 16). ‘Unfit to practise’ in relation to a barrister means (rule 4) that he is ‘incapacitated by reason of ill health and:
 - (1) The barrister is suffering from serious incapacity due to his physical or mental condition ... and
 - (2) As a result the barrister’s fitness to practise is seriously impaired; and
 - (3) His suspension or the imposition of conditions is necessary for the protection of the public.’
18. ‘Incapacitated’ in this rule clearly does not bear its ordinary meaning of ‘completely disabled’. The sub-paragraphs in the definition import the meaning that the barrister’s ability to carry on practice to the standards expected of a barrister is seriously impaired by his physical or mental condition.
19. The standards expected of a barrister are to be found in the Code of Conduct and the written standards of work. Paragraph 5.4 of those standards provides:

5.4 A barrister must in all his professional activities act promptly, conscientiously, diligently and with reasonable competence and must take all reasonable and practicable steps to ensure that professional engagements are fulfilled. He must not undertake any task which:

- (a) he knows or ought to know he is not competent to handle;
- (b) he does not have adequate time and opportunity to prepare for or perform; or
- (c) he cannot discharge within a reasonable time having regard to the pressure of other work.

20. We therefore consider that the threshold questions are whether on the evidence:

- (1) Mr Horan is suffering from a serious incapacity due to his physical and mental condition; and
- (2) Mr Horan's ability to meet the relevant standard has been seriously impaired by reason of that condition.

In relation to the second question, we will have to consider whether and to what extent the relevant legislation on disability requires us to determine that his ability is not, or is not seriously, impaired because reasonable modifications can be made to compensate for the impairment.

21. If the answers to both these questions are 'yes', but only in that event, we must consider whether that impairment means that his suspension or the imposition of conditions on his practice is necessary for the protection of the public.

22. We consider the evidence in the following order:-

- (1) The medical and occupational therapy evidence.
- (2) Mr Horan's evidence as to the conduct of his practice since the stroke.
- (3) The evidence of his actual performance as observed by others.

The medical and occupational therapy evidence

23. The Appointed Medical Advisor is Sue Barnard Gillmer, an occupational therapist and vocational rehabilitation consultant. We will refer to her (we

hope without disrespect) as ‘the AMA’. Her report was submitted in July 2009, and she answered a series of questions raised by the Medical Panel at its preliminary hearing. Mr Horan had exhibited to his witness statement dated 7 May 2009 a report from a consultant neuropsychologist, Dr Nathaniel-James (‘the consultant’), which was prepared at the insistence of Mr Horan’s head of chambers on 14 February 2006 in order to assess whether Mr Horan could effectively return to full-time practice.

24. Dealing first with the consultant’s report, he found that Mr Horan’s performance in tests of intellectual ability provided evidence of ‘mild but significant under-functioning in his working memory abilities. However, there is no other evidence of under-functioning in his general intellectual abilities’. He further found that Mr Horan was functioning for the most part at pre-injury expectations, with two exceptions, namely working memory and expressive language during conversational speech. The weakness in working memory was a relative weakness, since his working memory abilities were as good as 50% of his age peers in the general population. In this context of course we observe that one’s “age peers” are not those of any particular intellectual attainment, but part of the population as a whole.
25. The consultant expressed an overall opinion that the impairment which Mr Horan has suffered was not such as to prevent his functioning as a barrister. He offered suggestions to improve Mr Horan’s performance which include the use of gesture, facial expressions and drawings in order to put across his arguments. Like the Medical Panel, we do not consider that the last part of this evidence assists, as it is not based on a realistic assessment of the function of an advocate performing oral advocacy.
26. The AMA’s evidence on Mr Horan’s functioning accorded substantially with that of the consultant. Her material findings are that Mr Horan’s speed of oral delivery and formulation of certain words and phrases are significantly impaired due to his permanent expressive dysphasia. In respect of functional memory, concentration and attention, the AMA found a good but not exceptional performance, and that Mr Horan had learned compensatory strategies which improved his practical memory presentation over the scores in tests. Accordingly the AMA remarked that the consultant’s finding of

significant underfunctioning in measured working memory abilities had not taken into account compensatory strategies.

Mr Horan's evidence

27. The process in which we are engaged is not adversarial. We therefore approach Mr Horan's evidence on the basis that we should accept it unless it is inherently improbable or contradicted by other material put before us. His account of his medical and professional history is candid and coherent, and he has not attempted to brush aside or belittle the real difficulties which he has faced and the consequences of his condition. We accept his evidence.
28. There is no doubt that before the stroke, Mr Horan was an individual fully qualified by reason of his intellect and training to be a fully competent barrister and, in particular, a practitioner of oral advocacy.
29. The cerebro-vascular accident occurred on 31 December 1999. Its immediate aftermath was disastrous: according to Mr Horan's brother (as reported by the consultant) it was doubtful whether Mr Horan would survive, and if he did, whether he would recover any speech or (possibly) mobility. In the event Mr Horan recovered both mobility and, by virtue of intense therapy, his speech and was able to resume limited work as a barrister from April 2001. As we have recorded above, he submitted to a detailed investigation by the consultant in February 2006, after which his head of chambers was presumably satisfied that he was capable of returning to full-time practice, as he did.
30. Mr Horan's witness statement of 7 May 2009 addresses the numerous points made about his performance in Mrs Bone's case in the letters of the presiding Lord Justice and in the letter of the Complaints Commissioner of 7 January 2009 to the President of COIC. We do not need to deal with any points other than those which relate to his general ability to conduct oral advocacy in any court. We deal with those matters when considering the perception of Mr Horan's performance as perceived by others.
31. Mr Horan accepts that his speech ability has reached a plateau and is unlikely to improve further, and also that it is impaired. He states that he has appeared both without complaint and with success in numerous cases since 2006 and has re-established a regular client base of solicitors.

The evidence of Mr Horan's performance as perceived by others

32. We are in no doubt that Mr Horan's professional performance has in general been up to an adequate standard since his resumption of full time practice in 2006. Numerous witnesses attest to his continuing ability. They include judges and practitioners. We do not propose to lengthen these reasons by reciting their evidence in full.
33. The critical event is the hearing of Mrs Bone's appeal on 15 April 2008. We have listened (separately) to the recording of this hearing, and we have read the transcript. There is no doubt that Mr Horan's narrative and argumentative advocacy are impeded by the impairment of his speech. The hesitations which his dysphasia imposes are evident.
34. Mr Horan's performance led the three judges of the Court of Appeal to conclude (enclosure to the letter of 23 July 2008) that his oral submissions 'were effectively of no help at all in moving the case forward'. The Medical Panel said (substantive decision para 16) that the account of the hearing given by the judges, the recording and the transcript persuaded them that on that day, at least, 'the barrister's fitness to practise was seriously impaired to the point where it had virtually disappeared'.
35. These are extreme conclusions. As they would in principle support a decision that Mr Horan should not practise advocacy *at all* (whereas the Medical Panel were prepared to allow him to practise under conditions) we have considered them carefully.
36. This requires some consideration of the questions which the Court of Appeal had to consider in Mrs Bone's case. They were not simple.
 - (1) The Employment Tribunal (ET) at first instance had rendered a decision which found as a fact that Mrs Bone had been the victim of sexual discrimination and victimisation.
 - (2) The ET had summarised its findings at the end of its written decision to the effect that Mrs Bone had been unfairly dismissed, but it did not transpose its findings as to discrimination or victimisation into the relevant conclusion.

- (3) When it came to consider the remedies to be awarded to Mrs Bone, the ET realised that (or perhaps was asked to consider whether) it should correct the summary of findings to show that Mrs Bone was not merely unfairly dismissed (the employer having shown no reason for dismissal) but was dismissed by reason of direct sexual discrimination or victimisation. It did so by means of a Certificate of Correction under rule 37 of the Employment Tribunal rules.
- (4) The employer appealed to the Employment Appeal Tribunal (EAT) on the ground that the ET had no power to make the rule 37 certificate at that stage in the proceedings (and on other grounds which failed). The EAT decided that the ET was not entitled to make the certificate but made no consequential order which would enable Mrs Bone to have her remedies determined on the basis of a dismissal by reason of discrimination or victimisation.
37. Mr Horan's task was to advocate Mrs Bone's appeal against this decision. His fundamental point was, as we see it, expressed at page 12 of the transcript, where he pointed out that the ET had realised that there had been an error which resulted from the expression of the decision, which in its correct form, as he vividly put it 'was their judgment, and had ever been their judgment'.
38. This remark appears after about 45 minutes of the hearing, after Mr Horan has made his submissions on the authorities relating to the 'slip rule', which he has sought to apply to the making of a certificate under the Tribunal rule 37. We consider that a barrister who did not have Mr Horan's disability would have made a submission to that effect at some time in the hearing: but we cannot say when.
39. The issue in the appeal can be seen (with the benefit of the Court of Appeal's judgments) to have been whether the EAT was entitled to require the ET to reconsider its decision *without reliance on the 'slip rule'*. We accept that Mr Horan did not take this point expressly in the terms which we have formulated. Importantly, however, his opponent did not refer the Court of Appeal to the authority which justified that power. That line of authority was referred to in, and was the basis of, the judgment of Lord Justice Wall in the disposition of

the appeal in favour of Mrs Bone, with the agreement of the other members of the Court. The reasoning is to be found at [2008] EWCA Civ 435 para 27ff.

40. We think it important that Wall LJ said this (para 27):

“Although a great deal of erudition was on display both in the submissions made to the EAT and in this court, neither we nor, we think, the EAT was [*sic*] referred to the decision of this court in *Barke* or to the decision of the former President of the EAT, Burton J in *Burns v Consignia (No 2)* [2004] IRLR 425, (also reported as *Burns v Royal Mail Group* [2004] ICR 425) or to the *Employment Appeal Tribunal Practice Direction and Practice Statement* made under the *Practice Direction (Employment Appeal Tribunal – Procedure) 2004* which came into effect on 9 December 2004.”

41. The evidence before us is therefore that neither counsel had been able to identify the crucial power of the EAT to invite the ET to amplify or correct its findings. This power, in the judgment of the Court of Appeal, would have enabled the EAT to require the ET to make further findings which would remedy the apparent injustice to Mrs Bone which had resulted from a purely procedural problem.

42. We can well understand the frustration created by Mr Horan’s obvious inability to arrive at this conclusion in his oral argument. But this was not in our view the result of his dysphasia, but of his ignorance of the relevant authority, which we must assume he shared with his opponent who, if she had known of this line of authority, was obliged to refer to the Court to it.

43. Because of the procedure which we have agreed to adopt, we do not have the benefit of having seen and heard Mr Horan in person. We have, however, been able to form a view of his deportment and fluency from the recording, and the evidence of the witnesses, including the medical witnesses.

Conclusions on the evidence

44. There is no doubt that Mr Horan’s stroke has left him with a significant impairment of his faculties of working memory and speech. On this the consultant and the AMA are agreed and, we think, Mr Horan accepts that this

is so. In relation to a barrister practising oral advocacy this is in our judgment an important impairment of his abilities.

45. The question remains whether that impairment has had the effect of rendering him incapable in oral advocacy of meeting the standard of reasonable competence as an advocate. On this point, the evidence is virtually all one way: he is capable of meeting that standard, provided that suitable adjustments and allowances are made to accommodate his disability thus enabling satisfactory functioning. The only point of dissent arises from his conduct of Mrs Bone's case.
46. In our judgment, while the delivery and fluency of Mr Horan's addresses to the Court of Appeal were obviously impaired, we cannot characterise that performance as 'of virtually no help in moving the case forward' or conclude that his ability as an advocate had virtually disappeared. So far as the progress of the case is concerned, by comparison with that of Mr Horan, the performance of counsel for the respondent local authority, while fluent and unimpaired, did not, to our minds, lead the Court to any new insight into the solution of the problem posed by the procedural errors of the Tribunals below.
47. On analysis, we have concluded that Mr Horan's advocacy did provide some assistance to the Court of Appeal in revising its view of the substance of the ET's decision (in particular the passage at pp 12 and following of the transcript) and the nature of the error below in expressing their conclusion. As we have said, none of the participants in that hearing had at that stage alighted on the key process of referral of questions by the EAT to an ET which the Court ultimately held to be an appropriate way of doing justice on the basis of the ET's findings.
48. We also note that, until well into the hearing (when he mentioned that he had suffered from a stroke), the Court of Appeal was unaware of Mr Horan's disability. If they had been aware from the outset, they might have made adjustments for it which might have led to smoother proceedings. For example, we consider that the fact that the presiding Lord Justice was obviously irritated at the beginning by Mr Horan's late appearance and early

presentation of the case may well have made him less able to perform up to his normal standard.

49. So far as we differ from the views of three judges of the Court of Appeal and of the Medical Panel, we do only after careful thought and with proper respect for their opinions. We consider that there are reasons of principle for doing so.

(1) The presiding Lord Justice had arrived at the conclusion that it was questionable whether Mr Horan should be practising at all: see the fourth paragraph of his letter to Mr Allen of 30 April 2008. However, he used the word “questionable”, and the purpose of the later reference which the Lords Justices made to the BSB was to ensure that the matter was considered in the appropriate way; neither he nor they were expressing a concluded view on the matter.

(2) The Medical Panel itself differed from what may have been the preference of the Court of Appeal in that they considered that Mr Horan’s abilities were not impaired so far as concerned all Courts and tribunals other than the High Court and Court of Appeal, etc.

(3) There is only one standard for the professional conduct of barristers and it applies in all Courts. The standard is reasonable competence and the variable factor is the difficulty of the case: see the written standards para 5.4.

(4) Employment Tribunals and the Employment Appeal Tribunal may be intended to be relatively informal in procedure, but the competence required of counsel is the same as in the High Court and the Court of Appeal. The same is also true of other Courts and Tribunals, such as for example, the Crown Court itself, and other Tribunals, whether “Upper” or otherwise, though we accept that Mr Horan may not ever wish to practice there.

50. On the medical and legal professional evidence we find that Mr Horan’s ability to discern accurately whether he should or should not accept instructions to perform oral advocacy in a given matter (the only faculty which is in question in his case) is not impaired at all. Neither is his intellectual

ability to give sound advice. Indeed there is evidence to suggest that he is an innovative legal thinker in the field of disability law.

51. We have concluded that Mr Horan's abilities and faculties are substantially impaired by reason of dysphasia, but that that impairment is not incapacity within the meaning of the Rules and his fitness to practise is not seriously impaired. This conclusion is the stronger when account is also taken of the facts that those concerned are made aware of his disability and that appropriate adjustments have to be made to assist him. We note that Mr Horan has already, in consultation with his Head of Chambers, imposed some special requirements in his Chambers and on himself in relation to his practice, in the interests of giving both his clients and the relevant Court or Tribunal some advance knowledge of his disability. These seem to us to be sensible and not unduly onerous. For example, the courts would naturally expect to be made aware of his disability, so that they understand why his advocacy is as it is, and can make whatever adjustments they consider necessary in the conduct of the case.
52. In view of the careful and helpful submissions made by Mr White, we go on briefly to consider what impact the legislation would have if we had reached the conclusion that the first threshold test had been met. For this purpose we will assume that Mr Horan's disability meant that his discourse required to be listened to over a longer time than a barrister in the same case without his disability, and without undue pressure of questions.
53. We accept Mr White's submission that the Equality Act 2010 is the relevant Act, even though it has only recently come into force, as our decision must be made as a rehearing of the question whether Mr Horan is or may become unfit to practise.
54. Our findings mean that Mr Horan is a person with a disability within the meaning of the 2010 Act and we accept the submission to that effect. We also accept that the BSB is both a qualifications body within the meaning of the 2010 Act and a public authority within the meaning of the 1995 Act. A decision as to fitness to practise is not, however, a decision of the BSB, but of a body in the nature of a judicial body (a Medical or a Review Panel). The

relevant decision of the BSB is either that of the Complaints Commissioner to refer the matter to a panel under rule 7(a) or the standing requirement to refer in some of the circumstances set out in rules 7(b) or (c).

55. In relation to the conduct of proceedings in a Court, Mr White submits that the management of the hearing by a judge (as opposed to a decision in a case before the judge on the evidence adduced) is not the exercise of a judicial function for the purpose of the exception in sch 3 para 3 to the 2010 Act. We are not persuaded by this submission. It is extremely difficult to distinguish between the management of a hearing and the decision-making process. We derive no assistance from the express provision relating to entry to and practice in the barristers' profession. Mr White suggests that Parliament cannot have intended not to put an obligation on the courts to make reasonable adjustments for disabled barristers, having placed a duty on the profession. We think that the answer is that Parliament has indeed put some obligations on the courts by placing the relevant duty on a public authority, HM Courts Service, which provides the physical environment in which the judicial function is normally carried out. It does not follow, however, that Parliament intended to place a statutory duty on judges to make adjustments in all and any facets of the hearing process. Mr White's submission appears to overlook the fact that an act of discrimination affecting the outcome of a case can be made a ground for appeal or review of the decision or of a complaint about judicial conduct. The decision which he cites (*R v Isleworth Crown Court*) is itself an example of this. The decision of the Administrative Court in that case enjoined observance of the Equal Treatment Bench Book on judges and magistrates as a matter of judicial conduct, but did not (and, we think, could not) elevate observance of that Book into a statutory duty. As Parliament can be taken to have known of these principles of law, the exception for the performance of judicial functions can be taken to have been enacted in the knowledge that the judiciary imposes a parallel duty of compensation for disability.
56. It does not follow, however, that a barrister should be treated as unfit to practise in a given Court merely because he does not have a statutory right to treatment which compensates for his disability. We accept that in

determining the question of fitness to practise the relevant panel must take account of adjustments which judges can be expected reasonably to make in compliance with the Equal Treatment Bench Book. We therefore differ from the Medical Panel in their treatment of the submission of Ms Foster QC on behalf of Mr Horan before them, as set out in para 28 of Mr White's submission. Equally we accept the submission of Ms Foster, provided that it is understood as grounded on the judicial obligation to make reasonable adjustments when hearing a case presented by a barrister with a disability, a duty imposed otherwise than by the statute.

57. Apart from this single point of difference, it will be apparent from the substance of this decision that we have in general followed the remainder of Mr White's helpful submissions.
58. We also wish to make some observations about the form of the restriction imposed on Mr Horan by the Medical Panel. We consider that a partial restriction relating to some Courts only is very hard to justify in principle. Either the barrister in question is or is not unfit to practise. The necessary understanding and competence to conduct a case vary with the complexity of the case, not the level of the Court in the appellate hierarchy. It is as necessary to understand and expound the principles of law accurately and clearly in the ET as in the Supreme Court. This is why the grant of the degree of barrister and the subsequent possession of a practising certificate is unique: it authorises the conduct of cases in any Court in England and Wales, subject, as we have said, to observance of the overriding rule of conduct that the barrister must not accept instructions in a case if it is beyond his competence.
59. This leaves for comment the Medical Panel's requirement for formalisation of the arrangements that Mr Horan has imposed on himself in relation to his practice (which we mentioned at paragraph 51 above). We have already expressed our approval of his decision to give both to his clients and to the relevant Court or Tribunal advance knowledge of his disability. In Mrs Bone's case he can be said to have brought many difficulties on himself by failing to inform the Court of Appeal of this before the hearing. It should be obvious to him that a person with a disability which is 'invisible' must make known the disability in order that reasonable adjustments can be made. We

urge him to be mindful that it is incumbent upon him to secure such adjustments in the interests of his client, the proper use of Court time, and the public.

60. We are in no doubt of Mr Horan's ability to measure his own competence within the Code of Conduct. He has, with help from his very experienced Head of Chambers, decided what should be done about an appropriate supply of information. We have no power to 'formalise' the limits on his practice which he has imposed on himself, in the absence of a finding of unfitness. Even if we had found a degree of unfitness to practice, however, the imposition of detailed conditions as to the work he should take would pose a significant problem. The conditions would have to have a degree of precision, as they are intended to be enforceable as part of the Code of Conduct, which we think very difficult to achieve. A condition requiring Mr Horan, or an undertaking by him, to notify relevant courts in advance of his disability does not pose this problem.
61. Our conclusion in paragraph 51 above means that neither of the threshold tests imposed by the Rules has been met and we must allow the appeal and discharge the restrictions. We take no further action.

Michael Blair QC
Richard de Lacy QC
Sophia Lambert
Jain Holmes

22 November 2010

What does *In the matter of Horan* tell us about judges and barristers?

Judges and barristers, and their organisations, could learn lessons about how to treat disabled people from the case of **John Horan**, who is suing the Bar Standards Board. In this article he gives a personal view, but it is the view of a disabled barrister – which, he points out, is still a rare beast.

First, there are two things that this article is not about. It is not about the Bar Standards Board (BSB) itself: I am suing the BSB for disability discrimination and have no comment to make now about its conduct throughout, for obvious reasons. It is also not about the legal ramifications of the case, although there remains an article to be written about the conduct of judges towards disabled advocates, the material provisions of the Equality Act 2010 relating to the BSB and disabled barristers and the standards of advocacy expected of a disabled advocate. This article looks at the implications of the decision of the BSB Review Panel in *In the matter of Horan* [2010] EqLR 473.

Personal history

On the day before the Millennium I had a stroke and it changed my life. I have fought for 11 years to build up again my practice at the Bar. I have made new friends, and old friends have turned into enemies due to my disability. This is known about me by a considerable proportion of the Bar, particularly those that specialise in employment work.

What is less well known is that in lieu of the imposition of conditions by the Medical Panel of the BSB, on the 8 May 2009 I gave an undertaking not to accept instructions involving advocacy in the High Court, the Court of Appeal, the Supreme Court or the Privy Council. Then, on 3 December 2009, the BSB ordered that I continue to turn down advocacy work before the “upper courts” and, in addition, required that I give notice in writing of my medical history before accepting instructions to appear as an advocate in the lower courts both to my client and to the relevant court or tribunal. This lasted until 11 October 2010 when it was successfully appealed to the Review Panel of the BSB. The complaint to the BSB that set this procedure in motion originated with a judge of the Court of Appeal who, with support of two other members of the Court, made a complaint about my advocacy in the case of *Bone v London Borough of Newham* [2008] IRLR 546, a case in which my client was successful.

I cannot describe how undermining and soul-destroying the original BSB decision was – having to write to my client and the judge or employment judge in every case that went to court or tribunal. I would not wish it on my colleagues at the Bar; fortunately, most able-bodied barristers will never have to experience it.

Prejudice against disabled people

In my pupillage I learnt to view disabled people with derision and laughter. I copied the attitude of some more senior barristers towards them. In particular, there were one or two who relied for their work upon personal injury claims brought by physically and mentally disabled people. Doubtless their standard of work, of itself, was very good – but the attitude towards disabled people was demeaning. The tone taken by them was, at the best, to laugh at them and, at the worst, to belittle their chances of having the court do anything about their lot. They were “other” – not “our kind” of people – expecting from their life something other than we, with our posh cars and natty clothes, expected.

It is hard to say these things. I certainly would not have admitted it at the time, even to myself – I was, after all, a barrister.

What has made the difference is the stroke and what happened to me professionally afterwards. I felt isolated and alone much of the time. I felt that my aspirations as a disabled barrister were different from my aspirations as an able-bodied barrister – they had vanished like a puff of smoke, and through no fault of my own. I now knew what it feels like to have able-bodied people assume that you are “not like them”.

Maybe I was unlucky and had a unique experience with the barristers that I learned from. But I doubt it. Does the Bar Council and most sets of Chambers provide the right environment to make it any different for disabled would-be barristers? Surely, the goal of a modern judiciary and a modern set of chambers is to leave it in no doubt, with a raft of objectively justifiable policies, training and monitoring, available for public scrutiny, that they are above reproach in their attitude towards disabled people.

The equality committee – a sort of triumph?

Mrs Justice Laura Cox is to be applauded for her strides in making the judiciary more open to training and to reflect society's concerns about equality, so that judges have it in mind as a central concept of what it is to act judicially.

However, in her article on p.24, she points out a concern about higher judges and the difficulties that she has had in making equality training mandatory. This is a concern which I share.

It is right that we have judges who are brilliant – this is one of the pleasures of working at the Bar of England and Wales. But does brilliance as a judge mean that, without training, they know the rights and wrongs of equality legislation and what makes an institution compliant? There were bright judges in England and Wales before the abolition of slavery. There were bright judges in South Africa who tried cases under the apartheid regime. There were bright judges that tried cases in England before there was anything unlawful about sex discrimination, let alone disability discrimination.

As Laura Cox points out, the attitude of the judiciary is changing for the better. But, is change happening quickly enough when members of the senior judiciary still insist that they should not be required to undergo equalities training? The three judges of the Court of Appeal in my case acted, I am sure, with the best of motives in reporting me to the BSB. But the fact that the BSB thought that they should have exercised “patience” with me and therefore, impliedly, that they did not, underlines the fact that many disabled people feel that they run a risk of not getting a fair hearing before judges in this country

Equal opportunities training is not about the detail of the law; it is about opening the recipient’s mind to “real people” – in all their glorious diversity – and the barriers they face because of inequality and different needs.

I know of no Employment Judge who would do anything other than utter an exasperated cry when he learnt that senior members of the management in a big firm did not have equal opportunities training. Why should judges be different?

Statutory codes of practice

There are statutory codes of practice on implementation of statutory equality duties which are binding on the courts as employer and as provider of public functions and goods and services. There is also a statutory duty to implement a disability equality plan. The codes, both under the old legislation and the new statutory codes of practice, describe what a good employer or public function provider or service provider should have in place to ensure equality of treatment and avoid discrimination claims. These contain a checklist of straightforward things that the management of the organisation should bring about, for example:

- establish a policy to ensure equality of access to and enjoyment of their services by potential service users or customers from all groups in society;
- communicate the policy to all staff, ensuring that they know that it is unlawful to discriminate when they are providing services;
- train all staff, including those not providing a direct service to the public, to understand the policy, the meaning of equality in this context and their legal obligations;
- monitor the implementation and effectiveness of the policy ...
- consult customers, staff and organisations representing groups who share protected characteristics about the quality and equality of their services and how they could be made more inclusive.” (See Code of Practice on Services, Public Functions and Associations, paragraph 3.41 to 3.42.)

These requirements have been in place in one form or another for 15 years. What steps have the courts or Bar Council taken to comply with these provisions? The judiciary and the Bar Council both have public duties as well as private duties towards disabled members of the public and towards disabled barristers. Sadly, there exists among the disabled community a perception that their concerns are belittled by the Bar and the judiciary. Surely the time has come for the Bar Council and the judiciary to take action on these things to ensure that they exercise good practice on anti-discrimination issues.

Judicial discretion

It matters not whether dealing with my disability in my case was an exercise of public functions under the Equalities Act 2010 or an exercise in the common law judicial discretion to apply the Judge’s Handbook – what matters is that disabled people have the right to have reasonable adjustments made to their advocacy dealt with in such a way as to be predictable, consistent and dealt with in good time. Although my case is the first case in 15 years where the judgment of a quasi-judicial board has been reported, it is likely that situations arise day-to-day in courts up and down the country where a disabled person – whether professional advocate, litigant in person, expert witness or witness – coming before the court has, for whatever reason, difficulty in making themselves plainly understood.

Way forward

What is needed is a system in place for dealing with the particular problems by way of one Order – either a change in the Civil Procedure Rules or a judicial pronouncement from the senior Judges – which affects the advocate rather than each individual case. The Order would need to be flexible so that in each particular case:

- the judges have knowledge of the fact that the individual was disabled and needed reasonable adjustments to be made;
- it would have a senior judge’s input as to what those reasonable adjustments should be; but
- judges would retain discretion over what reasonable adjustments should be made in the case, taking into account, for example, the disabled advocate’s rights and the rights of the other party.

Judicial discretion has, on many occasions, been exercised in favour of disabled people. However, the mere fact that an individual judge on a particular case should use his discretion wisely is not an answer to the systemic problem; what needs to happen is for the above system to become a feature of every case in which the disabled community has a part.

It is striking that, since its inception, the Civil Procedure Rules, the judicial guidance and the explanatory notes have never mentioned disabled people at all. Judicial guidance that implements the best practice set out in the codes of practice would go a long way to reassure disabled people that all judges involved in all cases are aware, and taking account, of the difficulties disabled people face in their day-to-day life. ■

Can Judges Learn Something from Blue Peter?: Attitudes toward Disability

1. If you were lucky in Christmas 2010, you will have received a glorious and disgusting handmade Christmas card from a child at school – all glitter and coloured paper. Many of you will have had the experience at home, when your glorious and disgusting son or daughter, niece or nephew, came back school, smiling as they thrust the card into your hand.
2. This was part of the 2010 Blue Peter Charity Appeal – an idea as old as the programme itself. But look a little closer and you would see how things have changed. The charity, Wheelie Kids, is about helping disabled children with access problems by providing them with electric wheelchairs. Naturally, this is good for the disabled students – electric wheelchairs are generally much faster than ones which are manually powered - but also for other students and the school as a whole. It allows the students to take ownership of the problem by take owner of the solution – a charitable task which the school are uniquely equipped to do. The charity is direct and nearby – it is something that children will see as having a real effect on their peers in real time – cause (glorious and disgusting) has a real effect (electric change). Glorious!
3. But the Blue Peter also got “the solution” right on an even more profound level. They interviewed a number of kids who had been

earmarked for a Wheelie Kid upgrade to their wheelchair – and then showed the school where the kids were settling down to a cardboard-based, messy activity of putting together homemade Christmas cards with their able-bodied peers. The curious thing was that, amid the card and glue and coloured paper and the glitter, you could not tell who were the disabled students and who were their able-bodied peers. They were just students, having a good time. The effect on the self-esteem of the disabled kids, their families and the disabled community at large was palpable. It was gloriously disgusting.

4. Now perhaps to contrast the producers of Blue Peter's approach to the one adopted by Judges within this jurisdiction is unfair. It may be that the BBC is inherently a public media organisation and is bound to be open with its decisions; contrast to the judicial system in England and Wales and the decision-making process, both in an individual case and in committee where the rules are decided seems closed and not in the public domain. I, for one, hope that individual Judges and their peers have taken the Government's detailed guidance in the Codes of Practice which govern the rights of disabled people when considering public authority functions, the duty to promote disability equality and the new guidance over the new Codes of Practice over the Equality Act 2010. But I cannot definitively say "yes" or "no" because the various Committees go about their business without a meaningful right to members of the public for scrutiny and comment.

5. This seems wrong to me. As I have argued in another article in the Equal Opportunities Review (page 213, June 2011), it is surely the goal of a modern judiciary to leave no doubt in the public's mind that they are above reproach in their attitude towards disabled people. To do this they need to have a raft of objectively justifiable policies, training and monitoring, available for public scrutiny.

6. The International Convention on the Rights of Persons with Disabilities¹ has been around for a number of years. **Article 13, Access to Justice** should be required bedtime reading for Judges and Magistrates throughout the European Union; it is a necessary tool for ensuring that all the other rights are recognised and given effect to in a concrete way – particularly **Equality and Non-discrimination (Article 5)** and **Awareness-Raising (Article 8)**. **Article 13(2)** says this:-

“In order to help ensure effective access to justice for persons with disabilities, states parties shall promote appropriate training for those working in the field of administration of justice,... .”

Now it seems to me that looking at the text, the duty on Judges to have appropriate training is clear. But, more importantly, the European Foundation Centre, a European Union think-tank, agree.

¹ www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml

In their “Study on Challenges and Good Practices in the Implementation of ICRPD”², they say:-

“Training is an essential component of Article 13 and should be provided to all justice agency personnel so far as to facilitate access to justice for persons with a disability. Therefore training should be provided to...legal practitioners, magistrates and judges...and should cover human rights and access to justice for persons with disabilities. Additionally, training for justice agency personnel should include the identification of persons with disabilities involved in the legal process, adjustments required to ensure access, and training in communication skills for work with persons with disabilities.”

7. The British Judges’ insistence that appropriate training in disabilities related issues should not be mandatory in High Court, Court of Appeal, Privy Counsel and Supreme Court Judges appears to be a breach of International law, as well as nonsensical; however, I did not realise myself, until doing the preparatory work for a talk I gave in Trier³, Germany to Judges from around the European Union, that the innocuous Council decision 2010/48 of November of last year has the effect of also meaning that what was International law is now also European law⁴.

² www.study-uncrpd.eu/files/repository/20110126180047_VC20081214_FINAL_REPORT_ExSummary_EN_11010.pdf Oct 2010, page 116

³ 20th and 21st June 2011

⁴ The ICRPD is a “mixed international agreement” i.e. a convention where both the EU and Member States are contracting parties to it. Under Article 216 of the Treaty on the Functioning of the European Union the Treaty is binding as European law just as much as the Council Directives or Treaties.

8. The implications of that are profound, as any constitutional lawyer will tell you. From being a useful guidance to what the domestic law must mean applying the approach in **Brind**⁵, the law as best interpreted should surely be that wherever domestic legislation and the IPRPD clash, the IPD “wins” and the domestic legislation is struck out⁶.

9. This has profound implications for the law in relation to disabled people, indeed, so much so, that I will not go into any of the ramifications here. But, for a start, it means that High Court Judges must get training in equal opportunities and disability rights soon or risk a judicial review. What training and in what timescale must be for the Judges with their various Committees to sort out themselves. Indeed, the Judges may be tempted to leave that question, along with the fine detail of the interpretation of Article 13(2) of the ICRPD, to a domestic case to “sort the matter out”. And that would be a real pity.

10. The Times gave it’s front page to a piece call “Verdict on the judges: too male, too white, too elitist”. “Leading figures” of the top judiciary – among them Lord Falconer, Lord Judge and Lord McNally – have given evidence in front of House of Lords about the “stranglehold” of white

⁵ R v Home Secretary ex parte Brind [1991] 1 AC 696

⁶ See e.g. Marleasing SA v La Comercial Internacional de Alimentacion SA (C-106/89) European Court of Justice (Sixth Chamber)

Oxbridge males on the judicial system. The resistance of mandatory training of the higher courts is a prime example.

11. All is need to change is sufficient will from the top of the judicial professional. To allow the situation to go on until successfully challenged by the disabled community is to not take seriously the proactive duty to actively promote rights of people with a disability. Training of Judges, who must deal with case involving disabled people, is a fundamental requirement, “an essential component” - and not training as to the law but as to real people, real cases and real situations so that Judges can come up with real solutions to real problems. To expect disabled people to have to wait for 10 years until the domestic courts have ruled on the matter is to ignore the rights of disabled people, rights which the Government has affirmed in the ICRPD.
12. The movers and shakers from our judiciary need a lead, they should remember the example of the produces of Blue Peter and the three lessons they teach us:
 - a. the time for making a decision is now, not in the future;
 - b. sometimes the decision can be made on its own because it's clearly right, without waiting for supportive case law; and

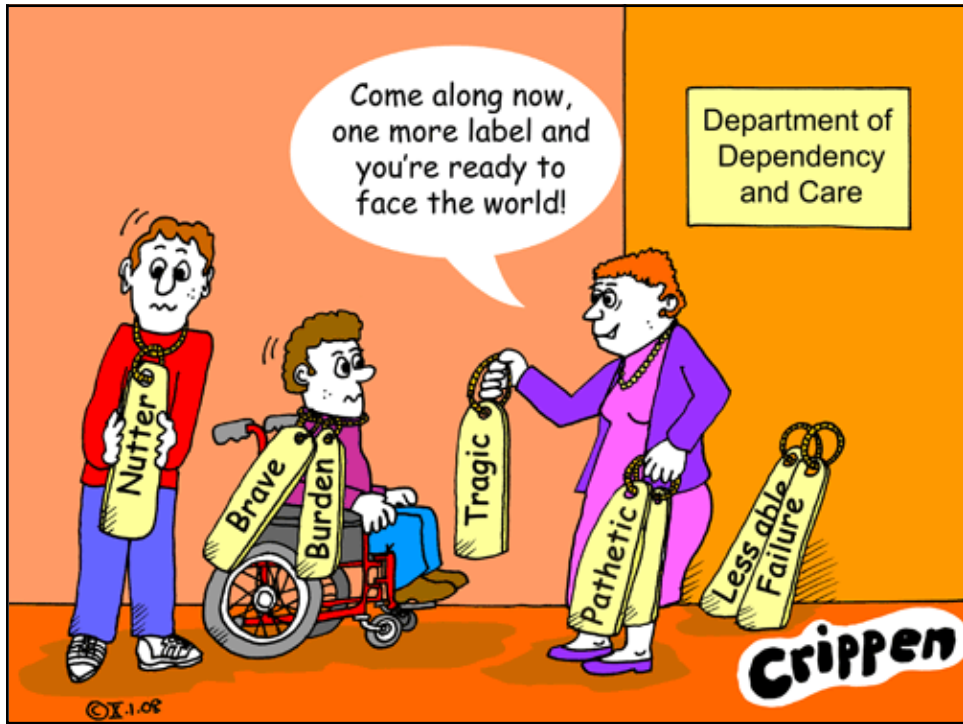
- c. the correct attitude should be proper acceptance of the equal role that disabled people have in all aspect of our life, not the minimum that case law dictates decision makers can get away with.
13. Mandatory training in disability practice for all Judges is a simple change to make – simple and disgustingly glorious.

Oliver Lewis

Oliver Lewis

Oliver Lewis is Executive Director of the Mental Disability Advocacy Center, an international human rights organisation, based in Budapest, Hungary. He studied law at the London School of Economics and Political Science and has Masters degrees in medical ethics and law from King's College, London, and in public administration from the Open University Business School.

Oliver is a member of the Bar of England and Wales and is an Associate Member of the human rights barristers' set Doughty Street Chambers, London. Oliver has been recurrent Visiting Professor at the Legal Studies Department, Central European University in Budapest since 2002, where he teaches a course entitled "Mental Disability Law and Advocacy" to postgraduate human rights students. Oliver has given lectures and presentations at several universities around the world, and is a faculty member of the International Diploma on Mental Health Law and Human Rights, run by the Indian Law Society. Oliver serves on the editorial board of the European Yearbook on European Disability Law and is author of several papers on disability and human rights, including (with Peter Bartlett and Oliver Thorold) the book *Mental Disability and the European Convention on Human Rights*, Martinus Nijhoff, 2007, and most recently "Advancing legal capacity jurisprudence", *European Human Rights Law Review* (2011) 6, 700-714.



VOTE

*Droit à la
capacité
juridique*

Oliver Lewis

mdac
mental disability
advocacy centre

Aujourd'hui...

1. Que signifie personnalité juridique?
2. Que dit la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées?
3. Quelles sont les alternatives?
4. Que peuvent faire les juges?







Êtes- vous toujours capable de...

- appréhender le monde de manière rationnelle
- traiter l'information de manière rationnelle
- analyser toutes les conséquences pour vous et les autres
- définir vos propres préférences de manière rationnelle
- énoncer clairement des préférences
- conserver une identité suffisamment forte

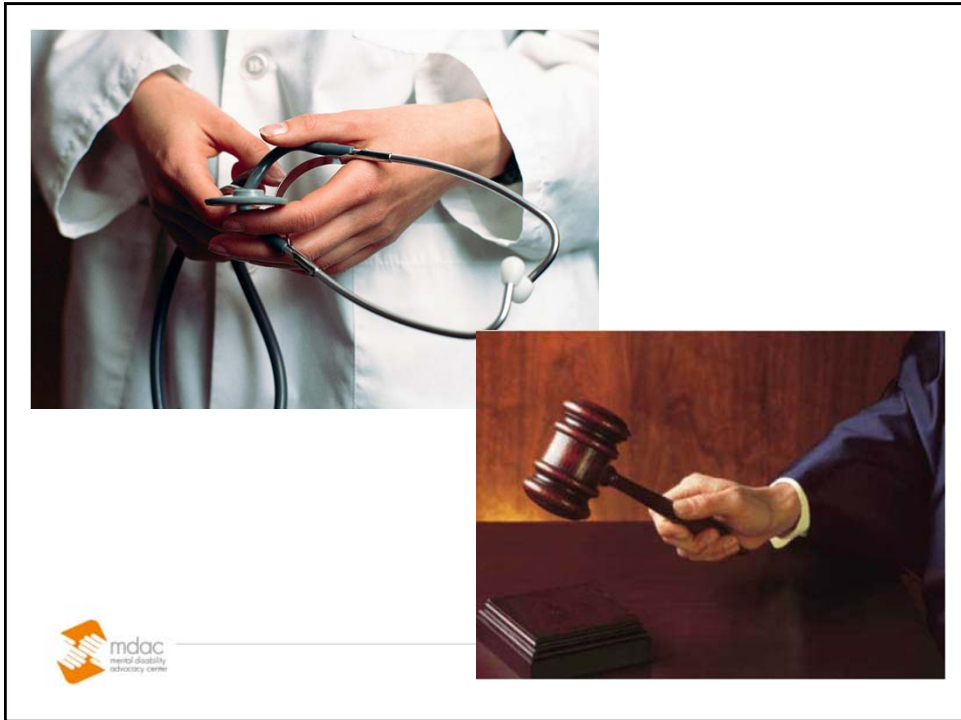
...?



Approche fonctionnelle

- Comprendre les informations pertinentes
- Apprécier les conséquences d'une décision
- Agir de manière volontaire, autonome
- Faire part de ses décisions



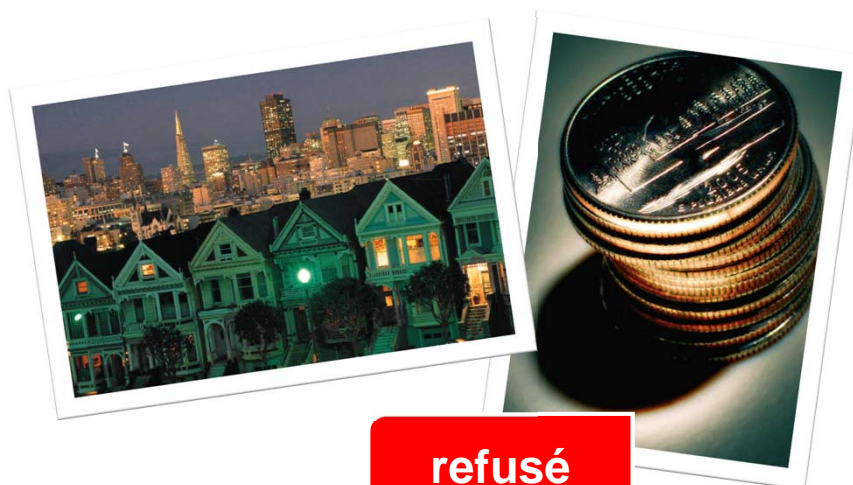


Droit de fonder une famille



refusé

Droit de posséder argent et propriété

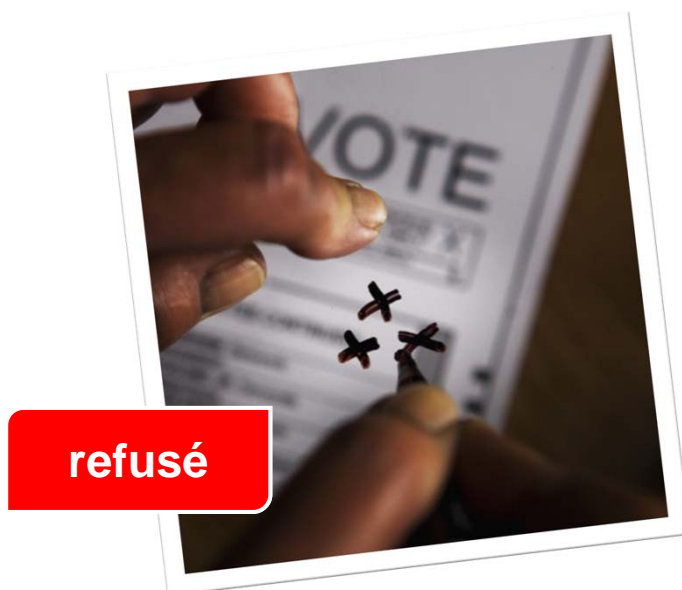


refusé

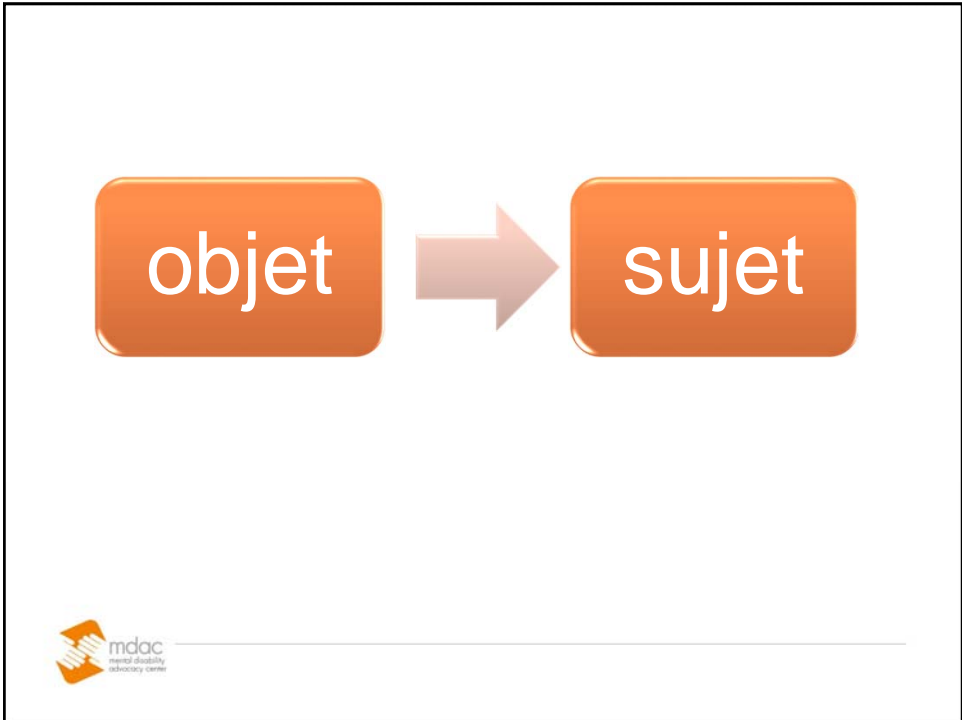
Droit de vivre en communauté



Droit de vote







Deux préalables

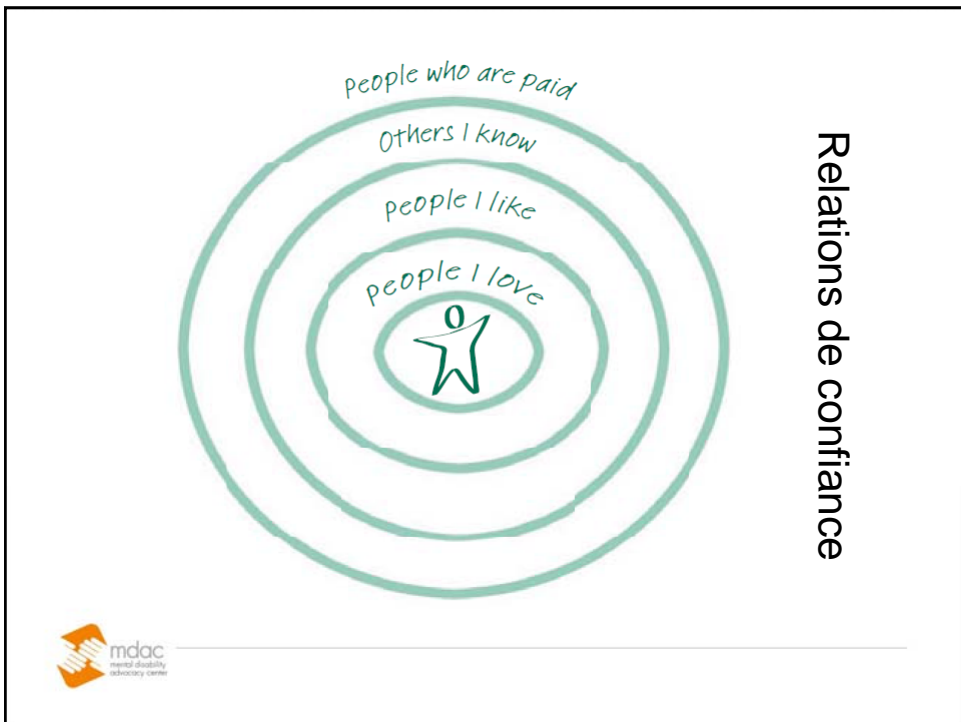
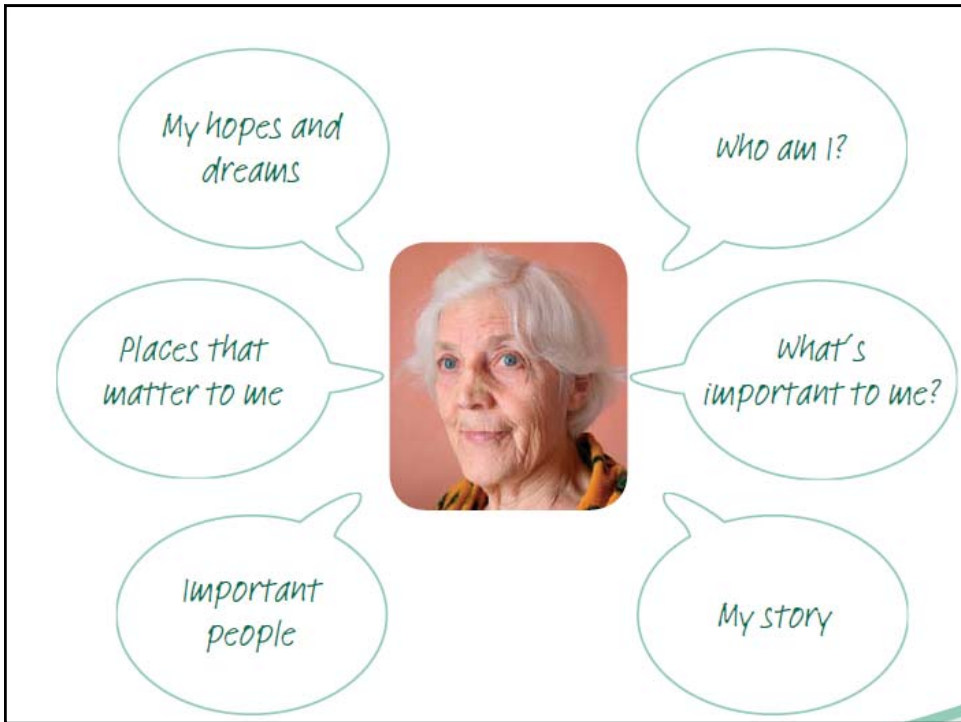
Nous avons le **droit de prendre nos propres décisions** (prise de décision autonome)



Comité des droits des personnes handicapées

« Prend des mesures visant à développer des lois et des politiques permettant de remplacer des régimes de prise de décision par substitution par des régimes de prise de décision assistée dans le respect de l'autonomie, de la volonté et des préférences de la personne » (CRPD/C/ESP/CO/1, paragraphe 34)





Prise de décision assistée

- Dispositions juridiques instituant un processus de prise de décision destiné à garantir l'exercice du droit à l'autodétermination pour ceux qui sont menacés de perdre ce droit
- Fixe la reconnaissance juridique et le statut des personnes chargées de contribuer par tous les moyens à la protection de la personnalité d'une personne
 - Prise de décision
 - Capacité de réflexion
 - Identité personnelle
 - Introduction de la cohérence narrative



Principes (1)

- Droit à l'autodétermination sans considération du handicap
- Présomption de capacité et d'identité, et aides à la prise de décision nécessaires à l'exercice de cette capacité et à la manifestation de l'identité
- Décisions prises en interdépendance avec les autres



Principes (2)

- Chaque personne a une volonté et des intentions
- Chaque personne a droit aux aides et aux services nécessaires pour participer pleinement sur la base de l'égalité avec les autres.
- Les intérêts et la responsabilité d'autres personnes ne constituent pas une justification valable pour priver une personne de son droit à décider elle-même.



Protection.... contre

- Les propres décisions de la personne
- Les décisions que nous estimons « mauvaises »
- Contre l'exploitation, la violence et la maltraitance, (Article 16 de la convention)



Comment les juges peuvent-ils...

1. Renforcer le plus possible l'autonomie?
2. Prévenir et punir l'exploitation, la violence et la maltraitance?
3. Garantir les aides nécessaires?
4. Établir une jurisprudence pour éliminer les formes voilées de contrôle?
5. Nous faire intégrer la Convention des Nations Unies?



Nous avons **droit à une aide adéquate** pour pouvoir exercer ce droit (prise de décision assistée).



“Pour finir, cette folie sera révélée à tous et nous constaterons avec bonheur que nous sommes tous atteints d’anormalité, de handicap, de diminutions, de déformations et de limites fonctionnelles, puisque, à dire vrai, voilà la vérité en ce qui concerne la condition humaine.”

JE Bickenbach, ‘Minority Rights or Universal Participation: The Politics of Disablement’



olewis@mdac.info

www.mdac.info



mentaldisabilityadvocacy



Constantin Cojocariu

Constantin Cojocariu

Constantin Cojocariu holds a bachelor's degree in law from the University of Iasi, Romania (2000), a MA in Public Policies from the same university (2002) and a LLM in Human Rights from the Central European University in Budapest, Hungary (2003). In 2003 he was admitted as a qualified lawyer to Iasi Bar Association, Romania. Previously he worked for various Romanian human rights organisations active among others on women's rights and civic participation. Between 2005 and 2007 Constantin worked as Staff Attorney for the European Roma Rights Centre, where he was involved in a number of topical Strasbourg cases concerning Roma rights. He joined INTERIGHTS as a lawyer in 2007, where he handles the work on LGBT and disability rights in Europe. Constantin has extensive experience in developing human rights litigation before domestic and international courts and conducting trainings for lawyers on various aspects of human rights law and practice. His latest publication is an article titled: "Handicapping Rules: The Overly Restrictive Application of Admissibility Criteria by the European Court of Human Rights to Complaints concerning Disabled People" in the European Human Rights Law Review. He is a member for Romania of the European Commission for Sexual Orientation Law.

Garantir aux personnes handicapées l'accès à la justice
conformément aux dispositions de la convention des Nations
Unies relative aux droits des personnes handicapées

Constantin Cojocariu
Lawyer, INTERIGHTS

Aperçu général

- La notion d'« accès à la justice » en droit international
- L'article 13 de la convention
- Études de cas




Accès à la justice – principes généraux

- La convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées est le premier traité international des Nations Unies concernant les droits de l'homme qui inclut l' « accès à la justice » en tant que droit substantiel autonome.
- D'autres traités concernant les droits de l'homme font en règle générale référence à « l'égalité devant la loi »
- La convention européenne des droits de l'homme: droit à un procès équitable (article 6) et droit à un recours effectif (article 13).



Accès à la justice – principes généraux

- «L'accès à la justice» est garanti en ce qui concerne les droits contenus dans le document en question, mais également en ce qui concerne tous les droits et obligations de façon plus générale.
- Le contenu substantiel de l' « accès à la justice » en droit international a été développé par le biais de la jurisprudence, étant entendu que la portée globale des obligations qui en découlent doit encore être pleinement définie.
- Éléments susceptibles de constituer le droit à l' « accès à la justice »:
 - Égalité devant les juridictions;
 - Audiences équitables et publiques, y compris le droit à être entendu en personne;
 - Droit à l'aide juridictionnelle;
 - Un pouvoir judiciaire compétent, impartial et indépendant;
 - Droit à un recours effectif;
 - Un droit à l'accès à la justice internationale?



L'article 13 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées

- Accès effectif à la justice sur la base de l'égalité avec les autres.
- Accès effectif à la justice à tous les stades de l'administration de la justice, y compris les stades préliminaires tels le stade des l'enquêtes préliminaires.
- Droit à participer directement et indirectement, y compris en tant que témoin.
- Droit à des aménagements procéduraux ou en fonction de l'âge pour faciliter l'accès à la justice.
- Mise en place d'une formation appropriée des personnels concourant à l'administration de la justice, y compris les personnels de police et les personnels pénitentiaires, pour mieux assurer l'accès effectif des personnes handicapées à la justice.



L'article 13 de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées

- L'article 13, dans une version antérieure, faisait partie de l'article intitulé «reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité».
- Étroitement lié à
 - À l'article 12 (reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité);
 - Aux dispositions relatives à l'accessibilité (article 9, ou article 21);
 - Aux obligations de prendre en compte la situation des femmes et des enfants handicapés (article 6 et 7);
 - À l'article 33 (application et suivi au niveau national)
 - Au protocole facultatif à la convention instituant une procédure de pétition individuelle



L'article 13 de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées

- Signification du terme « justice »
- Différentes interactions possibles entre personnes handicapées et système judiciaire
- Les obligations incluses



Farcas contre Roumanie

(affaire No. 32596/04, arrêt du 14.09.2010)

- La demanderesse souffrait de dystrophie musculaire depuis son enfance ayant pour conséquence une mobilité très réduite.
- Après 20 ans de service, elle a été licenciée en 2004 au motif qu'elle ne pouvait pas accéder aux nouveaux bâtiments dans lesquels elle était amenée à travailler.
- Elle a voulu introduire une action en justice pour manquement de son employeur à l'obligation d'aménagement raisonnable.
- Elle n'a toutefois pas pu le faire, car les bâtiments abritant la juridiction locale, de même que ceux abritant les services d'administration de la justice n'étaient pas accessibles aux personnes handicapées.



Farcas contre Roumanie (suite)

- Les restrictions à l'accès à la justice sont autorisés dans la mesure où « l'essence véritable du droit n'est [pas] remis en cause » (*Ashingdane contre UK*).
- La juridiction a estimé que la demanderesse aurait pu effectuer d'autres démarches pour avoir accès indirectement au tribunal – par personne interposée ou par courrier.
- Le recours a été jugé irrecevable et rejeté
- *Malone contre UK* (1996): accessibilité aux bâtiments de la juridiction grâce à l'usage d'un fauteuil roulant – pas de violation
- *Stanford contre UK* (1994): dans un procès pour viol, la défenderesse, affectée de troubles auditifs graves, n'a pas pu suivre le témoignage de la victime – pas de violation



Djordjevic et Djordjevic contre Croatie (affaire no. 41526/10, pendante)

- Les victimes sont une mère et son fils résidant dans une tour à Zagreb; le fils est handicapé physique et mental.
- Ils sont victimes depuis 2006 d'abus et d'actes de harcèlement incessants de la part d'un groupe de jeunes qui vivent dans la même cité, actes allant de comportements asociaux (insultes, crachats, remarques obscènes, vociférations, inscription d'injures sur le palier de l'appartement des victimes, dommages) à des actes de violence physique.
- Les autorités (police, procureur, école, services sociaux) ont ignoré pendant longtemps les plaintes des victimes et n'ont fait cesser que tardivement ces agressions.



Djordjevic et Djordjevic contre Croatie (suite)

Il semble que le nombre de victimes d'abus et de violences soient proportionnellement plus élevé parmi les personnes handicapées que dans l'ensemble de la population; cela est encore plus sensible chez les femmes handicapées, en particulier celles qui présentent des handicaps importants, parmi lesquelles la proportion de victimes d'abus est largement supérieure à celle constatée parmi les femmes qui ne sont pas handicapées. Ces abus peuvent se produire dans des institutions ou d'autres situations, y compris dans le milieu familial. Ils peuvent être infligés par un étranger ou un proche de la personne et revêtir de nombreuses formes – agressions verbales, actes de violence ou refus de satisfaire les besoins élémentaires, par exemple. (Conseil de l'Europe, Plan d'action pour la promotion des droits des personnes handicapées)



Djordjevic et Djordjevic contre Croatie (suite)

- Taux faible de signalement et d'enregistrement des agressions motivées par la haine des personnes handicapées.
- Absence de qualification des agressions motivées par la haine du handicap.
- Manque de compétence des personnels de police pour répondre aux besoins des personnes handicapées victimes d'une agression.
- Incapacité à prévenir la montée en flèche; déficits au niveau de la coordination entre autorités compétentes.
- Les personnes handicapées victimes ou témoins sont considérées comme peu fiables et ne sont pas prises au sérieux.
- Nombre de condamnations restreint.



Malacu et autres contre Roumanie
Campeanu contre Roumanie (affaires pendantes)

- Personnes handicapées ayant passé de très longues années, voire toute leur vie en hôpital psychiatrique.
- Privation de liberté de facto, pas de tuteur désigné.
- Les victimes sont décédées en raison de conditions de vie déplorables, par manque de soins et de traitements.
- Leur décès n'a fait l'objet que d'une enquête officielle sommaire; aucune charge n'a été retenue contre les responsables.



Malacu et autres contre Roumanie
Campeanu contre Roumanie (suite)

Aujourd'hui en Europe, des milliers de personnes handicapées restent enfermées dans de vastes institutions, éloignées et coupées de tout. Nombreuses d'entre elles vivent dans des conditions indignes, sont victimes de maltraitance et de graves abus des droits de l'homme. Trop souvent, les décès prématurés ne font pas l'objet d'enquête, ils ne sont même pas signalés. (Conseil de l'Europe, commissaire aux droits de l'homme, document CommDH (2011) 37, disponible en anglais seulement).



Malacu et autres contre Roumanie
Campeanu contre Roumanie (suite)

- Application souple des règles de procédure (p.ex. introduction de l'action ou délais), pour tenir compte des circonstances particulières dans lesquelles se trouvent les victimes.
- Obligation de veiller à ce que les établissements psychiatriques fermés soient effectivement contrôlés par des autorités indépendantes, afin de prévenir la maltraitance et d'autres formes d'abus; compétence de ces autorités pour connaître des plaintes.
- Contrôle automatique de mesures entraînant une privation de droits.
- Autres sauvegardes afin de prévenir les abus dans les institutions psychiatriques.



Merci

www.interights.org

José Gutierrez Fons

José A Gutiérrez-Fons

Licenciado en Derecho (Universidad Autónoma de Madrid); Master of European Law (College of Europe, Bruges); PhD in Law (Queen Mary & Westfield College, University of London), teaching and research assistant (2005-2008), post-doctoral visiting researcher (University of Michigan) (2008-2009); Visiting Lecturer at the Universidad Autónoma de Madrid (since 2010), Law Clerk at the cabinet of judge K. Lenaerts since April 2009.

La procédure préjudicielle et l'intégration des personnes handicapées

Dr José A. Gutiérrez-Fons

L'article 267 TFUE : considérations générales

- Juridiction de la Cour de justice de l'Union européenne
- Champ d'application
 - Le problème des accords mixtes
- L'article 267 TFUE et le juge national

L'article 267 TFUE, la primauté et l'effet direct

- Considérations générales
- Primauté
- Effet Direct
- Types d'effet direct:
 - Vertical
 - Horizontal
- L'arrêt de la Cour du 19 janvier 2010, Küçükdeveci, C-555/07, Rec. p. I-365

L'intégration des personnes handicapées et le droit primaire

- L'article 19 TFUE

"1. Sans préjudice des autres dispositions des traités et dans les limites des compétences que ceux-ci confèrent à l'Union, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après approbation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

2. Par dérogation au paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent adopter les principes de base des mesures d'encouragement de l'Union, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres, pour appuyer les actions des États membres prises en vue de contribuer à la réalisation des objectifs visés au paragraphe 1."

■ La Charte

- Voir l'article 21

“Est interdite toute discrimination fondée notamment sur [...] un handicap.”

- Voir l'article 26

“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 Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées

■ Accord Mixte

■ Juridiction de la Cour

- Effet direct ?
- Interprétation conforme ?

Droit dérivé

■ Directive 200/78

– Voir l'article 1

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

– Voir l'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.”

■ Jurisprudence de la Cour relative à la directive 2000/78

– Voir l'arrêt de la Cour du 11 juillet 2006, Chacón Navas, C-13/05, Rec. p. I-6467.

– Voir l'affaire pendante Jette Ring (C-335/11)

Documents pertinents

VERSION CONSOLIDÉE DU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE

Journal officiel de l'Union européenne C 83, 30.3.2010

Article 2

L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Article 3 (ex-article 2 TUE)

1. L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples.
2. L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène.
3. L'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le progrès scientifique et technique.

Elle combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant.

Elle promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres.

Elle respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen.

1. L'Union établit une union économique et monétaire dont la monnaie est l'euro.
2. Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens. Elle contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'homme, en particulier ceux de l'enfant, ainsi qu'au strict respect et au développement du droit international, notamment au respect des principes de la charte des Nations unies.
3. L'Union poursuit ses objectifs par des moyens appropriés, en fonction des compétences qui lui sont attribuées dans les traités.

Article 6
(ex-article 6 TUE)

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

Les dispositions de la Charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités.

Les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte sont interprétés conformément aux dispositions générales du titre VII de la Charte régissant l'interprétation et l'application de celle-ci et en prenant dûment en considération les explications visées dans la Charte, qui indiquent les sources de ces dispositions.

1. L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités.

2. Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux.

Article 19

1. La Cour de justice de l'Union européenne comprend la Cour de justice, le Tribunal et des tribunaux spécialisés. Elle assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités.

Les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union.

2. La Cour de justice est composée d'un juge par État membre. Elle est assistée d'avocats généraux.

Le Tribunal compte au moins un juge par État membre.

Les juges et les avocats généraux de la Cour de justice et les juges du Tribunal sont choisis parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance et réunissant les conditions visées aux articles 253 et 254 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ils sont nommés d'un commun accord par les gouvernements des États membres pour six ans. Les juges et les avocats généraux sortants peuvent être nommés de nouveau.

3. La Cour de justice de l'Union européenne statue conformément aux traités:

- a) sur les recours formés par un État membre, une institution ou des personnes physiques ou morales;
- b) à titre préjudiciel, à la demande des juridictions nationales, sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'actes adoptés par les institutions;
- c) dans les autres cas prévus par les traités.

VERSION CONSOLIDÉE DU TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE

Journal officiel de l'Union européenne C 83, 30.03.2010

Article 10

Dans la définition et la mise en oeuvre de ses politiques et actions, l'Union cherche à combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Article 19

(ex-article 13 TCE)

1. Sans préjudice des autres dispositions des traités et dans les limites des compétences que ceux-ci confèrent à l'Union, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après approbation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

2. Par dérogation au paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent adopter les principes de base des mesures d'encouragement de l'Union, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres, pour appuyer les actions des États membres prises en vue de contribuer à la réalisation des objectifs visés au paragraphe 1.

Article 267

(ex-article 234 TCE)

La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel:

- a) sur l'interprétation des traités,
- b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union.

Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des États membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question.

Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une

juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour.

Si une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale concernant une personne détenue, la Cour statue dans les plus brefs délais.

CHARTRE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

(2000/C 364/01)

Article 20

Égalité en droit

Toutes les personnes sont égales en droit.

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.

2. Dans le domaine d'application du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne, et sans préjudice des dispositions particulières desdits traités, toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite.

Article 22

Diversité culturelle, religieuse et linguistique

L'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique.

Article 25

Droits des personnes âgées

L'Union reconnaît et respecte le droit des personnes âgées à mener une vie digne et indépendante et à participer à la vie sociale et culturelle.

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.



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 15.11.2010
COM(2010) 636 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées:
un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves**

{SEC(2010) 1323}

{SEC(2010) 1324}

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées:
un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves**

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction.....	3
2.	Objectifs et actions.....	4
2.1.	Domaines d'intervention.....	6
2.2.	Mise en œuvre de la stratégie.....	11
3.	Conclusion.....	13

1. INTRODUCTION

Le handicap, de léger à lourd, touche une personne sur six dans l'Union européenne¹. Ce sont 80 millions de personnes environ qui n'ont pas la possibilité de participer pleinement à la société et l'économie à cause d'obstacles d'ordre environnemental et comportemental. Le taux de pauvreté des personnes handicapées est de 70 % supérieur à la moyenne², en partie parce que leur accès à l'emploi est limité.

Plus d'un tiers des personnes âgées de plus de 75 ans souffrent de handicaps partiels et plus de 20 % sont atteintes de handicaps lourds³. Ces chiffres devraient par ailleurs augmenter au fur et à mesure du vieillissement démographique dans l'Union.

L'Union européenne et ses États membres disposent d'un large mandat pour améliorer la situation sociale et économique des personnes handicapées.

- L'article 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (la Charte) dispose ce qui suit: «La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée». Son article 26 prévoit que «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». En outre, l'article 21 interdit toute discrimination fondée sur un handicap.
- Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) exige de l'Union qu'elle combatte toute discrimination fondée sur un handicap dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions (article 10) et lui confère le pouvoir de légiférer en vue de lutter contre toute discrimination (article 19).
- La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (la Convention des Nations Unies), premier instrument juridiquement contraignant dans le domaine des droits de l'homme auquel sont parties l'Union européenne et ses États membres, s'appliquera bientôt dans toute l'Union⁴. Cette convention impose aux États parties de protéger et de garantir la jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées.

Au sens de la Convention des Nations Unies, on entend par personnes handicapées des individus 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.

¹ Module ad hoc relatif à l'emploi des personnes handicapées pour l'enquête européenne sur les forces de travail (EFT), 2002.

² Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie, SRCV-UE, 2004.

³ Module ad hoc de l'enquête sur les forces de travail (EFT) et SRCV-UE 2007.

⁴ Adoptée en 2007, signée par tous les États membres et l'Union européenne, ratifiée en octobre 2010 par seize États membres (Belgique, République tchèque, Danemark, Allemagne, Espagne, France, Italie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Autriche, Portugal, Slovaquie, Suède et Royaume-Uni) et en cours de ratification dans les autres, la Convention des Nations Unies aura un caractère contraignant dans l'Union et fera partie de son ordre juridique.

La Commission œuvrera de concert avec les États membres afin de lever les obstacles à une Europe sans entraves, sur la base des dernières résolutions du Parlement européen et du Conseil⁵. La présente stratégie fournit un cadre permettant d'agir au niveau européen, mais aussi en association avec les mesures nationales, afin de répondre aux besoins disparates des hommes, des femmes et des enfants handicapés.

La participation pleine et entière des personnes handicapées à la société et à l'économie est fondamentale si l'Union veut garantir le succès de sa stratégie «Europe 2020» pour une croissance intelligente, durable et inclusive⁶. L'édification d'une société dans laquelle tout le monde à sa place ouvre également des débouchés commerciaux et stimule l'innovation. L'accessibilité de tous aux services et aux produits présente des atouts économiques majeurs au vu de la demande induite par le nombre croissant de consommateurs âgés. Par exemple, le marché européen des dispositifs d'assistance (dont la valeur annuelle est estimée à plus de 30 milliards d'EUR⁷) est encore fragmenté, et les produits restent onéreux. Les cadres d'action et de réglementation, de même que les procédures d'élaboration des produits et des services, ne reflètent pas avec justesse les besoins des personnes handicapées. De nombreux biens et services, ainsi que la majorité des équipements construits, ne sont toujours pas suffisamment accessibles.

Il est d'autant plus urgent d'agir que le ralentissement économique a eu des conséquences négatives sur la situation des personnes handicapées. La stratégie a pour but d'améliorer l'existence des personnes et d'apporter de plus grands bénéfices à la société et à l'économie, sans pour autant soumettre l'industrie et l'administration à des contraintes indues.

2. OBJECTIFS ET ACTIONS

L'objectif général de la stratégie présentée ici est de mettre les personnes handicapées en mesure d'exercer l'ensemble de leurs droits et de tirer pleinement parti de leur participation à la société et à l'économie européenne, notamment grâce au marché unique. Il est nécessaire de faire preuve de cohérence afin de réaliser cet objectif et de garantir l'application effective de la Convention des Nations Unies partout en Europe. Cette stratégie s'appuie sur des actions au niveau européen destinées à compléter celles entreprises à l'échelon national, elle définit également les mécanismes⁸ essentiels à l'application de la Convention dans l'Union européenne, y compris au sein des institutions européennes, et détermine le soutien indispensable au financement, à la recherche, à la sensibilisation et au recueil de statistiques et de données.

La stratégie met l'accent sur la suppression des entraves auxquelles se heurtent les personnes handicapées⁹. La Commission a répertorié huit principaux domaines d'action: **l'accessibilité, la participation, l'égalité, l'emploi, l'éducation et la formation, la protection sociale, la santé ainsi que l'action extérieure**. Chaque domaine comporte des mesures phares réunies sous l'objectif global de l'Union, lequel est repris dans un encadré. Ces domaines ont été

⁵ Résolutions du Conseil SOC 375 du 2 juin 2010 et 2008/C 75/01 et résolution du Parlement européen B6-0194/2009 et P6_TA(2009)0334.

⁶ COM(2010) 2020.

⁷ Deloitte & Touche, *Access to Assistive Technology in the EU*, 2003, et BCC Research, 2008.

⁸ Article 33 de la Convention des Nations Unies.

⁹ Enquête Eurobaromètre de 2006: 91 % des citoyens européens pensent que plus d'argent devrait être dépensé pour supprimer les barrières physiques qui compliquent la vie des personnes handicapées.

choisis en fonction de l'intérêt qu'ils peuvent représenter au regard des objectifs généraux de la stratégie et de la Convention des Nations unies, des documents stratégiques y afférents des institutions de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, des résultats du plan d'action européen en faveur des personnes handicapées (2003-2010) et des consultations menées auprès des États membres, des parties prenantes et du public. Les références aux actions nationales visent à compléter l'action de l'Union, et non à couvrir l'ensemble des obligations nationales découlant de la Convention des Nations Unies. La Commission agira également sur la situation des personnes handicapées au moyen de la stratégie «Europe 2020», de ses initiatives phares et d'une relance du marché unique.

2.1. Domaines d'intervention

1 — Accessibilité

Par accessibilité, on entend la possibilité donnée aux personnes handicapées d'avoir accès, au même titre que les autres, à l'environnement matériel, aux transports, aux technologies et aux systèmes d'information et de communication ainsi qu'à d'autres installations et services. Des entraves importantes subsistent dans ces domaines. Par exemple, en moyenne, seuls 5 % des sites web publics de l'UE-27 répondent totalement aux normes d'accessibilité. Un plus grand nombre d'entre eux est toutefois partiellement accessible. Bon nombre d'organismes de télédiffusion offrent encore peu de programmes accompagnés de sous-titres ou d'audiodescription¹⁰.

L'accessibilité est un préalable à la participation à la société et à l'économie, mais reste un objectif de longue haleine pour l'Union. La Commission propose d'utiliser des instruments législatifs ou autres, tels que la normalisation, pour optimiser l'accessibilité du cadre bâti, des transports et des technologies de l'information et de la communication, conformément à la stratégie numérique et à l'initiative phare «Une Union de l'innovation». Dans le respect des principes d'une meilleure réglementation, elle étudiera l'éventuel avantage d'adopter des mesures réglementaires garantissant l'accessibilité des produits et des services, y compris des mesures destinées à accroître le recours aux marchés publics (dont la grande efficacité a été prouvée aux États-Unis¹¹). Elle encouragera l'intégration du principe d'accessibilité et de la «conception pour tous» dans les programmes scolaires et les formations pour les professions concernées et favorisera le développement d'un marché européen des technologies d'assistance. Après consultation des États membres et d'autres parties prenantes, la Commission réfléchira à l'opportunité de proposer un acte législatif sur l'accessibilité dans l'Union européenne d'ici à 2012. Dans ce cadre, des normes spécifiques visant à améliorer considérablement le fonctionnement du marché intérieur des produits et des services accessibles pourraient entre autres être élaborées pour certains secteurs.

L'action de l'Union soutiendra et complétera les mesures nationales visant à mettre en œuvre le principe d'accessibilité, à éliminer les entraves actuelles et à augmenter la disponibilité et l'éventail des technologies d'assistance.

Garantir aux personnes handicapées l'accessibilité des biens, des services, dont les services publics, et des dispositifs d'assistance.

2 — Participation

De nombreux obstacles empêchent encore les personnes handicapées d'exercer pleinement leurs droits fondamentaux, dont les droits rattachés à la citoyenneté européenne, et de participer complètement à la société au même titre que les autres. Ces droits comprennent le droit à la libre circulation, le droit au libre établissement et au mode de vie de son choix, et le droit de prendre pleinement part à des activités culturelles, récréatives et sportives. Par exemple, une personne reconnue comme handicapée qui s'établit dans un autre pays de

¹⁰ CE (2007), SEC (2007) 1469, p. 7.

¹¹ Section 508 du *Rehabilitation Act* et *Architectural Barriers Act*.

L'Union peut perdre le bénéfice de certaines prestations sociales, comme la gratuité ou des tarifs réduits dans les transports en commun.

La Commission s'emploiera:

- à lever les entraves à l'exercice des droits des personnes handicapées, en tant qu'individus, consommateurs, étudiants, acteurs économiques et politiques; à résoudre les problèmes liés à la mobilité à l'intérieur de l'Union; à faciliter et à promouvoir l'utilisation du modèle européen de la carte de stationnement pour personnes handicapées;
- à favoriser la réorientation des soins hospitaliers vers des soins de proximité grâce au financement, par les Fonds structurels et le Fonds de développement rural, de services de proximité, et à des activités de sensibilisation à l'hébergement des personnes handicapées dans des résidences spécialisées, en particulier les enfants et les personnes âgées;
- à améliorer l'accessibilité des organisations, activités, structures, biens et services sportifs, récréatifs et culturels, y compris audiovisuels; à encourager la participation à des manifestations sportives, dont certaines seront organisées spécifiquement pour les personnes handicapées; à examiner les moyens de faciliter l'utilisation de la langue des signes et du braille dans les relations avec les institutions européennes; à prendre des mesures relatives à l'accessibilité des bureaux de vote afin de faciliter l'exercice des droits électoraux des citoyens de l'Union; à encourager le transfert par-delà les frontières des œuvres protégées dans un format accessible; à promouvoir l'utilisation des exceptions prévues par la directive sur les droits d'auteur¹².

L'Union européenne contribuera aux actions nationales visant:

- à mener à terme la réorientation des soins hospitaliers vers des soins de proximité, en utilisant les Fonds structurels et le Fonds de développement rural pour la formation de personnels et l'adaptation des infrastructures sociales, l'élaboration de plans de financement pour l'assistance personnalisée, la création de bonnes conditions de travail pour les professionnels de la santé et l'apport d'un soutien aux familles et aux prestataires de soin informels;
- à rendre accessibles les organisations et activités sportives, récréatives et culturelles et à recourir aux exceptions prévues dans la directive sur les droits d'auteur.

Faire en sorte que les personnes handicapées participent pleinement à la société:

- en leur permettant de tirer parti de tous les avantages de la citoyenneté européenne;
- en éliminant les entraves d'ordre administratif et comportemental qui empêchent une participation totale et équitable;
- en fournissant des services de proximité de qualité, y compris l'accès à une assistance personnalisée.

¹² Directive 2001/29/CE. Un protocole d'accord entre les parties prenantes a été signé le 14 septembre 2009.

3 — Égalité

Plus de la moitié des Européens estiment que la discrimination fondée sur le handicap ou l'âge est répandue dans l'Union¹³. Conformément aux articles 1^{er}, 21 et 26 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union et aux articles 10 et 19 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la Commission favorisera l'égalité de traitement des personnes handicapées au moyen d'une stratégie à deux volets. Celle-ci s'appuiera sur la législation actuelle de l'Union pour assurer la protection contre toute discrimination, ainsi que sur la mise en place de mesures actives destinées à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité des chances dans les politiques de l'Union. La Commission examinera également avec attention l'effet cumulé de discriminations dont les personnes handicapées peuvent souffrir pour d'autres raisons, telles que la nationalité, l'âge, la race, l'origine ethnique, le sexe, la religion ou les convictions, ou encore l'orientation sexuelle.

Elle veillera aussi à ce que la directive 2000/78/CE¹⁴ interdisant toute discrimination en matière d'emploi soit pleinement appliquée; elle encouragera la diversité et luttera contre toute discrimination au moyen de campagnes de sensibilisation au niveau européen et national, et soutiendra les travaux d'ONG actives dans ce domaine à l'échelle de l'Union.

L'Union soutiendra et complétera les politiques et programmes nationaux visant à promouvoir l'égalité, par exemple en encourageant les États membres à mettre leur législation sur la capacité juridique en conformité avec la Convention des Nations Unies.

Éliminer dans l'Union toute discrimination fondée sur le handicap.

4 — Emploi

Les emplois de qualité sont un gage d'indépendance économique, ils favorisent la réussite personnelle et offrent la meilleure protection contre la pauvreté. Toutefois, le taux d'emploi des personnes handicapées n'est que de 50 % environ¹⁵. Dans la perspective des objectifs de croissance de l'Union, il est nécessaire que les personnes handicapées soient plus nombreuses à occuper des emplois rémunérés sur le marché du travail ordinaire. La Commission exploitera tout le potentiel de la stratégie «Europe 2020» et de son programme pour le renouvellement des compétences et des emplois en mettant à la disposition des États membres des analyses, des orientations politiques, des informations et d'autres formes d'aide. Elle recueillera davantage de données sur l'emploi des femmes et des hommes handicapés, cernera les problèmes et proposera des solutions. Elle examinera tout particulièrement la situation des jeunes handicapés au moment de leur entrée dans la vie active. Elle agira sur la mobilité intraprofessionnelle sur le marché du travail ordinaire et dans les ateliers protégés grâce à l'échange d'informations et à l'apprentissage mutuel. En collaboration avec les partenaires sociaux, elle se penchera également sur le travail indépendant et la qualité des emplois, y compris les conditions de travail et les progressions de carrière. La Commission apportera un plus grand soutien aux initiatives volontaires visant à promouvoir la gestion de la diversité sur le lieu de travail, comme les chartes de la diversité, ainsi qu'une initiative d'entrepreneuriat social.

¹³ Eurobaromètre spécial 317.

¹⁴ Directive 2000/78/CE du Conseil, JO L 303 du 2.12.2000, p. 16.

¹⁵ Enquête sur les forces de travail (EFT), module ad hoc, 2002.

L'Union européenne soutiendra et complétera les efforts déployés au niveau national afin d'analyser l'emploi des personnes handicapées, de lutter contre les principes et les dangers de certaines prestations d'invalidité qui ne les incitent pas à entrer dans la vie active, de les aider à s'insérer dans le marché du travail en ayant recours au Fonds social européen (FSE), d'élaborer des politiques actives du marché du travail, de rendre les lieux de travail plus accessibles, de mettre en place des services d'insertion professionnelle, des structures de soutien et des formations sur le tas, de promouvoir l'utilisation du règlement général d'exemption par catégorie¹⁶, qui autorise l'octroi d'aides d'État sans notification préalable à la Commission.

Permettre à davantage de personnes handicapées de gagner leur vie sur le marché du travail ordinaire.

5 — Éducation et formation

Dans la tranche d'âge comprise entre 16 et 19 ans, le taux de déscolarisation s'élève à 37 % chez les personnes lourdement handicapées et à 25 % chez les personnes partiellement handicapées alors qu'il est de 17 % pour les personnes ne souffrant d'aucun handicap¹⁷. Les enfants atteints de handicaps lourds se heurtent à des difficultés et parfois à une ségrégation dans l'accès à l'enseignement général. Les personnes handicapées, et notamment les enfants, doivent être intégrées de façon appropriée dans le système éducatif général et bénéficier d'un soutien individuel, notamment dans l'intérêt même de ces derniers. Tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres en ce qui concerne le contenu des enseignements et l'organisation des systèmes éducatifs, la Commission soutiendra l'objectif d'un enseignement et d'une formation de qualité favorisant l'insertion dans le cadre de l'initiative «Jeunesse en mouvement». Elle permettra aux personnes handicapées de s'informer davantage sur les niveaux et possibilités de formation et améliorera leur mobilité en favorisant leur participation au programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

L'Union soutiendra les mesures nationales qui ont été engagées au titre du cadre stratégique «Éducation et formation 2020» pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation¹⁸ et visent à éliminer les entraves juridiques et structurelles auxquelles se heurtent les personnes handicapées dans l'accès à l'enseignement général et aux systèmes d'éducation et de formation tout au long de la vie, à apporter un soutien en temps utile à l'éducation accessible à tous et à l'apprentissage personnalisé ainsi qu'à la détection précoce des besoins spécifiques, à mettre en place une formation et un soutien appropriés pour les professionnels de l'éducation, à tous les niveaux et à établir des rapports sur les taux de participation et les résultats obtenus.

Promouvoir l'éducation accessible à tous et l'apprentissage tout au long de la vie pour les élèves et les étudiants handicapés.

¹⁶ Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission, JO L 214 du 9.8.2008, p. 3.

¹⁷ Enquête sur les forces de travail (EFT), module ad hoc, 2002.

¹⁸ Conclusions du conseil du 12 mai 2009 concernant un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»), JO C 119 du 28.5.2009, p. 2.

6 – Protection sociale

Des taux de scolarisation dans l'enseignement général et d'activité plus faibles sont source d'inégalités de revenus, de pauvreté, d'exclusion sociale et d'isolement pour les personnes handicapées. Celles-ci doivent pouvoir profiter des systèmes de protection sociale, des programmes de réduction de la pauvreté, de l'aide aux handicapés, des programmes de logement public, d'autres services de base ainsi que des programmes en matière de retraite et de prestations sociales. La Commission s'appuiera sur la plateforme européenne contre la pauvreté pour examiner ces questions. Elle évaluera le caractère approprié et viable des systèmes de protection sociale et apportera son soutien au moyen des Fonds structurels. Tout en respectant pleinement la compétence des États membres, l'Union encouragera les mesures nationales visant à garantir la qualité et la viabilité des systèmes de protection sociale pour les personnes handicapées, notamment par l'échange d'idées sur les moyens d'action et par l'apprentissage mutuel.

Promouvoir des conditions de vie décentes pour les personnes handicapées.

7 — Santé

Les personnes handicapées n'ont pas toujours pleinement accès aux services de santé, dont les traitements médicaux de routine, et peuvent être victimes d'inégalités en matière de santé sans rapport avec leurs handicaps. Elles ont le droit de bénéficier d'une égalité d'accès aux soins de santé, y compris les soins préventifs, à des services de santé et de réadaptation de qualité et abordables qui tiennent compte de leurs besoins, notamment en ce qui concerne l'égalité des sexes. Cette tâche incombe principalement aux États membres, qui sont chargés de mettre en place et de fournir des services de santé et des soins médicaux. La Commission soutiendra les initiatives en faveur de l'égalité d'accès aux soins, y compris les services de santé et de réadaptation destinés aux personnes handicapées. Elle examinera tout particulièrement la situation de celles-ci lorsqu'elle appliquera des mesures visant à résoudre les inégalités en matière de santé; elle favorisera les actions dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail pour réduire les risques de handicap au cours de la vie professionnelle et pour améliorer la réinsertion des travailleurs handicapés¹⁹; elle œuvrera aussi à la prévention de ces risques.

À travers son action, l'Union soutiendra les mesures nationales visant à fournir des services et des équipements de santé accessibles et non discriminatoires, à sensibiliser au handicap les écoles de médecine et les établissements de formation des professionnels de la santé, à mettre en place des services de réadaptation appropriés et à soutenir les services de santé mentale ainsi que la mise sur pied de services d'intervention précoce et d'évaluation des besoins.

Favoriser l'égalité d'accès des personnes handicapées aux services de santé et aux établissements qui délivrent ces services.

¹⁹ Stratégie communautaire 2007-2012 pour la santé et la sécurité au travail - COM(2007) 62.

8 — Action extérieure

L'Union européenne et ses États membres doivent promouvoir les droits des personnes handicapées dans le cadre de leur action extérieure, dont les programmes d'élargissement de l'Union, de voisinage et d'aide au développement. Les travaux de la Commission s'effectueront, le cas échéant, dans un contexte plus large de non-discrimination afin que le handicap devienne un thème essentiel des droits de l'homme dans le cadre de l'action extérieure de l'Union. La Commission sensibilisera à la Convention des Nations Unies et aux besoins des personnes handicapées, y compris en matière d'accessibilité, dans le domaine de l'aide d'urgence et de l'aide humanitaire; elle consolidera le réseau de correspondants pour les personnes handicapées, et sensibilisera davantage les délégations de l'Union aux questions relatives au handicap; elle veillera à ce que les pays candidats et potentiellement candidats renforcent les droits des personnes handicapées et fera en sorte que les instruments financiers d'aide de pré-adhésion soient utilisés pour améliorer leur situation.

L'action de l'Union soutiendra et complétera les initiatives nationales visant à aborder les questions de handicap dans le dialogue avec les pays tiers et, le cas échéant, à englober le handicap et l'application de la Convention des Nations Unies en s'appuyant sur les engagements pris à Accra en matière d'efficacité de l'aide. Elle encouragera les forums internationaux (Nations Unies, Conseil de l'Europe, OCDE) à parvenir à des accords et à prendre des engagements.

Promouvoir les droits des personnes handicapées dans le cadre de l'action extérieure de l'Union.

2.2. Mise en œuvre de la stratégie

Cette stratégie requiert l'engagement commun et renouvelé des institutions de l'Union et de tous les États membres. Les actions dans les principaux domaines précités doivent reposer sur les actions générales ci-après.

1 — Sensibilisation

La Commission veillera à ce que les personnes handicapées soient conscientes de leurs droits, en accordant une attention toute particulière à l'accessibilité des informations et des canaux de communication. Elle s'efforcera de faire davantage connaître le principe de la «conception pour tous» appliqué aux produits, aux services et à l'environnement matériel.

L'Union soutiendra et complétera les campagnes nationales de sensibilisation du public aux capacités et à la contribution des personnes handicapées, et favorisera l'échange de bonnes pratiques au sein du groupe de haut niveau sur les personnes handicapées (GHNPH).

Sensibiliser la société aux questions de handicap et faire en sorte que les personnes handicapées connaissent mieux leurs droits et sachent les exercer.

2 — Soutien financier

La Commission veillera à ce que les programmes de l'Union dans les domaines d'action pertinents pour les personnes handicapées, par exemple les programmes de recherche, offrent des possibilités de financement. Le coût des mesures permettant aux personnes handicapées de prendre part aux programmes de l'Union doit pouvoir être remboursé. Les principes d'accessibilité et de non-discrimination doivent être appliqués dans l'utilisation des instruments de financement de l'Union, notamment les Fonds structurels.

L'Union soutiendra et complétera les efforts nationaux visant à améliorer l'accessibilité et à lutter contre les discriminations grâce au financement habituel des politiques, à l'application correcte de l'article 16 du règlement général sur les Fonds structurels²⁰ et à un durcissement des exigences en matière d'accessibilité dans les procédures de marchés publics. Toutes les mesures doivent être appliquées conformément à la législation européenne relative à la concurrence, notamment en matière d'aides d'État.

Optimaliser l'utilisation des instruments de financement de l'Union en faveur de l'accessibilité et de la non-discrimination et mieux faire connaître les possibilités de financement des mesures en faveur des personnes handicapées dans les programmes après 2013.

3 — Recueil de statistiques et de données - Suivi

La Commission réorganisera les informations sur le handicap collectées au moyen de diverses enquêtes sociales européennes (statistiques de l'Union sur les revenus et les conditions de vie, module ad hoc de l'enquête sur les forces de travail, enquête européenne par interview sur la santé), élaborera une enquête spécifique sur les entraves à l'intégration sociale des personnes handicapées et présentera une série d'indicateurs servant à suivre l'évolution de la situation des personnes handicapées au regard des objectifs phares de la stratégie «Europe 2020» en matière d'éducation, d'emploi et de réduction de la pauvreté. L'agence européenne des droits fondamentaux sera invitée à apporter sa contribution dans le cadre de son mandat, en collectant des données et en menant des recherches et analyses.

La Commission élaborera également un outil en ligne qui présentera une synthèse des mesures concrètes et de la législation visant à l'application de la Convention des Nations Unies.

L'Union soutiendra et complétera l'action des États membres destinée à collecter des statistiques et des données sur les entraves auxquelles se heurtent les personnes handicapées dans l'exercice de leurs droits.

Compléter les statistiques périodiquement recueillies sur le handicap en vue de suivre l'évolution de la situation des personnes handicapées.

4 — Dispositifs requis par la Convention des Nations Unies

Le cadre de fonctionnement imposé à l'article 33 de la Convention des Nations Unies (points de contact, dispositifs de coordination, mécanisme indépendant et participation des personnes

²⁰ Règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil, JO L 210 du 31.7.2006, p. 25.

handicapées et des organisations qui les représentent) doit être envisagé à deux niveaux: dans les États membres pour un grand nombre de politiques de l'Union et au sein des institutions européennes. À l'échelle de l'Union, des dispositifs de coordination reposant sur les instruments existants seront établis à la fois entre les services de la Commission et les institutions de l'Union, et entre l'Union et les États membres. L'application de la présente stratégie et de la Convention des Nations Unies sera examinée régulièrement au sein du GHNPH, qui réunit des représentants des États membres et leurs points de contact nationaux, la Commission, des personnes handicapées et les organisations qui les représentent ainsi que d'autres parties prenantes. Des rapports sur l'évolution de la situation continueront d'être établis pour les réunions ministérielles informelles.

Un cadre de suivi sera également mis en place, il contiendra un ou plusieurs mécanismes destinés à promouvoir, à préserver et à suivre l'application de la Convention des Nations Unies. Lorsque la Convention des Nations Unies aura été conclue, la Commission, après avoir étudié le rôle éventuel de certains organismes et institutions de l'Union, proposera un cadre de fonctionnement visant à faciliter l'application de la Convention des Nations Unies en Europe sans entraîner de contraintes administratives indues.

D'ici la fin de l'année 2013, la Commission rendra compte des progrès accomplis dans le cadre de cette stratégie; elle abordera dans son rapport la mise en œuvre des actions, les progrès réalisés à l'échelon national ainsi que le rapport de l'Union au comité des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées²¹. La Commission s'appuiera sur des statistiques et des données pour illustrer l'évolution des disparités entre les personnes handicapées et la population dans son ensemble, et pour définir des indicateurs sur le handicap liés aux objectifs de la stratégie «Europe 2020» en matière d'éducation, d'emploi et de réduction de la pauvreté. Ce sera alors l'occasion de revoir la stratégie et les actions qui en découlent. Un rapport supplémentaire de la Commission est programmé pour 2016.

3. CONCLUSION

La stratégie présentée ici a pour but d'exploiter tout le potentiel que recèlent la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et la convention des Nations Unies; elle vise aussi à exploiter pleinement la stratégie «Europe 2020» et les instruments qui l'accompagnent. Elle met en mouvement une procédure destinée à renforcer la position des personnes handicapées de sorte que celles-ci puissent participer pleinement à la société au même titre que les autres. Compte tenu du vieillissement démographique en Europe, ces actions auront une incidence concrète sur la qualité de vie d'une partie de plus en plus importante de la population. Les institutions de l'Union et les États membres sont invités à œuvrer de concert dans le cadre de cette stratégie afin de bâtir pour tous une Europe sans entraves.

²¹ Articles 35 et 36 de la Convention des Nations Unies.

IV

(Actes adoptés, avant le 1^{er} décembre 2009, en application du traité CE, du traité UE et du traité Euratom)

DÉCISION DU CONSEIL

du 26 novembre 2009

concernant la conclusion, par la Communauté européenne, de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées

(2010/48/CE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment ses articles 13 et 95, en liaison avec l'article 300, paragraphe 2, premier alinéa, seconde phrase, et paragraphe 3, premier alinéa,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Parlement européen ⁽¹⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) En mai 2004, le Conseil a autorisé la Commission à mener des négociations au nom de la Communauté européenne concernant la convention des Nations unies pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées (ci-après dénommée la «convention des Nations unies»).
- (2) La convention des Nations unies a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 13 décembre 2006 et elle est entrée en vigueur le 3 mai 2008.
- (3) La convention des Nations unies a été signée au nom de la Communauté le 30 mars 2007, étant entendu qu'elle pourrait être conclue à une date ultérieure.
- (4) La convention des Nations unies constitue un pilier pertinent et efficace pour la promotion et la protection des droits des personnes handicapées au sein de l'Union européenne, auxquels tant la Communauté que ses États membres attachent la plus grande importance.
- (5) Il convient donc d'approuver la convention des Nations unies au nom de la Communauté, dans les meilleurs délais.

(6) Cette approbation devrait toutefois être assortie d'une réserve, à formuler par la Communauté européenne, concernant l'article 27, point 1, de la convention des Nations unies, précisant que la Communauté conclut la convention des Nations unies sans préjudice de la faculté accordée aux États membres, en vertu du droit communautaire aux termes de l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2000/78/CE du Conseil ⁽²⁾, de ne pas appliquer aux forces armées le principe de l'égalité de traitement en ce qui concerne le handicap.

(7) Tant la Communauté que ses États membres sont compétents dans les domaines couverts par la convention des Nations unies. La Communauté et les États membres devraient dès lors en devenir des parties contractantes, de manière à pouvoir ensemble remplir les obligations découlant de la convention des Nations unies et exercer les droits qu'elle leur confère dans les situations de compétence mixte, de façon cohérente.

(8) La Communauté devrait accompagner le dépôt de l'instrument de confirmation formelle du dépôt d'une déclaration spécifiant, conformément à l'article 44, point 1, de la convention, les matières dont traite la convention pour lesquelles compétence lui a été transférée par ses États membres,

DÉCIDE:

Article premier

1. La convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées est approuvée au nom de la Communauté, moyennant une réserve concernant son article 27, point 1.

2. Le texte de la convention des Nations unies figure à l'annexe I de la présente décision.

Le texte de la réserve émise figure à l'annexe III de la présente décision.

⁽¹⁾ Avis rendu le 27 avril 2009 (non encore publié au Journal officiel).

⁽²⁾ JO L 303 du 2.12.2000, p. 16.

Article 2

1. Le président du Conseil est autorisé à désigner la ou les personnes habilitées à déposer, au nom de la Communauté, l'instrument de confirmation formelle auprès du secrétaire général des Nations unies, conformément aux articles 41 et 43 de la convention des Nations unies.

2. Lors du dépôt de l'instrument de confirmation formelle, la ou les personnes désignées déposent également la déclaration de compétence, figurant à l'annexe II de la présente décision, et la réserve, figurant à l'annexe III de la présente décision, conformément à l'article 44, point 1, de la convention.

Article 3

Pour les sujets relevant de la compétence de la Communauté et sans préjudice des compétences respectives des États membres, la Commission est le point de contact pour les questions relatives à l'application de la convention des Nations unies, conformément à l'article 33, point 1, de la convention. Les précisions relatives à la fonction du point de contact à cet égard sont énoncées dans un code de conduite préalablement au dépôt de l'instrument de confirmation formelle au nom de la Communauté.

Article 4

1. Pour les questions relevant de la compétence exclusive de la Communauté, la Commission représente la Communauté lors des réunions des organes créés par la convention des Nations unies, en particulier lors de la conférence des États parties visée à l'article 40 de la convention, et agit au nom de la Communauté pour les questions faisant partie des attributions desdits organes.

2. Pour les questions relevant de la compétence mixte de la Communauté et des États membres, la Commission et les États membres fixent à l'avance les modalités appropriées pour la représentation de la position de la Communauté lors des réunions des organes créés par la convention des Nations unies. Les précisions relatives à cette représentation sont énoncées dans un code de conduite devant être approuvé préalablement au dépôt de l'instrument de confirmation formelle au nom de la Communauté.

3. Lors des réunions visées aux paragraphes 1 et 2, la Commission et les États membres, si nécessaire en consultant au préalable les autres institutions de la Communauté concernées, coopèrent étroitement, notamment en ce qui concerne les questions de suivi, d'établissement de rapports et de modalités de vote. Les dispositions prévues pour assurer une coopération étroite sont également abordées dans le code de conduite visé au paragraphe 2.

Article 5

La présente décision est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le 26 novembre 2009.

Par le Conseil
Le président
J. BJÖRKLUND

ANNEXE I

CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES

Préambule

LES ÉTATS PARTIES À LA PRÉSENTE CONVENTION,

- a) rappelant les principes proclamés dans la Charte des Nations unies selon lesquels la reconnaissance de la dignité et de la valeur inhérentes à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde;
- b) reconnaissant que les Nations unies, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, ont proclamé et sont convenues que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune;
- c) réaffirmant le caractère universel, indivisible, interdépendant et indissociable de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales et la nécessité d'en garantir la pleine jouissance aux personnes handicapées sans discrimination;
- d) rappelant le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le pacte international relatif aux droits civils et politiques, la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la convention relative aux droits de l'enfant et la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille;
- 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;
- f) reconnaissant l'importance des principes et lignes directrices contenus dans le programme d'action mondial concernant les personnes handicapées et dans les règles pour l'égalisation des chances des handicapés et leur influence sur la promotion, l'élaboration et l'évaluation aux niveaux national, régional et international des politiques, plans, programmes et mesures visant la poursuite de l'égalisation des chances des personnes handicapées;
- g) soulignant qu'il importe d'intégrer la condition des personnes handicapées dans les stratégies pertinentes de développement durable;
- h) reconnaissant également que toute discrimination fondée sur le handicap est une négation de la dignité et de la valeur inhérentes à la personne humaine;
- i) reconnaissant en outre la diversité des personnes handicapées;
- j) reconnaissant la nécessité de promouvoir et protéger les droits de l'homme de toutes les personnes handicapées, y compris de celles qui nécessitent un accompagnement plus poussé;
- k) préoccupés par le fait qu'en dépit de ces divers instruments et engagements, les personnes handicapées continuent d'être confrontées à des obstacles à leur participation à la société en tant que membres égaux de celle-ci et de faire l'objet de violations des droits de l'homme dans toutes les parties du monde;
- l) reconnaissant l'importance de la coopération internationale pour l'amélioration des conditions de vie des personnes handicapées dans tous les pays, en particulier dans les pays en développement;
- m) appréciant les utiles contributions actuelles et potentielles des personnes handicapées au bien-être général et à la diversité de leurs communautés et sachant que la promotion de la pleine jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales par ces personnes ainsi que celle de leur pleine participation renforceront leur sentiment d'appartenance et feront notablement progresser le développement humain, social et économique de leurs sociétés et l'élimination de la pauvreté;
- n) reconnaissant l'importance pour les personnes handicapées de leur autonomie et de leur indépendance individuelles, y compris la liberté de faire leurs propres choix;
- o) estimant que les personnes handicapées devraient avoir la possibilité de participer activement aux processus de prise de décisions concernant les politiques et programmes, en particulier ceux qui les concernent directement;
- p) préoccupés par les difficultés que rencontrent les personnes handicapées, qui sont exposées à des formes multiples ou aggravées de discrimination fondées sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale, ethnique, autochtone ou sociale, la fortune, la naissance, l'âge ou toute autre situation;

- q) reconnaissant que les femmes et les filles handicapées courent souvent, dans leur famille comme à l'extérieur, des risques plus élevés de violence, d'atteinte à l'intégrité physique, d'abus, de délaissement ou de défaut de soins, de maltraitance ou d'exploitation;
- r) reconnaissant que les enfants handicapés doivent jouir pleinement de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, sur la base de l'égalité avec les autres enfants, et rappelant les obligations qu'ont contractées à cette fin les États parties à la convention relative aux droits de l'enfant;
- s) soulignant la nécessité d'intégrer le principe de l'égalité des sexes dans tous les efforts visant à promouvoir la pleine jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales par les personnes handicapées;
- t) insistant sur le fait que la majorité des personnes handicapées vivent dans la pauvreté et reconnaissant à cet égard qu'il importe au plus haut point de s'attaquer aux effets pernicieux de la pauvreté sur les personnes handicapées;
- u) conscients qu'une protection véritable des personnes handicapées suppose des conditions de paix et de sécurité fondées sur une pleine adhésion aux buts et principes de la Charte des Nations unies et sur le respect des instruments des droits de l'homme applicables, en particulier en cas de conflit armé ou d'occupation étrangère;
- v) reconnaissant qu'il importe que les personnes handicapées aient pleinement accès aux équipements physiques, sociaux, économiques et culturels, à la santé et à l'éducation ainsi qu'à l'information et à la communication pour jouir pleinement de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales;
- w) conscients que l'individu, étant donné ses obligations envers les autres individus et la société à laquelle il appartient, est tenu de faire son possible pour promouvoir et respecter les droits reconnus dans la Charte internationale des droits de l'homme;
- x) convaincus que la famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État et que les personnes handicapées et les membres de leur famille devraient recevoir la protection et l'aide nécessaires pour que les familles puissent contribuer à la pleine et égale jouissance de leurs droits par les personnes handicapées;
- y) convaincus qu'une convention internationale globale et intégrée pour la promotion et la protection des droits et de la dignité des personnes handicapées contribuera de façon significative à remédier au profond désavantage social que connaissent les personnes handicapées et qu'elle favorisera leur participation, sur la base de l'égalité des chances, à tous les domaines de la vie civile, politique, économique, sociale et culturelle, dans les pays développés comme dans les pays en développement,

SONT CONVENUS DE CE QUI SUIT:

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.

Article 2

Définitions

Aux fins de la présente convention:

on entend par «communication», entre autres, les langues, l'affichage de texte, le braille, la communication tactile, les gros caractères, les supports multimédias accessibles ainsi que les modes, moyens et formes de communication améliorée et alternative à base de supports écrits, supports audio, langue simplifiée et lecteur humain, y compris les technologies de l'information et de la communication accessibles;

on entend par «langue», entre autres, les langues parlées et les langues des signes et autres formes de langue non parlée;

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, 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;

on entend par «conception universelle» la conception de produits, d'équipements, de programmes et de services qui puissent être utilisés par tous, dans toute la mesure possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale. La «conception universelle» n'exclut pas les appareils et accessoires fonctionnels pour des catégories particulières de personnes handicapées là où ils sont nécessaires.

Article 3

Principes généraux

Les principes de la présente convention sont:

- a) le respect de la dignité intrinsèque, de l'autonomie individuelle, y compris la liberté de faire ses propres choix, et de l'indépendance des personnes;
- b) la non-discrimination;
- c) la participation et l'intégration pleines et effectives à la société;
- d) le respect de la différence et l'acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité;
- e) l'égalité des chances;
- f) l'accessibilité;
- g) l'égalité entre les hommes et les femmes;
- h) le respect du développement des capacités de l'enfant handicapé et le respect du droit des enfants handicapés à préserver leur identité.

Article 4

Obligations générales

1. Les États parties s'engagent à garantir et à promouvoir le plein exercice de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales de toutes les personnes handicapées sans discrimination d'aucune sorte fondée sur le handicap. À cette fin, ils s'engagent à:

- a) adopter toutes mesures appropriées d'ordre législatif, administratif ou autre pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente convention;
- b) prendre toutes mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour modifier, abroger ou abolir les lois, règlements, coutumes et pratiques qui sont source de discrimination envers les personnes handicapées;
- c) prendre en compte la protection et la promotion des droits de l'homme des personnes handicapées dans toutes les politiques et dans tous les programmes;
- d) s'abstenir de tout acte et de toute pratique incompatible avec la présente convention et veiller à ce que les pouvoirs publics et les institutions agissent conformément à la présente convention;
- e) prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination fondée sur le handicap pratiquée par toute personne, organisation ou entreprise privée;
- f) entreprendre ou encourager la recherche et le développement de biens, services, équipements et installations de conception universelle, selon la définition qui en est donnée à l'article 2 de la présente convention, qui devraient nécessiter le minimum possible d'adaptation et de frais pour répondre aux besoins spécifiques des personnes handicapées, encourager l'offre et l'utilisation de ces biens, services, équipements et installations et encourager l'incorporation de la conception universelle dans le développement des normes et directives;
- g) entreprendre ou encourager la recherche et le développement et encourager l'offre et l'utilisation de nouvelles technologies — y compris les technologies de l'information et de la communication, les aides à la mobilité, les appareils et accessoires et les technologies d'assistance — qui soient adaptées aux personnes handicapées, en privilégiant les technologies d'un coût abordable;

- h) fournir aux personnes handicapées des informations accessibles concernant les aides à la mobilité, les appareils et accessoires et les technologies d'assistance, y compris les nouvelles technologies, ainsi que les autres formes d'assistance, services d'accompagnement et équipements;
- i) encourager la formation aux droits reconnus dans la présente convention des professionnels et personnels qui travaillent avec des personnes handicapées, de façon à améliorer la prestation des aides et services garantis par ces droits.
2. Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, chaque État partie s'engage à agir, au maximum des ressources dont il dispose et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale, en vue d'assurer progressivement le plein exercice de ces droits, sans préjudice des obligations énoncées dans la présente convention qui sont d'application immédiate en vertu du droit international.
3. Dans l'élaboration et la mise en œuvre des lois et des politiques adoptées aux fins de l'application de la présente convention, ainsi que dans l'adoption de toute décision sur des questions relatives aux personnes handicapées, les États parties consultent étroitement et font activement participer ces personnes, y compris les enfants handicapés, par l'intermédiaire des organisations qui les représentent.
4. Aucune des dispositions de la présente convention ne porte atteinte aux dispositions plus favorables à l'exercice des droits des personnes handicapées qui peuvent figurer dans la législation d'un État partie ou dans le droit international en vigueur pour cet État. Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales reconnus ou en vigueur dans un État partie à la présente convention en vertu de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que la présente convention ne reconnaît pas ces droits et libertés ou les reconnaît à un moindre degré.
5. Les dispositions de la présente convention s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédératifs.

Article 5

Égalité et non-discrimination

1. Les États parties reconnaissent que toutes les personnes sont égales devant la loi et en vertu de celle-ci et ont droit sans discrimination à l'égal protection et à l'égal bénéfice de la loi.
2. Les États parties interdisent toutes les discriminations fondées sur le handicap et garantissent aux personnes handicapées une égale et effective protection juridique contre toute discrimination, quel qu'en soit le fondement.
3. 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.
4. Les mesures spécifiques qui sont nécessaires pour accélérer ou assurer l'égalité de facto des personnes handicapées ne constituent pas une discrimination au sens de la présente convention.

Article 6

Femmes handicapées

1. Les États parties reconnaissent que les femmes et les filles handicapées sont exposées à de multiples discriminations, et ils prennent les mesures voulues pour leur permettre de jouir pleinement et dans des conditions d'égalité de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales.
2. Les États parties prennent toutes mesures appropriées pour assurer le plein épanouissement, la promotion et l'autonomisation des femmes, afin de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales énoncés dans la présente convention.

Article 7

Enfants handicapés

1. Les États parties prennent toutes mesures nécessaires pour garantir aux enfants handicapés la pleine jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, sur la base de l'égalité avec les autres enfants.
2. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants handicapés, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.
3. Les États parties garantissent à l'enfant handicapé, sur la base de l'égalité avec les autres enfants, le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité, et d'obtenir pour l'exercice de ce droit une aide adaptée à son handicap et à son âge.

*Article 8***Sensibilisation**

1. Les États parties s'engagent à prendre des mesures immédiates, efficaces et appropriées en vue de:
 - a) sensibiliser l'ensemble de la société, y compris au niveau de la famille, à la situation des personnes handicapées et promouvoir le respect des droits et de la dignité des personnes handicapées;
 - b) combattre les stéréotypes, les préjugés et les pratiques dangereuses concernant les personnes handicapées, y compris ceux liés au sexe et à l'âge, dans tous les domaines;
 - c) mieux faire connaître les capacités et les contributions des personnes handicapées.
2. Dans le cadre des mesures qu'ils prennent à cette fin, les États parties:
 - a) lancent et mènent des campagnes efficaces de sensibilisation du public en vue de:
 - i) favoriser une attitude réceptive à l'égard des droits des personnes handicapées;
 - ii) promouvoir une perception positive des personnes handicapées et une conscience sociale plus poussée à leur égard;
 - iii) promouvoir la reconnaissance des compétences, mérites et aptitudes des personnes handicapées et de leurs contributions dans leur milieu de travail et sur le marché du travail;
 - b) encouragent à tous les niveaux du système éducatif, notamment chez tous les enfants dès leur plus jeune âge, une attitude de respect pour les droits des personnes handicapées;
 - c) encouragent tous les médias à montrer les personnes handicapées sous un jour conforme à l'objet de la présente convention;
 - d) encouragent l'organisation de programmes de formation en sensibilisation aux personnes handicapées et aux droits des personnes handicapées.

*Article 9***Accessibilité**

1. Afin de permettre aux personnes handicapées de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie, les États parties prennent des mesures appropriées pour leur assurer, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'environnement physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, et aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public, tant dans les zones urbaines que rurales. Ces mesures, parmi lesquelles figurent l'identification et l'élimination des obstacles et barrières à l'accessibilité, s'appliquent, entre autres:
 - a) aux bâtiments, à la voirie, aux transports et autres équipements intérieurs ou extérieurs, y compris les écoles, les logements, les installations médicales et les lieux de travail;
 - b) aux services d'information, de communication et autres services, y compris les services électroniques et les services d'urgence.
2. Les États parties prennent également des mesures appropriées pour:
 - a) élaborer et promulguer des normes nationales minimales et des directives relatives à l'accessibilité des installations et services ouverts ou fournis au public et contrôler l'application de ces normes et directives;
 - b) faire en sorte que les organismes privés qui offrent des installations ou des services qui sont ouverts ou fournis au public prennent en compte tous les aspects de l'accessibilité par les personnes handicapées;
 - c) assurer aux parties concernées une formation concernant les problèmes d'accès auxquels les personnes handicapées sont confrontées;
 - d) faire mettre en place dans les bâtiments et autres installations ouverts au public une signalisation en braille et sous des formes faciles à lire et à comprendre;
 - e) mettre à disposition des formes d'aide humaine ou animale et les services de médiateurs, notamment de guides, de lecteurs et d'interprètes professionnels en langue des signes, afin de faciliter l'accès des bâtiments et autres installations ouverts au public;

- f) promouvoir d'autres formes appropriées d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées afin de leur assurer l'accès à l'information;
- g) promouvoir l'accès des personnes handicapées aux nouveaux systèmes et technologies de l'information et de la communication, y compris l'internet;
- h) promouvoir l'étude, la mise au point, la production et la diffusion de systèmes et technologies de l'information et de la communication à un stade précoce, de façon à en assurer l'accessibilité à un coût minimal.

Article 10

Droit à la vie

Les États parties réaffirment que le droit à la vie est inhérent à la personne humaine et prennent toutes mesures nécessaires pour en assurer aux personnes handicapées la jouissance effective, sur la base de l'égalité avec les autres.

Article 11

Situations de risque et situations d'urgence humanitaire

Les États parties prennent, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, notamment le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, toutes mesures nécessaires pour assurer la protection et la sûreté des personnes handicapées dans les situations de risque, y compris les conflits armés, les crises humanitaires et les catastrophes naturelles.

Article 12

Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité

1. Les États parties réaffirment que les personnes handicapées ont droit à la reconnaissance en tous lieux de leur personnalité juridique.
2. Les États parties reconnaissent que les personnes handicapées jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres.
3. Les États parties prennent des mesures appropriées pour donner aux personnes handicapées accès à l'accompagnement dont elles peuvent avoir besoin pour exercer leur capacité juridique.
4. Les États parties font en sorte que les mesures relatives à l'exercice de la capacité juridique soient assorties de garanties appropriées et effectives pour prévenir les abus, conformément au droit international des droits de l'homme. Ces garanties doivent garantir que les mesures relatives à l'exercice de la capacité juridique respectent les droits, la volonté et les préférences de la personne concernée, soient exemptes de tout conflit d'intérêt et ne donnent lieu à aucun abus d'influence, soient proportionnées et adaptées à la situation de la personne concernée, s'appliquent pendant la période la plus brève possible et soient soumises à un contrôle périodique effectué par un organe compétent, indépendant et impartial ou une instance judiciaire. Ces garanties doivent également être proportionnées au degré auquel les mesures devant faciliter l'exercice de la capacité juridique affectent les droits et intérêts de la personne concernée.
5. Sous réserve des dispositions du présent article, les États parties prennent toutes mesures appropriées et effectives pour garantir le droit qu'ont les personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, de posséder des biens ou d'en hériter, de contrôler leurs finances et d'avoir accès aux mêmes conditions que les autres personnes aux prêts bancaires, hypothèques et autres formes de crédit financier; ils veillent à ce que les personnes handicapées ne soient pas arbitrairement privées de leurs biens.

Article 13

Accès à la justice

1. Les États parties assurent l'accès effectif des personnes handicapées à la justice, sur la base de l'égalité avec les autres, y compris par le biais d'aménagements procéduraux et d'aménagements en fonction de l'âge, afin de faciliter leur participation effective, directe ou indirecte, notamment en tant que témoins, à toutes les procédures judiciaires, y compris au stade de l'enquête et aux autres stades préliminaires.
2. Afin d'aider à assurer l'accès effectif des personnes handicapées à la justice, les États parties favorisent une formation appropriée des personnels concourant à l'administration de la justice, y compris les personnels de police et les personnels pénitentiaires.

Article 14

Liberté et sécurité de la personne

1. Les États parties veillent à ce que les personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres:
 - a) jouissent du droit à la liberté et à la sûreté de leur personne;

b) ne soient pas privées de leur liberté de façon illégale ou arbitraire; ils veillent en outre à ce que toute privation de liberté soit conforme à la loi et à ce qu'en aucun cas l'existence d'un handicap ne justifie une privation de liberté.

2. Les États parties veillent à ce que les personnes handicapées, si elles sont privées de leur liberté à l'issue d'une quelconque procédure, aient droit, sur la base de l'égalité avec les autres, aux garanties prévues par le droit international des droits de l'homme et soient traitées conformément aux buts et principes de la présente convention, y compris en bénéficiant d'aménagements raisonnables.

Article 15

Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

1. Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique.

2. Les États parties prennent toutes mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher, sur la base de l'égalité avec les autres, que des personnes handicapées ne soient soumises à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Article 16

Droit de ne pas être soumis à l'exploitation, à la violence et à la maltraitance

1. Les États parties prennent toutes mesures législatives, administratives, sociales, éducatives et autres mesures appropriées pour protéger les personnes handicapées, à leur domicile comme à l'extérieur, contre toutes formes d'exploitation, de violence et de maltraitance, y compris leurs aspects fondés sur le sexe.

2. Les États parties prennent également toutes mesures appropriées pour prévenir toutes les formes d'exploitation, de violence et de maltraitance en assurant notamment aux personnes handicapées, à leur famille et à leurs aidants des formes appropriées d'aide et d'accompagnement adaptées au sexe et à l'âge, y compris en mettant à leur disposition des informations et des services éducatifs sur les moyens d'éviter, de reconnaître et de dénoncer les cas d'exploitation, de violence et de maltraitance. Les États parties veillent à ce que les services de protection tiennent compte de l'âge, du sexe et du handicap des intéressés.

3. Afin de prévenir toutes les formes d'exploitation, de violence et de maltraitance, les États parties veillent à ce que tous les établissements et programmes destinés aux personnes handicapées soient effectivement contrôlés par des autorités indépendantes.

4. Les États parties prennent toutes mesures appropriées pour faciliter le rétablissement physique, cognitif et psychologique, la réadaptation et la réinsertion sociale des personnes handicapées qui ont été victimes d'exploitation, de violence ou de maltraitance sous toutes leurs formes, notamment en mettant à leur disposition des services de protection. Le rétablissement et la réinsertion interviennent dans un environnement qui favorise la santé, le bien-être, l'estime de soi, la dignité et l'autonomie de la personne et qui prend en compte les besoins spécifiquement liés au sexe et à l'âge.

5. Les États parties mettent en place une législation et des politiques efficaces, y compris une législation et des politiques axées sur les femmes et les enfants, qui garantissent que les cas d'exploitation, de violence et de maltraitance envers des personnes handicapées sont dépistés, font l'objet d'une enquête et, le cas échéant, donnent lieu à des poursuites.

Article 17

Protection de l'intégrité de la personne

Toute personne handicapée a droit au respect de son intégrité physique et mentale sur la base de l'égalité avec les autres.

Article 18

Droit de circuler librement et nationalité

1. Les États parties reconnaissent aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, le droit de circuler librement, le droit de choisir librement leur résidence et le droit à une nationalité, et ils veillent notamment à ce que les personnes handicapées:

- a) aient le droit d'acquérir une nationalité et de changer de nationalité et ne soient pas privées de leur nationalité arbitrairement ou en raison de leur handicap;
- b) ne soient pas privées, en raison de leur handicap, de la capacité d'obtenir, de posséder et d'utiliser des titres attestant leur nationalité ou autres titres d'identité ou d'avoir recours aux procédures pertinentes, telles que les procédures d'immigration, qui peuvent être nécessaires pour faciliter l'exercice du droit de circuler librement;
- c) aient le droit de quitter n'importe quel pays, y compris le leur;
- d) ne soient pas privées, arbitrairement ou en raison de leur handicap, du droit d'entrer dans leur propre pays.

2. Les enfants handicapés sont enregistrés aussitôt leur naissance et ont dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître leurs parents et d'être élevés par eux.

Article 19

Autonomie de vie et inclusion dans la société

Les États parties à la présente convention reconnaissent à toutes les personnes handicapées le droit de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes, et prennent des mesures efficaces et appropriées pour faciliter aux personnes handicapées la pleine jouissance de ce droit ainsi que leur pleine intégration et participation à la société, notamment en veillant à ce que:

- a) les personnes handicapées aient la possibilité de choisir, sur la base de l'égalité avec les autres, leur lieu de résidence et où et avec qui elles vont vivre et qu'elles ne soient pas obligées de vivre dans un milieu de vie particulier;
- b) les personnes handicapées aient accès à une gamme de services à domicile ou en établissement et autres services sociaux d'accompagnement, y compris l'aide personnelle nécessaire pour leur permettre de vivre dans la société et de s'y insérer et pour empêcher qu'elles ne soient isolées ou victimes de ségrégation;
- c) les services et équipements sociaux destinés à la population générale soient mis à la disposition des personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, et soient adaptés à leurs besoins.

Article 20

Mobilité personnelle

Les États parties prennent des mesures efficaces pour assurer la mobilité personnelle des personnes handicapées, dans la plus grande autonomie possible, y compris en:

- a) facilitant la mobilité personnelle des personnes handicapées selon les modalités et au moment que celles-ci choisissent, et à un coût abordable;
- b) facilitant l'accès des personnes handicapées à des aides à la mobilité, appareils et accessoires, technologies d'assistance, formes d'aide humaine ou animale et médiateurs de qualité, notamment en faisant en sorte que leur coût soit abordable;
- c) dispensant aux personnes handicapées et aux personnels spécialisés qui travaillent avec elles une formation aux techniques de mobilité;
- d) encourageant les organismes qui produisent des aides à la mobilité, des appareils et accessoires et des technologies d'assistance à prendre en compte tous les aspects de la mobilité des personnes handicapées.

Article 21

Liberté d'expression et d'opinion et accès à l'information

Les États parties prennent toutes mesures appropriées pour que les personnes handicapées puissent exercer le droit à la liberté d'expression et d'opinion, y compris la liberté de demander, recevoir et communiquer des informations et des idées, sur la base de l'égalité avec les autres et en recourant à tous moyens de communication de leur choix au sens de l'article 2 de la présente convention. À cette fin, les États parties:

- a) communiquent les informations destinées au grand public aux personnes handicapées, sans tarder et sans frais supplémentaires pour celles-ci, sous des formes accessibles et au moyen de technologies adaptées aux différents types de handicap;
- b) acceptent et facilitent le recours par les personnes handicapées, pour leurs démarches officielles, à la langue des signes, au braille, à la communication améliorée et alternative et à tous les autres moyens, modes et formes accessibles de communication de leur choix;
- c) demandent instamment aux organismes privés qui mettent des services à la disposition du public, y compris par le biais de l'internet, de fournir des informations et des services sous des formes accessibles aux personnes handicapées et que celles-ci puissent utiliser;
- d) encouragent les médias, y compris ceux qui communiquent leurs informations par l'internet, à rendre leurs services accessibles aux personnes handicapées;
- e) reconnaissent et favorisent l'utilisation des langues des signes.

*Article 22***Respect de la vie privée**

1. Aucune personne handicapée, quel que soit son lieu de résidence ou son milieu de vie, ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance ou autres types de communication ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. Les personnes handicapées ont droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.
2. Les États parties protègent la confidentialité des informations personnelles et des informations relatives à la santé et à la réadaptation des personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres.

*Article 23***Respect du domicile et de la famille**

1. Les États parties prennent des mesures efficaces et appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des personnes handicapées dans tout ce qui a trait au mariage, à la famille, à la fonction parentale et aux relations personnelles, sur la base de l'égalité avec les autres, et veillent à ce que:
 - a) soit reconnu à toutes les personnes handicapées, à partir de l'âge nubile, le droit de se marier et de fonder une famille sur la base du libre et plein consentement des futurs époux;
 - b) soient reconnus aux personnes handicapées le droit de décider librement et en toute connaissance de cause du nombre de leurs enfants et de l'espacement des naissances ainsi que le droit d'avoir accès, de façon appropriée pour leur âge, à l'information et à l'éducation en matière de procréation et de planification familiale; et à ce que les moyens nécessaires à l'exercice de ces droits leur soient fournis;
 - c) les personnes handicapées, y compris les enfants, conservent leur fertilité, sur la base de l'égalité avec les autres.
2. Les États parties garantissent les droits et responsabilités des personnes handicapées en matière de tutelle, de curatelle, de garde et d'adoption des enfants ou d'institutions similaires, lorsque ces institutions existent dans la législation nationale; dans tous les cas, l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale. Les États parties apportent une aide appropriée aux personnes handicapées dans l'exercice de leurs responsabilités parentales.
3. Les États parties veillent à ce que les enfants handicapés aient des droits égaux dans leur vie en famille. Aux fins de l'exercice de ces droits et en vue de prévenir la dissimulation, l'abandon, le délaissement et la ségrégation des enfants handicapés, les États parties s'engagent à fournir aux enfants handicapés et à leur famille, à un stade précoce, un large éventail d'informations et de services, dont des services d'accompagnement.
4. Les États parties veillent à ce qu'aucun enfant ne soit séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes, sous réserve d'un contrôle juridictionnel, ne décident, conformément au droit et aux procédures applicables, qu'une telle séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. En aucun cas un enfant ne doit être séparé de ses parents en raison de son handicap ou du handicap de l'un ou des deux parents.
5. Les États parties s'engagent, lorsque la famille immédiate n'est pas en mesure de s'occuper d'un enfant handicapé, à ne négliger aucun effort pour assurer la prise en charge de l'enfant par la famille élargie et, si cela n'est pas possible, dans un cadre familial au sein de la communauté.

*Article 24***Éducation**

1. Les États parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à l'éducation. En vue d'assurer l'exercice de ce droit sans discrimination et sur la base de l'égalité des chances, les États parties font en sorte que le système éducatif pourvoie à l'insertion scolaire à tous les niveaux et offre, tout au long de la vie, des possibilités d'éducation qui visent:
 - a) le plein épanouissement du potentiel humain et du sentiment de dignité et d'estime de soi, ainsi que le renforcement du respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la diversité humaine;
 - b) l'épanouissement de la personnalité des personnes handicapées, de leurs talents et de leur créativité ainsi que de leurs aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités;
 - c) la participation effective des personnes handicapées à une société libre.

2. Aux fins de l'exercice de ce droit, les États parties veillent à ce que:
- les personnes handicapées ne soient pas exclues, sur le fondement de leur handicap, du système d'enseignement général et à ce que les enfants handicapés ne soient pas exclus, sur le fondement de leur handicap, de l'enseignement primaire gratuit et obligatoire ou de l'enseignement secondaire;
 - les personnes handicapées puissent, sur la base de l'égalité avec les autres, avoir accès, dans les communautés où elles vivent, à un enseignement primaire inclusif, de qualité et gratuit, et à l'enseignement secondaire;
 - il soit procédé à des aménagements raisonnables en fonction des besoins de chacun;
 - les personnes handicapées bénéficient, au sein du système d'enseignement général, de l'accompagnement nécessaire pour faciliter leur éducation effective;
 - des mesures d'accompagnement individualisé efficaces soient prises dans des environnements qui optimisent le progrès scolaire et la socialisation, conformément à l'objectif de pleine intégration.
3. Les États parties donnent aux personnes handicapées la possibilité d'acquérir les compétences pratiques et sociales nécessaires de façon à faciliter leur pleine et égale participation au système d'enseignement et à la vie de la communauté. À cette fin, les États parties prennent des mesures appropriées, notamment:
- facilitent l'apprentissage du braille, de l'écriture adaptée et des modes, moyens et formes de communication améliorée et alternative, le développement des capacités d'orientation et de la mobilité, ainsi que le soutien par les pairs et le mentorat;
 - facilitent l'apprentissage de la langue des signes et la promotion de l'identité linguistique des personnes sourdes;
 - veillent à ce que les personnes aveugles, sourdes ou sourdes et aveugles — en particulier les enfants — reçoivent un enseignement dispensé dans la langue et par le biais des modes et moyens de communication qui conviennent le mieux à chacun, et ce, dans des environnements qui optimisent le progrès scolaire et la sociabilisation.
4. Afin de faciliter l'exercice de ce droit, les États parties prennent des mesures appropriées pour employer des enseignants, y compris des enseignants handicapés, qui ont une qualification en langue des signes ou en braille et pour former les cadres et personnels éducatifs à tous les niveaux. Cette formation comprend la sensibilisation aux handicaps et l'utilisation des modes, moyens et formes de communication améliorée et alternative et des techniques et matériels pédagogiques adaptés aux personnes handicapées.
5. Les États parties veillent à ce que les personnes handicapées puissent avoir accès, sans discrimination et sur la base de l'égalité avec les autres, à l'enseignement tertiaire général, à la formation professionnelle, à l'enseignement pour adultes et à la formation continue. À cette fin, ils veillent à ce que des aménagements raisonnables soient apportés en faveur des personnes handicapées.

Article 25

Santé

Les États parties reconnaissent que les personnes handicapées ont le droit de jouir du meilleur état de santé possible sans discrimination fondée sur le handicap. Ils prennent toutes les mesures appropriées pour leur assurer l'accès à des services de santé qui prennent en compte les sexospécificités, y compris des services de réadaptation. En particulier, les États parties:

- fournissent aux personnes handicapées des services de santé gratuits ou d'un coût abordable couvrant la même gamme et de la même qualité que ceux offerts aux autres personnes, y compris des services de santé sexuelle et génésique et des programmes de santé publique communautaires;
- fournissent aux personnes handicapées les services de santé dont celles-ci ont besoin en raison spécifiquement de leur handicap, y compris des services de dépistage précoce et, s'il y a lieu, d'intervention précoce, et des services destinés à réduire au minimum ou à prévenir les nouveaux handicaps, notamment chez les enfants et les personnes âgées;
- fournissent ces services aux personnes handicapées aussi près que possible de leur communauté, y compris en milieu rural;
- exigent des professionnels de la santé qu'ils dispensent aux personnes handicapées des soins de la même qualité que ceux dispensés aux autres, notamment qu'ils obtiennent le consentement libre et éclairé des personnes handicapées concernées; à cette fin, les États parties mènent des activités de formation et promulguent des règles déontologiques pour les secteurs public et privé de la santé de façon, entre autres, à sensibiliser les personnels aux droits de l'homme, à la dignité, à l'autonomie et aux besoins des personnes handicapées;

- e) interdisent dans le secteur des assurances la discrimination à l'encontre des personnes handicapées, qui doivent pouvoir obtenir à des conditions équitables et raisonnables une assurance maladie et, dans les pays où elle est autorisée par le droit national, une assurance vie;
- f) empêchent tout refus discriminatoire de fournir des soins ou services médicaux ou des aliments ou des liquides en raison d'un handicap.

Article 26

Adaptation et réadaptation

1. Les États parties prennent des mesures efficaces et appropriées, faisant notamment intervenir l'entraide entre pairs, pour permettre aux personnes handicapées d'atteindre et de conserver le maximum d'autonomie, de réaliser pleinement leur potentiel physique, mental, social et professionnel, et de parvenir à la pleine intégration et à la pleine participation à tous les aspects de la vie. À cette fin, les États parties organisent, renforcent et développent des services et programmes diversifiés d'adaptation et de réadaptation, en particulier dans les domaines de la santé, de l'emploi, de l'éducation et des services sociaux, de telle sorte que ces services et programmes:
 - a) commencent au stade le plus précoce possible et soient fondés sur une évaluation pluridisciplinaire des besoins et des atouts de chacun;
 - b) facilitent la participation et l'intégration à la communauté et à tous les aspects de la société, soient librement acceptés et soient mis à la disposition des personnes handicapées aussi près que possible de leur communauté, y compris dans les zones rurales.
2. Les États parties favorisent le développement de la formation initiale et continue des professionnels et personnels qui travaillent dans les services d'adaptation et de réadaptation.
3. Les États parties favorisent l'offre, la connaissance et l'utilisation d'appareils et de technologies d'aide, conçus pour les personnes handicapées, qui facilitent l'adaptation et la réadaptation.

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:
 - a) interdire la discrimination fondée sur le handicap dans tout ce qui a trait à l'emploi sous toutes ses formes, notamment les conditions de recrutement, d'embauche et d'emploi, le maintien dans l'emploi, l'avancement et les conditions de sécurité et d'hygiène au travail;
 - b) protéger le droit des personnes handicapées à bénéficier, sur la base de l'égalité avec les autres, de conditions de travail justes et favorables, y compris l'égalité des chances et l'égalité de rémunération à travail égal, la sécurité et l'hygiène sur les lieux de travail, la protection contre le harcèlement et des procédures de règlement des griefs;
 - c) faire en sorte que les personnes handicapées puissent exercer leurs droits professionnels et syndicaux sur la base de l'égalité avec les autres;
 - d) permettre aux personnes handicapées d'avoir effectivement accès aux programmes d'orientation technique et professionnelle, aux services de placement et aux services de formation professionnelle et continue offerts à la population en général;
 - e) promouvoir les possibilités d'emploi et d'avancement des personnes handicapées sur le marché du travail, ainsi que l'aide à la recherche et à l'obtention d'un emploi, au maintien dans l'emploi et au retour à l'emploi;
 - f) promouvoir les possibilités d'exercice d'une activité indépendante, l'esprit d'entreprise, l'organisation de coopératives et la création d'entreprise;
 - g) employer des personnes handicapées dans le secteur public;
 - h) favoriser l'emploi de personnes handicapées dans le secteur privé en mettant en œuvre des politiques et mesures appropriées, y compris le cas échéant des programmes d'action positive, des incitations et d'autres mesures;
 - i) faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés aux lieux de travail en faveur des personnes handicapées;
 - j) favoriser l'acquisition par les personnes handicapées d'une expérience professionnelle sur le marché du travail général;
 - k) promouvoir des programmes de réadaptation technique et professionnelle, de maintien dans l'emploi et de retour à l'emploi pour les personnes handicapées.

2. Les États parties veillent à ce que les personnes handicapées ne soient tenues ni en esclavage ni en servitude, et à ce qu'elles soient protégées, sur la base de l'égalité avec les autres, contre le travail forcé ou obligatoire.

Article 28

Niveau de vie adéquat et protection sociale

1. Les États parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à un niveau de vie adéquat pour elles-mêmes et pour leur famille, notamment une alimentation, un habillement et un logement adéquats, et à une amélioration constante de leurs conditions de vie et prennent des mesures appropriées pour protéger et promouvoir l'exercice de ce droit sans discrimination fondée sur le handicap.

2. Les États parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à la protection sociale et à la jouissance de ce droit sans discrimination fondée sur le handicap et prennent des mesures appropriées pour protéger et promouvoir l'exercice de ce droit, y compris des mesures destinées à:

- a) assurer aux personnes handicapées l'égalité d'accès aux services d'eau salubre et leur assurer l'accès à des services, appareils et accessoires et autres aides répondant aux besoins créés par leur handicap qui soient appropriés et abordables;
- b) assurer aux personnes handicapées, en particulier aux femmes, aux filles et aux personnes âgées, l'accès aux programmes de protection sociale et aux programmes de réduction de la pauvreté;
- c) assurer aux personnes handicapées et à leurs familles, lorsque celles-ci vivent dans la pauvreté, l'accès à l'aide publique pour couvrir les frais liés au handicap, notamment les frais permettant d'assurer adéquatement une formation, un soutien psychologique, une aide financière ou une prise en charge de répit;
- d) assurer aux personnes handicapées l'accès aux programmes de logements sociaux;
- e) assurer aux personnes handicapées l'égalité d'accès aux programmes et prestations de retraite.

Article 29

Participation à la vie politique et à la vie publique

Les États parties garantissent aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres, et s'engagent:

- a) à faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues, et pour cela les États parties, entre autres mesures:
 - i) veillent à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser;
 - ii) protègent le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret et sans intimidation aux élections et référendums publics, de se présenter aux élections et d'exercer effectivement un mandat électif ainsi que d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, et facilitent, s'il y a lieu, le recours aux technologies d'assistance et aux nouvelles technologies;
 - iii) garantissent la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs et à cette fin, si nécessaire et à leur demande, les autorisent à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter;
- b) à promouvoir activement un environnement dans lequel les personnes handicapées peuvent effectivement et pleinement participer à la conduite des affaires publiques, sans discrimination et sur la base de l'égalité avec les autres, et à encourager leur participation aux affaires publiques, notamment par le biais:
 - i) de leur participation aux organisations non gouvernementales et associations qui s'intéressent à la vie publique et politique du pays, et de leur participation aux activités et à l'administration des partis politiques;
 - ii) de la constitution d'organisations de personnes handicapées pour les représenter aux niveaux international, national, régional et local et de l'adhésion à ces organisations.

*Article 30***Participation à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports**

1. Les États parties reconnaissent le droit des personnes handicapées de participer à la vie culturelle, sur la base de l'égalité avec les autres, et prennent toutes mesures appropriées pour faire en sorte qu'elles:
 - a) aient accès aux produits culturels dans des formats accessibles;
 - b) aient accès aux émissions de télévision, aux films, aux pièces de théâtre et autres activités culturelles dans des formats accessibles;
 - c) aient accès aux lieux d'activités culturelles tels que les théâtres, les musées, les cinémas, les bibliothèques et les services touristiques, et, dans la mesure du possible, aux monuments et sites importants pour la culture nationale.
2. Les États parties prennent des mesures appropriées pour donner aux personnes handicapées la possibilité de développer et de réaliser leur potentiel créatif, artistique et intellectuel, non seulement dans leur propre intérêt, mais aussi pour l'enrichissement de la société.
3. Les États parties prennent toutes mesures appropriées, conformément au droit international, pour faire en sorte que les lois protégeant les droits de propriété intellectuelle ne constituent pas un obstacle déraisonnable ou discriminatoire à l'accès des personnes handicapées aux produits culturels.
4. Les personnes handicapées ont droit, sur la base de l'égalité avec les autres, à la reconnaissance et au soutien de leur identité culturelle et linguistique spécifique, y compris les langues des signes et la culture des sourds.
5. Afin de permettre aux personnes handicapées de participer, sur la base de l'égalité avec les autres, aux activités récréatives, de loisir et sportives, les États parties prennent des mesures appropriées pour:
 - a) encourager et promouvoir la participation, dans toute la mesure possible, de personnes handicapées aux activités sportives ordinaires à tous les niveaux;
 - b) faire en sorte que les personnes handicapées aient la possibilité d'organiser et de mettre au point des activités sportives et récréatives qui leur soient spécifiques et d'y participer, et, à cette fin, encourager la mise à leur disposition, sur la base de l'égalité avec les autres, de moyens d'entraînement, de formations et de ressources appropriés;
 - c) faire en sorte que les personnes handicapées aient accès aux lieux où se déroulent des activités sportives, récréatives et touristiques;
 - d) faire en sorte que les enfants handicapés puissent participer, sur la base de l'égalité avec les autres enfants, aux activités ludiques, récréatives, de loisir et sportives, y compris dans le système scolaire;
 - e) faire en sorte que les personnes handicapées aient accès aux services des personnes et organismes chargés d'organiser des activités récréatives, de tourisme et de loisir et des activités sportives.

*Article 31***Statistiques et collecte des données**

1. Les États parties s'engagent à recueillir des informations appropriées, y compris des données statistiques et résultats de recherches, qui leur permettent de formuler et d'appliquer des politiques visant à donner effet à la présente convention. Les procédures de collecte et de conservation de ces informations respectent:
 - a) les garanties légales, y compris celles qui découlent de la législation sur la protection des données, afin d'assurer la confidentialité et le respect de la vie privée des personnes handicapées;
 - b) les normes internationalement acceptées de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les principes éthiques qui régissent la collecte et l'exploitation des statistiques.
2. Les informations recueillies conformément au présent article sont désagrégées, selon qu'il convient, et utilisées pour évaluer la façon dont les États parties s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu de la présente convention et identifier et lever les obstacles que rencontrent les personnes handicapées dans l'exercice de leurs droits.
3. Les États parties ont la responsabilité de diffuser ces statistiques et veillent à ce qu'elles soient accessibles aux personnes handicapées et autres personnes.

*Article 32***Coopération internationale**

1. Les États parties reconnaissent l'importance de la coopération internationale et de sa promotion, à l'appui des efforts déployés au niveau national pour la réalisation de l'objet et des buts de la présente convention, et prennent des mesures appropriées et efficaces à cet égard, entre eux et, s'il y a lieu, en partenariat avec les organisations internationales et régionales compétentes et la société civile, en particulier les organisations de personnes handicapées. Ils peuvent notamment prendre des mesures destinées à:

- a) faire en sorte que la coopération internationale — y compris les programmes internationaux de développement — prenne en compte les personnes handicapées et leur soit accessible;
- b) faciliter et appuyer le renforcement des capacités, notamment grâce à l'échange et au partage d'informations, d'expériences, de programmes de formation et de pratiques de référence;
- c) faciliter la coopération aux fins de la recherche et de l'accès aux connaissances scientifiques et techniques;
- d) apporter, s'il y a lieu, une assistance technique et une aide économique, y compris en facilitant l'acquisition et la mise en commun de technologies d'accès et d'assistance et en opérant des transferts de technologie.

2. Les dispositions du présent article sont sans préjudice de l'obligation dans laquelle se trouve chaque État partie de s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la présente convention.

*Article 33***Application et suivi au niveau national**

1. Les États parties désignent, conformément à leur système de gouvernement, un ou plusieurs points de contact pour les questions relatives à l'application de la présente convention et envisagent dûment de créer ou désigner, au sein de leur administration, un dispositif de coordination chargé de faciliter les actions liées à cette application dans différents secteurs et à différents niveaux.

2. Les États parties, conformément à leurs systèmes administratif et juridique, maintiennent, renforcent, désignent ou créent, au niveau interne, un dispositif, y compris un ou plusieurs mécanismes indépendants, selon qu'il conviendra, de promotion, de protection et de suivi de l'application de la présente convention. En désignant ou en créant un tel mécanisme, ils tiennent compte des principes applicables au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme.

3. La société civile — en particulier les personnes handicapées et les organisations qui les représentent — est associée et participe pleinement à la fonction de suivi.

*Article 34***Comité des droits des personnes handicapées**

1. Il est institué un comité des droits des personnes handicapées (ci-après dénommé «le comité») qui s'acquitte des fonctions définies ci-après.

2. Le comité se compose, au moment de l'entrée en vigueur de la présente convention, de douze experts. Après soixante ratifications et adhésions supplémentaires à la convention, il sera ajouté six membres au comité, qui atteindra alors sa composition maximale de dix-huit membres.

3. Les membres du comité siègent à titre personnel et sont des personnalités d'une haute autorité morale et justifiant d'une compétence et d'une expérience reconnues dans le domaine auquel s'applique la présente convention. Les États parties sont invités, lorsqu'ils désignent leurs candidats, à tenir dûment compte de la disposition énoncée au paragraphe 3 de l'article 4 de la présente convention.

4. Les membres du comité sont élus par les États parties, compte tenu des principes de répartition géographique équitable, de représentation des différentes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques, de représentation équilibrée des sexes et de participation d'experts handicapés.

5. Les membres du comité sont élus au scrutin secret sur une liste de candidats désignés par les États parties parmi leurs ressortissants, lors de réunions de la conférence des États parties. À ces réunions, où le quorum est constitué par les deux tiers des États parties, sont élus membres du comité les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des votes des représentants des États parties présents et votants.

6. La première élection aura lieu dans les six mois suivant la date d'entrée en vigueur de la présente convention. Quatre mois au moins avant la date de chaque élection, le secrétaire général de l'Organisation des Nations unies invitera par écrit les États parties à proposer leurs candidats dans un délai de deux mois. Le secrétaire général dressera ensuite la liste alphabétique des candidats ainsi désignés, en indiquant les États parties qui les ont désignés, et la communiquera aux États parties à la présente convention.
7. Les membres du comité sont élus pour quatre ans. Ils sont rééligibles une fois. Toutefois, le mandat de six des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans; immédiatement après la première élection, les noms de ces six membres sont tirés au sort par le président de la réunion visée au paragraphe 5 du présent article.
8. L'élection des six membres additionnels du comité se fera dans le cadre d'élections ordinaires, conformément aux dispositions du présent article.
9. En cas de décès ou de démission d'un membre du comité, ou si, pour toute autre raison, un membre déclare ne plus pouvoir exercer ses fonctions, l'État partie qui avait présenté sa candidature nomme un autre expert possédant les qualifications et répondant aux conditions énoncées dans les dispositions pertinentes du présent article pour pourvoir le poste ainsi vacant jusqu'à l'expiration du mandat correspondant.
10. Le comité adopte son règlement intérieur.
11. Le secrétaire général de l'Organisation des Nations unies met à la disposition du comité le personnel et les moyens matériels qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées en vertu de la présente convention et convoque sa première réunion.
12. Les membres du comité reçoivent, avec l'approbation de l'Assemblée générale des Nations unies, des émoluments prélevés sur les ressources de l'Organisation des Nations unies dans les conditions fixées par l'Assemblée générale, eu égard à l'importance des fonctions du comité.
13. Les membres du comité bénéficient des facilités, privilèges et immunités accordés aux experts en mission pour l'Organisation des Nations unies, tels qu'ils sont prévus dans les sections pertinentes de la convention sur les privilèges et les immunités des Nations unies.

Article 35

Rapports des États parties

1. Chaque État partie présente au comité, par l'entremise du secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, un rapport détaillé sur les mesures qu'il a prises pour s'acquitter de ses obligations en vertu de la présente convention et sur les progrès accomplis à cet égard, dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente convention pour l'État partie intéressé.
2. Les États parties présentent ensuite des rapports complémentaires au moins tous les quatre ans, et tous autres rapports demandés par le comité.
3. Le comité adopte, le cas échéant, des directives relatives à la teneur des rapports.
4. Les États parties qui ont présenté au comité un rapport initial détaillé n'ont pas, dans les rapports qu'ils lui présentent ensuite, à répéter les informations déjà communiquées. Les États parties sont invités à établir leurs rapports selon une procédure ouverte et transparente et tenant dûment compte de la disposition énoncée au paragraphe 3 de l'article 4 de la présente convention.
5. Les rapports peuvent indiquer les facteurs et les difficultés qui affectent l'accomplissement des obligations prévues par la présente convention.

Article 36

Examen des rapports

1. Chaque rapport est examiné par le comité, qui formule les suggestions et recommandations d'ordre général sur le rapport qu'il estime appropriées et qui les transmet à l'État partie intéressé. Cet État partie peut communiquer en réponse au comité toutes informations qu'il juge utiles. Le comité peut demander aux États parties tous renseignements complémentaires relatifs à l'application de la présente convention.
2. En cas de retard important d'un État partie dans la présentation d'un rapport, le comité peut lui notifier qu'il sera réduit à examiner l'application de la présente convention dans cet État partie à partir des informations fiables dont il peut disposer, à moins que le rapport attendu ne lui soit présenté dans les trois mois de la notification. Le comité invitera l'État partie intéressé à participer à cet examen. Si l'État partie répond en présentant son rapport, les dispositions du paragraphe 1 du présent article s'appliqueront.

3. Le secrétaire général de l'Organisation des Nations unies communique les rapports à tous les États parties.
4. Les États parties mettent largement leurs rapports à la disposition du public dans leur propre pays et facilitent l'accès du public aux suggestions et recommandations d'ordre général auxquelles ils ont donné lieu.
5. Le comité transmet aux institutions spécialisées, fonds et programmes des Nations unies et aux autres organismes compétents, s'il le juge nécessaire, les rapports des États parties contenant une demande ou indiquant un besoin de conseils ou d'assistance techniques, accompagnés, le cas échéant, de ses observations et recommandations touchant ladite demande ou indication, afin qu'il puisse y être répondu.

Article 37

Coopération entre les États parties et le comité

1. Les États parties coopèrent avec le comité et aident ses membres à s'acquitter de leur mandat.
2. Dans ses rapports avec les États parties, le comité accordera toute l'attention voulue aux moyens de renforcer les capacités nationales aux fins de l'application de la présente convention, notamment par le biais de la coopération internationale.

Article 38

Rapports du comité avec d'autres organismes et organes

Pour promouvoir l'application effective de la présente convention et encourager la coopération internationale dans le domaine qu'elle vise:

- a) les institutions spécialisées et autres organismes des Nations unies ont le droit de se faire représenter lors de l'examen de l'application des dispositions de la présente convention qui relèvent de leur mandat. Le comité peut inviter les institutions spécialisées et tous autres organismes qu'il jugera appropriés à donner des avis spécialisés sur l'application de la convention dans les domaines qui relèvent de leurs mandats respectifs. Il peut inviter les institutions spécialisées et les autres organismes des Nations unies à lui présenter des rapports sur l'application de la convention dans les secteurs qui relèvent de leur domaine d'activité;
- b) dans l'accomplissement de son mandat, le comité consulte, selon qu'il le juge approprié, les autres organes pertinents créés par les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en vue de garantir la cohérence de leurs directives en matière d'établissement de rapports, de leurs suggestions et de leurs recommandations générales respectives et d'éviter les doublons et les chevauchements dans l'exercice de leurs fonctions.

Article 39

Rapport du comité

Le comité rend compte de ses activités à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social tous les deux ans et peut formuler des suggestions et des recommandations générales fondées sur l'examen des rapports et des informations reçus des États parties. Ces suggestions et ces recommandations générales sont incluses dans le rapport du comité, accompagnées, le cas échéant, des observations des États parties.

Article 40

Conférence des États parties

1. Les États parties se réunissent régulièrement en conférence des États parties pour examiner toute question concernant l'application de la présente convention.
2. Au plus tard six mois après l'entrée en vigueur de la présente convention, la conférence des États parties sera convoquée par le secrétaire général de l'Organisation des Nations unies. Ses réunions subséquentes seront convoquées par le secrétaire général tous les deux ans ou sur décision de la conférence des États parties.

Article 41

Dépositaire

Le secrétaire général de l'Organisation des Nations unies est le dépositaire de la présente convention.

Article 42

Signature

La présente convention est ouverte à la signature de tous les États et des organisations d'intégration régionale au siège de l'Organisation des Nations unies à New York à compter du 30 mars 2007.

*Article 43***Consentement à être lié**

La présente convention est soumise à la ratification des États et à la confirmation formelle des organisations d'intégration régionale qui l'ont signée. Elle sera ouverte à l'adhésion de tout État ou organisation d'intégration régionale qui ne l'a pas signée.

*Article 44***Organisations d'intégration régionale**

1. Par «organisation d'intégration régionale», on entend toute organisation constituée par des États souverains d'une région donnée, à laquelle ses États membres ont transféré des compétences dans les domaines régis par la présente convention. Dans leurs instruments de confirmation formelle ou d'adhésion, ces organisations indiquent l'étendue de leur compétence dans les domaines régis par la présente convention. Par la suite, elles notifient au dépositaire toute modification importante de l'étendue de leur compétence.

2. Dans la présente convention, les références aux «États parties» s'appliquent à ces organisations dans la limite de leur compétence.

3. Aux fins du paragraphe 1 de l'article 45 et des paragraphes 2 et 3 de l'article 47 de la présente convention, les instruments déposés par les organisations d'intégration régionale ne sont pas comptés.

4. Les organisations d'intégration régionale disposent, pour exercer leur droit de vote à la conférence des États parties dans les domaines qui relèvent de leur compétence, d'un nombre de voix égal au nombre de leurs États membres parties à la présente convention. Elles n'exercent pas leur droit de vote si leurs États membres exercent le leur, et inversement.

*Article 45***Entrée en vigueur**

1. La présente convention entrera en vigueur le trentième jour suivant le dépôt du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chacun des États ou chacune des organisations d'intégration régionale qui ratifieront ou confirmeront formellement la présente convention ou y adhéreront après le dépôt du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion, la convention entrera en vigueur le trentième jour suivant le dépôt par cet État ou cette organisation de son instrument de ratification, d'adhésion ou de confirmation formelle.

*Article 46***Réserves**

1. Les réserves incompatibles avec l'objet et le but de la présente convention ne sont pas admises.

2. Les réserves peuvent être retirées à tout moment.

*Article 47***Amendements**

1. Tout État partie peut proposer un amendement à la présente convention et le soumettre au secrétaire général de l'Organisation des Nations unies. Le secrétaire général communique les propositions d'amendement aux États parties, en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à la convocation d'une conférence des États parties en vue d'examiner ces propositions et de se prononcer sur elles. Si, dans les quatre mois qui suivent la date de cette communication, un tiers au moins des États parties se prononcent en faveur de la convocation d'une telle conférence, le secrétaire général convoque la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations unies. Tout amendement adopté par une majorité des deux tiers des États parties présents et votants est soumis pour approbation à l'Assemblée générale des Nations unies, puis pour acceptation à tous les États parties.

2. Tout amendement adopté et approuvé conformément au paragraphe 1 du présent article entre en vigueur le trentième jour suivant la date à laquelle le nombre d'instruments d'acceptation déposés atteint les deux tiers du nombre des États parties à la date de son adoption. Par la suite, l'amendement entre en vigueur pour chaque État partie le trentième jour suivant le dépôt par cet État de son instrument d'acceptation. L'amendement ne lie que les États parties qui l'ont accepté.

3. Si la conférence des États parties en décide ainsi par consensus, un amendement adopté et approuvé conformément au paragraphe 1 du présent article et portant exclusivement sur les articles 34, 38, 39 et 40 entre en vigueur pour tous les États parties le trentième jour suivant la date à laquelle le nombre d'instruments d'acceptation déposés atteint les deux tiers du nombre des États parties à la date de son adoption.

Article 48

Dénonciation

Tout État partie peut dénoncer la présente convention par voie de notification écrite adressée au secrétaire général de l'Organisation des Nations unies. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle le secrétaire général en a reçu notification.

Article 49

Format accessible

Le texte de la présente convention sera diffusé en formats accessibles.

Article 50

Textes faisant foi

Les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe de la présente convention font également foi.

EN FOI DE QUOI les plénipotentiaires soussignés, dûment habilités par leurs gouvernements respectifs, ont signé la présente convention.

ANNEXE II

DÉCLARATION RELATIVE À LA COMPÉTENCE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE CONCERNANT LES QUESTIONS RÉGIES PAR LA CONVENTION DES NATIONS UNIES RELATIVE AUX DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES

(Déclaration faite en application de l'article 44, point 1, de la convention)

L'article 44, point 1, de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (ci-après dénommée la «convention») prévoit que l'instrument de confirmation formelle ou d'adhésion d'une organisation régionale d'intégration économique doit indiquer l'étendue de sa compétence dans les domaines régis par la convention.

Actuellement, les membres de la Communauté européenne sont le Royaume de Belgique, la République de Bulgarie, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, l'Irlande, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la Roumanie, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

La Communauté européenne note que, aux fins de la convention, l'expression «États parties» s'applique aux organisations régionales d'intégration économique dans les limites de leurs compétences.

La convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées s'applique, en ce qui concerne la compétence de la Communauté européenne, aux territoires dans lesquels le traité instituant la Communauté européenne est d'application, dans les conditions énoncées dans ledit traité, notamment à son article 299.

Conformément à l'article 299, la présente déclaration n'est pas applicable aux territoires des États membres auxquels ledit traité ne s'applique pas et ne préjuge pas des mesures ou positions qui pourraient être adoptées au titre de la convention par les États membres concernés au nom et dans l'intérêt de ces territoires.

En application de l'article 44, point 1, de la convention, la présente déclaration indique les compétences transférées par les États membres à la Communauté en vertu du traité instituant la Communauté européenne dans les matières dont traite la convention.

L'étendue et l'exercice des compétences communautaires sont, par nature, appelés à évoluer continuellement et la Communauté complètera ou modifiera la présente déclaration, si besoin est, conformément à l'article 44, point 1, de la convention.

Dans certains domaines, la Communauté européenne a une compétence exclusive, et dans d'autres, cette compétence est partagée entre la Communauté européenne et les États membres. Les États membres demeurent compétents pour toutes les questions pour lesquelles il n'y a pas eu de transfert de compétence à la Communauté européenne.

Actuellement:

1. La Communauté a une compétence exclusive en ce qui concerne la compatibilité des aides d'État avec le marché commun et le tarif douanier commun.

Dans la mesure où les dispositions du droit communautaire sont affectées par celles de la convention, la Communauté européenne dispose d'une compétence exclusive pour assumer de telles obligations en ce qui concerne sa propre administration publique. À cet égard, la Communauté déclare qu'elle est compétente dans le domaine de la réglementation relative aux recrutements, conditions d'emploi, rémunérations, formation, etc., des fonctionnaires et autres agents non élus, en vertu du statut et de ses dispositions d'exécution ⁽¹⁾.

2. La Communauté a une compétence mixte avec les États membres en ce qui concerne les mesures destinées à combattre la discrimination fondée sur le handicap, la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux, l'agriculture, le transport par chemin de fer, par route, par voie navigable et par voie aérienne, la fiscalité, le marché intérieur, l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins, la politique en matière de réseaux transeuropéens et les statistiques.

⁽¹⁾ Règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 259/68 du Conseil du 29 février 1968 fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés (JO L 56 du 4.3.1968, p. 1).

La Communauté européenne dispose d'une compétence exclusive pour la conclusion de cette convention en ce qui concerne ces questions uniquement dans la mesure où les dispositions de la convention ou des instruments juridiques adoptés en application de celle-ci affectent les règles communes établies précédemment par la Communauté européenne. Lorsqu'il existe des règles communautaires mais que celles-ci ne sont pas affectées, notamment dans les cas où les dispositions communautaires ne définissent que des normes minimales, les États membres sont compétents, sans préjudice de la compétence de la Communauté européenne d'agir dans ce domaine. Dans les autres cas, ce sont les États membres qui sont compétents. Une liste des actes communautaires pertinents qui ont été adoptés par la Communauté européenne figure en appendice. L'étendue de la compétence de la Communauté européenne découlant de ces actes doit être évaluée par rapport aux dispositions précises de chacune des mesures, et en particulier selon que lesdites dispositions établissent des règles communes.

3. Dans le cadre de la convention des Nations unies, les mesures communautaires ci-après peuvent entrer en ligne de compte. Les États membres et la Communauté s'attachent à élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi. La Communauté contribue au développement d'un enseignement de qualité en encourageant la coopération entre les États membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action. La Communauté met en œuvre une politique de formation professionnelle, qui appuie et complète les actions des États membres. Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique et sociale. La Communauté mène une politique de coopération au développement et une coopération économique, financière et technique avec des pays tiers sans préjudice des compétences respectives des États membres.

Appendice

ACTES COMMUNAUTAIRES AYANT TRAIT AUX QUESTIONS RÉGIES PAR LA CONVENTION

Les actes communautaires énumérés ci-après illustrent l'étendue du domaine de compétence de la Communauté en vertu du traité instituant la Communauté européenne. La Communauté a une compétence exclusive en ce qui concerne certaines questions tandis que d'autres questions relèvent de la compétence mixte de la Communauté et des États membres. L'étendue de la compétence de la Communauté européenne découlant de ces actes doit être évaluée par rapport aux dispositions précises de chacune des mesures, et en particulier selon que lesdites dispositions établissent des règles communes qui sont affectées par les dispositions de la convention.

— concernant l'accessibilité

Directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité (JO L 91 du 7.4.1999, p. 10).

Directive 2001/85/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2001 concernant des dispositions particulières applicables aux véhicules destinés au transport des passagers et comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises, et modifiant les directives 70/156/CEE et 97/27/CE (JO L 42 du 13.2.2002, p. 1).

Directive 96/48/CE du Conseil du 23 juillet 1996 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse (JO L 235 du 17.9.1996, p. 6), telle que modifiée par la directive 2004/50/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 164 du 30.4.2004, p. 114).

Directive 2001/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel (JO L 110 du 20.4.2001, p. 1), telle que modifiée par la directive 2004/50/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 164 du 30.4.2004, p. 114).

Directive 2006/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 établissant les prescriptions techniques des bateaux de la navigation intérieure et abrogeant la directive 82/714/CEE du Conseil (JO L 389 du 30.12.2006, p. 1).

Directive 2003/24/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 avril 2003 modifiant la directive 98/18/CE du Conseil établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers (JO L 123 du 17.5.2003, p. 18).

Directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules (directive-cadre) (JO L 263 du 9.10.2007, p. 1).

Décision 2008/164/CE de la Commission du 21 décembre 2007 concernant la spécification technique d'interopérabilité relative aux personnes à mobilité réduite dans le système ferroviaire transeuropéen conventionnel et à grande vitesse (JO L 64 du 7.3.2008, p. 72).

Directive 95/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 1995 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux ascenseurs (JO L 213 du 7.9.1995, p. 1), telle que modifiée par la directive 2006/42/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux machines et modifiant la directive 95/16/CE (JO L 157 du 9.6.2006, p. 24).

Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre») (JO L 108 du 24.4.2002, p. 33).

Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive «service universel») (JO L 108 du 24.4.2002, p. 51).

Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service (JO L 15 du 21.1.1998, p. 14), telle que modifiée par la directive 2002/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 juin 2002 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne la poursuite de l'ouverture à la concurrence des services postaux de la Communauté (JO L 176 du 5.7.2002, p. 21) et telle que modifiée par la directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté (JO L 52 du 27.2.2008, p. 3).

Règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1260/1999 (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25).

Directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux (JO L 134 du 30.4.2004, p. 1).

Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (JO L 134 du 30.4.2004, p. 114).

Directive 92/13/CEE du Conseil du 25 février 1992 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des règles communautaires sur les procédures de passation des marchés des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (JO L 76 du 23.3.1992, p. 14), telle que modifiée par la directive 2007/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007 modifiant les directives 89/665/CEE et 92/13/CEE du Conseil en ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité des procédures de recours en matière de passation des marchés publics (JO L 335 du 20.12.2007, p. 31).

Directive 89/665/CEE du Conseil du 21 décembre 1989 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux (JO L 395 du 30.12.1989, p. 33), telle que modifiée par la directive 2007/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007 modifiant les directives 89/665/CEE et 92/13/CEE du Conseil en ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité des procédures de recours en matière de passation des marchés publics (JO L 335 du 20.12.2007, p. 31).

— concernant l'autonomie et l'inclusion sociale, le travail et l'emploi

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 (JO L 303 du 2.12.2000, p. 16).

Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité (Règlement général d'exemption par catégorie) (JO L 214 du 9.8.2008, p. 3).

Règlement (CEE) n° 2289/83 de la Commission du 29 juillet 1983 fixant les dispositions d'application des articles 70 à 78 du règlement (CEE) n° 918/83 du Conseil relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières (JO L 220 du 11.8.1983, p. 15).

Directive 83/181/CEE du Conseil du 28 mars 1983 déterminant le champ d'application de l'article 14 paragraphe 1 sous d) de la directive 77/388/CEE en ce qui concerne l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée de certaines importations définitives de biens (JO L 105 du 23.4.1983, p. 38).

Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (JO L 204 du 26.7.2006, p. 23).

Règlement (CEE) n° 918/83 du Conseil du 28 mars 1983 relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières (JO L 105 du 23.4.1983, p. 1).

Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 347 du 11.12.2006, p. 1), telle que modifiée par la directive 2009/47/CE du Conseil du 5 mai 2009 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les taux réduits de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 116 du 9.5.2009, p. 18).

Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO L 277 du 21.10.2005, p. 1).

Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (JO L 283 du 31.10.2003, p. 51).

— concernant la mobilité personnelle

Directive 91/439/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au permis de conduire (JO L 237 du 24.8.1991, p. 1).

Directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire (JO L 403 du 30.12.2006, p. 18).

Directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, modifiant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil ainsi que la directive 91/439/CEE du Conseil et abrogeant la directive 76/914/CEE du Conseil (JO L 226 du 10.9.2003, p. 4).

Règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) n° 295/91 (JO L 46 du 17.2.2004, p. 1).

Règlement (CE) n° 1107/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens (JO L 204 du 26.7.2006, p. 1).

Règlement (CE) n° 1899/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 modifiant le règlement (CEE) n° 3922/91 du Conseil relatif à l'harmonisation de règles techniques et de procédures administratives dans le domaine de l'aviation civile (JO L 377 du 27.12.2006, p. 1).

Règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (JO L 315 du 3.12.2007, p. 14).

Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil (JO L 315 du 3.12.2007, p. 1).

Règlement (CE) n° 8/2008 de la Commission du 11 décembre 2007 modifiant le règlement (CEE) n° 3922/91 du Conseil en ce qui concerne les règles techniques et procédures administratives communes applicables au transport commercial par avion (JO L 10 du 12.1.2008, p. 1).

— concernant l'accès à l'information

Directive 2001/83/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 novembre 2001 instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain (JO L 311 du 28.11.2001, p. 67), telle que modifiée par la directive 2004/27/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 136 du 30.4.2004, p. 34).

Directive 2007/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007 modifiant la directive 89/552/CEE du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (JO L 332 du 18.12.2007, p. 27).

Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur («directive sur le commerce électronique») (JO L 178 du 17.7.2000, p. 1).

Directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information (JO L 167 du 22.6.2001, p. 10).

Directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil («directive sur les pratiques commerciales déloyales») (JO L 149 du 11.6.2005, p. 22).

— concernant les statistiques et la collecte de données

Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO L 281 du 23.11.1995, p. 31).

Règlement (CE) n° 577/98 du Conseil du 9 mars 1998 relatif à l'organisation d'une enquête par sondage sur les forces de travail dans la Communauté (JO L 77 du 14.3.1998, p. 3), et ses règlements d'application.

Règlement (CE) n° 1177/2003 du Parlement européen et du Conseil du 16 juin 2003 relatif aux statistiques communautaires sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) (JO L 165 du 3.7.2003, p. 1), et ses règlements d'application.

Règlement (CE) n° 458/2007 du Parlement européen et du Conseil du 25 avril 2007 concernant le système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (Sespros) (JO L 113 du 30.4.2007, p. 3), et ses règlements d'application.

Règlement (CE) n° 1338/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif aux statistiques communautaires de la santé publique et de la santé et de la sécurité au travail (JO L 354 du 31.12.2008, p. 70).

— concernant la coopération internationale

Règlement (CE) n° 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (JO L 378 du 27.12.2006, p. 41).

Règlement (CE) n° 1889/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde (JO L 386 du 29.12.2006, p. 1).

Règlement (CE) n° 718/2007 de la Commission du 12 juin 2007 portant application du règlement (CE) n° 1085/2006 du Conseil établissant un instrument d'aide de préadhésion (IAP) (JO L 170 du 29.6.2007, p. 1).

ANNEXE III

RÉSERVE FORMULÉE PAR LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE CONCERNANT L'ARTICLE 27, POINT 1, DE LA CONVENTION DES NATIONS UNIES RELATIVE AUX DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES

La Communauté européenne déclare que, conformément au droit communautaire (notamment à la 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), les États membres peuvent, le cas échéant, émettre leurs propres réserves concernant l'article 27, point 1, de la convention relative aux droits des personnes handicapées dans la mesure où l'article 3, paragraphe 4, de ladite directive du Conseil leur confère le droit d'exclure du champ d'application de cette directive, en matière d'emploi dans les forces armées, le principe d'absence de discrimination fondée sur le handicap. Par conséquent, la Communauté déclare conclure la convention sans préjudice du droit susmentionné, conféré aux États membres conformément au droit communautaire.

Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées

Les États Parties au présent Protocole sont convenus de ce qui suit :

Article premier

1. Tout État Partie au présent Protocole (« État Partie ») reconnaît que le Comité des droits des personnes handicapées (« le Comité ») a compétence pour recevoir et examiner les communications présentées par des particuliers ou groupes de particuliers ou au nom de particuliers ou groupes de particuliers relevant de sa juridiction qui prétendent être victimes d'une violation par cet État Partie des dispositions de la Convention.

2. Le Comité ne reçoit aucune communication intéressant un État Partie à la Convention qui n'est pas partie au présent Protocole.

Article 2

Le Comité déclare irrecevable toute communication :

- a) Qui est anonyme;
- b) Qui constitue un abus du droit de présenter de telles communications ou est incompatible avec les dispositions de la Convention;
- c) Ayant trait à une question qu'il a déjà examinée ou qui a déjà été examinée ou est en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement;
- d) Concernant laquelle tous les recours internes disponibles n'ont pas été épuisés, à moins que la procédure de recours n'excède des délais raisonnables ou qu'il soit improbable que le requérant obtienne réparation par ce moyen;
- e) Qui est manifestement mal fondée ou insuffisamment motivée; ou
- f) Qui porte sur des faits antérieurs à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole à l'égard de l'État Partie intéressé, à moins que ces faits ne persistent après cette date.

Article 3

Sous réserve des dispositions de l'article 2 du présent Protocole, le Comité porte confidentiellement à l'attention de l'État Partie intéressé toute communication qui lui est adressée. L'État Partie intéressé soumet par écrit au Comité, dans un délai de six mois, des explications ou déclarations éclaircissant la question et indiquant les mesures qu'il pourrait avoir prises pour remédier à la situation.

Article 4

1. Après réception d'une communication et avant de prendre une décision sur le fond, le Comité peut à tout moment soumettre à l'urgente attention de l'État Partie intéressé une demande tendant à ce qu'il prenne les mesures conservatoires nécessaires pour éviter qu'un dommage irréparable ne soit causé aux victimes de la violation présumée.

2. Le Comité ne préjuge pas de sa décision sur la recevabilité ou le fond de la communication

du simple fait qu'il exerce la faculté que lui donne le paragraphe 1 du présent article.

Article 5

Le Comité examine à huis clos les communications qui lui sont adressées en vertu du présent Protocole. Après avoir examiné une communication, le Comité transmet ses suggestions et recommandations éventuelles à l'État Partie intéressé et au pétitionnaire.

Article 6

1. Si le Comité est informé, par des renseignements crédibles, qu'un État Partie porte gravement ou systématiquement atteinte aux droits énoncés dans la Convention, il invite cet État à s'entretenir avec lui des renseignements portés à son attention et à présenter ses observations à leur sujet.

2. Le Comité, se fondant sur les observations éventuellement formulées par l'État Partie intéressé, ainsi que sur tout autre renseignement crédible dont il dispose, peut charger un ou plusieurs de ses membres d'effectuer une enquête et de lui rendre compte sans tarder des résultats de celle-ci. Cette enquête peut, lorsque cela se justifie et avec l'accord de l'État Partie, comporter des visites sur le territoire de cet État.

3. Après avoir étudié les résultats de l'enquête, le Comité les communique à l'État Partie intéressé, accompagnés, le cas échéant, d'observations et de recommandations.

4. Après avoir été informé des résultats de l'enquête et des observations et recommandations du Comité, l'État Partie présente ses observations à celui-ci dans un délai de six mois.

5. L'enquête conserve un caractère confidentiel et la coopération de l'État Partie sera sollicitée à tous les stades de la procédure.

Article 7

1. Le Comité peut inviter l'État Partie intéressé à inclure, dans le rapport qu'il doit présenter conformément à l'article 35 de la Convention, des précisions sur les mesures qu'il a prises à la suite d'une enquête effectuée en vertu de l'article 6 du présent Protocole.

2. À l'expiration du délai de six mois visé au paragraphe 4 de l'article 6, le Comité peut, s'il y a lieu, inviter l'État Partie intéressé à l'informer des mesures qu'il a prises à la suite de l'enquête.

Article 8

Tout État Partie peut, au moment où il signe ou ratifie le présent Protocole ou y adhère, déclarer qu'il ne reconnaît pas au Comité la compétence que lui confèrent les articles 6 et 7.

Article 9

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est le dépositaire du présent Protocole.

Article 10

Le présent Protocole est ouvert à la signature des États et des organisations d'intégration régionale qui ont signé la Convention, au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, à compter du 30 mars 2007.

Article 11

Le présent Protocole est soumis à la ratification des États qui l'ont signé et ont ratifié la Convention ou y ont adhéré. Il doit être confirmé formellement par les organisations d'intégration régionale qui l'ont signé et qui ont confirmé formellement la Convention ou y ont adhéré. Il sera ouvert à l'adhésion de tout État ou de toute organisation d'intégration régionale qui a ratifié ou confirmé formellement la Convention ou qui y a adhéré mais qui n'a pas signé le Protocole.

Article 12

1. Par « organisation d'intégration régionale » on entend toute organisation constituée par des États souverains d'une région donnée, à laquelle ses États membres ont transféré des compétences dans les domaines régis par la Convention et le présent Protocole. Dans leurs instruments de confirmation formelle ou d'adhésion, ces organisations indiquent l'étendue de leur compétence dans les domaines régis par la Convention et le présent Protocole. Par la suite, elles notifient au dépositaire toute modification importante de l'étendue de leur compétence.

2. Dans le présent Protocole, les références aux « États Parties » s'appliquent à ces organisations dans la limite de leur compétence.

3. Aux fins du paragraphe 1 de l'article 13 et du paragraphe 2 de l'article 15, les instruments déposés par des organisations d'intégration régionale ne sont pas comptés.

4. Les organisations d'intégration régionale disposent, pour exercer leur droit de vote à la réunion des États Parties dans les domaines qui relèvent de leur compétence, d'un nombre de voix égal au nombre de leurs États membres Parties au présent Protocole. Elles n'exercent pas leur droit de vote si leurs États membres exercent le leur, et inversement.

Article 13

1. Sous réserve de l'entrée en vigueur de la Convention, le présent Protocole entrera en vigueur le trentième jour suivant le dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chacun des États ou chacune des organisations d'intégration régionale qui ratifieront ou confirmeront formellement le Protocole ou y adhéreront après le dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion, le Protocole entrera en vigueur le trentième jour suivant le dépôt par cet État ou cette organisation de son instrument de ratification, d'adhésion ou de confirmation formelle.

Article 14

1. Les réserves incompatibles avec l'objet et le but du présent Protocole ne sont pas admises.

2. Les réserves peuvent être retirées à tout moment.

Article 15

1. Tout État Partie peut proposer un amendement au présent Protocole et le soumettre au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général communique les propositions d'amendement aux États Parties, en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à la convocation d'une réunion des États Parties en vue d'examiner ces propositions et de se prononcer sur elles. Si, dans les quatre mois qui suivent la date de cette communication, un tiers au moins des États Parties se prononcent en faveur de la convocation d'une telle réunion, le Secrétaire général convoque la réunion sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté par une majorité des deux tiers des États Parties présents et votants est soumis pour approbation à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, puis pour acceptation à tous les États Parties.

2. Tout amendement adopté et approuvé conformément au paragraphe 1 du présent article entre en vigueur le trentième jour suivant la date à laquelle le nombre d'instruments d'acceptation atteint les deux tiers du nombre des États Parties à la date de son adoption. Par la suite, l'amendement entre en vigueur pour chaque État Partie le trentième jour suivant le dépôt par cet État de son instrument d'acceptation. L'amendement ne lie que les États Parties qui l'ont accepté.

Article 16

Tout État Partie peut dénoncer le présent Protocole par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle le Secrétaire général en a reçu notification.

Article 17

Le texte du présent Protocole sera diffusé en formats accessibles.

Article 18

Les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe du présent Protocole font également foi.

En foi de quoi les plénipotentiaires soussignés, dûment habilités par leurs gouvernements respectifs, ont signé le présent Protocole.



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 7 June 2011

11125/11

**SOC 460
COHOM 156**

NOTE

from: The Commission
to: COUNCIL (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs)
Subject: Ratification and implementation of the UN Convention on the Rights of People
with Disabilities
- Information from the Commission
(Any other business item)

Delegations will find attached a note from the Commission in preparation for the EPSCO Council meeting on 17 June.

**Information Note from the European Commission
on progress in implementing the UN Convention
on the Rights of Persons with Disabilities to the EPSCO Council**

1. Introduction

This note is based on the 4th Disability High Level Group Report¹ and reports on progress in ratifying and implementing the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. It provides an update of developments in the national implementation of the Convention, with a more detailed reference to the governance structures required by Article 33 of the UNCRPD. The report of this year also examines the interface between implementation of the UNCRPD and the headline targets set in the context of the Europe 2020 Strategy for education, employment and poverty.

The annual progress reporting by the Disability High-Level Group was triggered by the Council Conclusions adopted under the German Presidency in 2007. The first joint Report was discussed by the ministers responsible for disability issues on 22 May 2008 under the Slovenian Presidency. The second Report responded to the Council's request in the Resolution adopted under the Slovenian Presidency for an assessment as to how national actions reflect the commitments entered into by the European Union and the Member States with a view to implementing the UNCRPD. The Report identified seven priority areas where collaboration at EU level could be useful and highlighted progress in the nine priorities for joint action that were identified in the first report. The second Report also highlighted the importance of four key matters for the implementation of the UNCRPD that were presented at the EPSCO Council in June 2009. The third Report was presented on 19 May 2010 at the third informal ministerial meeting on disability issues organised under the Spanish Presidency in Zaragoza. It complemented the two previous Reports but also had a stronger focus on procedural matters and governance aspects.

¹ Available online at: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6851&langId=en>

2. Ratification/formal confirmation/accession

Since the previous Report from the Disability High Level Group (March 2010), further progress has been achieved, three additional Member States having ratified the Convention,² and three Member States having ratified the Optional Protocol.³ In addition, one Member State has finished the internal ratification procedure for the Convention and the Optional Protocol and is awaiting deposit with the UN.⁴ One Member State⁵ signed the Optional Protocol. Moreover, in 2010, the EU formally confirmed the Convention.

The current situation is as follows:

All Member States and the EU have signed the Convention,
22 Member States have signed the Optional Protocol,
17 Member States have ratified the Convention, (Austria, Belgium, Czech Republic, Denmark, Germany, France, Hungary, Italy, Latvia, Lithuania, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden and the UK),
1 Member State has finished the internal ratification procedure for the Optional Protocol and the Convention and is in the process of depositing the ratification instruments at the UN Headquarters (Cyprus),
14 Member States have ratified the Optional Protocol (Austria, Belgium, France, Germany, Hungary, Italy, Latvia, Lithuania, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, UK), and
The EU has formally confirmed the Convention.

On 26 November 2009 the Council Decision concerning the conclusion, by the European Community, of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities was adopted (Decision 2010/48/EC). Before final confirmation of the Convention on behalf of the EU, the Commission, Council and Member States needed to agree on a Code of Conduct (see Article 3 and 4 of the Council Decision) setting out the framework for implementation of the Convention within the EU and, *inter alia*, the applicable coordination, representation, voting and speaking arrangements in the UN.

² Lithuania, Slovakia, Romania.

³ Latvia, Lithuania, Slovakia.

⁴ Cyprus.

⁵ Greece.

The Code of Conduct was agreed on the 2 December 2010,⁶ enabling the EU to complete the procedure of conclusion of the Convention by depositing its instruments of formal confirmation with the UN Secretary General in New York on 23 December 2010.

The Convention entered into force with respect to the EU on 22 January 2011. The EU is bound by the Convention to the extent of its competences as these are listed in an Annex to the Decision 2010/48/EC. The EU will have to submit its first Report to the UN Committee in Geneva by 22 January 2013.

With respect to the Representation of the EU *vis-à-vis* the UN in UNCPRD matters within EU competence, the Member States and the EU are bound by the principle of loyal cooperation and the principle of unity of external representation and these principles should permeate their cooperation. It is essential to build up good cooperation practices in line with the provisions of the Code of Conduct.

The proposal for EU accession to the Optional Protocol, adopted by the Commission on 29 August 2008⁷ and transmitted to the European Parliament and the Council is still with the Council. Before pursuing the discussion on the Optional Protocol, it was decided to give priority to the procedure of formal confirmation of the Convention and to the adoption of a Code of Conduct. Now that these two procedures have been completed, the Commission considers that the process of accession of the EU to the Optional Protocol should be continued.

The process of ratification of the Convention is ongoing in 9 Member States. As the UN Convention came into force on 3 May 2008 the Commission encourages its swift ratification by the remaining Member States.

⁶ Code of Conduct between the Council, the Member States and the Commission setting out internal arrangements for the implementation by and representation of the EU relating to the UNCPRD, Council of the European Union, 16243/10.

⁷ COM (2008) 530 final. The proposal was endorsed by the European Parliament on 24 April 2009.

3. Progress on implementation and monitoring of the UNCRPD

The effective implementation of the UNCRPD requires a proper *governance structure*. To that end, Article 33.1 UNCRPD directly obliges the State Parties, to designate one or more focal points within government for matters relating to the implementation of the UNCRPD, and to give due consideration to the establishment of a coordination mechanism to facilitate related action in different sectors and at different levels. The efforts to put effective governance structures in place in the Member States are ongoing and advancing. Some Member States have very recently established structures and processes, while others are at the beginning or in the midst of the implementation process.

It was therefore very timely that the first Work Forum, organised in November 2010, focused on the implementation of Article 33 of the UNCRPD, and on the involvement of persons with disabilities in those structures. The Work Forum provided examples of good practices such as: effective methods of involvement and consultation with people with disabilities, action plans which work across Ministries, consultative structures, legislative instruments and multi annual funding programs.

Most Member States have designated the Focal Point within their Ministry of Welfare, Labour or Social Affairs while it is interesting to note that in a recent report of the UN-OHCHR there was a recommendation to nominate the Focal Point in the Ministry of Justice.

The establishment of a *Coordination Mechanism* is optional, but a majority of the Member States has chosen to establish such a mechanism.⁸ Many Member States combine the lead for the Coordination Mechanism and Focal Point into one body.

⁸ AT, BE, CY, CZ, DK, DE, ES, FR, HU, IT, IE, LU, LV, NL, PT, RO, SE, UK.

For the EU the European Commission is the Focal Point⁹. Certain aspects of the coordination between the Council, the Member States and the Commission in the implementation of the Convention are covered by the Code of Conduct, adopted on 2 December 2010. The Code contains provisions on representation of the EU *vis-à-vis* the UN in UNCRPD matters, how to coordinate the establishment of positions (point 6), speaking arrangements (points 7 and 9), voting arrangements (point 8), nominations (point 10) reporting and monitoring (point 12).

Article 33.2 of the UNCRPD obliges State Parties to maintain, strengthen, designate or establish a framework, including one or more independent mechanism, to promote, protect and monitor the implementation of the Convention in accordance with their legal and administrative systems.

A majority of the Member States having ratified report that they have established an independent mechanism. While all Member States recognise the importance of involving civil society in developing and implementing laws relating to persons with disabilities, only some of them have arrangements for involving civil society in the monitoring process.

At the EU level, the Commission has announced that it will present during 2011 its proposal on a framework for the purposes of Article 33 UNCRPD.

4. The interface between implementation of the UNCRPD and Europe 2020

The fourth Disability High Level Group Report highlights the link between the implementation of the UNCRPD and the goals of the Europe 2020 Strategy for education, employment and poverty reduction. The three relevant headline targets are: raising to 75% the **employment rate** for women and men aged 20-64; **improving education levels**, in particular by aiming to reduce school drop-out rates to less than 10% and by increasing the share of 30-34 years old having completed tertiary or equivalent education to at least 40%; and promoting **social inclusion**, in particular through the reduction of poverty, by aiming to lift at least 20 million people out of the risk of poverty and exclusion.

⁹ Article 3, Decision 2010/48/EC, point 11, Code of Conduct.

On the basis of the EU Statistics on Income and Living Conditions (SILC) from 2008, it is estimated that the percentage of persons with disabilities having completed tertiary education or equivalent in the age group 30-34 is around 19%, while for those without disabilities the figure is around 31%. The employment rate (from the same source) among those between 20-64 years old with disabilities is 45 % compared to 73% for persons without disabilities. The poverty risk for persons with disabilities older than sixteen years is 21% while for those without disabilities it is about 15%. The situation of persons with disabilities therefore has to improve in order to contribute to reaching the headline targets. This means that the Member States should include measures addressing the situation of persons with disabilities when they prepare their programmes aiming to reach the Europe 2020 headline targets.

In this respect, the Disability High Level Group Report shows some interesting examples and practices, for example involving the Member State's UNCRPD focal point in the preparation of the National Reform Programmes (NRP), and setting specific targets for persons with disabilities in the NRP. The overall picture so far, however, is that few NRPs contain specific measures for persons with disabilities. Moreover, the existing measures and national plans do not appear to address disability mainstreaming objectives in the actions designed to reach the three headline targets. Member States are therefore encouraged to mainstream disability concerns in their general measures but also to consider the inclusion of specific measures in their NRPs to improve the situation of persons with disabilities. This process could be underpinned by the setting of national disability targets in these three areas, in order to strengthen the disability-relevant contribution to the policies aimed at reaching the headline targets.

In order to be able to monitor progress as regards the position of persons with disabilities in the context of these three headline targets, it is of great importance that the Member States and the EU improve their relevant data and statistics. While some efforts are being made, the Member States' answers to the questionnaire reveal that there are insufficient statistics and data on disability-related issues with regard to the three above-mentioned headline targets.

While there is a need for more and better disability related data from the Member States, the European Commission will use annual SILC data to report regularly on the situation of persons with disabilities in education, employment and poverty, compared to the figures for the rest of the population.

At the same time, the Member States are encouraged to improve their data collection, statistics and the development of disability related indicators.

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**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 13,

vu la proposition de la Commission ⁽¹⁾,vu l'avis du Parlement européen ⁽²⁾,vu l'avis du Comité économique et social ⁽³⁾,vu l'avis du Comité des régions ⁽⁴⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 6 du traité sur l'Union européenne, l'Union européenne est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs à tous les États membres et elle respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire.
- (2) Le principe de l'égalité de traitement entre homme et femme est bien établi dans un ensemble important de textes de droit communautaire, notamment dans la directive 76/207/CEE du Conseil du 9 février 1976 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail ⁽⁵⁾.
- (3) Dans la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement, la Communauté cherche, conformément à l'article 3, paragraphe 2, du traité CE, à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité, entre les hommes et les femmes, en particulier du fait que les femmes sont souvent victimes de discriminations multiples.
- (4) Le droit de toute personne à l'égalité devant la loi et la protection contre la discrimination constitue un droit universel reconnu par la Déclaration universelle des droits de l'homme, par la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, par les pactes des Nations unies relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels et par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signés par tous les États

membres. La Convention n° 111 de l'Organisation internationale du travail interdit la discrimination en matière d'emploi et de travail.

- (5) Il est important de respecter ces droits fondamentaux et ces libertés fondamentales. La présente directive ne porte pas atteinte à la liberté d'association, dont le droit de toute personne de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts.
- (6) La charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs reconnaît l'importance de la lutte contre les discriminations sous toutes leurs formes, y compris la nécessité de prendre des mesures appropriées en faveur de l'intégration sociale et économique des personnes âgées et des personnes handicapées.
- (7) Le traité CE compte au nombre de ses objectifs la promotion de la coordination entre les politiques de l'emploi des États membres. À cet effet, un nouveau chapitre sur l'emploi a été intégré dans le traité CE en vue de l'élaboration d'une stratégie coordonnée pour l'emploi et en particulier de la promotion d'une main-d'œuvre qualifiée, formée et susceptible de s'adapter.
- (8) Les lignes directrices pour l'emploi en 2000, approuvées par le Conseil européen de Helsinki les 10 et 11 décembre 1999, soulignent la nécessité de promouvoir un marché du travail favorable à l'insertion sociale en formulant un ensemble cohérent de politiques destinées à lutter contre la discrimination à l'égard de groupes tels que les personnes handicapées. Elles soulignent également la nécessité d'accorder une attention particulière à l'aide aux travailleurs âgés pour qu'ils participent davantage à la vie professionnelle.
- (9) L'emploi et le travail constituent des éléments essentiels pour garantir l'égalité des chances pour tous et contribuent dans une large mesure à la pleine participation des citoyens à la vie économique, culturelle et sociale, ainsi qu'à l'épanouissement personnel.
- (10) Le Conseil a adopté, le 29 juin 2000, la directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ⁽⁶⁾, laquelle assure déjà une protection contre de telles discriminations dans le domaine de l'emploi et du travail.
- (11) La discrimination fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle peut compromettre la réalisation des objectifs du traité CE, notamment un niveau d'emploi et de protection sociale

⁽¹⁾ JO C 177 E du 27.6.2000, p. 42.⁽²⁾ Avis rendu le 12 octobre 2000 (non encore paru au Journal officiel).⁽³⁾ JO C 204 du 18.7.2000, p. 82.⁽⁴⁾ JO C 226 du 8.8.2000, p. 1.⁽⁵⁾ JO L 39 du 14.2.1976, p. 40.⁽⁶⁾ JO L 180 du 19.7.2000, p. 22.

- élevé, le relèvement du niveau et de la qualité de la vie, la cohésion économique et sociale, la solidarité et la libre circulation des personnes.
- (12) À cet effet, toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans les domaines régis par la présente directive doit être interdite dans la Communauté. Cette interdiction de discrimination doit également s'appliquer aux ressortissants de pays tiers, mais elle ne vise pas les différences de traitement fondées sur la nationalité et est sans préjudice des dispositions en matière d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers et à leur accès à l'emploi et au travail.
- (13) La présente directive ne s'applique pas aux régimes de sécurité sociale et de protection sociale dont les avantages ne sont pas assimilés à une rémunération au sens donné à ce terme pour l'application de l'article 141 du traité CE ni aux versements de toute nature effectués par l'État qui ont pour objectif l'accès à l'emploi ou le maintien dans l'emploi.
- (14) La présente directive ne porte pas atteinte aux dispositions nationales fixant les âges de la retraite.
- (15) L'appréciation des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte appartient à l'instance judiciaire nationale ou à une autre instance compétente, conformément au droit national ou aux pratiques nationales, qui peuvent prévoir, en particulier, que la discrimination indirecte peut être établie par tous moyens, y compris sur la base de données statistiques.
- (16) 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 un handicap.
- (17) La présente directive n'exige pas qu'une personne qui n'est pas compétente, ni capable ni disponible pour remplir les fonctions essentielles du poste concerné ou pour suivre une formation donnée soit recrutée, promue ou reste employée ou qu'une formation lui soit dispensée, sans préjudice de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées.
- (18) La présente directive ne saurait, notamment, avoir pour effet d'astreindre les forces armées ainsi que les services de police, pénitentiaires ou de secours à embaucher ou à maintenir dans leur emploi des personnes ne possédant pas les capacités requises pour remplir l'ensemble des fonctions qu'elles peuvent être appelées à exercer au regard de l'objectif légitime de maintenir le caractère opérationnel de ces services.
- (19) En outre, pour que les États membres puissent continuer à maintenir la capacité de leurs forces armées, ils peuvent choisir de ne pas appliquer les dispositions de la présente directive relatives au handicap et à l'âge à tout ou partie de leurs forces armées. Les États membres qui exercent ce choix doivent définir le champ d'application de cette dérogation.
- (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.
- (22) La présente directive est sans préjudice des lois nationales relatives à l'état civil et des prestations qui en dépendent.
- (23) Dans des circonstances très limitées, une différence de traitement peut être justifiée lorsqu'une caractéristique liée à la religion ou aux convictions, à un handicap, à l'âge ou à l'orientation sexuelle constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante, pour autant que l'objectif soit légitime et que l'exigence soit proportionnée. Ces circonstances doivent être mentionnées dans les informations fournies par les États membres à la Commission.
- (24) L'Union européenne a reconnu explicitement dans sa déclaration n° 11 relative au statut des Églises et des organisations non confessionnelles, annexée à l'acte final du traité d'Amsterdam, qu'elle respecte et ne préjuge pas le statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les Églises et les associations ou communautés religieuses dans les États membres et qu'elle respecte également le statut des organisations philosophiques et non confessionnelles. Dans cette perspective, les États membres peuvent maintenir ou prévoir des dispositions spécifiques sur les exigences professionnelles essentielles, légitimes et justifiées susceptibles d'être requises pour y exercer une activité professionnelle.
- (25) L'interdiction des discriminations liées à l'âge constitue un élément essentiel pour atteindre les objectifs établis par les lignes directrices sur l'emploi et encourager la diversité dans l'emploi. Néanmoins, des différences de traitement liées à l'âge peuvent être justifiées dans certaines circonstances et appellent donc des dispositions spécifiques qui peuvent varier selon la situation des États membres. Il est donc essentiel de distinguer entre les différences de traitement qui sont justifiées, notamment par des objectifs légitimes de politique de l'emploi, du marché du travail et de la formation professionnelle, et les discriminations qui doivent être interdites.
- (26) L'interdiction de la discrimination doit se faire sans préjudice du maintien ou de l'adoption de mesures destinées à prévenir ou à compenser des désavantages chez un groupe de personnes d'une religion ou de convictions, d'un handicap, d'un âge ou d'une orientation sexuelle donnés, et ces mesures peuvent autoriser l'existence d'organisations de personnes d'une religion ou de convictions, d'un handicap, d'un âge ou d'une orientation sexuelle donnés lorsque leur objet principal est la promotion des besoins spécifiques de ces personnes.

- (27) Le Conseil, dans sa recommandation 86/379/CEE du 24 juillet 1986 sur l'emploi des handicapés dans la Communauté ⁽¹⁾, a établi un cadre d'orientation qui énumère des exemples d'actions positives visant à promouvoir l'emploi et la formation des personnes handicapées et, dans sa résolution du 17 juin 1999 sur l'égalité des chances en matière d'emploi pour les personnes handicapées ⁽²⁾, a affirmé l'importance d'accorder une attention particulière notamment au recrutement, au maintien dans l'emploi et à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie des personnes handicapées.
- (28) La présente directive fixe des exigences minimales, ce qui donne aux États membres la possibilité d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables. La mise en œuvre de la présente directive ne peut pas justifier une régression par rapport à la situation existant dans chaque État membre.
- (29) Les personnes qui ont fait l'objet d'une discrimination fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle doivent disposer de moyens de protection juridique adéquats. Pour assurer un niveau de protection plus efficace, les associations ou les personnes morales doivent aussi être habilitées à engager une procédure, selon des modalités fixées par les États membres, pour le compte ou à l'appui d'une victime, sans préjudice des règles de procédure nationales relatives à la représentation et à la défense devant les juridictions.
- (30) La mise en œuvre effective du principe d'égalité requiert une protection judiciaire adéquate contre les rétorsions.
- (31) L'aménagement des règles concernant la charge de la preuve s'impose dès qu'il existe une présomption de discrimination et, dans les cas où cette situation se vérifie, la mise en œuvre effective du principe de l'égalité de traitement requiert que la charge de la preuve revienne à la partie défenderesse. Toutefois, il n'incombe pas à la partie défenderesse de prouver que la partie demanderesse appartient à une religion donnée, possède des convictions données, présente un handicap donné, est d'un âge donné ou d'une orientation sexuelle donnée.
- (32) Les États membres peuvent ne pas appliquer les règles concernant la charge de la preuve aux procédures dans lesquelles l'instruction des faits incombe à la juridiction ou à l'instance compétente. Les procédures ainsi visées sont celles dans lesquelles la partie demanderesse est dispensée de prouver les faits dont l'instruction incombe à la juridiction ou à l'instance compétente.
- (33) Les États membres doivent encourager le dialogue entre les partenaires sociaux ainsi que, dans le cadre des pratiques nationales, avec les organisations non gouvernementales pour discuter de différentes formes de discrimination sur le lieu de travail et lutter contre celles-ci.
- (34) Le besoin de promouvoir la paix et la réconciliation entre les principales communautés d'Irlande du Nord requiert l'insertion de dispositions particulières dans la présente directive.
- (35) Les États membres doivent mettre en place des sanctions effectives, proportionnelles et dissuasives applicables en cas de non-respect des obligations découlant de la présente directive.
- (36) Les États membres peuvent confier aux partenaires sociaux, à leur demande conjointe, la mise en œuvre de la présente directive, pour ce qui est des dispositions relevant de conventions collectives, à condition de prendre toute disposition nécessaire leur permettant d'être à tout moment en mesure de garantir les résultats imposés par la présente directive.
- (37) Conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité CE, l'objectif de la présente directive, à savoir la création, dans la Communauté, d'un terrain d'action en ce qui concerne l'égalité en matière d'emploi et de travail, ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les États membres et peut donc, en raison des dimensions et des effets de l'action, être mieux réalisé au niveau communautaire. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

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, l'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.

Article 2

Concept de discrimination

1. Aux fins de la présente directive, on entend par «principe de l'égalité de traitement» l'absence de toute discrimination directe ou indirecte, fondée sur un des motifs visés à l'article 1^{er}.
2. Aux fins du paragraphe 1:
 - a) une discrimination directe se produit lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, sur la base de l'un des motifs visés à l'article 1^{er};
 - b) une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une religion ou de convictions, d'un handicap, d'un âge ou d'une orientation sexuelle donnés, par rapport à d'autres personnes, à moins que:
 - i) cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires, ou que

⁽¹⁾ JO L 225 du 12.8.1986, p. 43.

⁽²⁾ JO C 186 du 2.7.1999, p. 3.

ii) dans le cas des personnes d'un handicap donné, l'employeur ou toute personne ou organisation auquel s'applique la présente directive ne soit obligé, en vertu de la législation nationale, de prendre des mesures appropriées conformément aux principes prévus à l'article 5 afin d'éliminer les désavantages qu'entraîne cette disposition, ce critère ou cette pratique.

3. Le harcèlement est considéré comme une forme de discrimination au sens du paragraphe 1 lorsqu'un comportement indésirable lié à l'un des motifs visés à l'article 1^{er} se manifeste, qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. Dans ce contexte, la notion de harcèlement peut être définie conformément aux législations et pratiques nationales des États membres.

4. Tout comportement consistant à enjoindre à quiconque de pratiquer une discrimination à l'encontre de personnes pour l'un des motifs visés à l'article 1^{er} est considéré comme une discrimination au sens du paragraphe 1.

5. La présente directive ne porte pas atteinte aux mesures prévues par la législation nationale qui, dans une société démocratique, sont nécessaires à la sécurité publique, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé et à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 3

Champ d'application

1. Dans les limites des compétences conférées à la Communauté, la présente directive s'applique à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, y compris les organismes publics, en ce qui concerne:

- les conditions d'accès à l'emploi, aux activités non salariées ou au travail, y compris les critères de sélection et les conditions de recrutement, quelle que soit la branche d'activité et à tous les niveaux de la hiérarchie professionnelle, y compris en matière de promotion;
- l'accès à tous les types et à tous les niveaux d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, de perfectionnement et de formation de reconversion, y compris l'acquisition d'une expérience pratique;
- les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération;
- l'affiliation à, et l'engagement dans, une organisation de travailleurs ou d'employeurs, ou toute organisation dont les membres exercent une profession donnée, y compris les avantages procurés par ce type d'organisations.

2. La présente directive ne vise pas les différences de traitement fondées sur la nationalité et s'entend sans préjudice des dispositions et conditions relatives à l'admission et au séjour des ressortissants de pays tiers et des personnes apatrides sur le territoire des États membres et de tout traitement lié au statut juridique des ressortissants de pays tiers et personnes apatrides concernés.

3. La présente directive ne s'applique pas aux versements de toute nature effectués par les régimes publics ou assimilés, y compris les régimes publics de sécurité sociale ou de protection sociale.

4. Les États membres peuvent prévoir que la présente directive ne s'applique pas aux forces armées pour ce qui concerne les discriminations fondées sur l'handicap et l'âge.

Article 4

Exigences professionnelles

1. Nonobstant l'article 2, paragraphes 1 et 2, les États membres peuvent prévoir qu'une différence de traitement fondée sur une caractéristique liée à l'un des motifs visés à l'article 1^{er} ne constitue pas une discrimination lorsque, en raison de la nature d'une activité professionnelle ou des conditions de son exercice, la caractéristique en cause constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante, pour autant que l'objectif soit légitime et que l'exigence soit proportionnée.

2. Les États membres peuvent maintenir dans leur législation nationale en vigueur à la date d'adoption de la présente directive ou prévoir dans une législation future reprenant des pratiques nationales existant à la date d'adoption de la présente directive des dispositions en vertu desquelles, dans le cas des activités professionnelles d'églises et d'autres organisations publiques ou privées dont l'éthique est fondée sur la religion ou les convictions, une différence de traitement fondée sur la religion ou les convictions d'une personne ne constitue pas une discrimination lorsque, par la nature de ces activités ou par le contexte dans lequel elles sont exercées, la religion ou les convictions constituent une exigence professionnelle essentielle, légitime et justifiée eu égard à l'éthique de l'organisation. Cette différence de traitement doit s'exercer dans le respect des dispositions et principes constitutionnels des États membres, ainsi que des principes généraux du droit communautaire, et ne saurait justifier une discrimination fondée sur un autre motif.

Pourvu que ses dispositions soient par ailleurs respectées, la présente directive est donc sans préjudice du droit des églises et des autres organisations publiques ou privées dont l'éthique est fondée sur la religion ou les convictions, agissant en conformité avec les dispositions constitutionnelles et législatives nationales, de requérir des personnes travaillant pour elles une attitude de bonne foi et de loyauté envers l'éthique de l'organisation.

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.

Article 6

Justification des différences de traitement fondées sur l'âge

1. Nonobstant l'article 2, paragraphe 2, les États membres peuvent prévoir que des différences de traitement fondées sur l'âge ne constituent pas une discrimination lorsqu'elles sont objectivement et raisonnablement justifiées, dans le cadre du droit national, par un objectif légitime, notamment par des

objectifs légitimes de politique de l'emploi, du marché du travail et de la formation professionnelle, et que les moyens de réaliser cet objectif sont appropriés et nécessaires.

Ces différences de traitement peuvent notamment comprendre:

- a) la mise en place de conditions spéciales d'accès à l'emploi et à la formation professionnelle, d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération, pour les jeunes, les travailleurs âgés et ceux ayant des personnes à charge, en vue de favoriser leur insertion professionnelle ou d'assurer leur protection;
- b) la fixation de conditions minimales d'âge, d'expérience professionnelle ou d'ancienneté dans l'emploi, pour l'accès à l'emploi ou à certains avantages liés à l'emploi;
- c) la fixation d'un âge maximum pour le recrutement, fondée sur la formation requise pour le poste concerné ou la nécessité d'une période d'emploi raisonnable avant la retraite.

2. Nonobstant l'article 2, paragraphe 2, les États membres peuvent prévoir que ne constitue pas une discrimination fondée sur l'âge la fixation, pour les régimes professionnels de sécurité sociale, d'âges d'adhésion ou d'admissibilité aux prestations de retraite ou d'invalidité, y compris la fixation, pour ces régimes, d'âges différents pour des travailleurs ou des groupes ou catégories de travailleurs et l'utilisation, dans le cadre de ces régimes, de critères d'âge dans les calculs actuariels, à condition que cela ne se traduise pas par des discriminations fondées sur le sexe.

Article 7

Action positive et mesures spécifiques

1. Pour assurer la pleine égalité dans la vie professionnelle, le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas un État membre de maintenir ou d'adopter des mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser des désavantages liés à l'un des motifs visés à l'article 1^{er}.
2. En ce qui concerne les personnes handicapées, le principe d'égalité de traitement ne fait pas obstacle au droit des États membres de maintenir ou d'adopter des dispositions concernant la protection de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail ni aux mesures visant à créer ou à maintenir des dispositions ou des facilités en vue de sauvegarder ou d'encourager leur insertion dans le monde du travail.

Article 8

Prescriptions minimales

1. Les États membres peuvent adopter ou maintenir des dispositions plus favorables à la protection du principe de l'égalité de traitement que celles prévues dans la présente directive.
2. La mise en œuvre de la présente directive ne peut en aucun cas constituer un motif d'abaissement du niveau de protection contre la discrimination déjà accordé par les États membres dans les domaines régis par la présente directive.

CHAPITRE II

VOIES DE RECOURS ET APPLICATION DU DROIT

Article 9

Défense des droits

1. Les États membres veillent à ce que des procédures judiciaires et/ou administratives, y compris, lorsqu'ils l'estiment approprié, des procédures de conciliation, visant à faire respecter les obligations découlant de la présente directive soient accessibles à toutes les personnes qui s'estiment lésées par le non-respect à leur égard du principe de l'égalité de traitement, même après que les relations dans lesquelles la discrimination est présumée s'être produite se sont terminées.
2. Les États membres veillent à ce que les associations, les organisations ou les personnes morales qui ont, conformément aux critères fixés par leur législation nationale, un intérêt légitime à assurer que les dispositions de la présente directive sont respectées puissent, pour le compte ou à l'appui du plaignant, avec son approbation, engager toute procédure judiciaire et/ou administrative prévue pour faire respecter les obligations découlant de la présente directive.
3. Les paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice des règles nationales relatives aux délais impartis pour former un recours en ce qui concerne le principe de l'égalité de traitement.

Article 10

Charge de la preuve

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires, conformément à leur système judiciaire, afin que, dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit, devant une juridiction ou une autre instance compétente, des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement.
2. Le paragraphe 1 ne fait pas obstacle à l'adoption par les États membres de règles de la preuve plus favorables aux plaignants.
3. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux procédures pénales.
4. Les paragraphes 1, 2 et 3 s'appliquent également à toute procédure engagée conformément à l'article 9, paragraphe 2.
5. Les États membres peuvent ne pas appliquer le paragraphe 1 aux procédures dans lesquelles l'instruction des faits incombe à la juridiction ou à l'instance compétente.

Article 11

Protection contre les rétorsions

Les États membres introduisent dans leur système juridique interne les mesures nécessaires pour protéger les travailleurs contre tout licenciement ou tout autre traitement défavorable par l'employeur en réaction à une plainte formulée au niveau de l'entreprise ou à une action en justice visant à faire respecter le principe de l'égalité de traitement.

Article 12

Diffusion de l'information

Les États membres veillent à ce que les dispositions adoptées en application de la présente directive ainsi que celles qui sont déjà en vigueur dans ce domaine soient portées à la connaissance des personnes concernées par tous moyens appropriés, par exemple sur le lieu de travail, et sur l'ensemble de leur territoire.

Article 13

Dialogue social

1. Conformément à leurs traditions et pratiques nationales, les États membres prennent les mesures appropriées afin de favoriser le dialogue entre les partenaires sociaux en vue de promouvoir l'égalité de traitement, y compris par la surveillance des pratiques sur le lieu de travail, par des conventions collectives, des codes de conduite et par la recherche ou l'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

2. Dans le respect de leurs traditions et pratiques nationales, les États membres encouragent les partenaires sociaux, sans préjudice de leur autonomie, à conclure, au niveau approprié, des accords établissant des règles de non-discrimination dans les domaines visés à l'article 3 qui relèvent du champ d'application des négociations collectives. Ces accords respectent les exigences minimales fixées par la présente directive et par les mesures nationales de transposition.

Article 14

Dialogue avec les organisations non gouvernementales

Les États membres encouragent le dialogue avec les organisations non gouvernementales concernées qui ont, conformément aux pratiques et législations nationales, un intérêt légitime à contribuer à la lutte contre les discriminations fondées sur un des motifs visés à l'article 1^{er}, en vue de promouvoir le principe de l'égalité de traitement.

CHAPITRE III

DISPOSITIONS PARTICULIÈRES

Article 15

Irlande du Nord

1. Pour faire face à la sous-représentation de l'une des principales communautés religieuses dans les services de police d'Irlande du Nord, les différences de traitement en matière de recrutement dans ces services, y compris pour le personnel de soutien, ne constituent pas une discrimination, dans la mesure où ces différences de traitement sont expressément autorisées par la législation nationale.

2. Afin de maintenir un équilibre dans les possibilités d'emploi pour les enseignants en Irlande du Nord tout en contribuant à surmonter les divisions historiques entre les principales communautés religieuses qui y sont présentes, les dispositions de la présente directive en matière de religion ou de convictions ne s'appliquent pas au recrutement des enseignants dans les écoles d'Irlande du Nord, dans la mesure où cela est expressément autorisé par la législation nationale.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS FINALES

Article 16

Conformité

Les États membres prennent les mesures nécessaires afin que:

- soient supprimées les dispositions législatives, réglementaires et administratives contraires au principe de l'égalité de traitement;
- soient ou puissent être déclarées nulles et non avenues ou soient modifiées les dispositions contraires au principe de l'égalité de traitement qui figurent dans les contrats ou les conventions collectives, dans les règlements intérieurs des entreprises, ainsi que dans les statuts des professions indépendantes et des organisations de travailleurs et d'employeurs.

Article 17

Sanctions

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en application de la présente directive et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de celles-ci. Les sanctions ainsi prévues qui peuvent comprendre le versement d'indemnité à la victime, doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ces dispositions à la Commission au plus tard le 2 décembre 2003 et toute modification ultérieure les concernant dans les meilleurs délais.

Article 18

Mise en œuvre

Les États membres adoptent les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 2 décembre 2003 ou peuvent confier aux partenaires sociaux, à leur demande conjointe, la mise en œuvre de la présente directive pour ce qui est des dispositions relevant des accords collectifs. Dans ce cas, ils s'assurent que, au plus tard le 2 décembre 2003, les partenaires sociaux ont mis en place les dispositions nécessaires par voie d'accord, les États membres concernés devant prendre toute disposition nécessaire leur permettant d'être à tout moment en mesure de garantir les résultats imposés par ladite directive. Ils en informent immédiatement la Commission.

Pour tenir compte de conditions particulières, les États membres peuvent disposer, si nécessaire, d'un délai supplémentaire de 3 ans à compter du 2 décembre 2003, soit un total de 6 ans, pour mettre en œuvre les dispositions de la présente directive relatives à la discrimination fondée sur l'âge et l'handicap. Dans ce cas, ils en informent immédiatement la Commission. Tout État membre qui choisit d'avoir recours à ce délai supplémentaire fait rapport annuellement à la Commission sur les mesures qu'il prend pour s'attaquer à la discrimination fondée sur l'âge et l'handicap, et sur les progrès réalisés en vue de la mise en œuvre de la directive. La Commission fait rapport annuellement au Conseil.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

Article 19

Rapport

1. Les États membres communiquent à la Commission, au plus tard le 2 décembre 2005 et ensuite tous les cinq ans, toutes les informations nécessaires à l'établissement par la Commission d'un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive.

2. Le rapport de la Commission prend en considération, comme il convient, le point de vue des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales concernées. Conformément au principe de la prise en compte systématique de la question de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, ce rapport fournit, entre autres, une évaluation de l'impact que les mesures prises ont sur les hommes et les femmes. A la lumière des informations reçues, ce rapport

inclut, si nécessaire, des propositions visant à réviser et actualiser la directive.

Article 20

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Article 21

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le 27 novembre 2000.

Par le Conseil

Le président

É. GUIGOU

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

11 juillet 2006 (*)

«Directive 2000/78/CE – Égalité de traitement en matière d’emploi et de travail – Notion de handicap»

Dans l’affaire C-13/05,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 234 CE, introduite par le Juzgado de lo Social n° 33 de Madrid (Espagne), par décision du 7 janvier 2005, parvenue à la Cour le 19 janvier 2005, dans la procédure

Sonia Chacón Navas

contre

Eurest Colectividades SA,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schiemann et J. Makarczyk, présidents de chambre, M. J.-P. Puissochet, M^{me} N. Colneric (rapporteur), MM. K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász, E. Levits et A. Ó Caoimh, juges,

avocat général: M. L. A. Geelhoed,

greffier: M. R. Grass,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

- pour Eurest Colectividades SA, par M^e M. R. Sanz García-Muro, abogada,
- pour le gouvernement espagnol, par M. E. Braquehais Conesa, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement tchèque, par M. T. Boček, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement allemand, par M. M. Lumma et M^{me} C. Schulze-Bahr, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{me} H. G. Sevenster, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement autrichien, par M^{me} C. Pesendorfer, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M^{me} C. White, en qualité d’agent, assistée de M. T. Ward, barrister,
- pour la Commission des Communautés européennes, par M^{me} I. Martinez del Peral Cagigal et M. D. Martin, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 16 mars 2006,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation, en ce qui concerne la discrimination fondée sur un handicap, de la 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 (JO L 303, p. 16), et, subsidiairement, sur une interdiction éventuelle d'une discrimination fondée sur la maladie.
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M^{me} Chacón Navas à la société Euresst Colectividades SA (ci-après «Euresst») au sujet d'un licenciement intervenu lors d'un arrêt de travail pour cause de maladie.

Le cadre juridique et réglementaire

La réglementation communautaire

- 3 L'article 136, premier alinéa, CE dispose:

«La Communauté et les États membres, conscients des droits sociaux fondamentaux, tels que ceux énoncés dans la charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989, ont pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions.»
- 4 L'article 137, paragraphes 1 et 2, CE confère à la Communauté des compétences pour soutenir et compléter l'action des États membres en vue de réaliser les objectifs visés à l'article 136 CE, notamment dans les domaines de l'intégration des personnes exclues du marché du travail et de la lutte contre l'exclusion sociale.
- 5 La directive 2000/78 a été adoptée sur le fondement de l'article 13 CE dans sa version antérieure au traité de Nice qui prévoit:

«Sans préjudice des autres dispositions du présent traité et dans les limites des compétences que celui-ci confère à la Communauté, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.»
- 6 L'article 1^{er} de la directive 2000/78 dispose:

«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.»
- 7 Cette directive énonce dans ses considérants:

«(11) La discrimination fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle peut compromettre la réalisation des objectifs du traité CE, notamment un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, le relèvement du niveau et de la qualité de la vie, la cohésion économique et sociale, la solidarité et la libre circulation des personnes.

(12) À cet effet, toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans les domaines régis par la présente directive doit être interdite dans la Communauté. [...]

[...]

(16) 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 un handicap.

(17) La présente directive n'exige pas qu'une personne qui n'est pas compétente, ni capable ni disponible pour remplir les fonctions essentielles du poste concerné ou pour suivre une formation donnée soit recrutée, promue ou reste employée ou qu'une formation lui soit dispensée, sans préjudice de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées.

[...]

(27) Le Conseil, dans sa recommandation 86/379/CEE du 24 juillet 1986 sur l'emploi des handicapés dans la Communauté [JO L 225, p. 43], a établi un cadre d'orientation qui énumère des exemples d'actions positives visant à promouvoir l'emploi et la formation des personnes handicapées et, dans sa résolution du 17 juin 1999 sur l'égalité des chances en matière d'emploi pour les personnes handicapées, a affirmé l'importance d'accorder une attention particulière notamment au recrutement, au maintien dans l'emploi et à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie des personnes handicapées.»

8 L'article 2, paragraphes 1 et 2, de la directive 2000/78 prévoit:

«1. Aux fins de la présente directive, on entend par 'principe de l'égalité de traitement' l'absence de toute discrimination directe ou indirecte, fondée sur un des motifs visés à l'article 1^{er}.

2. Aux fins du paragraphe 1:

a) une discrimination directe se produit lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, sur la base de l'un des motifs visés à l'article 1^{er};

b) une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une religion ou de convictions, d'un handicap, d'un âge ou d'une orientation sexuelle donnés, par rapport à d'autres personnes, à moins que:

i) cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires, ou que

ii) dans le cas des personnes d'un handicap donné, l'employeur ou toute personne ou organisation auquel s'applique la présente directive ne soit obligé, en vertu de la législation nationale, de prendre des mesures appropriées conformément aux principes prévus à l'article 5 afin d'éliminer les désavantages qu'entraîne cette disposition, ce critère ou cette pratique.»

9 Aux termes de l'article 3 de cette directive:

«1. Dans les limites des compétences conférées à la Communauté, la présente directive s'applique à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, y compris les organismes publics, en ce qui concerne:

[...]

c) les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération;

[...]»

10 L'article 5 de ladite directive dispose:

«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.»

- 11 La charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée lors de la réunion du Conseil européen tenue à Strasbourg le 9 décembre 1989, à laquelle l'article 136, paragraphe 1, CE fait référence, énonce à son point 26:

«Toute personne handicapée, quelles que soient l'origine et la nature de son handicap, doit pouvoir bénéficier de mesures additionnelles concrètes visant à favoriser son intégration professionnelle et sociale.

Ces mesures d'amélioration doivent notamment concerner, en fonction des capacités des intéressés, la formation professionnelle, l'ergonomie, l'accessibilité, la mobilité, les moyens de transport et le logement.»

La réglementation nationale

- 12 Aux termes de l'article 14 de la Constitution espagnole:

«Les Espagnols sont égaux devant la loi, sans que puisse prévaloir aucune discrimination pour cause de naissance, de race, de sexe, de religion, d'opinion, ou toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale.»

- 13 Le décret royal législatif n° 1/1995, du 24 mars 1995, portant approbation du texte refondu de la loi portant statut des travailleurs (Estatuto de los Trabajadores, BOE n° 75, du 29 mars 1995, p. 9654, ci-après le «statut des travailleurs»), opère une distinction entre le licenciement irrégulier et le licenciement nul.

- 14 L'article 55, paragraphes 5 et 6, du statut des travailleurs dispose:

«5. Est réputé nul tout licenciement ayant pour motif l'une des causes de discrimination prohibées par la Constitution ou par la loi, ou entraînant une violation des droits fondamentaux et des libertés publiques reconnus aux travailleurs.

[...]

6. Un licenciement nul a pour effet la réintégration immédiate du travailleur, avec versement des salaires non perçus.»

- 15 Il découle de l'article 56, paragraphes 1 et 2, du statut des travailleurs que, en cas de licenciement irrégulier, à moins que l'employeur ne décide de le réintégrer, le travailleur perd son travail et une indemnité lui est versée.

- 16 En ce qui concerne l'interdiction de discrimination dans les relations de travail, l'article 17 du statut des travailleurs, dans sa version modifiée par la loi 62/2003, du 30 décembre 2003, établissant des mesures fiscales, administratives et d'ordre social (BOE n° 313, du 31 décembre 2003, p. 46874), qui vise à transposer la directive 2000/78 en droit espagnol, dispose:

«1. Sont réputés nuls et de nul effet les dispositions réglementaires, les clauses des conventions collectives, les contrats individuels et les décisions unilatérales de l'employeur qui créent directement ou indirectement des discriminations négatives fondées sur l'âge ou un handicap ou bien positives ou négatives en matière d'emploi, de rémunération, de temps de travail et autres conditions de travail fondées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, l'état civil, la situation sociale, la religion ou les convictions, les opinions politiques,

l'orientation sexuelle, l'adhésion ou la non-adhésion à des syndicats et à leurs accords, les liens de parenté avec d'autres travailleurs de l'entreprise et la langue dans l'État espagnol.

[...]».

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 17 M^{me} Chacón Navas travaillait pour Eurest, société spécialisée dans la restauration collective. Elle a été placée en arrêt de travail pour cause de maladie le 14 octobre 2003 et, selon les services publics de santé qui la suivaient, elle n'était pas en mesure de reprendre son activité professionnelle à court terme. Aucune indication sur la maladie dont souffre M^{me} Chacón Navas n'est donnée par la juridiction de renvoi.
- 18 Le 28 mai 2004, Eurest a notifié à M^{me} Chacón Navas son licenciement, sans avancer de cause, tout en reconnaissant le caractère irrégulier de celui-ci et en lui offrant une indemnisation.
- 19 Le 29 juin 2004, M^{me} Chacón Navas a introduit un recours contre Eurest, soutenant que son licenciement était nul en raison de l'inégalité de traitement et de la discrimination dont elle avait fait l'objet, lesquelles résultaient de la situation d'arrêt de travail dans laquelle elle se trouvait depuis huit mois. Elle a demandé la condamnation d'Eurest à la réintégrer dans son poste.
- 20 La juridiction de renvoi relève que, faute d'autre allégation ou preuve dans le dossier, il résulte du renversement de la charge de preuve que M^{me} Chacón Navas doit être considérée comme ayant été licenciée au seul motif qu'elle était en arrêt de travail pour cause de maladie.
- 21 La juridiction de renvoi fait observer que, dans la jurisprudence espagnole, il existe des précédents selon lesquels ce type de licenciement est qualifié d'irrégulier et non pas de nul, dès lors que la maladie ne figure pas, en droit espagnol, expressément parmi les motifs de discrimination prohibés dans les relations entre personnes privées.
- 22 Toutefois, la juridiction de renvoi relève qu'il existe un lien de causalité entre la maladie et le handicap. Pour définir le terme «handicap», il conviendrait de s'en remettre à la classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF), établie par l'Organisation mondiale de la santé. Il en ressortirait que le terme «handicap» est un terme générique qui comprend les déficiences et les facteurs limitant l'activité et la participation à la vie sociale. La maladie pourrait entraîner des déficiences qui handicaperont l'individu.
- 23 Étant donné que la maladie est souvent susceptible d'entraîner un handicap irréversible, la juridiction de renvoi estime que les travailleurs doivent être protégés en temps utile au titre de l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap. Une solution inverse viderait de sa substance la protection voulue par le législateur puisqu'il serait ainsi possible de mettre en œuvre des pratiques discriminatoires incontrôlées.
- 24 Au cas où l'on considérerait que le handicap et la maladie sont deux concepts différents et que la réglementation communautaire n'est pas d'application directe au dernier de ceux-ci, la juridiction de renvoi suggère de constater que la maladie constitue un signe identitaire non spécifiquement cité qui doit s'ajouter à ceux au titre desquels la directive 2000/78 interdit toute discrimination. Cette constatation découlerait d'une lecture conjointe des articles 13 CE, 136 CE et 137 CE ainsi que des dispositions de l'article II-21 du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe.
- 25 C'est dans ces circonstances que le Juzgado de lo Social n° 33 de Madrid a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:
 - «1) En tant que son article [1^{er}] établit un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur le handicap, la directive 2000/78 protège-t-elle une travailleuse qui a été licenciée de son entreprise uniquement parce qu'elle était malade?

- 2) Subsidiairement, en cas de réponse négative à la première question, s'il était considéré que la maladie n'entre pas dans le cadre protecteur que la directive 2000/78 offre contre les discriminations fondées sur le handicap:

La maladie peut-elle être considérée comme un signe identitaire supplémentaire venant s'ajouter à ceux pour lesquels la directive 2000/78 interdit toute discrimination?»

Sur la recevabilité du renvoi préjudiciel

- 26 La Commission met en doute la recevabilité des questions posées au motif que les faits décrits dans la décision de renvoi manquent de précision.
- 27 À cet égard, il y a lieu de relever que, malgré l'absence de toute indication sur la nature et l'évolution éventuelle de la maladie de M^{me} Chacón Navas, la Cour dispose des éléments suffisants pour lui permettre de répondre utilement aux questions posées.
- 28 En effet, il ressort de la décision de renvoi que M^{me} Chacón Navas, qui a été placée en arrêt de travail pour cause de maladie et qui n'était pas en mesure de reprendre son activité professionnelle à court terme, a, selon la juridiction de renvoi, été licenciée au seul motif qu'elle était en arrêt de travail pour cause de maladie. Il ressort également de cette décision que la juridiction de renvoi estime qu'il existe un lien de causalité entre la maladie et le handicap et qu'un travailleur dans la situation de M^{me} Chacón Navas doit être protégé au titre de l'interdiction des discriminations fondées sur le handicap.
- 29 La question posée à titre principal porte notamment sur l'interprétation de la notion de «handicap» au sens de la directive 2000/78. L'interprétation que donnera la Cour de cette notion vise à permettre à la juridiction de renvoi d'examiner si M^{me} Chacón Navas était, au moment du licenciement, du fait de sa maladie, une personne handicapée au sens de cette directive, bénéficiant de la protection prévue à l'article 3, paragraphe 1, sous c), de celle-ci.
- 30 En ce qui concerne la question posée à titre subsidiaire, celle-ci se réfère à la maladie en tant que «signe identitaire» et porte donc sur tout type de maladie.
- 31 Eurest estime que le renvoi préjudiciel n'est pas recevable dès lors que les juridictions espagnoles, notamment le Tribunal Supremo, auraient déjà décidé dans le passé, en tenant compte de la réglementation communautaire, que le licenciement d'un travailleur en arrêt de travail pour cause de maladie ne constitue pas en tant que tel une discrimination. Toutefois, le fait qu'une juridiction nationale a déjà interprété une réglementation communautaire ne saurait rendre irrecevable un renvoi préjudiciel.
- 32 En ce qui concerne l'argument d'Eurest selon lequel il y a lieu de considérer que cette entreprise a licencié M^{me} Chacón Navas, indépendamment du fait que cette dernière était en arrêt de travail pour cause de maladie, parce que, à ce moment-là, ses services n'étaient plus indispensables, il convient de rappeler que, dans le cadre d'une procédure visée à l'article 234 CE, fondée sur une nette séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, toute appréciation des faits de la cause relève de la compétence du juge national. Il appartient de même au seul juge national, qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation du droit communautaire, la Cour est, en principe, tenue de statuer (voir, notamment, arrêts du 25 février 2003, IKA, C-326/00, Rec. p. I-1703, point 27, et du 12 avril 2005, Keller, C-145/03, Rec. p. I-2529, point 33).
- 33 Toutefois, la Cour a également indiqué que, dans des circonstances exceptionnelles, il lui appartient d'examiner les conditions dans lesquelles elle est saisie par le juge national en vue de vérifier sa propre compétence (voir, en ce sens, arrêt du 16 décembre 1981, Foglia, 244/80, Rec. p. 3045, point 21). Le refus de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale n'est possible que lorsqu'il apparaît de manière manifeste que

l'interprétation du droit communautaire sollicitée n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (voir, notamment, arrêts du 13 mars 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, Rec. p. I-2099, point 39, et du 19 février 2002, *Arduino*, C-35/99, Rec. p. I-1529, point 25).

- 34 En l'occurrence, aucune de ces conditions n'étant réunie, la demande de décision préjudicielle est recevable.

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

- 35 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance si le cadre général établi par la directive 2000/78 pour lutter contre la discrimination fondée sur le handicap assure une protection à une personne qui a été licenciée par son employeur exclusivement pour cause de maladie.
- 36 Ainsi qu'il ressort de l'article 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78, celle-ci s'applique, dans les limites des compétences conférées à la Communauté, à toutes les personnes, en ce qui concerne notamment les conditions de licenciement.
- 37 Dans ces limites, le cadre général établi par la directive 2000/78 pour lutter contre la discrimination fondée sur le handicap s'applique donc en matière de licenciement.
- 38 En vue de répondre à la question posée, il convient, premièrement, d'interpréter la notion de «handicap» au sens de la directive 2000/78 et, deuxièmement, d'examiner dans quelle mesure les personnes handicapées sont protégées par celle-ci, en ce qui concerne le licenciement.

Sur la notion de «handicap»

- 39 La notion de «handicap» n'est pas définie par la directive 2000/78 elle-même. Cette directive ne renvoie pas non plus au droit des États membres pour la définition de cette notion.
- 40 Or, il découle des exigences tant de l'application uniforme du droit communautaire que du principe d'égalité que les termes d'une disposition du droit communautaire qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée doivent normalement trouver, dans toute la Communauté, une interprétation autonome et uniforme qui doit être recherchée en tenant compte du contexte de la disposition et de l'objectif poursuivi par la réglementation en cause (voir, notamment, arrêts du 18 janvier 1984, *Ekro*, 327/82, Rec. p. 107, point 11, et du 9 mars 2006, *Commission/Espagne*, C-323/03, non encore publié au Recueil, point 32).
- 41 Ainsi qu'il ressort de son article 1^{er}, 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 1^{er} 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.
- 46 La directive 2000/78 ne comporte aucune indication laissant entendre que les travailleurs sont protégés au titre de l'interdiction de discrimination fondée sur le handicap dès qu'une maladie quelconque se manifeste.
- 47 Il résulte des considérations qui précèdent qu'une personne qui a été licenciée par son employeur exclusivement pour cause de maladie ne relève pas du cadre général établi en vue de lutter contre la discrimination fondée sur le handicap par la directive 2000/78.

Sur la protection des personnes handicapées en matière de licenciement

- 48 Un traitement désavantageux fondé sur le handicap ne va à l'encontre de la protection visée par la directive 2000/78 que pour autant qu'il constitue une discrimination au sens de l'article 2, paragraphe 1, de celle-ci.
- 49 Selon son dix-septième considérant, la directive 2000/78 n'exige pas qu'une personne qui n'est pas compétente, ni capable, ni disponible pour remplir les fonctions essentielles du poste concerné soit recrutée, promue ou reste employée, sans préjudice de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées.
- 50 Conformément à l'article 5 de la directive 2000/78, des aménagements raisonnables sont prévus afin de garantir le respect du principe de l'égalité de traitement à l'égard des personnes handicapées. Cette disposition précise que 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, sauf si ces mesures imposent à l'employeur une charge disproportionnée.
- 51 L'interdiction, en matière de licenciement, de la discrimination fondée sur le handicap, inscrite aux articles 2, paragraphe 1, et 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78, s'oppose à un licenciement fondé sur un handicap qui, compte tenu de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées, n'est pas justifié par le fait que la personne concernée n'est pas compétente, ni capable, ni disponible pour remplir les fonctions essentielles de son poste.
- 52 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre à la première question posée que:
- une personne qui a été licenciée par son employeur exclusivement pour cause de maladie ne relève pas du cadre général établi en vue de lutter contre la discrimination fondée sur le handicap par la directive 2000/78;
 - l'interdiction, en matière de licenciement, de la discrimination fondée sur le handicap, inscrite aux articles 2, paragraphe 1, et 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78, s'oppose à un licenciement fondé sur le handicap qui, compte tenu de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées, n'est pas justifié par le fait que la personne concernée n'est pas compétente, ni capable, ni disponible pour remplir les fonctions essentielles de son poste.

Sur la seconde question

- 53 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande si la maladie peut être considérée comme un motif venant s'ajouter à ceux au titre desquels la directive 2000/78 interdit toute discrimination.
- 54 À cet égard, il convient de constater qu'aucune disposition du traité CE ne contient une interdiction de la discrimination fondée sur une maladie en tant que telle.
- 55 En ce qui concerne l'article 13 CE ainsi que l'article 137 CE, lu en combinaison avec l'article 136 CE, ils ne comportent qu'une réglementation des compétences de la Communauté. Par ailleurs, au-delà de la discrimination fondée sur un handicap, l'article 13 CE ne vise pas celle fondée sur une maladie en tant que telle et ne saurait donc même constituer un fondement juridique de mesures du Conseil visant à combattre une telle discrimination.
- 56 Certes, au nombre des droits fondamentaux faisant partie intégrante des principes généraux du droit communautaire figure notamment le principe général de non-discrimination. Celui-ci lie donc les États membres lorsque la situation nationale en cause dans l'affaire au principal relève du champ d'application du droit communautaire (voir, en ce sens, arrêts du 12 décembre 2002, Rodríguez Caballero, C-442/00, Rec. p. I-11915, points 30 et 32, ainsi que du 12 juin 2003, Schmidberger, C-112/00, Rec. p. I-5659, point 75 et jurisprudence citée). Toutefois, il n'en résulte pas que le champ d'application de la directive 2000/78 doit être étendu par analogie au-delà des discriminations fondées sur les motifs énumérés de manière exhaustive à l'article 1^{er} de celle-ci.
- 57 Il convient, par conséquent, de répondre à la seconde question que la maladie en tant que telle ne peut être considérée comme un motif venant s'ajouter à ceux au titre desquels la directive 2000/78 interdit toute discrimination.

Sur les dépens

- 58 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit:

- 1) Une personne qui a été licenciée par son employeur exclusivement pour cause de maladie ne relève pas du cadre général établi en vue de lutter contre la discrimination fondée sur le handicap par la 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.**
- 2) L'interdiction, en matière de licenciement, de la discrimination fondée sur le handicap, inscrite aux articles 2, paragraphe 1, et 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78, s'oppose à un licenciement fondé sur le handicap qui, compte tenu de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées, n'est pas justifié par le fait que la personne concernée n'est pas compétente, ni capable, ni disponible pour remplir les fonctions essentielles de son poste.**
- 3) La maladie en tant que telle ne peut être considérée comme un motif venant s'ajouter à ceux au titre desquels la directive 2000/78 interdit toute discrimination.**

Signatures

AVIS JURIDIQUE IMPORTANT: Les informations qui figurent sur ce site sont soumises à une clause de "non-responsabilité" et sont protégées par un copyright.

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

17 juillet 2008 (*)

«Politique sociale – Directive 2000/78/CE – Égalité de traitement en matière d’emploi et de travail – Articles 1er, 2, paragraphes 1, 2, sous a), et 3, ainsi que 3, paragraphe 1, sous c) – Discrimination directe fondée sur le handicap – Harcèlement lié au handicap – Licenciement d’un employé n’ayant pas lui-même un handicap, mais dont l’enfant est handicapé – Inclusion – Charge de la preuve»

Dans l’affaire C-303/06,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 234 CE, introduite par l’Employment Tribunal, London South (Royaume-Uni), par décision du 6 juillet 2006, parvenue à la Cour le 10 juillet 2006, dans la procédure

S. Coleman

contre

Attridge Law,

Steve Law,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts et A. Tizzano, présidents de chambre, MM. M. Ilešič, J. Klučka, A. Ó Caoimh (rapporteur), T. von Danwitz et A. Arabadjiev, juges,

avocat général: M. M. Poiares Maduro,

greffier: M^{me} L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 9 octobre 2007,

considérant les observations présentées:

- pour M^{me} Coleman, par MM. R. Allen, QC, et P. Michell, barrister,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M^{me} V. Jackson, en qualité d’agent, assistée de M. N. Paines, QC,
- pour le gouvernement grec, par M. K. Georgiadis et M^{me} Z. Chatzipavlou, en qualité d’agents,
- pour l’Irlande, par M. N. Travers, BL,
- pour le gouvernement italien, par M. I. M. Braguglia, en qualité d’agent, assisté de M^{me} W. Ferrante, avvocato dello Stato,
- pour le gouvernement lituanien, par M. D. Kriaučiūnas, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} H. G. Sevenster et C. ten Dam, en qualité d’agents,

- pour le gouvernement suédois, par M^{me} A. Falk, en qualité d'agent,
- pour la Commission des Communautés européennes, par M. J. Enegren et M^{me} N. Yerrell, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 31 janvier 2008,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de la 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 (JO L 303, p. 16).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M^{me} Coleman, requérante au principal, à Attridge Law, un cabinet d'avocats, ainsi qu'à un associé de ce cabinet, M. Law (ci-après, ensemble, l'«ancien employeur»), au sujet du licenciement implicite dont elle soutient avoir fait l'objet.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

- 3 La directive 2000/78 a été adoptée sur le fondement de l'article 13 CE. Les sixième, onzième, seizième, dix-septième, vingtième, vingt-septième, trente et unième ainsi que trente-septième considérants de cette directive sont libellés comme suit:
 - «(6) La charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs reconnaît l'importance de la lutte contre les discriminations sous toutes leurs formes, y compris la nécessité de prendre des mesures appropriées en faveur de l'intégration sociale et économique des personnes âgées et des personnes handicapées.
 - [...]
 - (11) La discrimination fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle peut compromettre la réalisation des objectifs du traité CE, notamment un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, le relèvement du niveau et de la qualité de la vie, la cohésion économique et sociale, la solidarité et la libre circulation des personnes.
 - [...]
 - (16) 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 un handicap.
 - (17) La présente directive n'exige pas qu'une personne qui n'est pas compétente, ni capable, ni disponible pour remplir les fonctions essentielles du poste concerné ou pour suivre une formation donnée soit recrutée, promue ou reste employée ou qu'une formation lui soit dispensée, sans préjudice de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées.
 - [...]
 - (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.

[...]

- (27) Le Conseil, dans sa recommandation 86/379/CEE du 24 juillet 1986 sur l'emploi des handicapés dans la Communauté [JO L 225, p. 43], a établi un cadre d'orientation qui énumère des exemples d'actions positives visant à promouvoir l'emploi et la formation des personnes handicapées et, dans sa résolution du 17 juin 1999 sur l'égalité des chances en matière d'emploi pour les personnes handicapées [JO C 186, p. 3], a affirmé l'importance d'accorder une attention particulière notamment au recrutement, au maintien dans l'emploi et à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie des personnes handicapées.

[...]

- (31) L'aménagement des règles concernant la charge de la preuve s'impose dès qu'il existe une présomption de discrimination et, dans les cas où cette situation se vérifie, la mise en œuvre effective du principe de l'égalité de traitement requiert que la charge de la preuve revienne à la partie défenderesse. Toutefois, il n'incombe pas à la partie défenderesse de prouver que la partie demanderesse appartient à une religion donnée, possède des convictions données, présente un handicap donné, est d'un âge donné ou d'une orientation sexuelle donnée.

[...]

- (37) Conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité CE, l'objectif de la présente directive, à savoir la création, dans la Communauté, d'un terrain d'action en ce qui concerne l'égalité en matière d'emploi et de travail, ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les États membres et peut donc, en raison des dimensions et des effets de l'action, être mieux réalisé au niveau communautaire. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'exécède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.»

4 Aux termes de son article 1^{er}, la directive 2000/78 «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».

5 Ladite directive énonce, à son article 2, paragraphes 1 à 3, intitulé «Concept de discrimination»:

«1. Aux fins de la présente directive, on entend par 'principe de l'égalité de traitement' l'absence de toute discrimination directe ou indirecte, fondée sur un des motifs visés à l'article 1^{er}.

2. Aux fins du paragraphe 1:

a) une discrimination directe se produit lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, sur la base de l'un des motifs visés à l'article 1^{er};

b) une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une religion ou de convictions, d'un handicap, d'un âge ou d'une orientation sexuelle donnés, par rapport à d'autres personnes, à moins que:

i) cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires, ou que

ii) dans le cas des personnes d'un handicap donné, l'employeur ou toute personne ou organisation auquel s'applique la présente directive ne soit obligé, en vertu de la législation nationale, de prendre des mesures appropriées conformément aux principes prévus à l'article 5 afin d'éliminer les désavantages qu'entraîne cette disposition, ce critère ou cette pratique.

3. Le harcèlement est considéré comme une forme de discrimination au sens du paragraphe 1 lorsqu'un comportement indésirable lié à l'un des motifs visés à l'article 1^{er} se manifeste, qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. Dans ce contexte, la notion de harcèlement peut être définie conformément aux législations et pratiques nationales des États membres.

[...]»

6 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2000/78:

«Dans les limites des compétences conférées à la Communauté, la présente directive s'applique à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, y compris les organismes publics, en ce qui concerne:

[...]

c) les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération;

[...]»

7 Ladite directive prévoit à son article 5, intitulé «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. [...]»

8 L'article 7 de la même directive, intitulé «Action positive et mesures spécifiques», est libellé comme suit:

«1. Pour assurer la pleine égalité dans la vie professionnelle, le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas un État membre de maintenir ou d'adopter des mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser des désavantages liés à l'un des motifs visés à l'article 1^{er}.

2. En ce qui concerne les personnes handicapées, le principe [de l]égalité de traitement ne fait pas obstacle au droit des États membres de maintenir ou d'adopter des dispositions concernant la protection de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail ni aux mesures visant à créer ou à maintenir des dispositions ou des facilités en vue de sauvegarder ou d'encourager leur insertion dans le monde du travail.»

9 L'article 10 de la directive 2000/78, intitulé «Charge de la preuve», dispose:

«1. Les États membres prennent les mesures nécessaires, conformément à leur système judiciaire, afin que, dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit, devant une juridiction ou une autre instance compétente, des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement.

2. Le paragraphe 1 ne fait pas obstacle à l'adoption par les États membres de règles de la preuve plus favorables aux plaignants.»

10 Conformément à l'article 18, premier alinéa, de la directive 2000/78, les États membres devaient prendre les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à celle-ci au plus tard le 2 décembre 2003. Toutefois, aux termes du deuxième alinéa dudit article:

«Pour tenir compte de conditions particulières, les États membres peuvent disposer, si nécessaire, d'un délai supplémentaire de 3 ans à compter du 2 décembre 2003, soit un total de 6 ans, pour mettre en œuvre les dispositions de la présente directive relatives à la discrimination fondée sur l'âge et le handicap. Dans ce cas, ils en informent immédiatement la Commission. Tout État membre qui choisit d'avoir recours à ce délai supplémentaire fait rapport annuellement à la Commission sur les mesures qu'il prend pour s'attaquer à la discrimination fondée sur l'âge et le handicap, et sur les progrès réalisés en vue de la mise en œuvre de la directive. La Commission fait rapport annuellement au Conseil.»

- 11 Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ayant demandé à bénéficier d'un tel délai supplémentaire pour la transposition de ladite directive, celui-ci n'a expiré que le 2 décembre 2006 en ce qui concerne cet État membre.

La réglementation nationale

- 12 La loi de 1995 relative à la discrimination fondée sur le handicap (Disability Discrimination Act 1995, ci-après la «DDA»), vise essentiellement à rendre illégal l'exercice, à l'encontre des personnes handicapées, de toute discrimination liée, notamment, à l'emploi.
- 13 La deuxième partie de la DDA, qui régit les questions d'emploi, a été modifiée, lors de la transposition de la directive 2000/78 dans l'ordre juridique du Royaume-Uni, par le règlement de 2003 portant modification de la loi de 1995 relative à la discrimination fondée sur le handicap [Disability Discrimination Act 1995 (Amendment) Regulations 2003], entré en vigueur le 1^{er} octobre 2004.
- 14 Conformément à l'article 3 A, paragraphe 1, de la DDA, telle que modifiée par ledit règlement de 2003 (ci-après la «DDA de 2003»):

«[...] une personne exerce une discrimination à l'encontre d'une personne handicapée si:

- a) pour un motif lié au handicap dont souffre la personne handicapée, elle réserve à celle-ci un traitement moins favorable que celui qu'elle réserve ou réserverait à d'autres personnes auxquelles le motif en question ne s'applique pas ou ne s'appliquerait pas, et
- b) elle ne peut démontrer que ce traitement est justifié.»
- 15 L'article 3 A, paragraphe 4, de la DDA de 2003 précise néanmoins que le traitement réservé à une personne handicapée ne peut en aucun cas se justifier s'il est assimilable à une discrimination directe au sens du paragraphe 5 du même article, disposition aux termes de laquelle:

«Une personne exerce une discrimination directe à l'encontre d'une personne handicapée si, en raison du handicap dont souffre la personne handicapée, elle réserve à celle-ci un traitement moins favorable que celui qu'elle réserve ou réserverait à une personne qui ne présente pas ce handicap particulier et dont les caractéristiques pertinentes, y compris les capacités, sont les mêmes que celles de la personne handicapée ou n'en diffèrent pas sensiblement.»

- 16 La notion de harcèlement est définie comme suit à l'article 3 B de la DDA de 2003:

«1) [...] une personne soumet une personne handicapée à un harcèlement si, pour un motif lié au handicap dont souffre la personne handicapée, elle adopte un comportement indésirable qui a pour objet ou pour effet:

- a) de porter atteinte à la dignité de la personne handicapée, ou
- b) de créer pour elle un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.

2) Un comportement est réputé avoir l'effet visé au paragraphe 1, sous a) ou b), si, eu égard à toutes les circonstances, et notamment à ce qui est ressenti par la personne handicapée, on doit raisonnablement considérer qu'il a un tel effet.»

- 17 Aux termes de l'article 4, paragraphe 2, sous d), de la DDA de 2003, il est interdit à un employeur d'exercer une discrimination à l'encontre d'une personne handicapée qu'il emploie en la renvoyant ou en lui faisant subir tout autre préjudice.
- 18 L'article 4, paragraphe 3, sous a) et b), de la DDA de 2003 prévoit qu'il est également interdit à un employeur, agissant en cette qualité, de soumettre à un harcèlement une personne handicapée qu'il emploie ou qui l'a sollicité pour un emploi.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 19 M^{me} Coleman a travaillé pour son ancien employeur depuis le mois de janvier de l'année 2001 en qualité de secrétaire juridique.
- 20 Au cours de l'année 2002, elle a donné naissance à un fils qui souffre de crises d'apnée ainsi que de laryngomalacie et de bronchomalacie congénitales. L'état de son fils exige des soins spécialisés et particuliers. La requérante au principal lui dispense l'essentiel des soins dont celui-ci a besoin.
- 21 Le 4 mars 2005, M^{me} Coleman a accepté une mise en chômage volontaire («voluntary redundancy»), ce qui a mis fin à son contrat avec son ancien employeur.
- 22 Le 30 août 2005, elle a saisi l'Employment Tribunal, London South, d'un recours dans lequel elle soutient qu'elle a été victime d'un licenciement implicite («unfair constructive dismissal») et d'un traitement moins favorable que celui réservé aux autres employés, en raison du fait qu'elle a la charge principale d'un enfant handicapé. Elle prétend que ce traitement l'a contrainte à cesser de travailler pour son ancien employeur.
- 23 Il ressort de la décision de renvoi que les circonstances pertinentes de l'affaire au principal n'ont pas encore été établies dans leur intégralité, les questions préjudicielles n'ayant été soulevées qu'à titre préliminaire. En effet, la juridiction de renvoi a sursis à statuer sur la partie du recours concernant le licenciement de M^{me} Coleman, mais, le 17 février 2006, elle a tenu une audience préliminaire consacrée à l'examen du moyen tiré de la discrimination.
- 24 La question préliminaire soulevée devant ladite juridiction est celle de savoir si la requérante au principal peut se fonder sur les dispositions du droit national, notamment celles visant à transposer la directive 2000/78, pour invoquer à l'encontre de son ancien employeur la discrimination dont elle estime avoir fait l'objet, en ce sens qu'elle aurait été victime d'un traitement défavorable lié au handicap dont souffre son fils.
- 25 Il ressort des termes de la décision de renvoi que, si l'interprétation de la directive 2000/78 par la Cour devait être contraire à celle préconisée par M^{me} Coleman, le droit national s'opposerait à ce que la demande présentée par cette dernière devant la juridiction de renvoi soit accueillie.
- 26 Il ressort également de la décision de renvoi que, conformément au droit du Royaume-Uni, lors d'une audience préliminaire portant sur une question de droit, la juridiction saisie présume que les faits se sont produits de la manière dont ils sont relatés par la partie requérante. Dans l'affaire au principal, les faits du litige sont présumés être les suivants:
- Lors du retour du congé de maternité de M^{me} Coleman, l'ancien employeur de cette dernière a refusé de la réintégrer dans l'emploi qu'elle occupait jusqu'alors, dans des circonstances où des parents d'enfants non handicapés auraient été autorisés à retrouver leur ancien poste;
 - il a également refusé de lui accorder la même souplesse horaire et les mêmes conditions de travail qu'à ses collègues qui sont des parents d'enfants non handicapés;
 - M^{me} Coleman a été qualifiée de «paresseuse» lorsqu'elle a demandé à bénéficier de temps libre pour prodiguer des soins à son enfant, alors qu'une telle facilité a été accordée à des parents d'enfants non handicapés;

- la réclamation officielle qu'elle a introduite contre le mauvais traitement qu'elle a subi n'a pas été dûment prise en considération et elle s'est sentie contrainte de la retirer;
 - il y a eu des commentaires déplacés et insultants à l'encontre tant d'elle-même que de son enfant. Aucun commentaire de cet ordre n'a été formulé lorsque d'autres employés ont dû solliciter du temps libre ou une certaine flexibilité pour s'occuper de leurs enfants non handicapés, et
 - étant parfois arrivée en retard à son bureau, en raison de problèmes liés à l'état de son enfant, il lui a été dit qu'elle serait renvoyée si elle arrivait de nouveau en retard. Aucune menace de cet ordre n'a été proférée contre d'autres employés ayant des enfants non handicapés et qui sont arrivés en retard pour les mêmes raisons.
- 27 Estimant que le litige dont il est saisi soulève des questions d'interprétation du droit communautaire, l'Employment Tribunal, London South, a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:
- «1) Dans le cadre de l'interdiction de toute discrimination fondée sur un handicap, la directive [2000/78] protège-t-elle de la discrimination directe et du harcèlement uniquement les personnes qui sont elles-mêmes handicapées?
 - 2) En cas de réponse négative à la première question, la directive [2000/78] protège-t-elle des employés qui, bien que n'étant pas eux-mêmes handicapés, sont moins favorablement traités ou font l'objet de harcèlement en raison de leur relation avec une personne handicapée?
 - 3) Lorsqu'un employeur traite un employé moins favorablement qu'il ne traite ou traiterait d'autres employés et qu'il est prouvé que la raison du traitement de l'employé est que celui-ci a un fils handicapé dont il prend soin, ledit traitement constitue-t-il une discrimination directe contraire au principe de l'égalité de traitement consacré par la directive [2000/78]?
 - 4) Lorsqu'un employeur harcèle un employé et qu'il est prouvé que la raison du traitement de l'employé est que celui-ci a un fils handicapé dont il prend soin, ce harcèlement est-il contraire au principe de l'égalité de traitement consacré par la directive [2000/78]?»

Sur la recevabilité

- 28 Tout en considérant que les questions posées par la juridiction de renvoi reposent sur un véritable litige, le gouvernement néerlandais a mis en cause la recevabilité du renvoi préjudiciel en vertu du fait que, étant donné qu'il s'agit de questions préalables soulevées lors d'une audience préliminaire, toutes les circonstances de la cause ne sont pas encore établies. Il fait observer que, lors d'une telle audience préliminaire, le juge national présume que les faits se sont produits de la manière dont ils ont été relatés par la partie requérante.
- 29 À cet égard, il convient de rappeler que l'article 234 CE établit le cadre d'une coopération étroite entre les juridictions nationales et la Cour, fondée sur une répartition de fonctions entre elles. Le deuxième alinéa de cet article fait ressortir clairement qu'il appartient à la juridiction nationale de décider à quel stade de la procédure il y a lieu, pour cette juridiction, de déférer une question préjudicielle à la Cour (voir arrêts du 10 mars 1981, *Irish Creamery Milk Suppliers Association e.a.*, 36/80 et 71/80, Rec. p. 735, point 5, et du 30 mars 2000, *JämO*, C-236/98, Rec. p. I-2189, point 30).
- 30 Dans l'affaire au principal, il convient d'observer que la juridiction de renvoi a constaté que, si la Cour devait interpréter la directive 2000/78 dans un sens ne correspondant pas à celui préconisé par M^{me} Coleman, celle-ci ne pourrait pas obtenir gain de cause sur le fond. La juridiction nationale a donc décidé, ainsi que le permet la législation du Royaume-Uni, d'examiner la question de savoir si cette directive doit être interprétée en ce sens qu'elle est applicable au licenciement d'un employé dans une situation telle que celle de M^{me} Coleman avant d'établir si, en fait, cette dernière a été victime d'un traitement défavorable ou de harcèlement. C'est pourquoi les questions préjudicielles ont été posées en partant de la

présomption que les faits du litige au principal sont tels que résumés au point 26 du présent arrêt.

- 31 Dès lors que la Cour se trouve ainsi saisie d'une demande d'interprétation du droit communautaire qui n'est pas manifestement sans rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal et qu'elle dispose des données nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées, relatives à l'applicabilité de la directive 2000/78 à ce litige, elle doit y répondre sans avoir à s'interroger elle-même sur la présomption de faits sur laquelle s'est fondée la juridiction de renvoi, présomption qu'il appartiendra à celle-ci de vérifier par la suite si cela s'avère nécessaire (voir, en ce sens, arrêt du 27 octobre 1993, Enderby, C-127/92, Rec. p. I-5535, point 12).
- 32 Dans ces circonstances, la demande de décision préjudicielle doit être considérée comme recevable.

Sur les questions préjudicielles

Sur la première partie de la première question ainsi que sur les deuxième et troisième questions

- 33 Par ces questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la directive 2000/78 et, notamment, ses articles 1^{er} et 2, paragraphes 1 et 2, sous a), doivent être interprétés en ce sens qu'ils interdisent une discrimination directe fondée sur le handicap uniquement à l'encontre d'un employé qui est lui-même handicapé ou si le principe de l'égalité de traitement et l'interdiction de discrimination directe s'appliquent également à un employé qui n'est pas lui-même handicapé, mais qui, comme dans l'affaire au principal, est victime d'un traitement défavorable en raison du handicap dont est atteint son enfant, auquel il prodigue lui-même l'essentiel des soins que nécessite son état.
- 34 L'article 1^{er} de la directive 2000/78 identifie l'objet de celle-ci comme étant d'établir, en ce qui concerne l'emploi et le travail, un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.
- 35 L'article 2, paragraphe 1, de la même directive définit le principe de l'égalité de traitement comme étant l'absence de toute discrimination directe ou indirecte fondée sur l'un des motifs visés audit article 1^{er}, y compris donc le handicap.
- 36 Conformément au paragraphe 2, sous a), dudit article 2, une discrimination directe se produit lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, sur la base, notamment, du handicap.
- 37 En vertu de son article 3, paragraphe 1, sous c), la directive 2000/78 s'applique, dans les limites des compétences conférées à la Communauté, à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, y compris les organismes publics, en ce qui concerne les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération.
- 38 Dès lors, il ne ressort pas de ces dispositions de la directive 2000/78 que le principe de l'égalité de traitement qu'elle vise à garantir soit limité aux personnes ayant elles-mêmes un handicap au sens de cette directive. Au contraire, celle-ci a pour objet, en ce qui concerne l'emploi et le travail, de lutter contre toutes les formes de discrimination fondées sur le handicap. En effet, le principe de l'égalité de traitement consacré par ladite directive dans ce domaine s'applique non pas à une catégorie de personnes déterminée, mais en fonction des motifs visés à l'article 1^{er} de celle-ci. Cette interprétation est corroborée par le libellé de l'article 13 CE, disposition constituant la base juridique de la directive 2000/78, qui confère une compétence à la Communauté pour prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée, notamment, sur le handicap.
- 39 Certes, la directive 2000/78 contient un certain nombre de dispositions applicables, ainsi qu'il ressort de leurs termes mêmes, uniquement aux personnes handicapées. Ainsi, son article 5 précise que, 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 doit prendre 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.

- 40 L'article 7, paragraphe 2, de ladite directive prévoit également que, en ce qui concerne les personnes handicapées, le principe de l'égalité de traitement ne fait obstacle ni au droit des États membres de maintenir ou d'adopter des dispositions concernant la protection de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail ni aux mesures visant à créer ou à maintenir des dispositions ou des facilités en vue de sauvegarder ou d'encourager l'insertion de ces personnes dans le monde du travail.
- 41 Les gouvernements du Royaume-Uni ainsi que grec, italien et néerlandais soutiennent, à la lumière tant des dispositions mentionnées aux deux points précédents que des seizième, dix-septième et vingt-septième considérants de la directive 2000/78, que l'interdiction de discrimination directe prévue par celle-ci ne peut pas être interprétée comme visant une situation telle que celle de la requérante au principal, dès lors que cette dernière n'est pas elle-même handicapée. Seules pourraient se prévaloir des dispositions de cette directive des personnes qui, dans une situation comparable à celle d'autres personnes, sont traitées de manière moins favorable ou sont placées dans une situation désavantageuse en raison de caractéristiques qui leur sont propres.
- 42 Toutefois, il convient de relever à cet égard que le fait que les dispositions mentionnées aux points 39 et 40 du présent arrêt visent spécifiquement les personnes atteintes d'un handicap résulte de la circonstance qu'il s'agit soit de dispositions portant sur des mesures de discrimination positive en faveur de la personne handicapée elle-même, soit de mesures spécifiques qui seraient dénuées de toute portée ou qui pourraient s'avérer disproportionnées si elles n'étaient pas limitées aux seules personnes qui sont atteintes d'un handicap. Ainsi qu'il ressort des seizième et vingtième considérants de cette directive, il s'agit de mesures destinées à tenir compte des besoins des personnes handicapées au travail et à aménager le poste de travail en fonction du handicap de ces dernières. De telles mesures visent donc spécifiquement à permettre et à encourager l'insertion des personnes handicapées dans le monde du travail et, pour cette raison, elles ne peuvent concerner que ces personnes ainsi que les obligations incombant à leurs employeurs et, le cas échéant, aux États membres à leur égard.
- 43 Dès lors, le fait que la directive 2000/78 comporte des dispositions visant à tenir compte spécifiquement des besoins des personnes handicapées ne permet pas de conclure que le principe de l'égalité de traitement qu'elle consacre doit être interprété de manière restrictive, c'est-à-dire comme interdisant uniquement les discriminations directes fondées sur le handicap et visant exclusivement les personnes handicapées elles-mêmes. Par ailleurs, le sixième considérant de cette directive, en visant la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, se réfère tant à la lutte générale contre les discriminations sous toutes leurs formes qu'à la nécessité de prendre des mesures appropriées en faveur de l'intégration sociale et économique des personnes handicapées.
- 44 Les gouvernements du Royaume-Uni, italien et néerlandais soutiennent également qu'une interprétation restrictive de la portée *ratione personae* de la directive 2000/78 ressort de l'arrêt du 11 juillet 2006, *Chacón Navas* (C-13/05, Rec. p. I-6467). Selon le gouvernement italien, dans ledit arrêt, la Cour a retenu une interprétation restrictive de la notion de handicap et de sa pertinence dans la relation de travail.
- 45 Dans l'arrêt *Chacón Navas*, précité, la Cour a défini la notion de handicap et, aux points 51 et 52 dudit arrêt, elle a considéré que l'interdiction, en matière de licenciement, de la discrimination fondée sur le handicap, inscrite aux articles 2, paragraphe 1, et 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78, s'oppose à un licenciement fondé sur un handicap qui, compte tenu de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées, n'est pas justifié par le fait que la personne concernée n'est pas compétente, ni capable, ni disponible pour remplir les fonctions essentielles de son poste. Toutefois, il n'en découle pas pour autant d'une telle interprétation que le principe de l'égalité de traitement défini à l'article 2, paragraphe 1, de cette même directive et l'interdiction de discrimination directe prévue au paragraphe 2, sous a), du même article ne peuvent pas s'appliquer à une situation telle que celle en cause au principal lorsque le traitement défavorable que prétend avoir subi un employé est fondé sur le handicap dont est atteint son enfant, auquel il prodigue l'essentiel des soins que nécessite son état.

- 46 En effet, si, au point 56 de l'arrêt Chacón Navas, précité, la Cour a précisé que le champ d'application de la directive 2000/78 ne saurait, eu égard au libellé de l'article 13 CE, être étendu au-delà des discriminations fondées sur les motifs énumérés de manière exhaustive à l'article 1^{er} de celle-ci, de sorte qu'une personne qui a été licenciée par son employeur exclusivement pour cause de maladie ne relève pas du cadre général établi par la directive 2000/78, elle n'a toutefois pas jugé que le principe de l'égalité de traitement et la portée ratione personae de cette directive doivent, s'agissant de ces motifs, être interprétés de manière restrictive.
- 47 S'agissant des objectifs poursuivis par la directive 2000/78, cette dernière tend, ainsi qu'il ressort des points 34 et 38 du présent arrêt, à établir un cadre général pour lutter, en matière d'emploi et de travail, contre la discrimination fondée sur l'un des motifs visés à l'article 1^{er} de cette directive, au nombre desquels figure notamment le handicap, et ce en vue de mettre en œuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement. Il ressort de son trente-septième considérant que cette directive a également pour objectif la création, dans la Communauté, d'un terrain d'action en ce qui concerne l'égalité en matière d'emploi et de travail.
- 48 Ainsi que le font valoir M^{me} Coleman, les gouvernements lituanien et suédois ainsi que la Commission, lesdits objectifs, de même que l'effet utile de la directive 2000/78, seraient compromis si un employé se trouvant dans une situation telle que celle de la requérante au principal ne peut pas se fonder sur l'interdiction de discrimination directe prévue à l'article 2, paragraphe 2, sous a), de cette directive lorsqu'il a été prouvé qu'il a été traité de manière moins favorable qu'un autre employé ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, en raison du handicap de son enfant, et ce alors même que cet employé n'est pas lui-même handicapé.
- 49 À cet égard, il ressort du onzième considérant de ladite directive que le législateur communautaire a également estimé que la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle peut compromettre la réalisation des objectifs du traité, notamment en ce qui concerne l'emploi.
- 50 Or, si dans une situation telle que celle en cause au principal, la personne qui a fait l'objet d'une discrimination directe fondée sur le handicap n'est pas elle-même handicapée, il n'en demeure pas moins que c'est bien le handicap qui, selon M^{me} Coleman, constitue le motif du traitement moins favorable dont elle allègue avoir été la victime. Ainsi qu'il ressort du point 38 du présent arrêt, la directive 2000/78, qui vise, dans le domaine de l'emploi et du travail, à lutter contre toutes les formes de discrimination fondées sur le handicap, s'applique non pas à une catégorie de personnes déterminée, mais en fonction des motifs visés à son article 1^{er}.
- 51 Dès lors qu'il est établi qu'un employé se trouvant dans une situation telle que celle en cause au principal est victime d'une discrimination directe fondée sur le handicap, une interprétation de la directive 2000/78 limitant l'application de celle-ci aux seules personnes qui sont elles-mêmes handicapées serait susceptible de priver cette directive d'une partie importante de son effet utile et de réduire la protection qu'elle est censée garantir.
- 52 Quant à la charge de la preuve applicable dans une situation telle que celle en cause au principal, il convient de rappeler que, conformément à l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2000/78, les États membres doivent prendre les mesures nécessaires, conformément à leur système judiciaire, afin que, dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit, devant une juridiction ou une autre instance compétente, des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation dudit principe. Conformément au paragraphe 2 dudit article, le paragraphe 1 de celui-ci ne fait pas obstacle à l'adoption par les États membres de règles concernant la charge de la preuve plus favorables aux plaignants.
- 53 Dans l'affaire au principal, il incombe donc à M^{me} Coleman, conformément à l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2000/78, d'établir, devant la juridiction de renvoi, des faits permettant de présumer l'existence d'une discrimination directe fondée sur le handicap interdite par cette directive.

- 54 Conformément à cette dernière disposition de la directive 2000/78 et au trente et unième considérant de celle-ci, l'aménagement des règles concernant la charge de la preuve s'impose dès lors qu'il existe une présomption de discrimination. Dans le cas où M^{me} Coleman établirait des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe, la mise en œuvre effective du principe de l'égalité de traitement exigerait alors que la charge de la preuve pèse sur les défendeurs au principal, qui devraient prouver qu'il n'y a pas eu une violation dudit principe.
- 55 Dans ce contexte, lesdits défendeurs pourraient contester l'existence d'une telle violation en établissant par toute voie de droit, notamment, que le traitement dont l'employé a fait l'objet est justifié par des facteurs objectifs et étrangers à toute discrimination fondée sur le handicap ainsi qu'à toute relation que cet employé entretient avec une personne handicapée.
- 56 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première partie de la première question ainsi qu'aux deuxième et troisième questions que la directive 2000/78 et, notamment, ses articles 1^{er} 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 audit article 2, paragraphe 2, sous a).

Sur la seconde partie de la première question ainsi que sur la quatrième question

- 57 Par ces questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande en substance si la directive 2000/78 et, notamment, ses articles 1^{er} et 2, paragraphes 1 et 3, doivent être interprétés en ce sens qu'ils interdisent le harcèlement lié au handicap uniquement à l'encontre d'un employé qui est lui-même handicapé ou si l'interdiction de harcèlement s'applique également à un employé qui n'est pas lui-même handicapé, mais qui, comme dans l'affaire au principal, est victime d'un comportement indésirable constitutif de harcèlement lié au handicap dont est atteint son enfant, auquel il prodigue lui-même l'essentiel des soins que nécessite son état.
- 58 Le harcèlement étant, en vertu de l'article 2, paragraphe 3, de la directive 2000/78, considéré comme une forme de discrimination au sens du paragraphe 1 de ce même article, il convient de relever que, pour les mêmes raisons que celles exposées aux points 34 à 51 du présent arrêt, cette directive et, notamment, ses articles 1^{er} et 2, paragraphes 1 et 3, doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne se limitent pas à interdire le harcèlement à l'encontre de personnes qui sont elles-mêmes handicapées.
- 59 Lorsqu'il est prouvé que le comportement indésirable constitutif de harcèlement subi par un employé, n'ayant pas lui-même un handicap, est lié au handicap de son enfant, auquel il dispense l'essentiel des soins dont celui-ci a besoin, un tel comportement est contraire au principe de l'égalité de traitement consacré par la directive 2000/78 et, notamment, à l'interdiction de harcèlement énoncée à l'article 2, paragraphe 3, de cette dernière.
- 60 À cet égard, il convient toutefois de rappeler que, selon les termes mêmes de l'article 2, paragraphe 3, de ladite directive, la notion de harcèlement peut être définie conformément aux législations et pratiques nationales des États membres.
- 61 En ce qui concerne la charge de la preuve applicable dans une situation telle que celle en cause au principal, il convient de relever que, le harcèlement étant considéré comme une forme de discrimination au sens de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2000/78, les mêmes règles que celles exposées aux points 52 à 55 du présent arrêt s'appliquent au harcèlement.
- 62 Dès lors, ainsi qu'il ressort du point 54 du présent arrêt, conformément à l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2000/78 et au trente et unième considérant de celle-ci, l'aménagement des règles concernant la charge de la preuve s'impose dès lors qu'il existe une présomption de discrimination. Dans le cas où M^{me} Coleman établirait des faits qui permettent de présumer l'existence d'un harcèlement, la mise en œuvre effective du principe de l'égalité de traitement exigerait alors que la charge de la preuve pèse sur les défendeurs

au principal, qui devraient prouver qu'il n'y a pas eu de harcèlement dans les circonstances de l'espèce.

- 63 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la seconde partie de la première question ainsi qu'à la quatrième question que la directive 2000/78 et, notamment, ses articles 1^{er} 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 audit article 2, paragraphe 3.

Sur les dépens

- 64 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit:

- 1) **La 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, et, notamment, ses articles 1^{er} 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 audit article 2, paragraphe 2, sous a).**
- 2) **La directive 2000/78 et, notamment, ses articles 1^{er} 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 audit article 2, paragraphe 3.**

Signatures

* Langue de procédure: l'anglais.

Demande de décision préjudicielle présentée par la Cour de cassation (Belgique) le 30 juin 2011 — ProRail nv/Xpedys nv e.a.

(Affaire C-332/11)

(2011/C 269/59)

Langue de procédure: néerlandais

Jurisdiction de renvoi

Cour de cassation (Belgique).

Parties dans la procédure au principal

Partie requérante: ProRail nv.

Partie défenderesse: Xpedys nv

FAG Kugelfischer GmbH

DB Schenker Rail Nederland nv

Nationale maatschappij der belgische spoorwegen nv (Société nationale des chemins de fer belge sa)

Question préjudicielle

Les articles 1^{er} et 17 du règlement (CE) n° 1206/2001 ⁽¹⁾ du Conseil du 28 mai 2001 relatif à la coopération entre les juridictions des États membres dans le domaine de l'obtention des preuves en matière civile ou commerciale doivent-ils, eu égard notamment à la réglementation européenne concernant la reconnaissance et l'exécution des décisions judiciaires en matière civile et commerciale ainsi qu'au principe suivant lequel les décisions rendues dans un État membre sont reconues dans les autres États membres sans autre forme de procès, principe énoncé à l'article 33, paragraphe 1, du règlement sur la compétence ⁽²⁾, être interprétés en ce sens que le juge qui ordonne une enquête judiciaire confiée à un expert dont la mission doit être exécutée pour partie sur le territoire de l'État membre auquel appartient le juge, mais également en partie dans un autre État membre doit, pour l'exécution directe de cette dernière partie, uniquement et donc exclusivement faire usage de la procédure instituée par le règlement précité et visée à l'article 17 ou bien doivent-ils être interprétés en ce sens que l'expert désigné par cet État peut également être, en dehors des dispositions du règlement (CE) n° 1206/2001, chargé d'une enquête qui doit être réalisée partiellement dans un autre État membre de l'Union européenne?

⁽¹⁾ JO L 174, page 1.

⁽²⁾ Règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO 2001, L 12, page 1).

Demande de décision préjudicielle présentée par la Cour de cassation (Belgique) le 30 juin 2011 — Koninklijke Federatie van Belgische Transporteurs en Logistiek Dienstverleners (Febetra)/État belge

(Affaire C-333/11)

(2011/C 269/60)

Langue de procédure: le néerlandais

Jurisdiction de renvoi

Cour de cassation

Parties dans la procédure au principal

Partie requérante: Koninklijke Federatie van Belgische Transporteurs en Logistiek Dienstverleners (Febetra)

Partie défenderesse: État belge

Questions préjudicielles

1) Les articles 37 de la convention TIR et 454, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement (CEE) n° 2454/93 ⁽¹⁾ de la Commission, du 2 juillet 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire doivent-ils être interprétés en ce sens que, à défaut de constatation officielle du lieu où l'infraction ou l'irrégularité a été commise et à défaut de preuve contraire apportée dans le délai par le garant, l'État membre où l'existence de l'infraction ou de l'irrégularité est constatée est réputé être celui où l'infraction ou l'irrégularité a été commise, même s'il est possible de déterminer, sur la base du lieu de prise en charge du carnet TIR et du scellement des marchandises, sans recherche supplémentaire, par le territoire de quel État membre situé à la frontière externe de la Communauté les marchandises ont été introduites irrégulièrement dans la Communauté?

2) En cas de réponse négative à la première question, les mêmes articles, lus en combinaison avec les articles 6, paragraphe 1, et 7, paragraphe 1, de la directive 92/12/CEE ⁽²⁾ du Conseil, du 25 février 1992, relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise, doivent-ils être interprétés en ce sens que l'État membre situé à la frontière externe de la Communauté par laquelle les marchandises ont été introduites irrégulièrement est également compétent à poursuivre le recouvrement des accises lorsque les marchandises ont entre-temps été acheminées dans un autre État membre où elles ont été découvertes, saisies et confisquées?

⁽¹⁾ JO L 253, p. 1.

⁽²⁾ JO L 76, p. 1.

Demande de décision préjudicielle présentée par Sø- og Handelsretten (Danemark) le 1^{er} juillet 2011 — HK Danmark, mandataire de Jette Ring/Dansk almennyttigt Boligselskab DAB

(Affaire C-335/11)

(2011/C 269/61)

Langue de procédure: le danois

Jurisdiction de renvoi

Sø- og Handelsretten (Danemark).

Parties dans la procédure au principal

Partie requérante: HK Danmark, mandataire de Jette Ring.

Partie défenderesse: Dansk almennyttigt Boligselskab DAB.

Questions préjudicielles

- 1) a) La notion de «handicap», au sens de la directive, est-elle applicable à toute personne qui, en raison d'atteintes physiques, mentales ou psychiques, ne peut accomplir son travail pendant une période satisfaisant à la condition de durée visée au point 45 de l'arrêt de la Cour du 16 juillet 2006, Navas ⁽¹⁾, ou ne peut le faire que de façon limitée?
- b) Un état pathologique causé par une maladie médicalement constatée comme incurable peut-il relever de la notion de handicap au sens de la directive?
- c) Un état pathologique causé par une maladie médicalement constatée comme curable peut-il relever de la notion de handicap au sens de la directive?
- 2) Une incapacité permanente ne nécessitant pas l'utilisation d'équipements spéciaux ou autres et qui se traduit pour l'essentiel par le fait que la personne qui en est atteinte n'est pas en mesure de travailler à plein temps, relève-t-elle de la notion d'handicap au sens de la 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 ⁽²⁾?
- 3) La réduction du temps de travail peut-elle constituer l'une des mesures visées par l'article 5 de la directive 2000/78?
- 4) La directive 2000/78 fait-elle obstacle à l'application d'une loi nationale suivant laquelle un employeur peut mettre fin au contrat de travail avec un préavis réduit si le travailleur, qui doit être considéré comme handicapé au sens de ladite directive, a été en arrêt maladie avec maintien du salaire pendant 120 jours en tout au cours des douze derniers mois lorsque:
 - a) les absences du travailleur sont la conséquence de son handicap?
 - ou
 - b) les absences du travailleur sont imputables au fait que l'employeur n'a pas pris les mesures concrètes nécessaires pour qu'une personne handicapée puisse exercer son emploi?

⁽¹⁾ Affaire C-13/05, Rec. P. I-6467.

⁽²⁾ JO L 303, p. 16.

Demande de décision préjudicielle présentée par la cour d'appel de Lyon (France) le 1^{er} juillet 2011 — Receveur principal des douanes de Roissy Sud, Receveur principal de la recette des douanes de Lyon Aéroport, Direction régionale des douanes et droits indirects de Lyon, Administration des douanes et droits indirects/Société Rohm & Haas Electronic Materials CMP Europe GmbH, Rohm & Haas Europe s.à.r.l., Société Rohm & Haas Europe Trading APS-UK Branch

(Affaire C-336/11)

(2011/C 269/62)

Langue de procédure: le français

Jurisdiction de renvoi

Cour d'appel de Lyon

Parties dans la procédure au principal

Parties requérantes: Receveur principal des douanes de Roissy Sud, Receveur principal de la recette des douanes de Lyon Aéroport, Direction régionale des douanes et droits indirects de Lyon, Administration des douanes et droits indirects

Parties défenderesses: Société Rohm & Haas Electronic Materials CMP Europe GmbH, Rohm & Haas Europe s.à.r.l., Société Rohm & Haas Europe Trading APS-UK Branch

Question préjudicielle

La nomenclature combinée [figurant à l'annexe I du règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun ⁽¹⁾, telle que modifiée par les règlements (CE) n°s 1549/2006 de la Commission, du 17 octobre 2006 ⁽²⁾, et 1214/2007 de la Commission, du 20 septembre 2007 ⁽³⁾] doit-elle s'interpréter en ce sens que des tampons de polissage, destinés à une machine à polir pour le travail de matériaux à semi-conducteur — relevant en tant que telle de la position tarifaire 8460 — importés séparément de la machine, qui se présentent sous la forme de disques perforés en leur centre, constitués d'une couche dure en polyuréthane, d'une couche de mousse polyuréthane, d'une couche de colle et d'un film de protection en matière plastique, qui ne comportent aucune partie en métal ni aucune substance abrasive et sont utilisés pour le polissage de *wafers*, en association avec un liquide abrasif et doivent être remplacés à une fréquence déterminée par leur taux d'usure, relèvent de la position tarifaire 8466 [...] en tant que parties ou accessoires reconnaissables comme étant exclusivement ou principalement destinés aux machines classées dans les rubriques n° 8456 à 8465, ou, selon le régime de leur matière constitutive, à la position tarifaire [3919], en tant que formes plates auto-adhésives en matière plastique?

⁽¹⁾ JO L 256, p. 1.

⁽²⁾ JO L 301, p. 1.

⁽³⁾ JO L 286, p. 1.

Demande de décision préjudicielle présentée par le Sø- og Handelsretten (Danemark) le 1^{er} juillet 2011 — HK Danmark, agissant en qualité de mandataire de Mme Lone Skouboe Werge/Pro Display A/S (en faillite)

(Affaire C-337/11)

(2011/C 269/63)

Langue de procédure: le danois

Jurisdiction de renvoi

Sø- og Handelsretten (Danemark).

Parties dans la procédure au principal

Partie requérante: HK Danmark, agissant en qualité de mandataire de Mme Lone Skouboe Werge.

Partie défenderesse: Pro Display A/S (en faillite).

Recours introduit le 20 juin 2011 — Commission européenne/République italienne

(Affaire C-312/11)

(2011/C 226/36)

*Langue de procédure: l'italien***Parties**

Partie requérante: Commission européenne (représentants: J. Enegren et C. Cattabriga, agents)

Partie défenderesse: République italienne

Conclusions

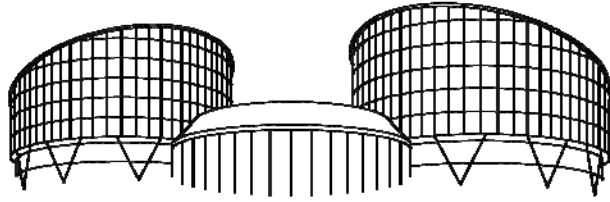
— déclarer qu'en n'imposant pas à tous les employeurs l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables applicables à toutes les personnes handicapées, la République italienne a manqué à l'obligation de transposer correctement et complètement l'article 5 de la directive 2000/78/CE du Conseil, du 27 novembre 2000, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ⁽¹⁾;

— condamner la République italienne aux dépens.

Moyens et principaux arguments

- 1) En n'imposant pas à tous les employeurs l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables applicables à toutes les personnes handicapées, la République italienne a manqué à l'obligation de transposer correctement et complètement l'article 5 de la 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.
- 2) La disposition en question impose aux États membres l'obligation de portée générale de prévoir des aménagements raisonnables pour permettre à une personne handicapée d'accéder à un emploi, de l'exercer, d'y progresser, et de recevoir une formation. Ces aménagements doivent concerner — dans le respect du principe de proportionnalité et en fonction des circonstances concrètes — toutes les personnes handicapées, tous les différents aspects de la relation de travail et tous les employeurs.
- 3) Dans la législation italienne, aucune mesure ne transpose cette obligation générale. Certes, les dispositions de la loi n° 68/1999 existent et offrent, à certains égards, des garanties et des avantages supérieurs à ceux résultant de l'article 5 de la directive, mais ces garanties et avantages ne concernent pas toutes les personnes handicapées, ne s'imposent pas à tous les employeurs, ne portent pas sur tous les différents aspects de la relation de travail ou présentent un contenu purement programmatique.

⁽¹⁾ JO L 303, p. 16.



**EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME**

SECOND SECTION

CASE OF D.D. v. LITHUANIA

(Application no. 13469/06)

JUDGMENT

STRASBOURG

14 February 2012

This judgment will become final in the circumstances set out in Article 44 § 2 of the Convention. It may be subject to editorial revision.



In the case of D.D. v. Lithuania,

The European Court of Human Rights (Second Section), sitting as a Chamber composed of:

Françoise Tulkens, *President*,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Helen Keller, *judges*,

and Stanley Naismith, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 24 January 2012,

Delivers the following judgment, which was adopted on that date:

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 13469/06) against the Republic of Lithuania lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by a Lithuanian national, Ms D.D. (“the applicant”), on 28 March 2006. The President of the Chamber acceded to the applicant’s request not to have her name disclosed (Rule 47 § 3 of the Rules of Court, as in force at the material time).

2. On 8 January 2008 the applicant, who had been granted legal aid, signed a power of attorney in favour of Mr H. Mickevičius, a lawyer practising in Vilnius, giving him authority to represent her before the Court. The Lithuanian Government (“the Government”) were represented by their Agent, Ms E. Baltutytė.

3. The applicant complained that her involuntary admission to a psychiatric institution was in breach of Article 5 §§ 1 and 4 of the Convention. She further alleged that she had been deprived of the right to a fair hearing, in breach of Article 6 § 1.

4. On 20 November 2007 the Court decided to give notice of the application to the Government. It also decided to rule on the admissibility and merits of the application at the same time (Article 29 § 1).

5. Written submissions were received from the European Group of National Human Rights Institutions and from the Harvard Project on Disability, which had been granted leave by the President to intervene as third parties (Article 36 § 2 of the Convention and Rule 44 § 2 of the Rules of Court, as in force at the material time).

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

6. The applicant was born in 1963 and currently lives in the Kėdainiai Social Care Home (hereinafter “the Kėdainiai Home”) for individuals with general learning disabilities.

A. The circumstances of the case

7. The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

1. The applicant’s psychiatric treatment, guardianship and care

8. The applicant has had a history of mental disorder since 1979, when she experienced shock having discovered that she was an adopted child. She is classed as Category 2 disabled.

9. In 1980, the applicant was diagnosed with schizophrenia simplex. In 1984 she was diagnosed with circular schizophrenia. In 1999, the applicant was diagnosed with paranoid schizophrenia with a predictable course. She has been treated in psychiatric hospitals more than twenty times. During her most recent hospitalisation at Kaunas Psychiatric Hospital in 2004, she was diagnosed with continuous paranoid schizophrenia (*paranoidinė šizofrenija, nepertraukiama eiga*). The diagnosis of the applicant remains unchanged.

10. In 2000 the applicant’s adoptive father applied to the Kaunas City District Court to have the applicant declared legally incapacitated. The court ordered a forensic examination of the applicant’s mental status.

11. In their report (no. 185/2000 of 19 July 2000), the forensic experts concluded that the applicant was suffering from “episodic paranoid schizophrenia with a predictable course” (*šizofrenija/paranoidinė forma, epizodinė liga su prognozuojančiu defektu*) and that she was not able “to understand the nature of her actions or to control them”. The experts noted that the applicant knew of her adoptive father’s application to the court for her incapacitation and wrote that she “did not oppose it”. The experts also wrote that the applicant’s participation in the court hearing for incapacitation was “unnecessary”.

12. On 15 September 2000 the Kaunas City District Court granted the request by the applicant’s adoptive father and declared the applicant legally incapacitated. In a one-page ruling, the court relied on medical expert report no. 185/2000. Neither the applicant nor her adoptive father was present at the hearing. The Social Services Department of the Kaunas City Council was represented before the court.

13. On 17 May 2001 the applicant's adoptive father requested her admission to the Kėdainiai Home for individuals with general learning disabilities. The applicant's name was put on a waiting list.

14. On 13 August 2002 the Kaunas City District Court appointed D.G., the applicant's psychiatrist at the Kaunas out-patient health centre (*Kauno Centro Poliklinika*), as her legal guardian. The applicant was present at the hearing. Her adoptive father submitted that "he himself did not agree with being appointed her guardian because he was in disagreement with his daughter (*jis pats nepageidauja būti globėju, nes su dukra nesutaria*)". Nonetheless, he promised to take care of her in future and to help her financially.

15. By a decision of 24 March 2003, the director of the health care centre dismissed D.G. from her work for a serious violation of her working duties. The decision was based on numerous reports submitted by D.G.'s colleagues and superiors.

16. On 16 July 2003 D.G. wrote to the Kaunas City District Court asking that she be relieved of her duties as the applicant's guardian. She mentioned that she had only agreed to become the applicant's guardian because she had observed a strained relationship between the applicant and her adoptive father. However, D.G. claimed that the applicant's adoptive father had asked her to hand over the applicant's pension to him, even though the applicant had been receiving her pension and had been using the money perfectly well on her own for many years. D.G. also contended that the applicant's adoptive father had attempted to unlawfully appropriate the applicant's property.

17. On 1 October 2003 the Kaunas City District Court relieved D.G. of her duties as the applicant's guardian at her own request. In court D.G. had argued that as she was litigating for unlawful dismissal she could not take proper care of the applicant.

18. By letter of 9 December 2003, the Kaunas City Social Services Department suggested to the district court that the applicant's adoptive father be appointed her guardian, although the Department noted that relations between the two of them were tense.

19. On 21 January 2004 the Kaunas City District Court appointed the applicant's adoptive father as her legal guardian. The court relied on the request by the Kaunas City Council Department of Health, which was represented at the hearing. The applicant's adoptive father did not object to the appointment. The applicant was not present at the hearing.

20. Upon the initiative and consent of the applicant's adoptive father, on 30 June 2004 the applicant was taken to the Kaunas Psychiatric Hospital for treatment. The applicant complained that she had been treated against her will. A letter by the hospital indicates that the applicant's adoptive father had asked the hospital staff to ensure that her contacts with D.G. were limited on the ground that the latter had had a negative influence on the

applicant. However, on 3 September 2004 the prosecutor for the Kaunas City District dismissed the applicant's allegations, finding that she had been hospitalised due to deterioration in her mental state upon the order of her psychiatrist. The applicant had also expressed her consent to being treated.

21. On 8 July 2004 a panel designated by Kaunas City Council to examine cases of admission to residential psychiatric care (*Kauno miesto savivaldybės asmenų su proto negalia siuntimo į stacionarias globos įstaigas komisija*) adopted a unanimous decision to admit the applicant to the Kėdainiai Home.

22. On 20 July 2004 a medical panel of the Kaunas Psychiatric Hospital concluded that the applicant was suffering from "continuous paranoid schizophrenia" (*paranoidinė šizofrenija nepertraukiama eiga*). The commission also stated that it would be appropriate for the applicant to "live in a social care institution for the mentally handicapped".

23. On 28 July 2004 a social worker examined the conditions in which the applicant lived in her apartment in Kaunas city. The report reads that "the applicant is not able to take care of herself, does not understand the value of money, does not clean her apartment, is not able to cook on her own and wanders in the city hungry. Sometimes the applicant gets angry at people and shouts at them without a reason; her behaviour is unpredictable. The applicant does not have bad habits and likes to be in other persons' company". The social worker recommended that the applicant be placed in a social care institution because her adoptive father could not "manage" her.

24. On 2 August 2004 an agreement was concluded between the Kėdainiai Home, the Guardianship Department of Kaunas City Council and the Social Services Department of the Kaunas Regional Administration. On the basis of that agreement, the applicant was transferred from the Kaunas Psychiatric Hospital to the Kėdainiai Home, where she continued her treatment.

25. On 6 October 2004 the applicant signed a document stating that she agreed to be examined by the doctors in the Kėdainiai Home and to be treated there.

26. On 10 August 2004 the applicant's adoptive father wrote to the director of the Kėdainiai Home with a request that during the applicant's settling into the Kėdainiai Home she should be temporarily restricted from receiving visits by other people. The director granted the request. Subsequently, the Kaunas District Administration upheld the director's decision on the ground that the latter was responsible for the safety of patients in the Kėdainiai Home and thus was in a better position to determine what steps were necessary.

27. On 18 August 2004, upon the decision of the Kėdainiai Home director, D.G. was not allowed to visit the applicant. The applicant's medical record, which a treating psychiatrist signed the following day, states that "[the applicant] is acclimatising at the institution with difficulties, as

her former guardian and former doctor [D.G.] keeps calling constantly and telling painful matters from the past (...) [the applicant] is crying and blaming herself for being not good, for not preserving her mother, for having lived improperly. Verbal correction is not effective”.

28. According to a document signed by Margarita Buržinskienė on 23 February 2005, she had called the Kėdainiai Home to speak to the applicant but the employees had told her that, on the director’s orders, the applicant was not allowed to answer the phone (*vykdant direktorės nurodymą Daivos prie telefono nekviečia*).

29. On 15 June 2006 the applicant’s adoptive father removed her from institutional care and taken her to his flat. On 15 July 2006 the applicant left his home on her own. A police investigation was started following a report by the applicant’s adoptive father of the allegedly unlawful deprivation of the applicant’s liberty. She was eventually found and apprehended by the police on 31 October 2006, and was taken back to the Kėdainiai Home.

30. On 6 September 2007 the applicant left the Kėdainiai Home without informing its management. She was found by the police and taken back to the institution on 9 October 2007.

31. As can be seen from a copy of the record of the Kėdainiai Home’s visitors submitted by the Government, between 2 August 2004 and 25 December 2006 the applicant received one or more visitors on forty-two separate occasions. In particular, her adoptive father saw her thirteen times, her friends and other relatives visited her twenty-six times and she was visited by D.G. on twelve occasions.

2. *Proceedings regarding the change of the applicant’s guardianship*

32. On 15 July 2004 the applicant asked the Kaunas Psychiatric Hospital to initiate a change of guardianship from her adoptive father to D.G. The applicant wrote that her adoptive father had had her admitted to the psychiatric hospital by force and deception, thus depriving her of her liberty. The hospital refused her request as it did not have competence in guardianship matters.

33. The applicant states that a similar request was rejected by the Kėdainiai Home.

34. On 2 September 2005, assisted by her former guardian and then friend, D.G., the applicant brought an application before the courts, requesting that the guardianship proceedings be reopened and a new guardian appointed. She submitted that she had been unable to state her opinion as to her guardianship, because she had not been informed of and summoned to the court hearing during which her adoptive father had been appointed her guardian. The applicant relied on Article 507 § 3 of the Code of Civil Procedure and stated that her state of health in the previous year could not have been an obstacle to her expressing her opinion as to the appropriateness of the guardian proposed at the court hearing. She claimed

that in 2004 she had used to visit her friend in a village for a couple of weeks at a time. The applicant also noted that when she returned to Kaunas, her adoptive father had often threatened to have her committed to a mental asylum.

35. The applicant also argued that by appointing her adoptive father to be her guardian without informing her and without her being able to state her opinion as to his prospective appointment, in contravention of Article 3.242 of the Civil Code and Article 507 § 4 of the Code of Civil Procedure, the court had disregarded the strained relationship between the two of them. The applicant drew the court's attention to the ruling of the Kaunas City District Court of 13 August 2002, in which the applicant's adoptive father had himself stated that their relationship had been tense. The applicant drew the court's attention to Article 491 § 2 of the Code of Civil Procedure, stipulating that the court had to take all necessary measures to avoid a possible conflict between the incapacitated person and her potential guardian.

Lastly, she stated that she had only learned of her adoptive father's appointment in April 2004.

36. By a ruling of 29 September 2005 the Kaunas City District Court decided to accept the applicant's request for examination.

37. On 27 October 2005 the applicant wrote to the Chairman of the Kaunas City District Court. She complained of her incapacitation on her adoptive father's devious initiative without having being informed of the incapacitation proceedings. The applicant also pleaded that she had been unlawfully deprived of her liberty and involuntarily admitted to the Kėdainiai Home for an indefinite time and where she had been unable to obtain legal aid.

38. On 7 November 2005 judge R.A. of the Kaunas City District Court held a closed hearing in which the applicant, her guardian (her adoptive father) and his lawyer, and D.G. took part. The relevant State institutions were also represented at the hearing: the Kėdainiai Home, the Kaunas Psychiatric Hospital, the prosecutor and the Social Services Department of Kaunas City Council. The applicant's doctor did not take part in the hearing. The court noted that the doctor had been informed of it and had asked the court to proceed without him.

39. In her application form to the Court, the applicant alleged that at the beginning of the hearing the judge had ordered her to leave her place next to D.G. and to sit next to the judge. The judge had also ordered D.G. "to keep her eyes off the applicant". Given that this was not reflected in the transcript of the hearing, on 19 November 2005 D.G. had written to the court asking that the transcript be rectified accordingly.

40. According to the transcript of the hearing, at the beginning thereof D.G. requested that an audio recording be made. The judge refused the request. The applicant asked to be assisted by a lawyer. The judge refused

her request, deeming that her guardian was assisted by a lawyer before the court. Without the agreement of her guardian, a separate lawyer could not be appointed. The lawyer hired by the applicant's guardian was held to represent both the interests of the applicant and her guardian.

41. As the transcript of the hearing shows, the applicant went on to unequivocally state that she stood by her request that the guardianship proceedings be reopened. She argued that she had neither been informed of the proceedings as to her incapacitation, nor those pursuant to which her guardian had been appointed. The decisions had been taken while she had been in hospital. During the hearing, the applicant expressed her willingness to leave the Kėdainiai Home and stated that she was being kept and treated there by force. She submitted that she would prefer to live at her adoptive father's home and to attend a day centre (*lankys dienos užimtumo centras*). The applicant also argued that D.G. had been forced to surrender her duties as her guardian and to allow the applicant's adoptive father to become her guardian because of pressure from him with the aim of transferring the applicant's flat to him. The applicant also noted that in the Kėdainiai Home she was cut off from society and had been deprived of the opportunity to make telephone calls. Her friends could not visit her and she was not allowed to go to the cinema. In the Kėdainiai Home "she was isolated and saw only a fence". The other parties to the proceedings opposed the applicant's wish that the guardianship proceedings be reopened.

42. In her application to the Court, the applicant alleged that during a break in the hearing she had been ordered to follow the judge to her private office. When the applicant had refused, she had been threatened with restraint by psychiatric personnel. In private, the judge had instructed her not to say anything negative about her adoptive father and that, should she not comply, her friend D.G. would also be declared legally incapacitated. As stated in D.G.'s letter seeking rectification of the transcript (paragraph 39 above), after the break was announced the applicant had wished to stay in the hearing room. However, she had been taken away and had returned very depressed (*prislėgta*). Responding to a question by the judge as to her guardianship, the applicant replied: "I agree that [my adoptive father] should be my guardian, because God asks that people be forgiving. I just wish that he [would] take me [away] from [the Kėdainiai Home] to Kaunas, to his place... and let me see D.G. and my friends".

43. It appears from the transcript of the hearing that after the break, when giving her submissions to the court, the applicant agreed to keep her adoptive father as guardian, but insisted on being released from institutional care in order to live with her adoptive father. The relevant State institutions – the Kėdainiai Home, the Kaunas Psychiatric Hospital, the prosecutor, the Social Services Department of Kaunas City Council – and the applicant's guardian's lawyer each argued that the applicant's request for reopening was clearly unfounded and should be dismissed.

44. On 17 November 2005 the Kaunas City District Court refused to reopen the guardianship proceedings on the basis of Article 366 § 1 (6) of the Code of Civil Procedure, ruling that there were no grounds to change the guardian (see Relevant domestic law part below). The court noted that before appointing the applicant's adoptive father as her guardian, the Kaunas City Council Department of Health had prepared a report on the proposed appointment of the applicant's guardian and had questioned the applicant, who had not been able to provide an objective opinion about that appointment. The court confirmed that the applicant had not been summoned to the hearing of 21 January 2004, when her guardian was appointed, as the court had taken into consideration the applicant's mental state and, on the basis of the findings of the relevant health care officials, had not considered her involvement in the hearing necessary. The court further noted that the findings had disclosed tense relations between the applicant and her adoptive father. Even so, the applicant's adoptive father had been duly performing his duties. The court also referred to statements of the representatives of the Kaunas Psychiatric Hospital and the director of the Kėdainiai Home to the effect that the applicant's contact with D.G. had had a negative influence on her mental health.

45. The Kaunas City District Court proceeded to fine D.G. 1,000 Lithuanian litai (LTL) (approximately 290 euros (EUR)) for abuse of process. It noted that D.G. had filed numerous complaints before various State institutions and the courts of alleged violations of the applicant's rights. Those complaints had prompted several inquiries which had revealed a lack of substantiation. The court noted:

“... by such an abuse of rights, [D.G.] caused damage to the State, namely the waste of time and money of the court and the participants in the proceedings. The court concludes that [D.G.] has abused her rights ... and the vulnerability of the incapacitated person”.

46. D.G. appealed against the above decision. She noted, *inter alia*, that the 21 January 2004 ruling to appoint the applicant's adoptive father as her guardian had been adopted by judge R.A. The same judge had dismissed the applicant's request that the court proceedings be reopened, although this was explicitly prohibited by Article 370 § 5 of the Code of Civil Procedure.

The applicant also submitted a brief in support of D.G.'s appeal, arguing that persons admitted to psychiatric institutions should have a right to know the reasons for their admission. Moreover, they should be able to contact a lawyer who is independent from the institution to which they have been admitted.

47. The appeal by D.G. was dismissed by the Kaunas Regional Court on 7 February 2006 in written proceedings. The court did not rule on the plea that the district court judge R.A. had been partial.

48. On 11 May 2006 the Supreme Court declared D.G.'s subsequent appeal on points of law inadmissible, as it had not been submitted by a lawyer and raised no important legal issues.

49. By a ruling of 7 February 2007 the Kaunas City District Court, following a public hearing attended by social services representatives and the applicant's legal guardian, granted the guardian's request to be relieved from the duties of guardian and property administrator. The applicant's adoptive father had argued that he was no longer fit to be her guardian because of his old age (seventy-seven years at that time) and state of health. The Kėdainiai Home was appointed temporary guardian and property administrator. The applicant was not present at the hearing.

50. On 25 April 2007, the Kaunas City District Court held a public hearing and appointed the Kėdainiai Home as the applicant's permanent guardian and administrator of her property rights. The applicant was not present at that hearing; the court did not give reasons for her absence.

3. *Criminal inquiry*

51. On 1 February 2006 a criminal inquiry was opened on the initiative of some of the applicant's acquaintances, who alleged that the applicant had been the victim of Soviet-style classification of illnesses which was designed to repress those who fall foul of the regime. The complainants submitted that, as a result of the persistent diagnoses of schizophrenia, the applicant had been unlawfully deprived of her liberty, had been ill-treated and had been overmedicated in the Kėdainiai Home, and that her property rights had been violated by her guardian.

52. On 31 July 2006 the investigation was discontinued, no evidence having been found of an abuse of the applicant's interests, either pecuniary or personal. It was established that the immovable property belonging to the applicant had been let to a third person, with the proceeds used to satisfy the applicant's needs. The applicant had had a bank account opened in her name on 6 October 2005, and the deposit made on that date had since been left untouched. Moreover, the applicant's guardian had transferred to her account the sum received from the sale of their common property. There was thus no indication that the applicant's adoptive father had abused his position as guardian.

53. As regards the deprivation of the applicant's liberty, the prosecutor noted that the applicant had been admitted to an institutional care facility in accordance with the applicable legislation. The prosecutor acknowledged that the freedom of the applicant "to choose her place of residence [was] restricted (*laisvė pasirinkti buvimo vietą yra ribojama*)", but further noted that she was:

"... constrained to an extent no greater than necessary in order to take due care of her as a legally incapacitated person. The guardian of [the applicant] can change her place of residence without first obtaining a separate official decision; she is not unlawfully

hospitalised. Therefore, her placement in the Kėdainiai Home cannot be classified as an unlawful deprivation of liberty, punishable under Article 146 § 2 (3) of the Criminal Code”.

54. The prosecutor had also conducted an inquiry into an incident which had occurred at the Kėdainiai Home on 25 January 2005. After questioning the personnel of the Home, it was established that on that day the applicant had been placed in the intensive supervision ward (*intensyvaus stebėjimo kambarys*), had been given an additional dose of tranquilisers (2 mg of Haloperidol) and had been tied down (*fiksuota*) for fifteen to thirty minutes by social care staff.

55. The prosecutor noted the explanation of the psychiatrist at the Home, who admitted that the applicant’s restraint had been carried out in breach of the applicable rules, without the approval of medical personnel. However, after having read written reports on the incident produced by the social care personnel, he considered the tying down to have been undertaken in order to save the applicant’s life and not in breach of her rights.

56. Questioned by the prosecution as witnesses, social workers at the Kėdainiai Home testified that 25 January 2005 had been the only occasion on which the applicant had been physically restrained and placed in isolation. The measures had only been taken because at that particular time the applicant had shown suicidal tendencies.

57. The prosecutor concluded that the submissions made by the complainants were insufficient to find that the applicant’s right to liberty had been violated by unnecessary restraint or that she had suffered degrading treatment.

58. On 30 August 2006 the higher prosecutor upheld that decision.

4. *Complaints to other authorities*

59. With the assistance of D.G., the applicant addressed a number of complaints to various State authorities.

60. On 30 July 2004, in reply to a police inquiry into the applicant’s complaint of unlawful detention in the Kėdainiai Home, the Kaunas City Council Social Services department wrote that “[in] the last couple of years, relations between the applicant and her adoptive father have been tense. Therefore, on the wish of both of them, until 21 January 2004 [the applicant’s] legal guardian was D.G. and not her adoptive father”.

61. The Ministry of Social Affairs also commissioned an inquiry, including conducting an examination of the applicant’s living conditions at the Kėdainiai Home and interviews with the applicant and the management of the Home. The commission established that the applicant’s living conditions were not exemplary (*nėra labai geros*), but it was promised that the inhabitants would soon move to new premises with better conditions. However, it was noted that the applicant received adequate care. The commission opined that it was advisable not to disturb the applicant, given

her vulnerability and instability. It was also emphasised that the State authorities were under an obligation to be diligent as regards supervision of how the guardians use their rights.

62. On 6 January 2005 D.G. filed a complaint with the police, alleging that the applicant had been unlawfully deprived of her liberty and of contact with people from outside the Kėdainiai Home. By letter of 28 February 2005, the police replied that no violation of the applicant's rights had been found. They explained that, in accordance with the internal rules of the Kėdainiai Home, residents could be visited by their relatives and guardians, but other people required the approval of the management. At the request of the applicant's guardian, the management had prohibited other people from visiting her.

63. On 17 May 2005 upon the inspection performed by food safety authorities out-of-date frozen meat (best before 12 May 2005) was found in the Kėdainiai Home. However, there was no indication that that meat would have been used for cooking. On 20 February 2006 the Kaunas City Governor's office inspected the applicant's living conditions in Kėdainiai and found no evidence that she could have been receiving food of bad quality.

64. On 28 April 2006 the applicant complained to the Ministry of Health about her admission to long-term care. By letter of 12 May 2006, the Ministry noted that no court decision to hospitalise the applicant had been issued, and that she had been admitted to the Kėdainiai Home after her adoptive father had entrusted that institution with her care.

65. On 6 October 2006, the Ministry of Health and Social Services, in response to the applicant's complaints of alleged violations of her rights, wrote to the applicant stating that it was not possible to investigate her complaints because she had left the Kėdainiai Home and her place of living was unknown. Prosecutors were in the middle of a pre-trial investigation into the circumstances of the applicant's disappearance from where she had previously been living.

66. By a decision of 18 December 2006, the Kaunas City District prosecutor discontinued a pre-trial investigation into alleged unlawful deprivation of the applicant's liberty.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

67. Article 21 of the Lithuanian Constitution prohibits torture or degrading treatment of persons. Article 22 thereof states that private life is inviolable.

68. The Law on Mental Health Care provides:

Article 1

“1. Main Definitions

...

5. “Mental health facility” means a health care institution (public or private), which is accredited for mental health care. If only a certain part (a “unit”) of a health care institution has been accredited to engage in mental health care, the term shall only apply to the unit. In this Law, the term is also applicable to psychoneurological facilities...”

Article 13

“The parameters of a patient’s health care shall be determined by a psychiatrist, seeking to ensure that the terms of their treatment and nursing offer the least restrictive environment possible.

The actions of a mentally ill person may be subject to restrictions only provided that the circumstances specified in section 27 of this Law are manifest. A note to that effect must be promptly made in the [patient’s] clinical record.”

Article 19

“In emergency cases, in seeking to save a person’s life when the person himself is unable to express his will and his life is seriously endangered, necessary medical care may be taken without the patient’s consent.

Where instead of a patient’s consent, the consent of his representative is required, the necessary medical care may be provided without the consent of such person provided that there is insufficient time to obtain it in cases where immediate action is needed to save the life of the patient.

In those cases when urgent action must be taken in order to save a patient’s life, and the consent of the patient’s representative must be obtained in lieu of the patient’s consent, immediate medical aid may be provided without the said consent, if there is not enough time to obtain it.”

69. Article 24 of the Law on Mental Health Care stipulated that if a patient applied with a request to be hospitalised, he or she could be hospitalised only provided that: 1) at least one psychiatrist, upon examining the patient, recommended that he or she had to be treated as an inpatient at a mental health facility; 2) he or she had been informed about his or her rights at a mental health facility, the purpose of hospitalisation, the right to leave the psychiatric facility and restrictions on the right, as specified in Article 27 of the law. The latter provision read that a person who was ill with a severe mental illness and refused hospitalisation could be admitted involuntarily to the custody of the hospital only if there was real danger that

by his or her actions he or she was likely to commit serious harm to his or her health or life or to the health or life of others. When the circumstances specified in Article 27 of that law did exist, the patient could be involuntarily hospitalised and given treatment in a mental health facility for a period not exceeding 48 hours without court authorisation. If the court did not grant the authorisation within 48 hours, involuntary hospitalisation and involuntary treatment had to be terminated (Article 28).

70. As concerns legal incapacity and guardianship, the Civil Code provides:

Article 2.10. Declaration of incapacity of a natural person

“1. A natural person who, as a result of mental illness or imbecility, is not able to understand the meaning of his actions or control them may be declared incapacitated. The incapacitated person shall be placed under guardianship.

2. Contracts on behalf and in the name of a person declared incapacitated shall be concluded by his guardian...

3. Where a person who was declared incapacitated gets over his illness or the state of his health improves considerably, the court shall reinstate his capacity. After the court judgement becomes *res judicata*, guardianship of the said person shall be revoked.

4. The spouse of the person, parents, adult children, a care institution or a public prosecutor shall have the right to request the declaration of a person’s incapacity by filing a declaration to the given effect. They shall also have the right to apply to the courts requesting the declaration of a person’s capacity.”

Article 3.238. Guardianship

“1. Guardianship shall be established with the aim of exercising, protecting and defending the rights and interests of a legally incapacitated person.

2. Guardianship of a person subsumes guardianship of the person’s property, but if necessary, an administrator may be designated to manage the person’s property.”

Article 3.240. Legal position of a guardian or curator

“1. Guardians and curators shall represent their wards under law and shall defend the rights and interests of legally incapacitated persons or persons of limited active capacity without any special authorisation.

2. The guardian shall be entitled to enter into all necessary transactions in the interests and on behalf of the represented legally incapacitated ward...”

Article 3.241. Guardianship and curatorship authorities

“1. Guardianship and curatorship authorities are the municipal or regional [government] departments concerned with the supervision and control of the actions of guardians and curators.

2. The functions of guardianship and curatorship in respect of the residents of a medical or educational institution or [an institution run by a] guardianship (curator) authority who have been declared legally incapacitated or of limited active capacity by a court shall be performed by the respective medical or educational establishment or guardianship (curator) authority until a permanent guardian or curator is appointed...”

Article 3.242. Appointment of a guardian or a curator

“1. Having declared a person legally incapacitated or of limited active capacity, the court shall appoint the person’s guardian or curator without delay.

...

3. Only a natural person with legal capacity may be appointed a guardian or a curator, [and] provided he or she gives written consent to that effect. When appointing a guardian or curator, account must be taken of the person’s moral and other qualities, his or her capability of performing the functions of a guardian or curator, relations with the ward, the guardian’s or curator’s preferences and other relevant circumstances...”

Article 3.243. Performance of the duties of a guardian or a curator

“...

6. After the circumstances responsible for the declaration of the ward’s legal incapacity or limited active capacity [are no longer in existence], the guardian or curator shall apply to the courts for the cancellation of guardianship or curatorship. Guardianship and curatorship authorities, as well as prosecutors, shall also have a right to apply to the courts for the cancellation of guardianship or curatorship.”

Article 3.277. Placing under guardianship or curatorship

“1. An adult person declared legally incapacitated by the courts shall be placed under guardianship by a court judgment.”

Article 3.278. Monitoring of the guardian’s or the curator’s activities

“1. Guardianship and curatorship authorities shall be obliged to monitor whether the guardian/curator is fulfilling his or her duties properly.”

71. The Code of Civil Procedure stipulates that rights and interests of [disqualified] natural persons protected by law shall be defended in court by their representatives (parents, foster-parents, guardians) (Article 38 § 2). A

prosecutor has the right to submit a claim to protect the public interest (Article 49).

72. Article 366 § 1 (6) of the Code of Civil Procedure provides that proceedings may be reopened if one of the parties to them was incapacitated and did not have a representative.

Article 370 § 5 stipulates that when deciding upon a request that proceedings be reopened, the judge who took the decision against which the request has been lodged may not participate.

73. An application to declare a person legally incapacitated may be submitted by a spouse of that person, his or her parents or full-age children, a guardianship/care authority or a public prosecutor (Article 463). The parties to the proceedings for incapacitation consist, besides the applicant, of the person whose legal capacity is at issue, as well as the guardianship (care) authority. If it is impossible, due to the state of health, confirmed by an expert opinion, of the natural person whom it has been requested to declare incapacitated, to call and question him or her in court or to serve him or her with court documents, the court shall hear the case in the absence of the person concerned (Article 464 §§ 1 and 2).

74. Article 491 § 2 of the Code of Civil procedure stipulates that the courts are obliged to take all measures necessary to ensure that the rights and interests of persons who need guardianship are protected.

75. Pursuant to Article 507 § 3 of the Code of Civil Procedure, a case concerning the establishment of guardianship and the appointment of a guardian shall be heard by means of oral proceedings. The guardianship authority, the person declared incapacitated, the person recommended to be appointed as guardian and any parties interested in the outcome of the case must be notified of the hearing.

The case is to be heard with the attendance of a representative of the guardianship authority, who is to submit the authority's opinion to the court. The person to be appointed the guardian must also attend.

The person declared incapacitated is entitled to give his or her opinion at the hearing, if his or her health allows, as regards the prospective appointment of the guardian. The court may hold that it is necessary that the person declared incapacitated attend the hearing.

Article 507 § 4 provides that in appointing a guardian his moral and other qualities, his capability to perform the functions of a guardian, his relationship with the person who requires guardianship, and, if possible, the wishes of the person who requires guardianship or care shall be taken into consideration.

76. The Law on Prosecutor's Office provides that prosecutors have the right to protect the public interest, either on their own initiative or if the matter has been brought to their attention by a third party. In so doing, prosecutors may institute civil or criminal proceedings.

77. In a ruling of 9 June 2003 the Supreme Court stated that a public prosecutor could submit an application for reopening of proceedings, if the court's decision had been unlawful and had infringed the rights of a legally incapacitated person having limited opportunity to defend his or her rights or lawful interests.

78. The Law on Social Services provides that the basic goal of social services is to satisfy the vital needs of an individual and, when an individual himself is incapable of establishing such conditions, to create living conditions for him that do not debase his dignity (Article 2 (2)).

79. The Requirements for residential social care institutions and the Procedure for admission of persons thereto, approved by Order No. 97 of the Minister of Social Security and Labour on 9 July 2002 and published in State Gazette (*Valstybės žinios*) on 31 July 2002, regulate the methods of admission to a social care institution. The rules provide that an individual is considered to be eligible for admission to such an institution, *inter alia*, if he or she suffers from mental health problems and therefore is not able to live on his or her own. The need for care is decided by the municipal council of the place of his or her residence in cooperation with the founder of the residential care institution (the county governor). Individuals are admitted to care institutions in the event that the provision of social services at their home or at a non-statutory care establishment is not possible. A guardian who wishes to have a person admitted to a residential care institution must submit a request in writing to the social services department of the relevant municipal council. The reasons for and motives behind admission must be indicated. An administrative panel of the municipal council, comprising at least three persons, is empowered to decide on the proposed admission. Representatives of the institution to which the person is to be admitted as well as the founder (the governor) must participate.

80. The Government submitted to the Court an application by the Kėdainiai Home of 6 October 2009 to the Kaunas City District Court for the restoration of capacity (*dėl neveiksnumo panaikinimo*) of an individual, G.P. The Kėdainiai Home had been G.P.'s guardian. The director of the Kėdainiai Home had noted that after G.P.'s condition had become better and he had become more independent, it had accordingly become necessary for the court to order a fresh psychiatric examination and make an order restoring G.P.'s legal capacity.

81. The Bylaws of the Kėdainiai Home (*Kėdainių pensionato gyventojų vidaus tvarkos taisyklės*), as approved by an order of the director dated 17 March 2003, provide that the institution shall admit adults who suffer from mental health problems and are in need of care and medical treatment. A patient may leave the institution for up to ninety days per year, but only to visit his or her court-appointed guardian. The duration and conditions of such leave must be confirmed in writing. The rules also stipulate that a patient is not allowed to leave the grounds of the facility without informing

a social worker. If a patient decides to leave the Kėdainiai Home on his or her own, the management must immediately inform the police and facilitate finding him or her. A patient may be visited by relatives and guardians. Other visitors are allowed only upon the management's approval. The patients may have personal mobile phones. They may follow a religion, attend church services and receive magazines.

82. In a ruling of 11 September 2007 in civil case No. 3K-3-328/2007, the Supreme Court noted that the person whom it is asked to declare incapacitated is also a party to the proceedings (Article 464 § 1 of the Code of Civil Procedure). As a result, he or she enjoys the rights of an interested party, including the right to be duly informed of the place and time of any hearing. The fact that the case had been heard in the absence of D.L. – the person whom the court had been asked to declare incapacitated – was assessed by the Supreme Court as a violation of her right to be duly informed of the place and time of court hearings, as well as of other substantive procedural rights safeguarding her right to a fair trial. The Supreme Court also found that by failing to hear the person concerned and without making sure that she had been aware of the proceedings, the first-instance court had breached the principle of equality of arms, as well as D.L.'s right to appeal against the decision to declare her incapacitated, because the decision had not been delivered to her. The Supreme Court also referred to Principle no. 13 of Recommendation No. R (99) 4 by the Committee of Ministers of the Council of Europe (see paragraph 85 below), stating that the person concerned should have the right to be heard in any proceedings which could affect his or her legal capacity. This procedural guarantee should be applicable to the fullest extent possible, at the same time bearing in mind the requirements of Article 6 of the European Convention on Human Rights. In this regard, the Supreme Court also referred to the Court's case-law to the effect that a mental illness could result in appropriate restrictions of a person's right to a fair hearing. However, such measures should not affect the very essence of that right (*Golder, Winterwerp*, both cited below, and *Lacárce Menéndez v. Spain*, no. 41745/02, 15 June 2006).

83. In the same ruling, the Supreme Court also emphasised that determining whether the person can understand his or her actions was not only a scientific conclusion, namely that of forensic psychiatry. It was also a question of fact which should be established by the court upon assessing all other evidence and, if necessary, upon hearing expert evidence. Taking into consideration the fact that the declaration of a person's incapacity is a very serious interference into his or her right to private life, one can only be declared incapacitated in exceptional cases.

III. RELEVANT INTERNATIONAL DOCUMENTS

A. Convention on the Rights of Persons with Disabilities, adopted by the United Nations General Assembly on 13 December 2006 (Resolution A/RES/61/106)

84. This Convention entered into force on 3 May 2008. It was signed by Lithuania on 30 March 2007 and ratified on 18 August 2010. The relevant parts of the Convention provide:

Article 12 Equal recognition before the law

“1. States Parties reaffirm that persons with disabilities have the right to recognition everywhere as persons before the law.

2. States Parties shall recognize that persons with disabilities enjoy legal capacity on an equal basis with others in all aspects of life.

3. States Parties shall take appropriate measures to provide access by persons with disabilities to the support they may require in exercising their legal capacity.

4. States Parties shall ensure that all measures that relate to the exercise of legal capacity provide for appropriate and effective safeguards to prevent abuse in accordance with international human rights law. Such safeguards shall ensure that measures relating to the exercise of legal capacity respect the rights, will and preferences of the person, are free of conflict of interest and undue influence, are proportional and tailored to the person’s circumstances, apply for the shortest time possible and are subject to regular review by a competent, independent and impartial authority or judicial body. The safeguards shall be proportional to the degree to which such measures affect the person’s rights and interests.

5. Subject to the provisions of this article, States Parties shall take all appropriate and effective measures to ensure the equal right of persons with disabilities to own or inherit property, to control their own financial affairs and to have equal access to bank loans, mortgages and other forms of financial credit, and shall ensure that persons with disabilities are not arbitrarily deprived of their property.”

Article 14 Liberty and security of person

“1. States Parties shall ensure that persons with disabilities, on an equal basis with others:

(a) Enjoy the right to liberty and security of person;

(b) Are not deprived of their liberty unlawfully or arbitrarily, and that any deprivation of liberty is in conformity with the law, and that the existence of a disability shall in no case justify a deprivation of liberty.

2. States Parties shall ensure that if persons with disabilities are deprived of their liberty through any process, they are, on an equal basis with others, entitled to guarantees in accordance with international human rights law and shall be treated in compliance with the objectives and principles of the present Convention, including by provision of reasonable accommodation.”

B. Recommendation No. R (99) 4 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on principles concerning the legal protection of incapable adults (adopted on 23 February 1999)

85. The relevant parts of this Recommendation read as follows:

Principle 2 – Flexibility in legal response

“1. The measures of protection and other legal arrangements available for the protection of the personal and economic interests of incapable adults should be sufficient, in scope or flexibility, to enable suitable legal response to be made to different degrees of incapacity and various situations.

...

4. The range of measures of protection should include, in appropriate cases, those which do not restrict the legal capacity of the person concerned.”

Principle 3 – Maximum reservation of capacity

“1. The legislative framework should, so far as possible, recognise that different degrees of incapacity may exist and that incapacity may vary from time to time. Accordingly, a measure of protection should not result automatically in a complete removal of legal capacity. However, a restriction of legal capacity should be possible where it is shown to be necessary for the protection of the person concerned.

2. In particular, a measure of protection should not automatically deprive the person concerned of the right to vote, or to make a will, or to consent or refuse consent to any intervention in the health field, or to make other decisions of a personal character at any time when his or her capacity permits him or her to do so. ...”

Principle 6 – Proportionality

“1. Where a measure of protection is necessary it should be proportional to the degree of capacity of the person concerned and tailored to the individual circumstances and needs of the person concerned.

2. The measure of protection should interfere with the legal capacity, rights and freedoms of the person concerned to the minimum extent which is consistent with achieving the purpose of the intervention. ...”

Principle 13 – Right to be heard in person

“The person concerned should have the right to be heard in person in any proceedings which could affect his or her legal capacity.”

Principle 14 – Duration review and appeal

“1. Measures of protection should, whenever possible and appropriate, be of limited duration. Consideration should be given to the institution of periodical reviews.

...

3. There should be adequate rights of appeal.”

C. The 25 June 2009 report on visit to Lithuania by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), visit from 28 to 30 April 2008

86. This report outlines the situation of persons placed by the public authorities in social care homes for people with mental disorders or mental deficiency. Part C of the report (paragraphs 120, 125-132) analyses situation in the Skemai Residential Care Home.

87. The CPT noted that Lithuanian legislation does not provide for an involuntary placement procedure in social welfare establishments. At Skemai Residential Care Home, residents were admitted on their own application or that of their guardian through the competent district authority (Panevėžys District Administration). The decision on the placement was taken by the social affairs unit of Panevėžys District Administration on the basis of a report drawn up by a social worker and a medical certificate issued by a psychiatrist stating that the applicant’s mental health permitted his/her placement in a social welfare institution of this type. An agreement was then signed between the applicant and the authorised representative of the local government for an indefinite period.

That said, it appeared that even legally competent residents admitted on the basis of their own application were not always allowed to leave the home when they so wished. The delegation was informed that their discharge could only take place by decision of the social affairs unit of the Panevėžys District Administration. This was apparently due to the need to ascertain that discharged residents had a place and means for them to live in the community; nevertheless, this meant that such residents were *de facto* deprived of their liberty (on occasion for a prolonged period).

88. Specific reference was made to the situation of residents deprived of their legal capacity. Such persons could be admitted to the Skemai Home solely on the basis of the application of their guardian. However, they were

considered to be voluntary residents, even when they opposed such a placement. In the CPT's view, placing incapacitated persons in a social welfare establishment which they cannot leave at will, based solely on the consent of the guardian, entailed a risk that such persons will be deprived of essential safeguards.

89. It was also a matter of concern that all 69 residents who were deprived of their legal capacity were placed under the guardianship of the Home. In this connection, the delegation was surprised to learn that in the majority of these cases, the existing guardianship arrangements had been terminated by a court decision upon admission to the establishment and guardianship of the person concerned entrusted to the Home.

The CPT stressed that one aspect of the role of a guardian is to defend the rights of incapacitated persons *vis-à-vis* the hosting social welfare institution. Obviously, granting guardianship to the very same institution could easily lead to a conflict of interest and compromise the independence and impartiality of the guardian. The CPT reiterated its recommendation that the Lithuanian authorities strive to find alternative solutions which would better guarantee the independence and impartiality of guardians.

90. In the context of discharge from psychiatric institution procedures, the CPT recommended that the Lithuanian authorities took steps to ensure that forensic patients were heard in person by the judge in the context of judicial review procedures. For that purpose, consideration may be given to the holding of hearings at psychiatric institutions

91. Lastly, the CPT found that at the establishment visited the existing arrangements for contact with the outside world were generally satisfactory. Patients/residents were able to send and receive correspondence, have access to a telephone, and receive visits.

THE LAW

I. THE GOVERNMENT'S PRELIMINARY OBJECTIONS

A. The parties' submissions

92. The Government argued, first, that the present application had been entirely based on knowingly untrue facts and therefore should be declared inadmissible for "abuse of the right of individual petition", pursuant to Article 35 § 3 of the Convention. For the Government, the content of the present application was contrary to the purpose of the right of individual application, as the information provided therein was untrue or insidious. An

appropriate and carefully selected form of social care for the applicant had been portrayed as detention. Appropriate medical care and striving to save her life had been presented as her torture. The facts concerning the reopening of the guardianship proceedings were also untrue, as well as those related to the applicant's complaints of the alleged refusal of the Kėdainiai Home's management to allow the applicant to have personal visits and of the censorship of her communications.

93. Alternatively, the Government submitted that the application had been prepared in its entirety and lodged by D.G. and not by the applicant. They held highly critical views of D.G., claiming that she had been "not only deceiving the Court but also harming a vulnerable, mentally-ill person". The Government contended in the present case that the term "applicant" referred to D.D. only in a formal sense, as in reality the person whose will the application reflected had been D.G., and, moreover, that will had clearly contradicted the interests of D.D., who had been misled and manipulated by D.G. It followed that the application as a whole was incompatible *ratione personae* with the provisions of the Convention.

94. The applicant's lawyer considered that the Government's allegation of factual inaccuracy was best understood by reference to the fact that the parties to this application held diametrically opposed perspectives in relation to the facts presented. Both the applicant and the Government saw the same facts in a totally different light and held incompatible views on the way in which the rights of persons with psychosocial disabilities should be respected under the Convention.

95. As to the Government's second argument, the applicant's lawyer submitted that the application had been lodged with D.D.'s fully-informed consent. D.D. had been keenly aware of the proceedings and had spoken of them frequently. Attention had to be drawn to the vulnerability and isolation of persons in the applicant's position, as well as the fact that domestic legislation had denied her legal standing to initiate any legal proceedings whatsoever. Consequently, it was ironic that the Government had not recognised D.D.'s ability to represent herself in domestic proceedings, requiring by law that she did so via another person, but that before the Court the Government seemed to insist that the applicant should act alone.

Lastly, the applicant's lawyer pointed out that D.G. was the applicant's closest friend, former psychotherapist and her first guardian. Moreover, since 8 January 2008 the applicant had been represented before the Court by a legal team.

B. The Court's assessment

96. The Court first turns to the Government's objection as to the applicant's victim status, and, in particular, their allegation that the application does not express the true will of D.D. In this connection, it

recalls that the existence of a victim of a violation, that is to say, an individual who is personally affected by an alleged violation of a Convention right, is indispensable for putting the protection mechanism of the Convention into motion, although this criterion is not to be applied in a rigid, mechanical and inflexible way throughout the proceedings (see *Poznanski and Others v. Germany*, (dec.), no. 25101/05, 3 July 2007).

97. Having regard to the documents presented, the Court notes that the original application form bears D.D.'s signature, without any indication that that signature could be forged (see, by converse implication, *Poznanski*, cited above). In paragraph 13 of the application, D.D. wrote that back in 2000, on her adoptive father's initiative, she had been unlawfully declared incapacitated and in 2004 admitted to the Kėdainiai Home "for an indefinite duration". She asked that, for the purposes of the proceedings before this Court, her adoptive father not be considered her legal representative, requesting that D.G. take on that role. After the application was communicated to the Government, the applicant was reminded that, in accordance with paragraph 4 (a) of Rule 36 of the Rules of Court, she had to designate a legal representative, which she did by appointing a lawyer, Mr H. Mickevičius. In his observations in reply to those of the Government, the applicant's lawyer followed the initial complaints as presented by D.D. In the light of the above, the Court holds that D.D. has validly lodged an application in her own name and thus has the status of "victim" in respect of the complaints listed in her application. The Government's objection as to incompatibility *ratione personae* should therefore be dismissed.

98. The Court further considers that the Government's objection as to the applicant's alleged abuse of the right to petition, on account of allegedly incorrect information provided in her application form, is closely linked to the merits of her complaints under Articles 3, 5, 6, 8 and 9 of the Convention. The Court thus prefers to join the Government's objection to the merits of the case and to examine them together.

99. Lastly, the Court observes that the applicant submitted several complaints under different Convention provisions. Those complaints relate to the proceedings concerning her involuntary admission to a psychiatric institution, the appointment of her guardian, her inability to receive personal visits, interference with her correspondence, involuntary medical treatment, and so forth. Whilst noting that the complaint as to the initial appointment of a guardian has been raised outside the six months time-limit (see paragraph 19 above), the Court sees fit to start with the complaint related to the court proceedings for a change of her legal guardian and then to examine the applicant's admission to the Kėdainiai Home and the complaints stemming from it.

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION AS REGARDS THE PROCEEDINGS FOR A CHANGE OF LEGAL GUARDIAN

100. The applicant complained that she had not been afforded a fair hearing in respect of her application for reopening of her guardianship proceedings and had not been able to have her legal guardian changed. In support of her complaints, the applicant cited Articles 6 § 1 and 8 of the Convention. In addition, relying upon Article 13 of the Convention, the applicant argued that she had not been afforded an effective remedy to complain of the alleged violations.

The Court considers that the applicant's complaints fall to be examined under of Article 6 § 1 of the Convention, which, in so far as relevant, provides:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal...”

A. Submissions by the parties

1. *The applicant*

101. The applicant submitted that the blanket ban on her right of access to court went to the heart of her right to a fair hearing and had been in breach of Article 6 § 1 of the Convention. She pointed out that on 15 September 2000 she had been declared incapacitated during proceedings that had been initiated by her adoptive father. Solely on the basis of the medical report of 19 July 2000, the Kaunas City District Court had deemed that the applicant was not to be summoned. As a result she had not taken part in those proceedings. The local authority, whose presence had been obligatory, had not made a significant contribution during the hearing and had endorsed the conclusions of the medical report. The Kaunas District Court had not provided any reasons for its decision, other than reiterating the conclusions of the forensic experts. The district court had chosen not to assess other evidence which could have potentially shed light on the applicant's circumstances, such as that which could have arisen by summoning the applicant or other witnesses, or by questioning the authors of the psychiatric report in person. The judge had not found it necessary to examine whether any ulterior reasons had underlain the incapacitation request.

102. The applicant argued, further, that she had not been given the opportunity to participate in any of the guardianship proceedings. She had never been notified of or summoned to any of the four sets of proceedings concerning the appointment or discharge of her guardian/property

administrator. For the applicant, there had been no medical or other reasons relating to her health that would have precluded her from participating. Nonetheless, the courts had invariably based their decisions on the views of the local authority without examining the personal circumstances of the applicant. The proceedings had been very summary in nature, the hearings had been brief and the rationale underpinning judgments had been almost non-existent. On 15 September 2000 the Kaunas City District Court had appointed her adoptive father as her guardian without any involvement on her part. As a result, not only had she been unable to object to his appointment, but she had also been barred from appealing against that decision.

103. The applicant emphasised that the review proceedings in 2005 initiated by her with the assistance of D.G. had been the only opportunity that she had ever had to put her point of view across before a court of law. On this occasion, she had personally addressed the Kaunas City District Court on a number of issues of the utmost importance to her, such as her incapacitation, the identity of her guardian and her admission to an institution. However, the district court had chosen to dismiss her action on narrow procedural grounds.

104. The applicant's main objection with regard to the review proceedings lay in the district court's decision to turn down her express request to be provided with independent legal aid. The explanation that the applicant was already represented by her guardian's lawyer had misunderstood the competing interests of the two parties. The effect had been to severely prejudice the ability of the applicant to engage with the procedural aspects of the hearing on which the district court's decision had turned.

105. Lastly, the applicant argued that she had been financially able to afford to employ a lawyer to represent her at that or any other of the hearings. However, she had been denied access to her own money, and at many of the hearings her interests and those of the person with control over her funds had been divergent. She concluded that in view of her vulnerable position, the procedural complexity of the proceedings and the high stakes thereof, Article 6 § 1 of the Convention had required that she be provided with free legal aid.

2. *The Government*

106. As to the applicant's complaint that she had not been afforded a fair hearing in relation to her request that the proceedings by which her guardian was appointed be reopened, the Government referred to the Court's case-law to the effect that the right of access to court is not absolute and that the States have a certain margin of appreciation in assessing what might be the best policy in this field (*Golder v. the United Kingdom*, 21 February 1975, § 38, Series A no. 18). That was especially true as regards persons of

unsound mind, and the Convention organs had acknowledged that such restrictions were not in principle contrary to Article 6 § 1 of the Convention, where the aim pursued was legitimate and the means employed to achieve that aim were proportionate (*G.M. v. the United Kingdom*, no. 12040/86, Commission decision of 4 May 1987, Decisions and Reports (DR) 52, p. 269).

107. Turning to the particular situation of the applicant, the Government noted that domestic law did not allow a legally incapacitated person to lodge a petition seeking that his or her guardianship be changed. As the applicant had deemed that her adoptive father was not a suitable person to be her guardian, the authorities responsible for oversight of guardians (the Social Services Department of Kaunas City Council) or a public prosecutor could have submitted an application for reopening of the proceedings. Nevertheless, the Kaunas City District Court had accepted the applicant's request for reopening for examination and on 7 November 2005 had reviewed her case with a high degree of care.

108. The hearing of 7 November 2005 at the Kaunas City District Court had taken place in the presence of the applicant, her guardian (her adoptive father) and his lawyer, and D.G., as well as in the presence of the representatives of the relevant State authorities. Whilst admitting that at that hearing the applicant had asked to be assisted by a separate lawyer, the Government submitted that the court had not been able to grant the applicant's request because of the decision of 15 September 2000 declaring her legally incapacitated. Even so, the applicant's interests had been defended by the representative of the Kėdainiai Home, the representative of the Social Services Department and the public prosecutor.

109. The Government contended that during the hearing of 7 November 2005 the applicant had not sustained her request that D.G. be appointed as her new guardian. Contrary to what the applicant had stated to the European Court, in her submissions at the hearing at issue she had agreed to keep her adoptive father as her guardian, saying that she loved him, but had expressed her wish to be released from the Kėdainiai Home. For the Government, it appeared from the transcript of the hearing that this statement had been made by the applicant before the break, but not after, contrary to her allegation of being "threatened with restraint" for disobedience.

110. The Government pointed out that, pursuant to Article 507 § 3 of the Code of Civil Procedure, the appointment of a guardian required to be heard in the presence of a representative of the authority overseeing guardians, who was required to submit the authority's conclusions to the court, and the person to be appointed as guardian. Given that both of these persons had taken part in the hearing of 21 January 2004, the Kaunas City District Court in its decision of 17 November 2005 had reasonably found that the applicant had been properly represented at the hearing of 21 January 2004, and thus

the provision on which the applicant had based her request to reopen the proceedings had not been breached.

111. Lastly, in their observations of 15 September 2008 the Government noted that as regards incapacitation proceedings the ministries had prepared legislative amendments to the Civil Code and the Code of Civil Procedure, which would be submitted to Parliament. The proposed amendments provide for compulsory representation of a person facing incapacitation proceedings before a court by a lawyer.

In the light of the preceding arguments, the Government considered that the applicant's complaint was manifestly ill-founded.

3. *The intervening parties*

112. The representatives of Harvard Law School submitted that in all cases a court or other judicial authority must ensure that a representative acts solely in the interests of the incapacitated person. In any case in which it is objectively apparent that the person being represented does not accept or assent to the steps taken by a representative, those matters must be explored by the judicial authorities. The judicial authorities must exercise thorough, additional supervision in all cases in which there is a filter between a person and a court, such as when a person is represented by another individual. This remains true even where the representative was appointed by a court.

113. The European Group of National Human Rights Institutions noted that the European Convention on Human Rights guaranteed rights and freedoms that must be protected regardless of an individual's level of capacity. They also saw it important to mention the Court's judgment in *Winterwerp v. the Netherlands* (24 October 1979, Series A no. 33), where the Court concluded that although mental illness may render legitimate certain limitations upon the exercise of the "right to access to court", it could not warrant the total absence of that right as embodied in Article 6 § 1.

B. The Court's assessment

1. *Admissibility*

114. The parties did not dispute the applicability of Article 6, under its "civil" head, to the proceedings at issue, and the Court does not see any reason to hold otherwise (see *Winterwerp*, cited above, § 73, and *Matter v. Slovakia*, no. 31534/96, § 51, 5 July 1999).

115. The Court notes that the applicant's complaints are not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention. It

further notes that they are not inadmissible on any other grounds. They must therefore be declared admissible.

2. Merits

(a) General principles

116. In most of the previous cases before the Court involving “persons of unsound mind”, the domestic proceedings concerned their detention and were thus examined under Article 5 of the Convention. However, the Court has consistently held that the “procedural” guarantees under Article 5 §§ 1 and 4 are broadly similar to those under Article 6 § 1 of the Convention (see *Stanev v. Bulgaria* [GC], no. 36760/06, § 232, 17 January 2012 and the case-law cited therein). Therefore, in deciding whether the proceedings in the present case for the reopening of the guardianship appointment were “fair”, the Court will have regard, *mutatis mutandis*, to its case-law under Article 5 § 1 (e) and Article 5 § 4 of the Convention.

117. In the context of Article 6 § 1 of the Convention, the Court accepts that in cases involving a mentally-ill person the domestic courts should also enjoy a certain margin of appreciation. Thus, for example, they can make appropriate procedural arrangements in order to secure the good administration of justice, protection of the health of the person concerned, and so forth (see *Shtukaturov v. Russia*, no. 44009/05, § 68, ECHR 2008).

118. The Court accepts that there may be situations where a person deprived of legal capacity is entirely unable to express a coherent view or give proper instructions to a lawyer. It considers, however, that in many cases the fact that an individual has to be placed under guardianship because he lacks the ability to administer his affairs does not mean that he is incapable of expressing a view on his situation and thus of coming into conflict with the guardian. In such cases, when the conflict potential has a major impact on the person’s legal situation, such as when there is a proposed change of guardian, it is essential that the person concerned should have access to court and the opportunity to be heard either in person or, where necessary, through some form of representation. Mental illness may entail restricting or modifying the manner of exercise of such a right, but it cannot justify impairing the very essence of the right, except in very exceptional circumstances such as those mentioned above. Indeed, special procedural safeguards may prove called for in order to protect the interests of persons who, on account of their mental health issues, are not fully capable of acting for themselves (see, *mutatis mutandis*, *Winterwerp*, cited above, § 60).

119. The Court reiterates that the key principle governing the application of Article 6 is fairness. Even in cases where an applicant appears in court notwithstanding lack of assistance by a lawyer and manages to conduct his or her case in the face of all consequent difficulties, the question may

nonetheless arise as to whether this procedure was fair (see, *mutatis mutandis*, *McVicar v. the United Kingdom*, no. 46311/99, §§ 50-51, ECHR 2002-III). The Court also recalls that there is the importance of ensuring the appearance of the fair administration of justice and a party to civil proceedings must be able to participate effectively, *inter alia*, by being able to put forward the matters in support of his or her claims. Here, as with other aspects of Article 6, the seriousness of what is at stake for the applicant will be of relevance to assessing the adequacy and fairness of the procedures (see *P., C. and S. v. the United Kingdom*, no. 56547/00, § 91, ECHR 2002-VI).

(b) Application to the present case

120. Turning to the circumstances of the instant case, the Court again notes that it cannot examine the applicant's initial placement under guardianship (see paragraph 99 above). Even so, the Court cannot overlook the fact that back in 2000 the applicant did not participate in the court proceedings for her incapacitation. In particular, nothing suggests that the court notified the applicant of its own accord of the hearing at which her personal autonomy in almost all areas of life was at issue, including the eventual limitation of her liberty (see paragraph 12 above). Furthermore, as transpires from the decision of the Kaunas City District Court of 15 September 2000, it ruled exclusively on the basis of the medical panel's report, without having summoned the medical experts who authored the report for questioning. Neither did the court call to testify any other witnesses who could have shed some light as to the personality of the applicant. Accordingly, the applicant was unable to participate in the proceedings before the Kaunas City District Court in any form. Given that the potential finding of the applicant being of unsound mind was, by its very nature, largely based on the applicant's personality, her statements would have been an important part of the applicant's presentation of her case, and virtually the only way to ensure adversarial proceedings (see, *mutatis mutandis*, *Kovalev v. Russia*, no. 78145/01, §§ 35-37, 10 May 2007; also see Principle 13 of the Recommendation No. R (99) 4 by the Council of Europe).

121. The Court also notes that on 21 January 2004 the Kaunas City District Court appointed the applicant's adoptive father as her legal guardian. The applicant was again not summoned because the court apparently considered her attendance to be unnecessary.

122. Next, the Court turns to the proceedings regarding the change of the applicant's guardianship in 2005. The Court notes that there is no indication that at that moment in time the applicant was suffering from an incapacity of such a degree that her personal participation in the proceedings would have been meaningless. Although health care officials had considered that her involvement in the proceedings relating to her initial placement under

guardianship in 2000 was unnecessary, as she had apparently been unable to provide them with an objective opinion (see paragraph 11 above), she did in fact participate in the hearing relating to the change of guardian on 7 November 2005. Indeed, she not only stated unequivocally that she maintained her request that the guardianship proceedings be reopened and asked to be assisted by a lawyer but also made a number of other submissions about the proceedings and expressed a clear view on various matters. In particular, the applicant emphasised that she had not been summoned to the hearing during which her adoptive father had been appointed her guardian. She also expressed her desire to leave the Kėdainiai Home. Taking into account the fact that the applicant was an individual with a history of psychiatric troubles, and the complexity of the legal issues at stake, the Court considers that it was necessary to provide the applicant with a lawyer.

123. The Government argued that the Kaunas City District Court's finding that the applicant, who lacked legal capacity, had been properly represented by her adoptive father's lawyer had been correct and in compliance with domestic law. However, the crux of the complaint is not the legality of the decision under domestic law but the "fairness" of the proceedings from the standpoint of the Convention and the Court's case-law.

124. As emerges from the materials before the Court, the relationship between the applicant and her adoptive father has not always been positive. Quite the contrary, on numerous occasions the applicant had contacted State authorities claiming that there was a dispute between the two of them, which culminated in her being deprived of legal capacity and her liberty (see paragraphs 32, 33 and 60 above). What is more, the social services had also noted disagreement between the applicant and her adoptive father (see paragraph 18 above). Lastly, on at least one occasion the applicant's adoptive father had himself acknowledged their strained relationship (see paragraph 14 above). Accordingly, the Court finds merit in the applicant's argument that, because of the conflicting interests of her and her legal guardian, her guardian's lawyer could in no way have represented her interests properly. In the view of the Court, the interests of a fair hearing required that the applicant be granted her own lawyer.

125. The Government suggested that a representative of the social services and the district prosecutor attended the hearing on the merits, thus protecting the applicant's interests. However, in the Court's opinion, their presence did not make the proceedings truly adversarial. As the transcript of the hearing of 7 November 2005 shows, the representatives of the social services, the prosecutor, the doctors from the Kėdainiai Home and the Kaunas Psychiatric Hospital clearly supported the position of the applicant's adoptive father – that he should remain D.D.'s legal guardian.

126. Finally, the Court recalls that it must always assess the proceedings as a whole (see *C.G. v. the United Kingdom*, no. 43373/98, § 35, 19 December 2001). In particular, and turning to the spirit in which the hearing of 7 November 2005 was held, the Court notes that the judge refused a request by D.G. that an audio recording be made. Be that as it may, the Court is not able to overlook the applicant's complaint, although denied by the Government, that the judge did not allow her to sit near D.G., the only person whom the applicant trusted. Neither can the Court ignore the allegation that during the break the applicant was forced to leave the hearing room and to go to the judge's office, after which measure the applicant declared herself content (see paragraphs 41 and 42 above). Against this background, the Court considers that the general spirit of the hearing further compounded the applicant's feelings of isolation and inferiority, taking a significantly greater emotional toll on her than would have been the case if she would have had her own legal representation.

127. In the light of the above considerations and taking into account the events that preceded the examination of the applicant's request for reopening of her guardianship proceedings, the Court concludes that the proceedings before the Kaunas City District Court on 7 November 2005 were not fair. Accordingly, the Government's preliminary objection of abuse of application must be dismissed. The Court holds that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 5 § 1 OF THE CONVENTION

128. Under Article 5 § 1 of the Convention the applicant complained that her involuntary admission to the Kėdainiai Home had been unlawful. Article 5, in so far as relevant, provides:

“1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be deprived of his liberty save in the following cases and in accordance with a procedure prescribed by law:

...

(e) the lawful detention of persons ... of unsound mind...”

A. Submissions by the parties

1. *The applicant*

129. The applicant maintained her claims. She alleged that her involuntary admission to the Kėdainiai Home after 2 August 2004 had

amounted to a “deprivation of liberty” within the meaning of Article 5 § 1 of the Convention.

130. With regard to the objective element of her complaint, the applicant argued that her liberty had been restricted on account of her complete confinement and the extreme degree of control over her daily life. The applicant, like other residents, had not been able to leave the grounds of the Kėdainiai Home. If a resident left without permission, the director was bound to inform the police immediately. The applicant had tried to abscond twice, in 2006 and 2007, only to be brought back by the police. Furthermore, the applicant had been entirely under the control of staff at the institution, who had been able to medicate her by force or coercion, place her in isolation or tie her down, as exemplified by the incident of 25 January 2005. According to the findings of the Prosecutor’s Office, on that day the applicant had been tied down to a bed in the isolation room and forcibly medicated, in contravention of the internal rules of the institution. It would be plain upon visiting the Kėdainiai Home that the vast majority of residents are heavily medicated.

131. Further, the applicant complained that all aspects of her life are controlled by the staff. Although in theory she is allowed to receive visits from people outside the institution, this right is subject to approval from the director. Upon her admission to the Kėdainiai Home in 2004, all visits other than those from her guardian had been restricted for a lengthy period of time.

The applicant submitted that she cannot decide whether or when to stay in bed, there is a limited range of activities for her to take part in, she is not free to make routine choices like other adults – for example, about her diet, daily activities and social contacts. She is subject to constant supervision.

132. With respect to the subjective element of her complaint, the applicant noted that her case was diametrically opposite to that of *H.M. v. Switzerland* (no. 39187/98, § 47, ECHR 2002-II), where the applicant had agreed to her admission to a nursing home. In the present case, the applicant’s views had not been sought, either at the time of her admission or during her continued involuntary placement in the Kėdainiai Home. However, under Lithuanian law it had, in fact, been irrelevant whether she had consented or not to her detention, because an individual lacking legal capacity and placed under guardianship becomes a non-entity under the law and loses the capacity to take any decisions. Even so, whilst she had been incapable *de jure*, she had still, in fact, been capable of expressing her consent. She had expressed strong objections about her continued involuntary admission to the institution, most emphatically by running away twice, in her arguments before the domestic court, in her correspondence with various State authorities and, finally, by submitting a complaint to the Court.

133. In sum, the applicant's involuntary admission to and continued residence in the Kėdainiai Home after 2 August 2004 constituted a "deprivation of liberty" within the meaning of Article 5 § 1 of the Convention.

134. Lastly, the applicant submitted that her admission to the Kėdainiai institution was not lawful. The authorities involved in placing her in a psychiatric institution or those supervising the guardian's activities failed to consider whether other less restrictive community-based arrangements would have been more suitable to address the applicant's mental health problems. Instead they simply acquiesced in the guardian's request to have the applicant placed in an institution. Most importantly, the applicant was excluded from this decision-making process altogether. Consequently, the applicant saw her detention as arbitrary, in contradiction with Article 5 § 1 (e) of the Convention.

2. *The Government*

135. The Government argued, first, that Article 5 of the Convention was not applicable to the instant case. They submitted that the Kėdainiai Home was an institution for providing social services and not forced treatment under a regime corresponding to that of a psychiatric institution. Whilst admitting that certain medical services continued to be provided in the Kėdainiai Home, the institution at issue was not primarily used for the purposes of hospitalisation or medical treatment. Having regard to the fact that the Kėdainiai Home had to take care of adults suffering from mental health problems, it followed that the limited restrictions on the applicant had corresponded to the nature of the facility and had been no more than normal requirements (*Nielsen v. Denmark*, 28 November 1988, § 72, Series A no. 144).

136. Turning to the particular situation of the applicant, the Government submitted that until September 2007 the applicant had lived in a part of the Kėdainiai Home called "Apytalaukis", which had been an open facility. Although its grounds had been fenced, the gates had not been locked and residents had been able to leave the territory as they wished. The doors of the building had stayed unlocked. The same conditions had remained after the applicant's resettlement, except that the grounds had not even been fenced. According to the personnel of the Kėdainiai Home, the applicant had not always adhered to the internal rules of the institution and had failed to inform the staff before leaving the grounds and going for a walk. Even so, this had neither been considered as absconding, nor had the applicant been sanctioned in any way. Also, similarly to the facts in *H.M. v. Switzerland* (cited above), and with the exception of the incident of 25 January 2005, the applicant had never been placed in a secure ward. Moreover, she had been free to maintain personal contacts, to write and receive letters, to practise her religion and to make phone calls.

137. As to the medical treatment the applicant had received in the Kėdainiai Home, the Government submitted that, except for the incident of 25 January 2005, she had not been forcefully medicated. Each time she had been required to take medicine a psychiatrist had talked to her and had explained the need for treatment. There had been periods when the applicant had refused to take medicine; those periods had always been followed by the deterioration of her mental health. However, after some time the applicant had usually accepted the doctors' arguments and had agreed to continue treatment. The social and medical care she had received in the Kėdainiai Home had had a positive effect on the applicant, because her mental state had stabilised. Since her admission to the Kėdainiai Home she had never been hospitalised, whereas prior to that she had used to be hospitalised at least once a year.

In sum, the limited restrictions to which the applicant had been subjected in the Kėdainiai Home had all been necessary due to the severity of her mental illness, had been in her interests and had been no more than the normal requirements associated with the responsibilities of a social care institution taking care of inhabitants suffering from mental health problems.

138. The Government also noted that the admission of the applicant to the Kėdainiai Home had stemmed from her guardian's decision and not from a decision of the State or the municipal authorities. The applicant's adoptive father, as her guardian, had been empowered to act on her behalf and with the aim of exercising and protecting her rights and interests. In addition, the involvement of the municipal and State authorities in examining the applicant's situation and state of mind had played an important role in verifying the best interests of the applicant and had provided necessary safeguards against any arbitrariness in the guardian's decisions.

139. Turning to the subjective element of the applicant's case, the Government submitted that the applicant was legally incapacitated and had thus lacked the decision-making capacity to consent or object to her admission. Her guardian and not the authorities had been able to decide on her place of residence.

140. In the light of the above considerations, the Government argued that this part of the application was incompatible *ratione materiae* with Article 5 § 1 of the Convention.

141. Alternatively, should the Court find that Article 5 § 1 was applicable to the applicant's complaints, the Government contended that they were not founded. The applicant's admission to the Kėdainiai Home had been lawful, given that it had been carried out in accordance with the procedure established by domestic law. Under the law, a person can be admitted to an institution at the request of the guardian, provided that the person is suffering from a mental disorder. The applicant was admitted to the hospital at the request of her official guardian in relation to a worsening

of her mental condition. Furthermore, in the view of the Government, the involvement of the authorities in the procedure for the applicant's admission had provided safeguards against any possible abuses.

142. In the further alternative, the Government submitted that even if the restrictions on the applicant's movement could be considered as falling within Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention, those restrictions had been lawful and necessary.

B. The Court's assessment

1. Admissibility

143. The Government argued that the conditions in which the applicant is institutionalised in the Kėdainiai Home are not so restrictive as to fall within the meaning of "deprivation of liberty" as established by Article 5 of the Convention. However, the Court cannot subscribe to this thesis.

144. It reiterates that in order to determine whether there has been a deprivation of liberty, the starting point must be the concrete situation of the individual concerned. Account must be taken of a whole range of factors arising in a particular case such as the type, duration, effects and manner of implementation of the measure in question (see *Guzzardi v. Italy*, 6 November 1980, § 92, Series A no. 39; and *Ashingdane v. the United Kingdom*, 28 May 1985, § 41, Series A no. 93).

145. The Court further recalls that the notion of deprivation of liberty within the meaning of Article 5 § 1 does not only comprise the objective element of a person's confinement in a particular restricted space for a not negligible length of time. A person can only be considered to have been deprived of his liberty if, as an additional subjective element, he has not validly consented to the confinement in question (see, *mutatis mutandis*, *H.M. v. Switzerland*, cited above, § 46).

146. In the instant case the Court observes that the applicant's factual situation in the Kėdainiai Home is disputed. Be that as it may, the fact whether she is physically locked in the Kėdainiai facility is not determinative of the issue. In this regard, the Court notes its case-law to the effect that a person could be considered to have been "detained" for the purposes of Article 5 § 1 even during a period when he or she was in an open ward with regular unescorted access to unsecured hospital grounds and the possibility of unescorted leave outside the hospital (see *H.L. v. the United Kingdom*, no. 45508/99, § 92, ECHR 2004-IX). As concerns the circumstances of the present case, the Court considers that the key factor in determining whether Article 5 § 1 applies to the applicant's situation is that the Kėdainiai Home's management has exercised complete and effective control by medication and supervision over her assessment, treatment, care, residence and movement from 2 August 2004, when she was admitted to

that institution, to this day (*ibid.*, § 91). As transpires from the rules of the Kėdainiai Home, a patient therein is not free to leave the institution without the management's permission. In particular, and as the Government have themselves admitted in their observations on the admissibility and merits, on at least one occasion the applicant left the institution without informing its management, only to be brought back by the police (see paragraph 29 above). Moreover, the director of the Kėdainiai Home has full control over whom the applicant may see and from whom she may receive telephone calls (see paragraph 81 above). Accordingly, the specific situation in the present case is that the applicant is under continuous supervision and control and is not free to leave (see *Storck v. Germany*, no. 61603/00, § 73, ECHR 2005-V). Any suggestion to the contrary would be stretching credulity to breaking point.

147. Considerable reliance was placed by the Government on the Court's judgment in *H.M.* (cited above), in which it was held that the placing of an elderly applicant in a foster home in order to ensure necessary medical care as well as satisfactory living conditions and hygiene did not amount to a deprivation of liberty within the meaning of Article 5 of the Convention. However, each case has to be decided on its own particular "range of factors" and, while there may be similarities between the present case and *H.M.*, there are also distinguishing features. In particular, it was not established that H.M. was legally incapable of expressing a view on her position. She had often stated that she was willing to enter the nursing home and, within weeks of being there, she had agreed to stay, in plain contrast to the applicant in the instant case. Further, a number of safeguards – including judicial scrutiny – were in place in order to ensure that the placement in the nursing home was justified under domestic and international law. This led to the conclusion that the facts in *H.M.* were not of a "degree" or "intensity" sufficiently serious to justify a finding that H.M. was detained (see *Guzzardi*, cited above, § 93). By contrast, in the present case the applicant was admitted to the institution upon the request of her guardian without any involvement of the courts.

148. As to the facts in *Nielsen*, the other case relied on by the Government, the applicant in that case was a child, hospitalised for a strictly limited period of time of only five and a half months, on his mother's request and for therapeutic purposes. The applicant in the present case is a functional adult who has already spent more than seven years in the Kėdainiai Home, with negligible prospects of leaving it. Furthermore, in contrast to this case, the therapy in *Nielsen* consisted of regular talks and environmental therapy and did not involve medication. Lastly, as the Court found in *Nielsen*, the assistance rendered by the authorities when deciding to hospitalise the applicant was "of a limited and subsidiary nature" (§ 63), whereas in the instant case the authorities contributed substantially to the applicant's admission to and continued residence in the Kėdainiai Home.

149. Assessing further, the Court draws attention to the incident of 25 January 2005, when the applicant was restrained by the Kėdainiai Home staff. Although the applicant was placed in a secure ward, given drugs and tied down for a period of only fifteen to thirty minutes, the Court notes the particularly serious nature of the measure of restraint and observes that where the facts indicate a deprivation of liberty within the meaning of Article 5 § 1, the relatively short duration of the detention does not affect this conclusion (see *X v. Germany*, no. 8819/79, Commission decision of 19 March 1981, DR 24, pp. 158, 161; and *Novotka v. Slovakia* (dec.), no. 47244/99, 4 November 2003).

150. The Court next turns to the “subjective” element, which was also disputed between the parties. The Government argued that the applicant lacked *de jure* legal capacity to decide matters for herself. However, this does not necessarily mean that the applicant was *de facto* unable to understand her situation (see *Shtukurov v. Russia*, no. 44009/05, § 108, ECHR 2008). Whilst accepting that in certain circumstances, due to severity of his or her incapacity, an individual may be wholly incapable of expressing consent or objection to being confined in an institution for the mentally handicapped or other secure environment, the Court finds that that was not the applicant’s case. As transpires from the documents presented to the Court, the applicant subjectively perceived her compulsory admission to the Kėdainiai Home as a deprivation of liberty. Contrary to what the Government suggested, she has never regarded her admission to the facility as consensual and has unequivocally objected to it throughout the entire duration of her stay in the institution. On a number of occasions the applicant requested her discharge from the Kėdainiai Home by submitting numerous pleas to State authorities and, once she was given the only possibility to address a judicial institution, to the Kaunas City District Court (see paragraphs 34 and 37 above). She even twice attempted to escape from the Kėdainiai facility (see, *a fortiori*, *Storck*, cited above, § 73). In sum, even though the applicant had been deprived of her legal capacity, she was still able to express an opinion on her situation, and in the present circumstances the Court finds that the applicant had never agreed to her continued residence at the Kėdainiai Home.

151. Lastly, the Court notes that although the applicant’s admission was requested by the applicant’s guardian, a private individual, it was implemented by a State-run institution – the Kėdainiai Home. Therefore, the responsibility of the authorities for the situation complained of was engaged (see *Shtukurov*, cited above, § 110).

152. In the light of the foregoing the Court concludes that the applicant was “deprived of her liberty” within the meaning of Article 5 § 1 of the Convention from 2 August 2004 and remains so to this day.

153. The Court notes that this complaint is not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention. It further notes that it is not inadmissible on any other grounds. It must therefore be declared admissible.

2. Merits

154. The Government argued that the applicant had been admitted to the Kėdainiai Home lawfully. The Court accepts that the applicant's involuntary admission was "lawful", if this term is construed narrowly, in the sense of the formal compatibility of the applicant's involuntary admission with the procedural and material requirements of domestic law (see paragraph 79 above). It appears that the only condition necessary for the applicant's admission was the consent of her official guardian, her adoptive father, who was also the person who had initially sought the applicant's admission to the Kėdainiai Home.

155. However, the Court reiterates that the notion of "lawfulness" in the context of Article 5 § 1 (e) has also a broader meaning. The notion underlying the term "procedure prescribed by law" is one of fair and proper procedure, namely that any measure depriving a person of his liberty should issue from and be executed by an appropriate authority and should not be arbitrary (see *Winterwerp*, cited above, § 45).

156. The Court also recalls that in *Winterwerp* (paragraph 39) it set out three minimum conditions which have to be satisfied in order for there to be "the lawful detention of a person of unsound mind" within the meaning of Article 5 § 1 (e): except in emergency cases, the individual concerned must be reliably shown to be of unsound mind, that is to say, a true mental disorder must be established before a competent authority on the basis of objective medical expertise; the mental disorder must be of a kind or degree warranting compulsory confinement; and the validity of continued confinement depends upon the persistence of such a disorder.

157. Turning to the present case, the Court notes that just a few weeks before her placement in the Kėdainiai Home on 2 August 2004, the applicant had been admitted to and examined at the Kaunas Psychiatric Hospital (see, by converse implication, *Stanev*, cited above, § 156). A medical panel of that hospital concluded that at that time the applicant suffered from "continuous paranoid schizophrenia". The doctors' commission deemed it appropriate for the applicant to live in a "social care institution for the mentally handicapped". The Court further observes that soon thereafter a social worker concluded that the applicant was not able to live on her own, as she could not take care of herself, did not understand the value of money, did not clean her apartment and wandered in the city hungry. The Court also notes the social worker's testimony as to the unpredictability of the applicant's behaviour, given that sometimes she would get angry at people and shout at them without a reason (see

paragraphs 22 and 23 above). That being so and recalling the fact that the applicant had a history of serious mental health problems since 1979, the Court is ready to find that the applicant has been reliably shown to have been suffering from a mental disorder of a kind and degree warranting compulsory confinement and the conditions as defined in *Wintertwerp* had thus been met in her case. Furthermore, the Court also considers that no other measures were available in the circumstances. As noted by the social worker, the applicant's adoptive father, who was her legal guardian, could not "manage" her (see paragraph 23 above). On this point the Court also takes notice of the fact that even being removed from institutional care and taken to her adoptive father's apartment, the applicant escaped and was found by the police only three months later (see paragraph 29 above). In these circumstances the Court concludes that the applicant's compulsory confinement was necessary (see *Stanev*, cited above, § 143) and no alternative measures had been appropriate in the circumstances of the case. The Court lastly observes, and it has not been disputed by the applicant, that in situations such as hers the domestic law did not provide that placement in a social care institution would be decided by a court (see, by converse implication, *Gorobet v. Moldova*, no. 30951/10, § 40, 11 October 2011).

158. In the light of the above, the Court cannot but conclude that the applicant's confinement to the Kėdainiai Home on 2 August 2004 was "lawful" within the meaning of Article 5 § 1 (e) of the Convention. Accordingly, there has been no violation of Article 5 § 1.

IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 5 § 4 OF THE CONVENTION

159. The applicant complained that she is unable to obtain her release from the Kėdainiai Home. Article 5 § 4, relied on by the applicant, provides as follows:

"Everyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings by which the lawfulness of his detention shall be decided speedily by a court and his release ordered if the detention is not lawful."

A. Submissions by the parties

160. The applicant submitted that she had been admitted to the Kėdainiai Home upon her guardian's request and with the authorisation of an administrative panel. The lawfulness of her involuntary hospitalisation had not been reviewed by a court, either upon her admission or at any other subsequent time. Being deprived of her legal capacity, the applicant submitted that she is prevented from independently pursuing any judicial legal remedy to challenge her continued involuntary hospitalisation. In

relation to the possibility supposedly at the applicant's disposal of asking for a prosecutorial inquiry, this remedy could not be regarded *per se* as judicial review satisfying the requirements of Article 5 § 4. As for the possibilities identified by the Government, namely to ask social services or a prosecutor to initiate a review of the applicant's medical condition, these procedures were discretionary. In any event, the applicant had filed a number of complaints with the prosecutor's office and other authorities, which had unanimously concluded that her hospitalisation in the Kėdainiai Home had been carried out in accordance with the domestic law, thus being disinclined to take any action to override the will of her adoptive father, acting as her legal guardian. Once the Kėdainiai Home had become her guardian, it had been clear that that facility clearly had an interest in stifling any of the applicant's complaints and in keeping her in the institution. The applicant therefore submitted that her rights under Article 5 § 4 of the Convention had been breached.

161. The Government maintained that the applicant had had an effective remedy to challenge her hospitalisation at the Kėdainiai facility. Thus, she had been able to apply for release or complain about the actions of the medical staff through her guardians, who had represented her in dealings with third parties, including the courts. Further, the applicant had been able to ask the social services authorities or a prosecutor to initiate a review of her situation. For the Government, the applicant's complaint was unfounded.

B. The Court's assessment

1. Admissibility

162. The Court notes that this complaint is not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention. It further notes that it is not inadmissible on any other grounds. It must therefore be declared admissible.

2. Merits

163. Among the principles emerging from the Court's case-law on Article 5 § 4 concerning "persons of unsound mind" are the following:

(a) a person of unsound mind who is compulsorily confined in a psychiatric institution for an indefinite or lengthy period is in principle entitled, at any rate where there is no automatic periodic review of a judicial character, to take proceedings "at reasonable intervals" before a court to put in issue the "lawfulness" – within the meaning of the Convention – of his detention;

(b) Article 5 § 4 requires that the procedure followed have a judicial character and give to the individual concerned guarantees appropriate to the kind of deprivation of liberty in question; in order to determine whether a proceeding provides adequate guarantees, regard must be had to the particular nature of the circumstances in which such proceeding takes place;

(c) the judicial proceedings referred to in Article 5 § 4 need not always be attended by the same guarantees as those required under Article 6 § 1 for civil or criminal litigation. Nonetheless, it is essential that the person concerned should have access to a court and the opportunity to be heard either in person or, where necessary, through some form of representation. Special procedural safeguards may prove called for in order to protect the interests of persons who, on account of their mental disabilities, are not fully capable of acting for themselves (see *Megyeri v. Germany*, 12 May 1992, § 22, Series A no. 237-A; also see *Stanev*, cited above, § 171).

164. This is so in cases where the original detention was initially authorised by a judicial authority (see *X v. the United Kingdom*, 5 November 1981, § 52, Series A no. 46), and it is all the more true in the circumstances of the present case, where the applicant's placement in the Kėdainiai Home was initiated by a private individual, namely the applicant's guardian, and decided upon by the municipal and social care authorities without any involvement on the part of the courts.

165. The Court accepts that the forms of judicial review may vary from one domain to another and may depend on the type of the deprivation of liberty at issue. It is not within the province of the Court to inquire into what would be the best or most appropriate system of judicial review in this sphere. However, in the present case the courts were not involved in deciding on the applicant's placement in the Kėdainiai Home at any moment or in any form. It appears that, in situations such as the applicant's, Lithuanian law does not provide for automatic judicial review of the lawfulness of admitting a person to and keeping him in an institution like the Kėdainiai Home. In addition, a review cannot be initiated by the person concerned if that person has been deprived of his legal capacity. In sum, the applicant was prevented from independently pursuing any legal remedy of a judicial character to challenge her continued involuntary institutionalisation.

166. The Government claimed that the applicant could have initiated legal proceedings through her guardians. However, that remedy was not directly accessible to her: the applicant fully depended on her legal guardian, her adoptive father, who had requested her placement in the Kėdainiai Home in the first place. The Court also observes that the applicant's current legal guardian is the Kėdainiai Home – the same social care institution which is responsible for her treatment and, furthermore, the same institution which the applicant had complained against on many occasions, including in court proceedings. In this context the Court considers that where a person capable of expressing a view, despite having

been deprived of legal capacity, is deprived of his liberty at the request of his guardian, he must be accorded an opportunity of contesting that confinement before a court, with separate legal representation. Lastly, as to the prospect of an inquiry carried out by the prosecuting authorities, the Court shares the applicant's observation that a prosecutorial inquiry cannot as such be regarded as judicial review satisfying the requirements of Article 5 § 4 of the Convention (see *Shtukaturov*, cited above, § 124).

167. In the light of the above, the Court dismisses the Government's preliminary objection of abuse of application and holds that there has also been a violation of Article 5 § 4 of the Convention.

V. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLES 3 AND 8 OF THE CONVENTION

168. Relying on Articles 3 and 8 of the Convention, the applicant complained of having been physically restrained on 25 January 2005, when she had been tied to a bed in an isolation room, and of the overall standard of medical treatment in the Kėdainiai Home. She also argued that she had been given poor quality food.

The Court considers that in the particular circumstances of the present case these complaints fall to be examined under Article 3 of the Convention, which reads, in so far as relevant as follows:

“No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.”

A. The parties' submissions

169. The applicant submitted that she had been forced to take medication provided by the Kėdainiai Home with little or no information about its use. On occasions she had refused medication, but had generally acquiesced to its administration because of persistent pressure from the staff. The incident of 25 January 2005 had exemplified that pressure at its worst, though the coercion is generally less dramatic and persistent.

170. The applicant also complained that at the Kėdainiai institution she had been given out-of-date products to eat.

171. The Government argued that the measures used in respect of the applicant had been therapeutic and necessary. Turning to the events of 25 January 2005, they submitted that the social workers had decided on their own to tie down the applicant as they had been afraid for her life. Although the exact length of time that the applicant had been tied up for was not clear, it could have lasted for only fifteen to thirty minutes and had not continued any longer than necessary. During the incident the applicant had been forcibly injected with 10 mg of Haloperidol, whilst the average

therapeutic dosage of the said medication is 12 mg. Haloperidol is a common antipsychotic medicament prescribed for individuals suffering from schizophrenia in order to eliminate the symptoms of psychosis. According to the generally accepted principles of psychiatry, medical necessity had fully justified the treatment in issue. The Government also drew the Court's attention to the prosecutor's decision of 31 July 2006 to discontinue the pre-trial investigation in connection with the applicant's forced restraint. They also noted the absence of any other similar incidents at the Kėdainiai Home in respect of the applicant. The Government summed up that even if the treatment of the applicant on 25 January 2005 had had unpleasant effects, it had not reached the minimum level of severity required under Article 3 of the Convention.

172. As to the applicant's complaint that she had been provided poor quality food, the Government submitted that although the authorities had found out-of-date meat in the Kėdainiai Home, the meat had been frozen and had never been used for cooking. A follow-up report of 20 February 2006 did not contain any evidence that the applicant had complained of failure to provide any medical assistance to her in respect of alleged food poisoning. For the Government, the applicant's accusations towards the care institution were unsubstantiated and hence manifestly ill-founded.

B. The Court's assessment

173. Referring to its settled case-law the Court reiterates that the position of inferiority and powerlessness which is typical of patients admitted on an involuntary basis to psychiatric hospitals calls for increased vigilance in reviewing whether the Convention has been complied with. While it is for the medical authorities to decide, on the basis of the recognised rules of medical science, on the therapeutic methods to be used, if necessary by force, to preserve the physical and mental health of patients who are entirely incapable of deciding for themselves and for whom they are therefore responsible, such patients nevertheless remain under the protection of Article 3, whose requirements permit of derogation.

The established principles of medicine are admittedly in principle decisive in such cases; as a general rule, a measure which is a therapeutic necessity cannot be regarded as inhuman or degrading. The Court must nevertheless satisfy itself that the medical necessity has been convincingly shown to exist (see *Herczegfalvy v. Austria*, 24 September 1992, § 82, Series A no. 244).

174. In this case it is above all the applicant's restraint on 25 January 2005 which appears worrying. However, the evidence before the Court is not sufficient to disprove the Government's suggestion that, according to the psychiatric principles generally accepted at the time, medical necessity justified the treatment in issue. Moreover, the applicant's allegations that the

use of restraint measures had been unlawful were dismissed by the prosecutors and the Court sees no valid reason to dispute their findings (see paragraphs 54-58 above). The Court also notes the Government's affirmation that there were no more similar incidents in the Kėdainiai Home in which physical restraint and supplementary medication had been used in respect of the applicant.

175. Turning to the applicant's submission of allegedly poor quality food and food poisoning, the Court notes with concern that out-of-date meat was found at the Kėdainiai Home (see paragraph 63 above). However, that fact alone is not sufficient to substantiate the applicant's accusations of inhuman or degrading treatment, as directed towards the Kėdainiai institution, to such an extent that an issue under Article 3 of the Convention would arise.

176. The Court accordingly finds that the above complaints must be rejected as being manifestly ill-founded, pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

VI. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 8 OF THE CONVENTION

A. Censorship of correspondence

177. The applicant alleged that the Kėdainiai Home had censored her correspondence, in breach of Article 8 of the Convention, which reads insofar as relevant as follows:

“1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society ... for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

1. The parties' submissions

178. The applicant argued that her correspondence, including that with the Court, and her telephone conversations, as illustrated by the incident of 18 January 2005, had been censored by the Kėdainiai Home. She also submitted that she had been denied books and newspapers.

179. The Government disputed the applicant's submissions and argued that the residents of the Kėdainiai Home were guaranteed the right to receive periodicals and personal correspondence. There were no requirements that the residents should send or receive their correspondence through the personnel of the facility.

180. As to the particular situation of the applicant, the Government underlined that there had been neither stopping nor censorship of any of her communications, such as telephone conversations or letters, including those with the Court. Such allegations were totally unsubstantiated and there was no proof that any acts of interception of communications had occurred. As regards the only specified incident involving the telephone call from Ms M. Buržinskienė on 18 January 2005, which the applicant had not been invited to answer, the Government noted that in the context of a more intensified deterioration of the applicant's health, the Kėdainiai Home personnel might have decided not to have the applicant temporarily disturbed. Nonetheless, since 2005 the applicant had possessed several of her own mobile phones and had used them at her own convenience and without hindrance. Furthermore, the applicant had not indicated either the addressees of her supposedly intercepted correspondence, or, at least, the approximate dates of such letters. Lastly, the Government submitted that the Kėdainiai Home had a room with newspapers, periodicals and books, to which all the residents, including the applicant, had unrestricted access.

Relying on the above considerations, the Government argued that the applicant's complaint was manifestly ill-founded.

2. The Court's assessment

181. The Court recalls its case-law to the effect that telephone calls made from business premises, as well as from the home, may be covered by the notions of "private life" and "correspondence" within the meaning of Article 8 § 1 (see *Halford v. the United Kingdom*, 25 June 1997, § 44, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-III). Turning to the applicant's situation, it observes that on 18 January 2005 the applicant was indeed prevented from receiving a telephone call from Ms Buržinskienė. However, taking into account the applicant's medical diagnosis and the explanations provided by the Government, the Court is not ready to hold that on that occasion the applicant's rights under Article 8 were limited more than was strictly necessary. The Court also notes that this part of the complaint has been raised out of time, as required by Article 35 § 1 of the Convention.

182. Furthermore, having examined the materials submitted by the parties, the Court finds the applicant's other complaints in this part of the application not sufficiently substantiated and therefore rejects them as being manifestly ill-founded, pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

B. Visits

1. The parties' submissions

183. The applicant further argued that her ability to build and sustain relationships had also been limited due to restrictions placed on her capacity to receive visitors and telephone calls. The applicant has had very little contact with members of the community outside the facility. Outsiders' visits are generally limited and most visitors may not be received in private. The director of the Kėdainiai Home had in the past restricted visits from outsiders after the applicant's institutionalisation, upon a request from her guardian. The list of visitors maintained by the Kėdainiai Home showed that between 2 August 2004 and 25 December 2006 only the applicant's adoptive father had visited her, with few exceptions. Before the applicant got her own mobile phone, she had had to use the facilities provided by the institution. At that time, she had only been able to receive calls through the Kėdainiai Home's switchboard. She relied upon the right to respect for private and family life under the above-cited Article 8 of the Convention.

184. The Government pointed out that the applicant, as with the other residents of the Kėdainiai Home, was entitled to unrestricted visits by her relatives and her court-appointed guardians. As to other visitors, such individuals could visit residents upon having obtained the management's permission, which was required in order to protect the interests and the safety of the residents of the institution.

185. The Government submitted that the applicant's adoptive father, as her guardian, had requested that the Kėdainiai Home prevent D.G.'s negative influence over the applicant and restrict her visits in order to avoid the applicant's destabilisation. Only once on 18 August 2004, in accordance with that request and also having the oral consent of the in-house psychiatrist, had D.G.'s permission to visit been denied. In that connection, the Government also referred to a doctor's report concerning the negative influence of D.G. over the applicant. Relying on the record of visitors to the Kėdainiai Home, the Government asserted that, contrary to what had been said by the applicant, she had received visitors. In contrast to what had been suggested by the applicant, it had not been her relatives, but rather her friends who had most often visited her.

186. In the light of the above, the Government submitted that the applicant's complaint was manifestly ill-founded.

2. The Court's assessment

187. The Court reiterates that Article 8 of the Convention is intended to protect individuals from arbitrary interference by the State in their private and family life, home and correspondence. The Court does not consider it possible or necessary to attempt an exhaustive definition of the notion of

“private life”. However, it would be too restrictive to limit the notion to an “inner circle” in which the individual may live his own personal life as he chooses and to entirely exclude therefrom the outside world not encompassed within that circle. Respect for private life must also comprise to a certain degree the right to establish and develop relationships with other human beings (see *Niemietz v. Germany*, 16 December 1992, § 29, Series A no. 251-B).

188. Turning to the applicant’s case, the Court notes that, except for one occasion on which D.G. was not allowed to see her on 18 August 2004, the applicant has not substantiated her pleas of social isolation and restrictions on having people visit her. Even assuming that these matters have been raised in time, the Court is not ready to disagree with the Government’s suggestion that that single restriction was aimed at the protection of the applicant’s mental health and was thus in compliance with the requirements of Article 8 of the Convention.

189. The applicant complained that by her admission to the Kėdainiai Home she had been segregated from society and cut off from social networks. Whilst acknowledging that because of her involuntary stay in the institution the applicant indeed could have faced certain restrictions in contacting others, the Court nonetheless observes that between 2 August 2004 and 25 December 2006 the applicant received one or more visitors on forty-two separate occasions. Of those visits, her friends, relatives and D.G. saw the applicant thirty-eight times (see paragraph 31 above). Lastly, the applicant had herself admitted that at one point she had got a mobile phone, which helped her to maintain contact with the outside world.

190. In the light of the foregoing, the Court considers that this part of the applicant’s complaint is manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 and therefore inadmissible in accordance with Article 35 § 4 of the Convention.

VII. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 9 OF THE CONVENTION

191. The applicant complained that she had been prevented from practising her religion whilst resident in the Kėdainiai Home, in breach of Article 9 of the Convention.

192. The Government submitted that the applicant’s complaint was purely abstract in nature. It was not indicated in the applicant’s complaint when in particular she had been barred or impeded from practising her religion. Pursuant to the Bylaws of the Kėdainiai facility, the residents thereof had the right to practise their chosen religion and to attend a place of worship.

193. The Court has examined the above complaint as submitted by the applicant. However, having regard to all the material in its possession, it finds the complaint wholly unsubstantiated and therefore rejects it as being manifestly ill-founded, pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

VIII. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION

194. Relying upon Article 13 of the Convention, the applicant also complained that she had had no effective domestic remedies at her disposal to seek redress for the alleged violations of which she had complained to the Court. Article 13 of the Convention provides:

“Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.”

A. The parties’ submissions

1. *The applicant*

195. The applicant submitted at the outset that she is a very vulnerable individual. She is legally incapacitated with a history of mental health problems and has been admitted to a psychiatric institution against her will for an indeterminate period. The applicant’s guardian, who has the power to take decisions on all her aspects of life, is the care institution itself. In the applicant’s view, on account of her vulnerability, Article 13 of the Convention required that the State take supplementary measures to make sure that she could have benefited from effective remedies for the violations of her rights.

196. The applicant pointed out that she does not have independent standing to initiate any civil proceedings. Only once had she been successful in initiating court proceedings, namely those before the Kaunas District Court in 2005 concerning the change of guardianship. However, even then it had been not possible to pursue that remedy in full, given that the Kaunas District Court had decided to refuse the applicant’s request for legal assistance on the grounds that she had been represented by her legal guardian, who already had a lawyer.

197. The applicant further submitted that neither could she exercise her right to an effective domestic remedy through other persons. As concerns her guardian, who was her legal representative in accordance with the law, this remedy had been purely discretionary. More importantly, it was difficult to conceive how this remedy could have worked with regard to complaints challenging decisions taken by the guardian him, her or itself on the applicant’s behalf, such as the decision to hospitalise the applicant in the

institution, or the decision by the Kėdainiai Home to restrict visitors' access to the applicant.

198. The applicant also argued that she could not effectively act through the Social Services Department or the public prosecutor either. As concerns the first body, she emphasised the purely discretionary powers of the social services department and doubted the impartiality of an institution which had to a large degree been responsible for the appointment of her guardians and for her hospitalisation in the institution. As concerns the prosecutor, in the applicant's view, his decisions were not binding and, as practice had showed, the prosecutor had invariably rejected the applicant's complaints, mostly deferring to the decisions taken by the guardians or the social service authorities.

199. Lastly, the applicant submitted that decisions to remove incapacitation, although theoretically possible, were exceptional. Most importantly, the ability to bring an action to restore legal capacity did not belong to incapacitated persons themselves, but rather to their guardian. For most people, incapacitation is for life.

2. The Government

200. The Government contested the applicant's arguments. Whilst acknowledging that the applicant had no independent standing in the domestic proceedings, the Government contended that she had been able to effectively act through her guardian, who had been her legal representative. They also pointed to the Kaunas City District Court's decision of 7 November 2007 to accept the applicant's application for change of her guardian for examination. For the Government, it could be presumed that the district court had reviewed the applicant's request to reopen the proceedings with a high degree of care because of the essence of the applicant's request – appointment of a guardian. Even though the court had refused the applicant's request to have separate legal assistance, that refusal had been based on domestic law, pursuant to which a guardian is the legal representative of an incapacitated person. Furthermore, the actions of the applicant's guardian had been supervised by the social services authorities, thus protecting the interests of the applicant.

201. The Government next argued that the protection of the rights and interests of the applicant fell within the notion of public interest. Thus the applicant had been able to apply to the prosecutor, who, in turn, had been entitled to file a civil claim or an administrative complaint. In this context the Government referred to the decisions of 3 September 2004 and 31 July 2006, by which the prosecutors had discontinued the official investigation into the complaints about alleged deprivation of liberty of the applicant. However, having considered the complaints to be unfounded, the prosecutors saw no reason to apply to the domestic courts in order to protect the public interest.

202. As to an effective remedy for the applicant to complain of the alleged violations of Articles 8 and 9 of the Convention regarding her living conditions, the Government contended that, pursuant to the Law on Social Services, the applicant could have complained to social care officials, and, in the event that they dismissed her complaint, to the courts. Various complaints made by the applicant regarding her allegedly inadequate living conditions and ill-treatment in the Kėdainiai Home had been investigated by a number of municipal officials and interdepartmental panels, which had found no violations of the applicant's rights. Moreover, neither a prosecutor nor the applicant's guardian had ever applied to the courts with a claim for damages for any alleged violations of the applicant's rights.

In sum, the applicant had had domestic remedies which were effective, available in theory and in practice, and capable of providing redress in respect of the applicant's complaints and which had offered reasonable prospects of success.

203. Lastly, the Government submitted that declaration of the recovery of a person's legal capacity upon the amelioration of his or her mental health was quite common practice in Lithuania. Such requests could be submitted by a social care institution, acting as a guardian, on its own motion. Moreover, a request to annul an incapacitation decision could also be lodged by a prosecutor in the public interest. Nonetheless, as regards the applicant, the circumstances warranting her incapacitation have never disappeared as no amelioration of her mental state has ever been established that would give her guardian, be it her adoptive father or the Kėdainiai Home, or the prosecutor grounds to apply to a court for the reinstatement of her legal capacity.

B. The Court's assessment

204. The Court finds that this complaint is linked to the complaints submitted under Articles 5 and 6 of the Convention, and it should therefore be declared admissible.

205. The Court recalls its case-law to the effect that Article 5 § 4 provides a *lex specialis* in relation to the more general requirements of Article 13 (see *Chahal v. the United Kingdom*, 15 November 1996, § 126, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V). It also reiterates that the requirements of Article 13 are less strict than, and are here absorbed by, those of Article 6 (see, among many authorities, *Kamasinski v. Austria*, 19 December 1989, § 110, Series A no. 168). The Court further notes that, in analysing the fairness of the civil proceedings concerning the applicant's guardianship and the lawfulness of the applicant's involuntary placement in the Kėdainiai Home, it has already taken account of the fact that the applicant is deprived of legal capacity and thus is not able to initiate any legal proceedings before the domestic courts. When analysing the above

complaints, the Court has also noted that the other remedies suggested by the Government, be it a possibility to act through her guardians or a request by the applicant to complain to a prosecutor or her complaints to the social care authorities, have not been proved to be feasible in the applicant's case. This being so, having regard to its conclusions under Articles 5 § 4 and 6 of the Convention, the Court does not consider it necessary to re-examine these aspects of the case separately through the prism of the "effective remedies" requirement of Article 13.

IX. OTHER ALLEGED VIOLATIONS OF THE CONVENTION

206. Relying upon Article 2 of the Convention, the applicant also complained that, due to overmedication, her life is at risk. Relying on Article 10 of the Convention, the applicant alleged that one of the reasons for her involuntary psychiatric hospitalisation had been her bold poetic expression. Finally, without citing any Article of the Convention or its Protocols, the applicant complained of a violation of her property rights by her State-appointed guardian.

207. Having examined the materials submitted by the parties, the Court finds that the applicant has not provided sufficient evidence to substantiate her claims. It notes that, according to the Government, the applicant had received and had had access to newspapers and reading materials (see paragraph 180 above). It further observes that the applicant's complaints as to alleged breach of her property rights were dismissed by the prosecutors (see paragraph 52 above). The Court therefore rejects this part of the application as being manifestly ill-founded, pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

208. Relying upon Article 3 of the Convention, the applicant complained of her involuntary hospitalisation and treatment in the Kaunas Psychiatric Hospital from 30 June 2004 to 2 August 2004. The Court notes, however, that the applicant submitted this complaint on 28 March 2006. Accordingly, this part of the application has not been lodged within six months of the final effective measure or decision, as required by Article 35 § 1 of the Convention. It must therefore be rejected pursuant to Article 35 § 4.

X. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

209. Article 41 of the Convention provides:

"If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party."

A. Damage

210. The applicant claimed 300,000 euros (EUR) in respect of non-pecuniary damage.

211. The Government submitted that the above claim was wholly unsubstantiated.

212. The Court notes that it has found a violation of Article 5 § 4 as well as a violation of Article 6 § 1 in the present case. As regards the non-pecuniary damage already sustained, the Court finds that the violation of the Convention has indisputably caused the applicant substantial damage. In these circumstances, it considers that the applicant has experienced suffering and frustration, for which the mere finding of a violation cannot compensate. Making its assessment on an equitable basis, the Court awards the applicant EUR 8,000 in respect of non-pecuniary damage.

B. Costs and expenses

213. The applicant claimed the sum of EUR 16,609.85 for costs and expenses before the Court, broken down as follows: EUR 62 for secretarial costs; EUR 3,500 in relation to legal fees for preparation of the submissions made by the applicant's lawyer; and EUR 13,047.85 for fees for legal advice from *Interrights*.

214. The Government submitted that the sum was excessive.

215. The Court notes that the applicant was granted legal aid under the Court's legal aid scheme, under which the sum of EUR 850 has been paid to the applicant's lawyer to cover the submission of the applicant's observations and additional expenses.

216. According to the Court's case-law, an applicant is entitled to reimbursement of his costs and expenses only in so far as it has been shown that these have been actually and necessarily incurred and are reasonable as to quantum. Ruling on an equitable basis and taking into account the sums already paid to the applicant by the Council of Europe in legal aid, the Court awards the applicant EUR 5,000.

C. Default interest

217. The Court considers it appropriate that the default interest should be based on the marginal lending rate of the European Central Bank, to which should be added three percentage points.

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

1. *Dismisses* the Government's objection concerning the applicant's victim status;
2. *Joins to the merits* the Government's preliminary objection of abuse of application and *dismisses* it;
3. *Declares* the complaints under Article 5 § 1 and 4 (concerning involuntary placement in the Kėdainiai Home and the applicant's inability to obtain judicial review of her continuous placement), Article 6 § 1 (concerning the proceedings for change of guardianship), and Article 13 (concerning the absence of effective remedies) admissible, and the remainder of the application inadmissible;
4. *Holds* that there has been no violation of Article 5 § 1 of the Convention as regards the lawfulness of the applicant's involuntary placement in the Kėdainiai Home;
5. *Holds* that there has been a violation of Article 5 § 4 of the Convention as regards the applicant's inability to obtain her release from the Kėdainiai Home;
6. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention on account the unfairness of the guardianship proceedings;
7. *Holds* that there is no need to examine the applicant's complaint under Article 13 of the Convention;
8. *Holds*
 - (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months from the date on which the judgment becomes final in accordance with Article 44 § 2 of the Convention, the following amounts:
 - (i) EUR 8,000 (eight thousand euros) in respect of non-pecuniary damage;
 - (ii) EUR 5,000 (five thousand euros) in respect of costs and expenses;
 - (iii) any tax that may be chargeable on the above amounts;
 - (b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amounts at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;

9. *Dismisses* the remainder of the applicant's claim for just satisfaction.

Done in English, and notified in writing on 14 February 2012, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Stanley Naismith
Registrar

Françoise Tulkens
President



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 2.7.2008
COM(2008) 426 final

2008/0140 (CNS)

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

{SEC(2008) 2180}

{SEC(2008) 2181}

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Motivation et objectifs de la proposition

La présente proposition vise 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, en dehors du marché du travail. Elle définit un cadre pour l'interdiction de toute discrimination fondée sur ces motifs et établit un niveau de protection minimal uniforme à l'intérieur de l'Union européenne pour les personnes victimes de telles discriminations.

La présente proposition complète le cadre juridique communautaire existant, qui ne prohibe la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle qu'en ce qui concerne l'emploi, le travail et la formation professionnelle¹.

Contexte général

Dans son programme législatif et de travail adopté le 23 octobre 2007², la Commission a annoncé qu'elle allait proposer de nouvelles initiatives afin de compléter le cadre juridique anti-discrimination de l'Union européenne.

La présente proposition est soumise dans le cadre de l'«Agenda social renouvelé: opportunités, accès et solidarité dans l'Europe du XXI^e siècle»³ et accompagne la communication intitulée «Non-discrimination et égalité des chances: un engagement renouvelé»⁴.

La convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées a été signée par les États membres et la Communauté européenne. Elle est fondée sur les principes de non-discrimination, de participation, d'intégration dans la société, d'égalité des chances et d'accessibilité. Une proposition de conclusion de la convention par la Communauté européenne a été soumise au Conseil⁵.

Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition

Cette proposition se situe dans le prolongement des directives 2000/43/CE, 2000/78/CE et 2004/113/CE⁶, qui interdisent la discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, un handicap, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions⁷. La discrimination

¹ Directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO L 180 du 19.7.2000, p. 22 et directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO L 303 du 2.12.2000, p. 16.

² COM (2007) 640

³ COM (2008) 412

⁴ COM (2008) 420

⁵ [COM (2008) XXX]

⁶ Directive 2004/113/CE du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services, JO L 373 du 21.12.2004, p. 37.

⁷ Directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (JO L 180 du 19.7.2000); directive

fondée sur la race ou l'origine ethnique est interdite dans le cadre de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle, ainsi que dans des domaines extérieurs à l'emploi tels que la protection sociale, les soins de santé, l'éducation et l'accès aux biens et services à la disposition du public, y compris le logement. La discrimination fondée sur le sexe est prohibée dans les mêmes domaines, à l'exception de l'éducation, des médias et de la publicité. La discrimination en fonction de l'âge, de la religion ou des convictions, de l'orientation sexuelle et du handicap est toutefois interdite uniquement dans le contexte de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle.

Les directives 2000/43/CE et 2000/78/CE devaient être transposées en droit interne en 2003 au plus tard, à l'exception des dispositions relatives à la discrimination fondée sur l'âge et le handicap, pour lesquelles un délai supplémentaire de trois ans était accordé. Un rapport sur l'application de la directive 2000/43/CE a été adopté par la Commission en 2006⁸. L'adoption du rapport sur la mise en œuvre de la directive 2000/78/CE a eu lieu le 19 juin 2008⁹. Tous les États membres sauf un ont transposé ces deux directives. Quant à la directive 2004/113/CE, elle devait être transposée d'ici fin 2007.

Dans la mesure du possible, les concepts et règles contenus dans la présente proposition s'appuient sur ceux des directives relevant de l'article 13 CE déjà existantes.

Cohérence avec les autres politiques et les objectifs de l'Union

Cette proposition s'inscrit dans la stratégie développée depuis le traité d'Amsterdam en vue de lutter contre la discrimination et concorde avec les objectifs horizontaux de l'Union européenne, notamment la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi et les objectifs du processus de protection sociale et d'inclusion sociale de l'Union européenne. Elle aidera à renforcer les droits fondamentaux des citoyens, dans l'esprit de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES ET ANALYSE D'IMPACT

Consultation

Lors de la préparation de cette initiative, la Commission s'est efforcée d'associer toutes les parties potentiellement intéressées et a veillé à ce que celles qui souhaitaient formuler des observations aient la possibilité et le temps de répondre. L'Année européenne de l'égalité des chances pour tous a fourni une occasion unique de mettre l'accent sur ces questions et d'encourager la participation au débat.

Il convient tout particulièrement de mentionner la consultation publique en ligne¹⁰, une enquête sur le monde de l'entreprise¹¹, ainsi qu'une consultation écrite et des réunions avec les partenaires sociaux et des ONG européennes actives dans le domaine de la lutte anti-discrimination¹². Les résultats de la consultation publique et du sondage auprès des ONG en

2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO L 303 du 2.12.2000).

⁸ COM (2006) 643 final.

⁹ COM (2008) 225.

¹⁰ Les résultats complets de la consultation sont disponibles à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/news/news_fr.htm

¹¹ http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/index_fr.htm

¹² http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_fr.htm

appelaient à la mise en place d'une législation au niveau communautaire afin de renforcer le niveau de protection contre la discrimination, tandis que certaines personnes interrogées se sont prononcées en faveur de directives spécifiques dans les domaines du handicap et de la discrimination fondée sur le sexe. La consultation du panel d'entreprises européennes a montré que ces dernières estiment qu'il serait utile d'avoir le même niveau de protection contre la discrimination dans toute l'Union européenne. Les partenaires sociaux représentant les employeurs étaient en principe hostiles à une nouvelle législation, estimant qu'elle entraînerait une augmentation de la bureaucratie et des coûts, tandis que les syndicats lui étaient favorables.

Les réponses à la consultation ont fait apparaître des inquiétudes sur le traitement qu'une nouvelle directive réserverait à un certain nombre de domaines sensibles et a également révélé des méprises sur les limites ou l'étendue des compétences de la Communauté. La directive proposée répond à ces inquiétudes et explicite les limites des compétences communautaires. À l'intérieur de ces limites, la Communauté a le pouvoir de statuer (article 13 du traité CE), et elle estime qu'une action au niveau de l'Union européenne constitue la meilleure manière de procéder.

Les réponses ont également mis l'accent sur le caractère spécifique de la discrimination liée au handicap et sur les mesures nécessaires pour y faire face. Celles-ci font l'objet d'un article spécifique.

D'aucuns ont indiqué qu'ils craignaient qu'une nouvelle directive n'entraîne des coûts pour les entreprises, mais il convient de souligner que la présente proposition s'appuie largement sur des concepts utilisés dans les directives existantes et qui sont bien connus des opérateurs économiques. Quant aux mesures visant la discrimination fondée sur le handicap, le concept d'aménagement raisonnable est familier aux entreprises depuis qu'il a été établi par la directive 2000/78/CE. La proposition de la Commission précise les facteurs à prendre en compte pour déterminer ce qui est «raisonnable».

Il a été relevé que, contrairement aux deux autres directives, la directive 2000/78/CE n'oblige pas les États membres à mettre en place des organismes chargés des questions d'égalité. La nécessité de lutter contre la discrimination multiple, par exemple en la définissant en tant que discrimination et en garantissant des voies de recours efficaces, a également été soulignée. Ces questions dépassent le cadre de la présente directive, mais rien n'empêche les États membres de prendre des mesures dans ces domaines.

Enfin, il a été signalé que la directive 2004/113/CE assurait une protection moins étendue contre la discrimination fondée sur le sexe que la directive 2000/43/CE, et qu'une nouvelle législation était donc nécessaire sur ce point. La Commission ne retient pas cette suggestion pour l'instant, étant donné que le délai de transposition de la directive 2004/113/CE vient tout juste d'expirer. Elle rendra toutefois compte de l'application de la directive en 2010 et pourra alors proposer des modifications, le cas échéant.

Obtention et utilisation d'expertise

Une étude¹³ réalisée en 2006 a montré que, d'un côté, la plupart des pays garantissent une forme ou une autre de protection juridique qui va au delà des exigences communautaires actuelles dans la plupart des domaines examinés mais que, d'un autre côté, le degré et la nature de cette protection varient fortement entre les pays. Cette étude a également montré

¹³ http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/mapstrand1_fr.pdf

que très peu de pays réalisaient des analyses d'impact ex ante en matière de législation anti-discrimination.

Une autre étude¹⁴ a examiné la nature et l'étendue de la discrimination en dehors de la sphère de l'emploi dans l'Union européenne et son coût potentiel (direct et indirect) pour les personnes et la société.

La Commission a en outre utilisé les rapports du Réseau européen des experts indépendants en matière de non-discrimination, notamment le document sur «Le développement de la législation contre les discriminations en Europe»¹⁵, ainsi qu'une étude intitulée «Lutte contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois»¹⁶. Les résultats d'un Eurobaromètre spécial¹⁷ et d'un Flash Eurobaromètre réalisé en février 2008¹⁸ ont également fourni des informations utiles.

Analyse d'impact

Le rapport d'analyse d'impact¹⁹ a examiné l'existence de discriminations en dehors du marché du travail. Il est parvenu à la conclusion que, si la non-discrimination est reconnue comme l'une des valeurs fondamentales de l'Union européenne, le niveau de protection juridique en place pour défendre ces valeurs diffère dans la pratique en fonction des États membres et des motifs de discrimination. Il en résulte que les personnes exposées à la discrimination sont souvent moins à même de participer pleinement à la vie sociale et économique, ce qui a des répercussions négatives tant pour les personnes que pour la société en général.

Le rapport définit trois objectifs que toute initiative devrait atteindre:

- améliorer la protection contre la discrimination;
- garantir la sécurité juridique aux acteurs économiques et aux victimes potentielles dans l'ensemble des États membres;
- renforcer l'inclusion sociale et encourager la participation pleine et entière de toutes les catégories de la population à la vie sociale et économique.

Parmi les nombreuses mesures recensées susceptibles d'aider à atteindre ces objectifs, six options ont été soumises à une analyse plus approfondie, consistant notamment dans l'absence de nouvelles mesures au niveau communautaire, l'autorégulation, la formulation de recommandations ou l'adoption d'une ou plusieurs directives interdisant la discrimination en dehors de la sphère de l'emploi.

En tout état de cause, les États membres devront appliquer la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, qui définit le refus de procéder à des aménagements raisonnables comme une discrimination. Toute mesure juridiquement contraignante interdisant la discrimination fondée sur le handicap comporte un coût financier en raison des adaptations nécessaires mais présente également des avantages liés à une

¹⁴ Sera disponible sur http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_fr.htm

¹⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07compan_fr.pdf

¹⁶ http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/multidis_fr.pdf

¹⁷ Étude Eurobaromètre spéciale n° 296 sur la discrimination dans l'Union européenne:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_fr.htm et

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_fr.htm

¹⁸ Flash Eurobaromètre n° 232; http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_232_fr.pdf

¹⁹ Sera disponible sur http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_fr.htm

meilleure inclusion économique et sociale des catégories faisant actuellement l'objet d'une discrimination.

Le rapport conclut qu'une directive couvrant l'ensemble des motifs, conçue de manière à respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité, constituerait une réponse appropriée. Si un petit nombre d'États membres disposent déjà d'un arsenal législatif assez complet, la plupart n'offrent qu'une certaine protection, moins étendue. L'adaptation législative requise par de nouvelles règles communautaires serait donc variable.

La Commission a reçu de nombreuses plaintes faisant état de discriminations dans le secteur de l'assurance et de la banque. Mais le fait que les assureurs et les banques utilisent l'âge ou le handicap pour évaluer le profil de risque des clients ne constitue pas nécessairement une discrimination: tout est fonction du produit. La Commission va engager un dialogue avec les secteurs de la banque et de l'assurance et d'autres parties intéressées afin de parvenir à une meilleure compréhension commune des domaines dans lesquels l'âge ou le handicap constituent des facteurs pertinents à prendre en compte dans la conception et le coût des produits proposés par ces secteurs.

3. ASPECTS JURIDIQUES

Base juridique

La présente proposition est fondée sur l'article 13, paragraphe 1, du traité CE.

Subsidiarité et proportionnalité

Le principe de subsidiarité s'applique dans la mesure où la proposition ne relève pas de la compétence exclusive de la Communauté. Les objectifs de la proposition ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres agissant seuls, car seule une mesure à l'échelle communautaire peut garantir un niveau minimal de protection standard contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans tous les États membres. Un acte juridique communautaire assure la sécurité juridique en ce qui concerne les droits et obligations des acteurs économiques et des citoyens, y compris ceux qui se déplacent entre les États membres. L'expérience a montré que les directives précédemment adoptées en vertu de l'article 13, paragraphe 1, du traité CE avaient eu un effet positif en permettant de parvenir à une meilleure protection contre la discrimination. Conformément au principe de proportionnalité, la directive proposée ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs définis.

De plus, les traditions et les approches nationales dans des domaines tels que la santé, la protection sociale et l'éducation ont tendance à différer davantage qu'en matière d'emploi. Ces domaines sont marqués par des choix de société légitimes dans des secteurs qui relèvent de la compétence nationale.

La diversité de ses sociétés est l'une des forces de l'Europe et doit être respectée conformément au principe de subsidiarité. Il est préférable que l'organisation et le contenu de l'éducation, la reconnaissance du statut marital ou familial, l'adoption, les droits de procréation et d'autres questions similaires soient tranchées au niveau national. La directive n'exige donc d'aucun État membre qu'il modifie ses lois et pratiques actuelles sur ces questions. Elle n'affecte pas non plus les règles nationales relatives aux activités des églises et autres organisations religieuses, ou les relations de celles-ci avec l'État. Les États membres conserveront ainsi leur liberté de décision sur des questions telles que l'autorisation de la sélection à l'entrée des établissements scolaires, l'interdiction ou le droit de porter ou d'exhiber

des symboles religieux à l'école, la reconnaissance des mariages entre personnes du même sexe, et la nature de toute relation entre les religions constituées et l'État.

Choix de l'instrument

Une directive est l'instrument qui assure le mieux un niveau minimal et cohérent de protection contre la discrimination dans toute l'Union européenne, tout en permettant aux États membres désireux d'aller au-delà de ces normes minimales de le faire. Elle leur permet également de choisir les moyens de coercition et les sanctions les plus appropriés. L'expérience passée dans le domaine de la lutte contre la discrimination a montré qu'une directive était l'instrument le plus approprié.

Tableau de correspondance

Les États membres sont tenus de communiquer à la Commission le texte des dispositions nationales transposant la directive ainsi qu'un tableau de correspondance entre ces dispositions et la directive.

Espace économique européen

Ce texte présente de l'intérêt pour l'Espace économique européen et sera applicable aux États tiers membres de cet Espace à la suite d'une décision du comité mixte de l'EEE.

4. INCIDENCE BUDGETAIRE

La proposition n'a pas d'incidence sur le budget de la Communauté.

5. EXPLICATION DÉTAILLÉE DES DIFFÉRENTES DISPOSITIONS

Article premier: Objet

L'objectif principal de la directive est de lutter contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, l'âge ou l'orientation sexuelle et de mettre en œuvre le principe de l'égalité de traitement dans d'autres domaines que l'emploi. La directive n'interdit pas les différences de traitement fondées sur le sexe, qui sont couvertes par les articles 13 et 141 du traité CE et la législation dérivée connexe.

Article 2: Concept de discrimination

La définition du principe de l'égalité de traitement est fondée sur celle contenue dans les directives précédemment adoptées en vertu de l'article 13, paragraphe 1, du traité CE [ainsi que dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes en la matière].

La discrimination directe consiste à réserver un traitement différent à une personne uniquement en raison de son âge, d'un handicap, de sa religion ou de ses convictions ou de son orientation sexuelle. La discrimination indirecte est plus complexe en ceci qu'une règle ou une pratique apparemment neutre désavantage en fait particulièrement une personne ou une catégorie de personnes possédant une caractéristique spécifique. L'auteur de la règle ou de la pratique n'a peut-être aucune idée des conséquences pratiques, et l'intention de discriminer n'entre donc pas en ligne de compte. Tout comme dans les directives 2000/43/CE,

2000/78/CE et 2002/73/CE²⁰, il est possible de justifier la discrimination indirecte (si «cette disposition, ce critère ou cette pratique [est] objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif [sont] appropriés et nécessaires»).

Le harcèlement est une forme de discrimination. Le comportement non désiré peut prendre différentes formes allant de réflexions orales ou écrites à des gestes ou un comportement, mais il doit être suffisamment grave pour créer un environnement intimidant, humiliant ou offensant. Cette définition est identique à celles contenues dans les autres directives adoptées en vertu de l'article 13.

Le refus de réaliser des aménagements raisonnables est considéré comme une forme de discrimination, ce qui concorde avec la convention des Nations unies relative au droit des personnes handicapées et avec la directive 2000/78/CE. Certaines différences de traitement fondées sur l'âge peuvent être légales si elles sont justifiées par un but légitime et que les moyens de parvenir à ce but sont appropriés et nécessaires (critère de proportionnalité).

Dans les directives existantes au titre de l'article 13, des exceptions à l'interdiction de la discrimination directe ont été autorisées en cas d'«exigence professionnelle essentielle et déterminante» en ce qui concerne les différences de traitement fondées sur l'âge, la discrimination en fonction du sexe et l'accès aux biens et services. Bien que la proposition actuelle ne couvre pas le domaine de l'emploi, des différences de traitement dans les domaines mentionnés à l'article 3 devront être autorisées. Toutefois, étant donné que les exceptions au principe général d'égalité doivent être étroitement circonscrites, le double critère exigeant à la fois l'existence d'un objectif justifié et des moyens proportionnés d'y parvenir (c'est-à-dire aussi peu discriminatoires que possible) est nécessaire.

Une disposition spéciale est ajoutée à l'intention des services d'assurance et de banque, compte tenu du fait que l'âge et le handicap peuvent constituer un élément essentiel de l'évaluation du risque pour certains produits, et donc du prix. S'il était totalement interdit aux assureurs de tenir compte de l'âge et du handicap, les coûts additionnels seraient entièrement à la charge des autres assurés, ce qui conduirait à des coûts globaux plus élevés et à une offre de couverture plus réduite pour les consommateurs. L'utilisation de l'âge et du handicap dans l'évaluation des risques doit cependant être fondée sur des données et des statistiques précises.

La directive n'affecte pas les mesures nationales concernant la sécurité publique, l'ordre public, la prévention des infractions pénales, la protection de la santé et les droits et libertés d'autrui.

Article 3: Champ d'application

La discrimination en fonction de la religion ou des convictions, du handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle est interdite tant dans le secteur public que dans le secteur privé, dans les domaines suivants:

- la protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé;
- les avantages sociaux;
- l'éducation;

²⁰ JO L 269 du 5.10.2002.

- l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services à la disposition du public, y compris en matière de logement.

En termes d'accès aux biens et services, seules les activités professionnelles ou commerciales sont couvertes. En d'autres termes, les transactions entre les personnes privées agissant à titre privé ne sont pas couvertes: il n'y a pas lieu de traiter la location d'une chambre dans une habitation privée de la même manière que la location de chambres dans un hôtel. Les différents domaines sont couverts uniquement dans la mesure où une question relève des compétences de la Communauté. Ainsi, l'organisation du système et des activités scolaires et le contenu de l'enseignement, y compris la manière d'organiser l'enseignement pour les personnes handicapées, relèvent de la compétence des États membres et ces derniers peuvent prévoir des différences de traitement dans l'accès aux établissements d'enseignement religieux. Une école peut par exemple organiser une présentation spécialement réservée aux enfants d'un certain âge, tandis qu'un établissement fondé sur la foi peut être autorisé à organiser des excursions scolaires sur un thème religieux.

Le texte indique clairement que les questions concernant l'état matrimonial ou familial, y compris l'adoption, ne relèvent pas du champ d'application de la directive. Cela inclut les droits en matière de procréation. Les États membres demeurent libres de décider ou non de l'institution et de la reconnaissance de partenariats *officiellement* enregistrés. Toutefois, dès lors que le droit interne reconnaît de telles relations comme étant comparables au mariage, le principe de l'égalité de traitement s'applique²¹.

L'article 3 précise que la directive ne couvre ni les lois nationales relatives au caractère laïque de l'État et de ses institutions, ni le statut des organisations religieuses. Les États membres sont donc libres d'autoriser ou d'interdire le port de symboles religieux à l'école. La directive ne couvre pas non plus les différences de traitement fondées sur la nationalité.

Article 4: Égalité de traitement des personnes handicapées

L'accès effectif des personnes handicapées à la protection sociale, aux avantages sociaux, aux soins de santé et à l'éducation, ainsi que l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services à la disposition du public pour ces personnes, y compris en matière de logement, seront prévus à l'avance. Une clause d'exception prévoit l'exemption de cette obligation si celle-ci impose une charge disproportionnée ou des modifications majeures du produit ou du service.

Dans certains cas, des mesures individuelles d'aménagement raisonnable peuvent s'avérer nécessaires pour garantir l'accès effectif d'une personne handicapée en particulier. Là encore, uniquement à condition qu'une telle mesure n'impose pas une charge disproportionnée. Une liste non exhaustive de facteurs susceptibles d'être pris en compte pour déterminer si la charge est disproportionnée est dressée, permettant ainsi de tenir compte de la situation des petites et moyennes entreprises et des micro-entreprises.

Le concept d'aménagement raisonnable existe déjà dans le domaine de l'emploi, au titre de la directive 2000/78/CE, et les États membres et les entreprises ont donc déjà l'expérience de son application. Une mesure appropriée pour une grande compagnie ou un organisme public ne l'est pas forcément pour une petite ou moyenne entreprise. L'obligation de procéder à des aménagements raisonnables ne suppose pas uniquement des modifications matérielles, mais peut également signifier une manière différente de fournir un service.

²¹ Arrêt de la CJCE du 1.4.2008 dans l'affaire C-267/06, *Tadao Maruko*.

Article 5: Action positive

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. Il est clair que dans de nombreux cas, une égalité formelle n'entraîne pas une égalité dans la pratique. Il peut être nécessaire d'adopter des mesures spécifiques pour prévenir ou corriger des situations d'inégalité. Les États membres ont des traditions et des pratiques différentes en matière d'action positive, et cet article leur permet de prendre des mesures dans ce sens sans toutefois en faire une obligation.

Article 6: Prescriptions minimales

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. Elle autorise les États membres à assurer un niveau de protection plus élevé que celui garanti par la directive, et confirme qu'il ne doit pas y avoir d'abaissement du niveau de protection contre la discrimination déjà accordé par les États membres lors de l'application de la directive.

Article 7: Défense des droits

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. Les personnes doivent pouvoir faire respecter leur droit de ne pas être discriminées. Cet article dispose donc que les personnes qui estiment avoir été victimes de discrimination doivent pouvoir avoir recours à des procédures administratives ou judiciaires, même après la cessation de la relation dans le cadre de laquelle la discrimination est censée s'être produite, conformément à la décision de la Cour de justice dans l'affaire Coote²².

Le droit à une protection juridique efficace est renforcé par le fait d'autoriser les organisations qui ont un intérêt légitime à combattre la discrimination à aider les victimes de discrimination dans le cadre de procédures judiciaires ou administratives. Cette disposition est sans préjudice des règles nationales relatives aux délais impartis pour former un recours.

Article 8: Charge de la preuve

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. Dans les procédures judiciaires, la règle générale est que toute allégation doit être prouvée. Dans les affaires de discrimination, il est toutefois souvent extrêmement difficile d'obtenir les preuves nécessaires, étant donné que celles-ci se trouvent souvent entre les mains du défendeur. Ce problème a été reconnu par la Cour de justice des Communautés européennes²³ et par le législateur communautaire dans la directive 97/80/CE²⁴.

Le renversement de la charge de la preuve s'applique à toutes les affaires dans lesquelles une violation du principe de l'égalité de traitement est alléguée, y compris celles qui impliquent des associations et des organisations au sens de l'article 7, paragraphe 2. Tout comme dans les directives précédentes, ce renversement de la charge de la preuve ne s'applique pas aux situations dans lesquelles une discrimination supposée est poursuivie au pénal.

Article 9: Protection contre les rétorsions

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. Une protection juridique efficace doit inclure une protection contre les représailles. Une victime peut être

²² Affaire C-185/97, Rec. 1998, p. I-5199.

²³ Affaire 109/88, *Danfoss*, Rec. 1989, p. 03199.

²⁴ JO L 14 du 20.1.1998.

dissuadée d'exercer ses droits en raison du risque de représailles, il est donc nécessaire de protéger les personnes contre tout traitement défavorable résultant de l'exercice des droits conférés par la directive. Cet article est identique dans les directives 2000/43/CE et 2000/78/CE.

Article 10: Diffusion de l'information

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. L'expérience et les sondages montrent que les personnes sont mal ou insuffisamment informées de leurs droits. Plus le système d'information publique et de prévention est efficace, moins les recours individuels seront nécessaires. Cet article reproduit les dispositions correspondantes des directives 2000/43/CE, 2000/78/CE et 2004/113/CE.

Article 11: Dialogue avec les parties intéressées

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. Elle vise à encourager le dialogue entre les pouvoirs publics concernés et des organismes tels que les organisations non gouvernementales qui ont un intérêt légitime à contribuer à la lutte contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Une disposition similaire est contenue dans les directives anti-discrimination précédentes.

Article 12: Organismes de promotion de l'égalité de traitement

Cette disposition est commune à deux directives fondées sur l'article 13. Elle prévoit que les États membres doivent disposer au niveau national d'un ou plusieurs organismes («Organisme chargé des questions d'égalité») responsables de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes, sans discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Cet article reproduit les dispositions de la directive 2000/43/CE dans la mesure où celles-ci concernent l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, et s'appuie sur des dispositions équivalentes contenues dans les directives 2002/73/CE²⁵ et 2004/113/CE. Il définit les compétences minimales d'organismes au niveau national devant agir de manière indépendante afin de promouvoir le principe de l'égalité de traitement. Les États membres peuvent décider que ces organismes seront les mêmes que ceux déjà établis en application des directives précédentes.

Il est à la fois difficile et coûteux pour les particuliers d'intenter un recours en justice s'ils estiment avoir fait l'objet d'une discrimination. Un des rôles clés des organismes chargés des questions d'égalité est d'apporter une aide indépendante aux victimes de discrimination. Ils doivent également être en mesure de procéder à des études indépendantes sur la discrimination et de publier des rapports et des recommandations sur des questions liées à la discrimination.

Article 13: Conformité

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. L'égalité de traitement suppose l'élimination de toute discrimination résultant de dispositions législatives,

²⁵ Directive 2002/73/CE modifiant la directive 76/207/CEE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, JO L 269 du 5.10.2002, p. 15.

réglementaires ou administratives, et la directive impose donc aux États membres de supprimer toute disposition de ce type. Comme dans la législation antérieure, la directive exige également que toute disposition contraire au principe de l'égalité de traitement soit déclarée nulle et non avenue ou modifiée, ou qu'elle puisse l'être en cas de contestation.

Article 14: Sanctions

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice²⁶, le texte exclut la fixation de tout plafond maximal pour les dédommagements dus en cas de violation du principe de l'égalité de traitement. Cette disposition ne requiert pas l'introduction de sanctions pénales.

Article 15: Mise en œuvre

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. Elle accorde aux États membres un délai de deux ans pour transposer la directive en droit interne et communiquer les textes de leur législation nationale à la Commission. Les États membres peuvent disposer que l'obligation d'assurer un accès effectif aux personnes handicapées ne s'appliquera que quatre ans après l'adoption de la directive.

Article 16: Rapport

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. Elle prévoit que la Commission doit soumettre au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application de la directive, sur la base des informations reçues des États membres. Ce rapport tiendra compte de l'opinion des partenaires sociaux, des ONG concernées et de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Article 17: Entrée en vigueur

Cette disposition est commune à toutes les directives fondées sur l'article 13. La directive entrera en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel.

Article 18: Destinataires

Cette disposition, commune à toutes les directives fondées sur l'article 13, précise que la directive est destinée aux États membres.

²⁶ Affaires Draehmpaehl (C-180/95, Rec.1997, p. I-2195) et Marshall (C-271/91, Rec. 1993, p. I-4367).

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

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 13, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission²⁷,

vu l'avis du Parlement européen²⁸,

vu l'avis du Comité économique et social européen²⁹,

vu l'avis du Comité des régions³⁰,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 6 du traité sur l'Union européenne, l'Union européenne est fondée sur les principes de liberté, de démocratie, de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que de l'État de droit – principes qui sont communs à tous les États membres – et respecte les droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire.
- (2) Le droit de tout individu à l'égalité devant la loi et à la protection contre la discrimination constitue un droit universel reconnu par la Déclaration universelle des droits de l'homme, par la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, par les pactes des Nations unies relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels, par la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par la Charte sociale européenne, signés par [tous] les États membres. En particulier, la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées inclut le refus d'aménagement raisonnable dans sa définition de la discrimination.

²⁷ JO C , , p. .

²⁸ JO C , , p. .

²⁹ JO C , , p. .

³⁰ JO C , , p. .

- (3) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes fondamentaux reconnus, en particulier, par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. L'article 10 de cette charte reconnaît le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; l'article 21 exclut toute discrimination, y compris la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, et l'article 26 reconnaît le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie.
- (4) L'Année européenne des personnes handicapées en 2003, l'Année européenne de l'égalité des chances pour tous en 2007 et l'Année européenne du dialogue interculturel en 2008 ont mis en évidence la persistance des discriminations, mais aussi les bienfaits de la diversité.
- (5) Le Conseil européen de Bruxelles du 14 décembre 2007 a appelé les États membres à intensifier leurs efforts pour prévenir et combattre les discriminations sur le marché du travail et en dehors³¹.
- (6) Le Parlement européen a appelé à ce que la législation de l'Union européenne élargisse la protection contre les discriminations³².
- (7) La Commission européenne a affirmé, dans sa communication intitulée «Un Agenda social renouvelé: opportunités, accès et solidarité dans l'Europe du XXI^e siècle»³³, que dans des sociétés où tous les individus sont considérés comme égaux, aucune barrière artificielle ni discrimination d'aucune sorte ne devrait empêcher les individus d'exploiter les occasions qui s'offrent à eux.
- (8) La Communauté a adopté trois instruments juridiques³⁴ sur la base de l'article 13, paragraphe 1, du traité CE, afin de prévenir et de combattre la discrimination fondée sur le sexe, la race et l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle. Ces instruments ont prouvé l'utilité de la législation dans la lutte contre la discrimination. Plus particulièrement, la directive 2000/78/CE établit un cadre général pour l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail au regard de la religion ou des convictions, du handicap, de l'âge et de l'orientation sexuelle. Toutefois, au-delà du domaine de l'emploi, des différences subsistent entre les États membres en ce qui concerne le degré et la forme de protection contre les discriminations fondées sur ces motifs.
- (9) La législation devrait donc interdire la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans une série de domaines au-delà du marché du travail, tels que la protection sociale, l'éducation, l'accessibilité et la fourniture des biens et services, y compris le logement. Elle devrait prévoir des mesures permettant de garantir l'égalité d'accès des personnes handicapées aux domaines couverts.
- (10) La directive 2000/78/CE interdit la discrimination dans l'accès à la formation professionnelle; il est nécessaire de compléter cette protection en étendant

³¹ Conclusions de la présidence du Conseil européen de Bruxelles du 14 décembre 2007, point 50.

³² Résolution du 20 mai 2008 P6_TA-PROV(2008)0212.

³³ COM(2008) 412.

³⁴ Directives 2000/43/CE, 2000/78/CE et 2004/113/CE.

l'interdiction de discrimination aux formes d'éducation qui ne sont pas considérées comme de la formation professionnelle.

- (11) La présente directive devrait être sans préjudice des compétences des États membres en matière d'éducation, de sécurité sociale et de soins de santé. Elle devrait également être sans préjudice du rôle essentiel et du large pouvoir discrétionnaire des États membres pour ce qui est de la fourniture, de la commande et de l'organisation de services d'intérêt économique général.
- (12) La discrimination s'entend comme incluant les formes directes et indirectes de discrimination, le harcèlement, les comportements consistant à enjoindre de pratiquer une discrimination ainsi que le refus de procéder à des aménagements raisonnables.
- (13) Dans la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement sans distinction de religion ou de convictions, d'âge ou d'orientation sexuelle, la Communauté devrait, conformément à l'article 3, paragraphe 2, du traité CE, tendre à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, en particulier du fait que les femmes sont souvent victimes de discrimination multiple.
- (14) L'appréciation des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte devrait revenir à l'instance judiciaire nationale ou à une autre instance compétente, conformément au droit national ou aux pratiques nationales, qui peuvent prévoir, en particulier, que la discrimination indirecte peut être établie par tous moyens, y compris les données statistiques.
- (15) Des facteurs actuariels et des facteurs de risque liés au handicap et à l'âge sont utilisés dans le cadre des services d'assurance, de banque et d'autres services financiers. Ces facteurs ne devraient pas être considérés comme des discriminations lorsqu'ils s'avèrent déterminants pour l'évaluation du risque.
- (16) Toute personne jouit de la liberté contractuelle, y compris de la liberté de choisir un cocontractant pour une transaction. La présente directive ne devrait pas s'appliquer aux transactions économiques réalisées par des particuliers pour lesquels ces transactions ne constituent pas une activité professionnelle ou commerciale.
- (17) Tout en interdisant la discrimination, il est important de respecter les autres libertés et droits fondamentaux, notamment la protection de la vie privée et familiale ainsi que les transactions qui se déroulent dans ce cadre, la liberté de religion et la liberté d'association. Cette directive est sans préjudice des législations nationales relatives à l'état matrimonial ou familial, et notamment aux droits en matière de procréation. Elle est également sans préjudice du caractère laïque de l'État, des institutions et organismes publics ou de l'éducation.
- (18) Les États membres sont responsables de l'organisation et du contenu de l'éducation. La communication de la Commission intitulée «Améliorer les compétences pour le XXI^e siècle: un programme de coopération européenne en matière scolaire» souligne la nécessité d'accorder une attention particulière aux enfants défavorisés et aux enfants présentant des besoins particuliers en matière d'éducation. En particulier, les législations nationales peuvent permettre des différences s'agissant de l'accès aux établissements d'enseignement fondés sur la religion ou les convictions. Les États membres peuvent également autoriser ou interdire le port ou l'exhibition de symboles religieux dans les établissements scolaires.

- (19) L'Union européenne a reconnu explicitement dans sa déclaration n° 11 relative au statut des Églises et des organisations non confessionnelles, annexée à l'acte final du traité d'Amsterdam, qu'elle respecte et ne préjuge pas le statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les Églises et les associations ou communautés religieuses dans les États membres et qu'elle respecte également le statut des organisations philosophiques et non confessionnelles. Les mesures destinées à permettre aux personnes handicapées de jouir d'un accès effectif et non discriminatoire aux secteurs couverts par la présente directive contribuent largement à assurer la pleine égalité en pratique. Par ailleurs, des mesures individuelles d'aménagement raisonnable peuvent être requises dans certains cas pour garantir un tel accès aux personnes handicapées. En tout état de cause, aucune mesure qui représenterait une charge disproportionnée n'est requise. Afin d'évaluer si la charge est disproportionnée, il convient de tenir compte de plusieurs facteurs, dont la taille, les ressources et la nature de l'organisation. Le principe d'aménagement raisonnable et de charge disproportionnée est établi dans la directive 2000/78/CE et dans la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées.
- (20) Des exigences et des normes légales d'accessibilité³⁵ ont été définies au niveau européen pour certains domaines, tandis que l'article 16 du règlement (CE) n° 1083/2006 du 11 juillet 2006 sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, abrogeant le règlement (CE) n° 1260/1999³⁶, dispose que l'accessibilité pour les personnes handicapées est l'un des critères à respecter lors de la définition d'opérations cofinancées par les Fonds. Le Conseil a également souligné la nécessité d'adopter des mesures pour garantir l'accès des personnes handicapées aux infrastructures et activités culturelles³⁷.
- (21) L'interdiction de discrimination devrait être sans préjudice du maintien ou de l'adoption, par les États membres, de mesures destinées à prévenir ou à compenser les désavantages que connaissent certains groupes du fait de leur religion ou de leurs convictions, de leur handicap, de leur âge ou de leur orientation sexuelle. Ces mesures peuvent autoriser l'existence d'organisations de personnes d'une religion ou de convictions, d'un handicap, d'un âge ou d'une orientation sexuelle donnés lorsque leur objet principal est la promotion des besoins spécifiques de ces personnes.
- (22) La présente directive fixe des exigences minimales, laissant aux États membres la liberté d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables. La mise en œuvre de la présente directive ne devrait pas justifier une régression par rapport à la situation existant dans chaque État membre.
- (23) Les personnes qui ont fait l'objet d'une discrimination fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle devraient disposer de moyens de protection juridique adéquats. Pour assurer un niveau de protection plus efficace, les associations, les organisations et les autres entités juridiques devraient être habilitées à engager une procédure, y compris au nom ou à l'appui d'une victime, sans préjudice des règles de procédure nationales relatives à la représentation et à la défense devant les juridictions.

³⁵ Règlement (CE) n° 1107/2006 et règlement (CE) n° 1371/2007.

³⁶ JO L 210 du 31.7.2006, p. 25. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1989/2006 (JO L 411 du 30.12.2006, p. 6).

³⁷ JO C 134 du 7.6.2003, p. 7.

- (24) L'aménagement des règles concernant la charge de la preuve s'impose dès qu'il existe une présomption de discrimination et, dans les cas où cette situation se vérifie, l'application effective du principe de l'égalité de traitement requiert que la charge de la preuve revienne à la partie défenderesse. Toutefois, il n'incombe pas à la partie défenderesse de prouver que la partie demanderesse adhère à une religion donnée ou possède des convictions données, présente un certain handicap, a un âge spécifique ou une orientation sexuelle donnée.
- (25) L'application effective du principe de l'égalité de traitement requiert une protection judiciaire adéquate contre les rétorsions.
- (26) Dans sa résolution sur le suivi de l'Année européenne de l'égalité des chances pour tous (2007), le Conseil a appelé à associer pleinement la société civile, notamment les organisations qui représentent les groupes de population exposés à la discrimination, les partenaires sociaux et les parties prenantes, à l'élaboration des politiques et des programmes visant à prévenir la discrimination et à promouvoir l'égalité de traitement et l'égalité des chances, tant au niveau européen qu'au niveau national.
- (27) L'expérience acquise dans l'application des directives 2000/43/CE et 2004/113/CE montre que la protection contre la discrimination fondée sur les motifs visés à la présente directive serait renforcée par l'existence, dans chaque État membre, d'un ou de plusieurs organismes ayant compétence pour analyser les problèmes en cause, étudier les solutions possibles et apporter une assistance concrète aux victimes.
- (28) En exerçant leurs pouvoirs et en assumant leurs responsabilités au titre de la présente directive, ces organismes devraient agir de manière compatible avec les principes de Paris définis par les Nations unies en ce qui concerne le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme.
- (29) Les États membres devraient mettre en place des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives applicables en cas de non-respect des obligations découlant de la présente directive.
- (30) Conformément au principe de subsidiarité et au principe de proportionnalité tels qu'énoncés à l'article 5 du traité CE, l'objectif de la présente directive, à savoir assurer un niveau commun de protection contre la discrimination dans tous les États membres, ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les États membres et peut donc, en raison des dimensions et des effets de l'action envisagée, être mieux réalisé au niveau communautaire. La présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (31) Conformément au paragraphe 34 de l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer», les États membres sont encouragés à établir, pour eux-mêmes et dans l'intérêt de la Communauté, leurs propres tableaux illustrant, dans la mesure du possible, la concordance entre la directive et les mesures de transposition, et à les rendre publics.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Chapitre 1

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

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.

Article 2

Concept de discrimination

1. Aux fins de la présente directive, on entend par «principe de l'égalité de traitement» l'absence de toute discrimination directe ou indirecte fondée sur un des motifs visés à l'article 1^{er}.

2. Aux fins du paragraphe 1:

a) une discrimination directe est réputée se produire lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, sur la base de l'un des motifs visés à l'article 1^{er};

b) une discrimination indirecte est réputée se produire lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner, pour des personnes ayant une religion ou des convictions, un handicap, un âge ou une orientation sexuelle donnés, un désavantage particulier par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires.

3. Le harcèlement est considéré comme une forme de discrimination au sens du paragraphe 1 lorsqu'un comportement indésirable lié à l'un des motifs visés à l'article 1^{er} se manifeste, qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.

4. Tout comportement consistant à enjoindre à quiconque de pratiquer une discrimination à l'encontre de certaines personnes pour l'un des motifs visés à l'article 1^{er} est considéré comme une discrimination au sens du paragraphe 1.

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.

6. Nonobstant le paragraphe 2, les États membres peuvent prévoir que les différences de traitement fondées sur l'âge ne constituent pas une discrimination lorsqu'elles sont justifiées, dans le cadre du droit national, par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif sont appropriés et nécessaires. En particulier, la présente directive n'exclut pas la

fixation d'un âge spécifique pour accéder aux prestations sociales, à l'éducation et à certains biens ou services.

7. Nonobstant le paragraphe 2, en ce qui concerne la fourniture de services financiers, les États membres peuvent être autorisés à instaurer des différences proportionnées de traitement lorsque, pour le produit en question, l'utilisation de l'âge ou d'un handicap constitue un facteur déterminant pour l'évaluation du risque, sur la base de données actuarielles ou statistiques précises et pertinentes.

8. La présente directive est sans préjudice des mesures générales prévues par la législation nationale qui, dans une société démocratique, sont nécessaires à la sécurité publique, au maintien de l'ordre public et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé et à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 3 *Champ d'application*

1. Dans les limites des compétences conférées à la Communauté, l'interdiction de discrimination s'applique à toutes les personnes, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, y compris dans les organismes publics, en ce qui concerne:

- a) la protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé;
- b) les avantages sociaux;
- c) l'éducation;
- d) l'accès aux biens et aux services et la fourniture de biens et services mis à la disposition du public, y compris en matière de logement.

Le point d) s'applique aux particuliers uniquement dans la mesure où ceux-ci exercent une activité professionnelle ou commerciale.

2. La présente directive est sans préjudice des législations nationales relatives à l'état matrimonial ou familial et aux droits en matière de procréation.

3. La présente directive est sans préjudice des responsabilités des États membres en ce qui concerne le contenu, les activités et l'organisation de leurs systèmes d'éducation, y compris en matière d'éducation répondant à des besoins spécifiques. Les États membres peuvent permettre des différences de traitement s'agissant de l'accès aux établissements d'enseignement fondés sur la religion ou les convictions.

4. La présente directive est sans préjudice de la législation nationale qui garantit la laïcité de l'État, des institutions et organismes publics ou de l'éducation, ou qui concerne le statut et les activités des Églises et autres organisations fondées sur la religion ou sur certaines convictions. Elle est également sans préjudice de la législation nationale qui promeut l'égalité entre hommes et femmes.

5. La présente directive ne couvre pas les différences de traitement fondées sur la nationalité et s'entend sans préjudice des dispositions et conditions relatives à l'admission et au séjour des ressortissants de pays tiers et des apatrides sur le territoire des États membres et de tout traitement lié au statut juridique des ressortissants de pays tiers et des apatrides concernés.

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.

3. La présente directive est sans préjudice des dispositions communautaires ou nationales portant sur l'accessibilité de biens ou services spécifiques.

Article 5
Action positive

En vue d'assurer la pleine égalité en pratique, le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas un État membre de maintenir ou d'adopter des mesures spécifiques pour prévenir ou compenser des désavantages liés à la religion ou aux convictions, au handicap, à l'âge ou à l'orientation sexuelle.

Article 6
Prescriptions minimales

1. Les États membres peuvent adopter ou maintenir des dispositions plus favorables à la protection du principe de l'égalité de traitement que celles prévues par la présente directive.

2. La mise en œuvre de la présente directive ne peut en aucun cas constituer un motif d'abaissement du niveau de protection contre la discrimination déjà assuré par les États membres dans les domaines régis par la présente directive.

CHAPITRE II

VOIES DE RECOURS ET APPLICATION DU DROIT

Article 7 *Défense des droits*

1. Les États membres veillent à ce que des procédures judiciaires et/ou administratives, y compris, lorsqu'ils l'estiment approprié, des procédures de conciliation, visant à faire respecter les obligations découlant de la présente directive soient accessibles à toutes les personnes qui s'estiment lésées par le non-respect à leur égard du principe de l'égalité de traitement, même après la cessation de la relation dans laquelle la discrimination est présumée s'être produite.

2. Les États membres veillent à ce que les associations, les organisations ou les autres entités juridiques qui ont un intérêt légitime à assurer le respect des dispositions de la présente directive puissent, pour le compte ou à l'appui du plaignant, avec son approbation, engager toute procédure judiciaire et/ou administrative prévue pour faire respecter les obligations découlant de la présente directive.

3. Les paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice des règles nationales relatives aux délais impartis pour former un recours en ce qui concerne le principe de l'égalité de traitement.

Article 8 *Charge de la preuve*

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires, conformément à leur système judiciaire, afin que, dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit, devant une juridiction ou une autre instance compétente, des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation de l'interdiction de discrimination.

2. Le paragraphe 1 n'empêche pas les États membres d'adopter des règles de la preuve plus favorables aux plaignants.

3. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux procédures pénales.

4. Les États membres peuvent ne pas appliquer le paragraphe 1 aux procédures dans lesquelles la juridiction ou l'instance compétente procède à l'instruction des faits.

5. Les paragraphes 1, 2, 3 et 4 s'appliquent également à toute procédure engagée conformément à l'article 7, paragraphe 2.

Article 9 *Protection contre les rétorsions*

Les États membres introduisent dans leur système juridique interne les mesures nécessaires pour protéger les personnes contre tout traitement ou toute conséquence défavorable faisant

suite à une plainte ou à une action en justice destinée à faire respecter le principe de l'égalité de traitement.

Article 10
Diffusion de l'information

Les États membres veillent à ce que les dispositions adoptées en application de la présente directive ainsi que celles qui sont déjà en vigueur dans ce domaine soient portées à la connaissance des personnes concernées par des moyens appropriés sur l'ensemble de leur territoire.

Article 11
Dialogue avec les parties intéressées

Afin de promouvoir le principe de l'égalité de traitement, les États membres encouragent le dialogue avec les parties intéressées, en particulier les organisations non gouvernementales qui ont, conformément aux pratiques et législations nationales, un intérêt légitime à contribuer à la lutte contre la discrimination fondée sur les motifs couverts par la présente directive et dans les domaines couverts par celle-ci.

Article 12
Organismes de promotion de l'égalité de traitement

1. Les États membres désignent un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes, sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle. Ces organismes peuvent faire partie d'agences chargées, à l'échelon national, de défendre les droits de l'homme ou de protéger les droits des personnes, y compris les droits découlant d'autres actes communautaires, comme les directives 2000/43/CE et 2004/113/CE.

2. Les États membres veillent à ce que ces organismes aient notamment pour compétence:

- d'apporter aux personnes victimes d'une discrimination une aide indépendante pour engager une procédure pour discrimination, sans préjudice des droits des victimes et des associations, organisations ou autres entités juridiques visées à l'article 7, paragraphe 2;
- de mener des études indépendantes sur les discriminations;
- de publier des rapports indépendants et de formuler des recommandations sur toutes les questions liées à ces discriminations.

CHAPITRE III

Dispositions finales

Article 13
Conformité

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que le principe de l'égalité de traitement soit respecté, et en particulier:

a) que les dispositions législatives, réglementaires et administratives contraires au principe de l'égalité de traitement soient supprimées;

b) que les dispositions contractuelles, les règlements intérieurs des entreprises et les règles régissant les associations à but lucratif ou sans but lucratif qui sont contraires au principe de l'égalité de traitement soient ou puissent être déclarés nuls et non avenus ou soient modifiés.

Article 14

Sanctions

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en exécution de la présente directive et prennent toute mesure nécessaire pour assurer l'application de ces sanctions. Celles-ci peuvent comprendre le versement d'indemnités, qui ne peuvent pas être limitées a priori par un plafond et doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

Article 15

Mise en œuvre

1. Les États membres adoptent les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le ... [deux ans après l'adoption]. Ils en informent immédiatement la Commission et lui communiquent le texte de ces dispositions ainsi qu'un tableau de correspondance entre ces dispositions et la présente directive.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Afin de tenir compte de conditions particulières, les États membres peuvent, s'il y a lieu, disposer que l'obligation d'assurer un accès effectif telle que prévue à l'article 4 doit être respectée au plus tard le... [au plus tard] quatre [ans après l'adoption].

Les États membres qui souhaitent faire usage de ce délai additionnel en informent la Commission au plus tard à la date mentionnée au paragraphe 1, en motivant leur décision.

Article 16

Rapport

1. Les États membres et les organismes nationaux chargés des questions d'égalité communiquent à la Commission, au plus tard le ... et ensuite tous les cinq ans, toutes les informations nécessaires à la Commission pour établir un rapport à l'intention du Parlement européen et du Conseil sur l'application de la présente directive.

2. Le cas échéant, le rapport de la Commission tient compte du point de vue des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales concernées, ainsi que de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne. Conformément au principe de prise en considération systématique des questions d'égalité entre hommes et femmes, ce rapport fournit, entre autres, une évaluation de l'incidence des mesures adoptées sur les hommes et les femmes. À la lumière des informations reçues, ce rapport inclut, si nécessaire, des propositions visant à réviser et à actualiser la présente directive.

Article 17
Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Article 18
Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le Président

**CODE OF GOOD PRACTICE FOR THE EMPLOYMENT OF PEOPLE
WITH DISABILITIES**

BUREAU DECISION

OF 22 JUNE 2005

THE BUREAU of the European Parliament

Having regard to the Treaty establishing the European Community, and in particular Article 13 thereof,

Having regard to Article 1d of the Staff Regulations,

Having regard to the Council Directive establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation¹,

Having regard to the existing Code of Good Practice for the Employment of People with Disabilities, adopted by the Bureau of the European Parliament in January 2000²

Having regard to the Commission Decision of 25 November 2003 on a Revised Code of Good Practice for the Employment of People with Disabilities,

Having regard to the opinion of the Legal Service,

Whereas:

(1) The Commission's *Consultative Document on Improving Working Arrangements and Career Perspectives for People with Disabilities*³ provides that "a more pro-active approach should be adopted to the implementation, evaluation and monitoring of the Code of Good Practice, with greater involvement of disabled staff",

(2) The Employment Guidelines for 2000 agreed by the European Council at Helsinki on 10 and 11 December 1999 stress the need to foster a labour market favourable to social integration by formulating a coherent set of policies aimed at combating discrimination against groups such as persons with disability,

(3) The Council Directive establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation and the Employment Guidelines for 2000 do not apply to the Community Institutions, the Commission has stated in the Reform that it should "offer its staff at least the same opportunities and levels of protection in these areas as apply in Member States"

(4) The European Parliament's resolution of 9 March 2005 on budget guidelines 2006 and on the European Parliament's preliminary draft estimates⁴, calls on the institutions to give an

¹ 2000/78/EC

² PE 282.903/BUR

³ SEC (2000) 2084/4

⁴ A6-0043/2005, paragraph 9

overview by 1 September 2005 of measures taken to overcome obstacles to equal treatment as defined in Article 13 of the EC Treaty, taking account of the possibilities offered by the new Staff Regulations,

ADOPTS THE FOLLOWING CODE OF GOOD PRACTICE:

Article 1 - Introduction

The European Institutions are committed to providing equality of access to employment in the European Public Service. A Public Service that reflects the diversity of the community it serves is better able to deliver quality services to the European citizens. Apart from the objective merits of equality, any organisation that claims to be progressive and forward-looking must seek to optimise the potential contribution of its entire recruitment base by ensuring equal access.

European statistics show that there are too few people with disabilities in employment by comparison with the number of people with disabilities of working age. It is the European Institutions' policy to promote a diverse and skilled workforce, to improve employment access and participation by people with disabilities, to eliminate discrimination in the workplace and to promote a workplace culture based on fair workplace practices and behaviour.

In pursuing this policy, due regard should be given to the Commission Communication "Towards a Barrier Free Europe for People with Disabilities"⁵. The "Design for All" principle must also be applied. "Design for All" is a relatively new approach that consists of designing, developing and marketing mainstream products, services, systems and environments that are accessible by as broad a range of users as possible. Failure to apply the design for all principle and to take peoples' needs into account in the planning, design and adaptation of environments can force people unnecessarily into a situation of dependency and social exclusion.

The purpose of this CODE OF GOOD PRACTICE is to provide a clear statement of the European Institutions' policy in relation to the employment of people with disabilities and ensure that all staff in the European Institutions comply with their legal and statutory obligations under anti-discrimination provisions and carry out their duties in a manner which is consistent with good equal opportunities practice. To this end, adequate resources will be re-allocated, wherever necessary, by all DGs and services in order to ensure the effective implementation of this Code of Good Practice.

⁵ COM(2000) 284 final of 12.05.2000

POLICY STATEMENT⁶

The European Institutions are committed to promoting equal treatment, irrespective of gender, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion, convictions, political opinions or any other opinions, membership of a national minority, wealth, birth, age, disability or sexual orientation, by adopting workplace rules, policies, practices and behaviour, where all workers are valued and respected and have opportunities to develop their full potential and pursue a career of their choice. They are entitled to a working environment free from discrimination and harassment and where barriers to participation are identified and removed. These principles help the European Institutions to attract and retain the best people to deliver a high-quality service to European citizens.

In pursuit of these standards, the following provisions relating to the employment of people with disabilities have been inserted into Article 1d (4) of the Staff Regulations⁷:

“... a person has a disability if he has a physical or mental impairment that is, or likely to be, permanent. The impairment shall be determined according to the procedure set out in Article 33.

A person with a disability meets the conditions laid down in Article 28(e) if he can perform the essential functions of the job when reasonable accommodation is made.

“Reasonable accommodation”, in relation to the essential functions of the job, shall mean appropriate measures, where needed, to enable a person with a disability to have access to, to participate in, or advance in employment, or to undergo training, unless such measures would impose a disproportionate burden on the employer.”

Article 2 - Scope of the Code

People with disabilities are not only those whose disability is immediately apparent. While many disabilities are not obvious they may, nonetheless, require certain accommodation. It is also recognised that the same disability can vary in its severity and affect the individual to a different degree and at different times and that a disability may be temporary in nature.

This code covers those who have a disability during the recruitment process, those who have a disability at the time of initial appointment and those in whom the disability develops during employment. The European Institutions will seek to adjust to any new circumstances in a supportive and sensitive manner.

The scope of the code does not encompass topics such as the special medical allowance for people with disabilities or the special budget for officials' children who have disabilities and related school allowances.

⁶ The 'discriminatory grounds' set out in this Policy Statement are those included in the current Staff Regulations, which entered into force on 1st May 2004.

⁷ Cf. article 1c of the Staff Regulations: “Any reference in these Staff Regulations to a person of the male sex shall be deemed also to constitute a reference to a person of the female sex, and vice-versa, unless the context clearly indicates otherwise.” In consequence, while the Code is drafted in gender-neutral terms, extracts from the Staff Regulations are not.

Article 3 - Work-related accommodation

It is the European Institutions' policy to provide reasonable accommodation in employment in order to meet the needs of people with disabilities and of the Institutions. For the purposes of the present code, it shall be for the Institution to demonstrate that providing the necessary accommodation imposes an unreasonable burden.

It is recognised that the majority of people with disabilities do not require any form of special aid or adaptation to perform their work. However, people can do the same job in different ways to achieve the same result. Enabling a member of staff to perform well in a job by making a work-related accommodation is therefore entirely consistent with the merit principle. In order to ensure and facilitate the provision of accessible accommodation, the Institutions will have to anticipate some fundamental well-known needs following the "Design for All" principles, especially when new infrastructures are being developed.

Directive 2000/78/EC, establishing a general framework for Equal Treatment in Employment and Occupation, states that employers shall take appropriate measures, where needed in a particular case, to enable a person with a disability to have access to, participate in, or advance in employment, or to undergo training, unless such measures would impose a disproportionate burden on the employer. This is also the basis of the European Institutions' policy on work-related accommodation.

Accommodation applies to all areas of employment, including:

- recruitment, selection and appointment,
- career development,
- training, and
- promotion, transfers or any other employment benefit
- social relationships within the Institutions.

Accommodation is a way of changing the workplace and may include:

- job redesign,
- purchasing or modifying equipment,
- flexible working arrangements.

The accommodation required is to be determined by the particular needs of the individual and will normally be provided. If providing accommodation would impose a disproportionate burden on them, the European Institutions may decline to offer employment to a person with a disability. Stringent standards, which have to be defined, are to be applied when assessing what is a disproportionate burden for the European Institutions. This is without prejudice to the right of administrative appeal.

Article 4 - Recruitment

The European Institutions have a policy of equality of opportunity and selection on merit by means of fair and open competitions. Recruitment and selection procedures are adapted to ensure that they do not disadvantage candidates with disabilities. People with disabilities are also encouraged to apply by a positive reference to the equal opportunities policy in advertisements for posts and by the dissemination of notices about forthcoming competitions to specialist publications and organisations such as the European Disability Forum, which is representative of NGO disability groups in the Member States and the European Agency for

the Development of Special Needs Education. Positive action shall also be taken in the field of administrative ‘stagiaire’ recruitment as well as at the level of interim or temporary contracts.

Accordingly, recruitment procedures will include the following:

- **Press publicity** for competitions will include a statement affirming the Institutions’ commitment to equality of opportunity for all candidates.
- **The Guide for Candidates** appearing in the Official Journal with the Notice of Competition will contain a paragraph specifically aimed at candidates with disabilities, mentioning the CODE OF GOOD PRACTICE.
- **Application forms** will request candidates with disabilities to detail the accommodation they require to enable them to participate in the tests on an equal basis with other candidates and every effort will be made to satisfy all reasonable requests.
- When a person with a disability is attending for **competition or interview**, the Secretary of the Selection Board, under the authority of the Chairperson, is responsible for ensuring that appropriate arrangements are made for the reception of that person and for the provision of any assistance that may be required, e.g. access to buildings, special equipment, extra time during competitions, etc.
- **Training** given to members of Selection Boards will include a module on disability awareness and the contents of this CODE OF GOOD PRACTICE. .
- A **website** will be set up in accordance with the most up-to-date accessibility standards, to enable access by the widest possible audience.

Article 5 - Careers

Once candidates with disabilities are on a reserve list, they may avail themselves of specialist advice in securing a post. DG Personnel of the European Parliament and EPSO will conduct an ongoing audit of the number of candidates with disabilities in competitions, the number who pass and the number who are subsequently recruited.

Having been recruited, officials with disabilities have the right to fully develop their potential. Care is taken at all stages during the career of an official with disabilities to ensure the avoidance of job requirements that, whether intentionally or otherwise, are not job-related and therefore discriminate against people with disabilities.

- **Initial Appointment and Probation:** The Appointing Authority uses its best endeavours, in co-operation with the Medical Services and/or the Equal Opportunities Service of DG Personnel, to ensure that candidates with disabilities placed on a competition reserve list are offered appropriate posts. In accordance with Staff Regulations, all successful candidates in a competition have their capacity to carry out their duties confirmed by a medical assessment. When appointing a person with a disability or determining their capacity to continue duty, care is taken to avoid discrimination based on disability. The aim is to ensure that the person is qualified for employment and to verify that he/she can perform the essential functions of the job, without prejudice to the obligation of providing reasonable

accommodation and having regard to the kind of disability. If, during the probationary period, it is verified that the job assigned to a successful candidate is incompatible with his/her disability, mobility will be considered.

- **Career Guidance:** The Career Guidance and Counselling Service can play an important role in counselling staff with disabilities on their career development and they should receive the appropriate training. The best approach would be to recruit a counsellor specialised in vocational and rehabilitation counselling, who would link, as appropriate, with other relevant services.

- **Career development:** Every effort is made to ensure that staff with disabilities have the same opportunities as others to increase their experience and develop their career by means of mobility within the Institutions. Providing for career development may include adjusting other posts so that members of staff with a disability can act in different or higher positions to develop new skills.

- **Training:** Staff with disabilities have the same access to training as other staff. The acquisition of new skills and knowledge is an important prerequisite for the career development of all officials. Every effort is made to enable staff with disabilities to participate in training courses and programmes organised by the particular institution. Where in-house training is unavailable or inappropriate, reasonable measures may be taken to provide training externally.

- **Staff assessment and Promotion:** disability does not constitute a reason for assessors and promotion committees to depart from the normal objective criteria used to judge the merits of officials.

- **Retention of Staff:** If a staff member acquires a disability, or an existing disability becomes more severe, the European Institutions take steps to try to enable the staff member to remain in employment. In consultation with the person, accommodation to facilitate their retention is considered, including restructuring that person's job, providing retraining or redeployment to a suitable post. Where necessary, such arrangements can be reviewed. Medical retirement procedures are undertaken in full consultation with the staff member where it is decided that adjustments cannot be made to allow the employee to remain in his/her post and a suitable, alternative, post is not available.

Article 6 - Working environment

The Institutions ensure that all reasonable measures are taken to eliminate physical or technical environmental barriers that may face some staff with disabilities:

- **Buildings:** All new buildings to be occupied by employees of the Institutions have to comply with the relevant national local legislation in respect of the access and utilisation of public buildings by people with disabilities in order to ensure seamless mobility. Buildings without suitable access, or buildings falling below a reasonable level in this respect, are progressively improved, subject to the availability of budgetary provision, or abandoned. Pending the adoption by the Institutions of revised criteria governing the adaptation of their buildings, the principles contained in the latest edition of the Commission document "Immeuble-type" will apply. The Institutions are taking all reasonable measures to ensure that officials with disabilities are allocated office accommodation compatible with their particular

needs, including the provision of designated parking, where necessary. Emergency facilities must be appropriate to all officials with disabilities. The Unit for Prevention and Well-Being at Work will continue to regularly audit buildings to determine improvements that should be made.

- **Office environment:** Care must be taken to ensure that the office environment is suited to a person with specific needs. The European Parliament will designate a specialist who will make an ergonomic appraisal of the office environment prior to newly-recruited staff members with disabilities commencing their employment and whenever a staff member with disabilities moves office.

The specialist will periodically inspect the office of all staff members with disabilities, will recommend appropriate changes, as needed, and will regularly inform the Directorate-General for Personnel, as well as the Interservice Working Party on the Accessibility of People with Disabilities, of the relevant findings.

To ensure the provision of reasonable accommodation, specific technical measures need to be taken as a precondition to an accessible environment. It is essential that information technology tools, including Intranet, applications and databases are developed following “Design for All” principles and accessibility guidelines. Electronic information and data should be available in accessible formats. The purchase of the appropriate tools and the training of personnel is an essential precondition.

Officials with disabilities are consulted about special equipment or furniture that might enhance their efficiency and effectiveness in the performance of their duties. The Institutions accept all reasonable requests for such items.

- **Meetings, etc.:** Care is taken to ensure that people with disabilities can fully participate in meetings or other fora by avoiding the inappropriate use of presentation aids or other media and by ensuring the availability of relevant material in accessible formats.

- **Flexible work:** Where reasonable, flexible working arrangements are made to meet both the Institution’s work requirements and the particular needs of an official with a disability. Examples are:

- *flexible starting and finishing times to accommodate the difficulties some people with a disability have getting to and from work using public transport,*

- *regular short breaks to assist people who require periodic medication or rest periods,*

- *part-time work; teleworking, with adequate technological supports provided by the employer.*

Article 7 - Information and Awareness Training

This CODE OF GOOD PRACTICE will be brought to the attention of all staff by the Equal Opportunities Service and by the human resources units of DGs. It is available in all EU languages on the EUROPA web site, on the Intranets of the Institutions and their Offices and Agencies and is distributed to all Human Resources Management staff and to senior and middle management staff. Wherever possible, the Institutions will seek to make information services and documentation accessible to different groups of people with disabilities, taking into account language and cultural needs.

Training courses which deal with the question of disabilities in depth will be targeted at those most particularly involved, e.g. staff with HR responsibilities, local career guidance staff, relevant Heads of Units, and members of Selection Boards.

Article 8 - Monitoring

An essential element in the implementation of this CODE OF GOOD PRACTICE is continuous monitoring of how it is performing, thus ensuring that improved procedures for its better application are introduced at all levels, including the recruitment process and throughout an official's career. In the event of complaints, it will be for DGs to show that they meet the requirements of people with disabilities. The Equal Opportunities Service and the Interservice Working Party on the Accessibility of People with Disabilities will discuss and fix targets to achieve barrier-free conditions.

A disability audit, under which directorates-general conduct a survey of their employees, who will declare if they believe that they have a disability, is conducted regularly and the results reported to DG Personnel. The purpose of collecting this information is to:

- ensure that appropriate consultation takes place with all relevant staff;
- eliminate discrimination and barriers to equal opportunities for staff with disabilities;
- identify what accommodation might need to be provided when interviewing or employing a person with a disability;
- develop the full potential of all staff and ensure equality of opportunity in career development.

The data are used to produce anonymous statistical reports to enable Institutions to assess if the non-discrimination policy and this Code are working effectively and to help frame new initiatives. Having due regard to the provisions of the Data Protection Regulation concerning the processing of personal data by the Community Institutions⁸, the information gathered in

⁸ Regulation (EC) No 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Community institutions and bodies and on the free movement of such data (OJ L8, 12.01.2001, p. 1)

the audit will not be used for any other purpose. Statistics regarding the number of staff with disabilities will be published.

The **Interservice Working Party on the Accessibility of People with Disabilities** is also forwarding the direct input received from staff with disabilities in the DGs on questions of working conditions, accessibility, recruitment and career development to DG Personnel.

Additionally, the Equal Opportunities service of DG Personnel may be approached on a confidential basis if matters of dissatisfaction arise in relation to the implementation of this Code in the European Parliament. The Service pursues the issues discreetly, with due regard to the level of confidentiality sought.

I

(Actes législatifs)

RÈGLEMENTS

RÈGLEMENT (UE) N° 181/2011 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

du 16 février 2011

concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽¹⁾,

après consultation du Comité des régions,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire, au vu du projet commun approuvé le 24 janvier 2011 par le comité de conciliation ⁽²⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) L'action de l'Union dans le domaine du transport par autobus et autocar devrait viser, entre autres, à garantir un niveau élevé de protection des passagers, comparable à celui des autres modes de transport, quelle que soit la destination. De plus, il convient de tenir pleinement compte des exigences de la protection des consommateurs en général.
- (2) Le passager voyageant par autobus ou autocar étant la partie faible du contrat de transport, il convient d'accorder à tous les passagers un niveau minimal de protection.

(3) Les actions de l'Union visant à améliorer les droits des passagers dans les transports par autobus et autocar devraient prendre en compte les spécificités de ce secteur, essentiellement constitué de petites et moyennes entreprises.

(4) Les passagers et, au minimum, les personnes qu'un passager était ou aurait été légalement tenu d'entretenir devraient bénéficier d'une protection adéquate en cas d'accident résultant de l'utilisation d'un autobus ou autocar, compte tenu de la directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité ⁽³⁾.

(5) En choisissant le droit national applicable à l'indemnisation en cas de décès, y compris un montant raisonnable pour les frais funéraires, ou de lésion corporelle ainsi qu'en cas de perte ou de détérioration de bagages dus à des accidents résultant de l'utilisation d'un autobus ou autocar, il convient de tenir compte du règlement (CE) n° 864/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 sur la loi applicable aux obligations non contractuelles (Rome II) ⁽⁴⁾ et du règlement (CE) n° 593/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I) ⁽⁵⁾.

(6) Outre l'indemnisation prévue par le droit national applicable en cas de décès ou de lésion corporelle ou en cas de perte ou de détérioration de bagages dus à des accidents résultant de l'utilisation d'un autobus ou autocar, les passagers devraient pouvoir bénéficier d'une assistance répondant à leurs besoins concrets immédiats à la suite d'un accident. Cette assistance devrait englober, si nécessaire, les premiers secours, l'hébergement, la nourriture, les vêtements et le transport.

⁽¹⁾ JO C 317 du 23.12.2009, p. 99.

⁽²⁾ Position du Parlement européen du 23 avril 2009 (JO C 184 E du 8.7.2010, p. 312) et position du Conseil en première lecture du 11 mars 2010 (JO C 122 E du 11.5.2010, p. 1). Position du Parlement européen du 6 juillet 2010 (non encore parue au Journal officiel), décision du Conseil du 31 janvier 2011 et résolution législative du Parlement européen du 15 février 2011 (non encore parue au Journal officiel)

⁽³⁾ JO L 263 du 7.10.2009, p. 11.

⁽⁴⁾ JO L 199 du 31.7.2007, p. 40.

⁽⁵⁾ JO L 177 du 4.7.2008, p. 6.

- (7) Les services de transport de passagers par autobus et autocar devraient profiter aux citoyens en général. Par conséquent, les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, que ce soit du fait d'un handicap, de l'âge ou de tout autre facteur, devraient avoir la possibilité d'utiliser les services de transport par autobus et autocar dans des conditions comparables à celles des autres citoyens. Ces personnes ont les mêmes droits que tous les autres citoyens quant à la libre circulation, à la liberté de choix et à la non-discrimination.
- (8) À la lumière de l'article 9 de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées et afin de donner aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite la possibilité de voyager par autobus et autocar dans des conditions comparables à celles des autres citoyens, il convient d'établir des règles de non-discrimination et d'assistance au cours de leur voyage. Ces personnes devraient par conséquent être acceptées au transport et ne pas se voir opposer un refus de transport au motif de leur handicap ou de leur mobilité réduite, sauf pour des motifs de sécurité ou qui tiennent à la conception du véhicule ou de l'infrastructure. Dans le cadre de la législation applicable en matière de protection des travailleurs, les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite devraient bénéficier d'un droit à une assistance dans les stations et à bord des véhicules. Dans un souci d'intégration sociale, cette assistance devrait être fournie gratuitement aux personnes concernées. Les transporteurs devraient établir des conditions d'accès, en se servant de préférence du système européen de normalisation.
- (9) Lorsqu'elles décident de la conception de nouvelles stations, ainsi que dans le cadre de réaménagements importants, les entités gestionnaires de stations devraient s'efforcer de tenir compte des besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite conformément aux exigences de la conception pour tous les usages. Dans tous les cas, les entités gestionnaires de stations devraient indiquer les endroits où ces personnes peuvent annoncer leur arrivée et demander de l'assistance.
- (10) De la même manière, sans préjudice de la législation actuelle ou future en matière d'exigences techniques pour les autobus et autocars, les transporteurs devraient tenir compte de ces besoins lorsqu'ils décident de la conception de nouveaux véhicules ou du réaménagement de véhicules.
- (11) Les États membres devraient s'efforcer d'améliorer les infrastructures existantes, lorsque cela s'avère nécessaire pour permettre aux transporteurs d'assurer un accès aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite ainsi que de fournir une assistance adaptée.
- (12) Afin de répondre aux besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite, il convient que le personnel reçoive une formation appropriée. En vue de faciliter la reconnaissance mutuelle des qualifications nationales des chauffeurs, une formation de sensibilisation au handicap pourrait être prévue dans le cadre de la qualification initiale ou de la formation continue visée par la directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ⁽¹⁾. Afin d'assurer la cohérence entre l'introduction des exigences de formation et les délais fixés par ladite directive, une possibilité de dérogation pendant une période limitée devrait être permise.
- (13) Les organisations représentant les personnes handicapées ou les personnes à mobilité réduite devraient être consultées pour l'élaboration du contenu de la formation relative au handicap ou y être associées.
- (14) Parmi les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar devrait figurer l'obtention d'informations concernant le service avant et pendant le voyage. Toutes les informations essentielles communiquées aux passagers voyageant par autobus et autocar devraient également être fournies, sur demande, sous d'autres formats accessibles aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite, comme des informations en gros caractères, en langage clair, en braille, ou des communications sous forme électronique qui peuvent être lues à l'aide de technologies adaptatives, ou sur bande audio.
- (15) Le présent règlement ne devrait pas limiter le droit des transporteurs de demander réparation à toute personne, y compris un tiers, conformément à la législation nationale applicable.
- (16) Il convient de réduire les désagréments auxquels sont confrontés les passagers en cas d'annulation ou de retard important de leur voyage. À cette fin, les passagers partant de stations devraient bénéficier d'une assistance appropriée et être informés d'une manière accessible à tous. Ils devraient également pouvoir annuler leur voyage et obtenir le remboursement de leur billet ou bien poursuivre leur voyage ou être réacheminés dans des conditions satisfaisantes. Si le transporteur n'apporte pas l'assistance requise aux passagers, ceux-ci devraient avoir droit à une indemnisation financière.
- (17) Avec la participation des parties prenantes, d'associations professionnelles et d'associations représentant les clients, les passagers, les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, les transporteurs devraient coopérer en vue de l'adoption de dispositions à l'échelon national ou européen. Lesdites dispositions devraient viser à améliorer l'information et la prise en charge des passagers ainsi que l'assistance qui leur est fournie en cas d'interruption de leur voyage, en particulier en cas de retards importants ou d'annulation du voyage, priorité étant donnée aux passagers ayant des besoins spécifiques dus à un handicap, à une mobilité réduite, à une maladie, à un âge avancé et à une grossesse, ainsi qu'aux passagers accompagnants et aux passagers voyageant avec de jeunes enfants. Les organismes nationaux chargés de l'application devraient être informés de ces dispositions.

(¹) JO L 226 du 10.9.2003, p. 4.

- (18) Le présent règlement ne devrait pas porter atteinte aux droits des passagers établis par la directive 90/314/CEE du Conseil du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait ⁽¹⁾. Le présent règlement ne devrait pas s'appliquer en cas d'annulation d'un voyage à forfait pour des raisons autres que l'annulation du service de transport par autobus ou autocar.
- (19) Les passagers devraient être pleinement informés des droits que leur confère le présent règlement, afin d'être en mesure de les exercer effectivement.
- (20) Les passagers devraient pouvoir exercer leurs droits au moyen de procédures de plainte appropriées mises en œuvre par les transporteurs ou, le cas échéant, en déposant une plainte auprès de l'organisme ou des organismes désignés à cette fin par l'État membre concerné.
- (21) Les États membres devraient veiller au respect du présent règlement et désigner un ou des organismes compétents chargés de son contrôle et de son application. Cela ne porte pas atteinte aux droits des passagers de saisir une juridiction pour demander réparation conformément au droit national.
- (22) Compte tenu des procédures établies par les États membres pour le dépôt de plaintes, il y a lieu qu'une plainte portant sur l'assistance soit adressée de préférence à l'organisme ou aux organismes désignés pour assurer l'application du présent règlement dans l'État membre dans lequel a lieu la montée ou la descente des passagers.
- (23) Les États membres devraient promouvoir l'utilisation des transports publics et l'utilisation d'informations et de billets intégrés, afin d'optimiser l'utilisation et l'interopérabilité des différents modes de transport et opérateurs.
- (24) Les États membres devraient établir des sanctions applicables en cas de violations du présent règlement et veiller à ce que lesdites sanctions soient appliquées. Ces sanctions devraient être effectives, proportionnées et dissuasives.
- (25) Étant donné que l'objectif du présent règlement, à savoir garantir un niveau uniforme de protection et d'assistance pour les passagers dans le transport par autobus et autocar dans tous les États membres, ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les États membres et peut donc, en raison de la portée et des effets de l'action, être mieux réalisé au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (26) Il y a lieu que le présent règlement s'applique sans préjudice de la directive 95/46/CE du Parlement européen et

du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ⁽²⁾.

- (27) Le contrôle de l'application du présent règlement devrait être fondé sur le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs («Règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs») ⁽³⁾. Il convient donc de modifier en conséquence ledit règlement.
- (28) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes consacrés notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, tels qu'ils sont visés à l'article 6 du traité sur l'Union européenne, gardant également à l'esprit la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ⁽⁴⁾ et la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services ⁽⁵⁾,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier

Objet

Le présent règlement établit des règles applicables au transport par autobus et par autocar en ce qui concerne:

- a) la non-discrimination entre les passagers pour ce qui est des conditions de transport offertes par les transporteurs;
- b) les droits des passagers en cas d'accident résultant de l'utilisation d'un autobus ou autocar et entraînant le décès ou une lésion corporelle ou la perte ou la détérioration de bagages;
- c) la non-discrimination et l'assistance obligatoire pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite;
- d) les droits des passagers en cas d'annulation ou de retard;
- e) les informations minimales à fournir aux passagers;
- f) le traitement des plaintes;
- g) les règles générales en matière d'application.

⁽²⁾ JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

⁽³⁾ JO L 364 du 9.12.2004, p. 1.

⁽⁴⁾ JO L 180 du 19.7.2000, p. 22.

⁽⁵⁾ JO L 373 du 21.12.2004, p. 37.

⁽¹⁾ JO L 158 du 23.6.1990, p. 59.

Article 2

Champ d'application

1. Le présent règlement s'applique aux passagers qui voyagent en empruntant des services réguliers destinés à des catégories non déterminées de passagers lorsque la montée ou la descente du passager a lieu sur le territoire d'un État membre et lorsque la distance prévue à parcourir dans le cadre du service est supérieure ou égale à 250 kilomètres.

2. S'agissant des services visés au paragraphe 1, mais lorsque la distance prévue à parcourir dans le cadre du service est inférieure à 250 kilomètres, l'article 4, paragraphe 2, l'article 9, l'article 10, paragraphe 1, l'article 16, paragraphe 1, point b), l'article 16, paragraphe 2, l'article 17, paragraphes 1 et 2, ainsi que les articles 24 à 28, sont applicables.

3. En outre, à l'exception des articles 9 à 16, de l'article 17, paragraphe 3, et des chapitres IV, V et VI, le présent règlement s'applique aux passagers qui voyagent dans le cadre de services occasionnels lorsque la montée initiale ou la descente finale du passager a lieu sur le territoire d'un État membre.

4. À l'exception de l'article 4, paragraphe 2, de l'article 9, de l'article 10, paragraphe 1, de l'article 16, paragraphe 1, point b), de l'article 16, paragraphe 2, de l'article 17, paragraphes 1 et 2, ainsi que des articles 24 à 28, les États membres peuvent, selon des modalités transparentes et non discriminatoires, octroyer une dérogation à l'application du présent règlement en ce qui concerne les services réguliers nationaux. Ces dérogations peuvent être octroyées, à compter de la date d'application du présent règlement, pour une durée maximale de quatre ans renouvelable une fois.

5. Pour une période d'une durée maximale de quatre ans à compter de la date d'application du présent règlement, les États membres peuvent, selon des modalités transparentes et non discriminatoires, octroyer une dérogation à l'application du présent règlement en ce qui concerne certains services réguliers parce qu'une part importante desdits services, y compris au moins un arrêt prévu, est effectuée en dehors de l'Union. Ces dérogations sont renouvelables une fois.

6. Les États membres informent la Commission des dérogations octroyées pour les différents types de services en application des paragraphes 4 et 5. La Commission prend les mesures appropriées si une dérogation n'est pas jugée conforme aux dispositions du présent article. Au plus tard le 2 mars 2018, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur les dérogations accordées conformément aux paragraphes 4 et 5.

7. Aucune disposition du présent règlement ne peut être interprétée comme étant contraire à la législation en vigueur relative aux prescriptions techniques pour les autobus ou les autocars ou les infrastructures ou encore l'équipement des arrêts d'autobus et des stations, ou comme instaurant de nouvelles prescriptions en sus de celles prévues par cette législation.

8. Le présent règlement ne porte pas atteinte aux droits des passagers établis par la directive 90/314/CEE et ne s'applique pas dans les cas où un voyage à forfait visé par ladite directive est annulé pour des motifs autres que l'annulation d'un service régulier.

Article 3

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- a) «services réguliers», les services qui assurent le transport de passagers par autobus ou autocar selon une fréquence et sur un trajet déterminés, les passagers pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés;
- b) «services occasionnels», les services qui ne répondent pas à la définition des services réguliers et qui ont pour principale caractéristique de transporter par autobus ou autocar des groupes de passagers constitués à l'initiative d'un donneur d'ordre ou du transporteur lui-même;
- c) «contrat de transport», un contrat entre un transporteur et un passager en vue de la fourniture d'un ou de plusieurs services réguliers ou occasionnels;
- d) «billet», un document en cours de validité ou toute autre preuve de l'existence d'un contrat de transport;
- e) «transporteur», une personne physique ou morale, autre qu'un voyageur, un agent de voyages ou un vendeur de billet, proposant au public des transports au moyen de services réguliers ou occasionnels;
- f) «transporteur exécutant», une personne physique ou morale autre que le transporteur, qui exécute effectivement tout ou partie du transport;
- g) «vendeur de billets», tout intermédiaire qui conclut des contrats de transport pour le compte d'un transporteur;
- h) «agent de voyages», tout intermédiaire agissant pour le compte d'un passager en vue de la conclusion de contrats de transport;
- i) «voyagiste», un organisateur ou un détaillant, autre qu'un transporteur, au sens de l'article 2, points 2) et 3), de la directive 90/314/CEE;
- j) «personne handicapée» ou «personne à mobilité réduite», toute personne dont la mobilité est réduite lors de l'usage d'un moyen de transport, en raison de tout handicap physique (sensoriel ou moteur, permanent ou temporaire), d'un retard mental ou d'une déficience intellectuelle, ou de toute autre cause de handicap, ou encore de l'âge, et dont la situation requiert une attention appropriée et l'adaptation à ses besoins particuliers des services mis à la disposition de l'ensemble des passagers;

- k) «conditions d'accès», les normes, lignes directrices et informations pertinentes relatives à l'accessibilité des autobus et/ou des stations désignées, y compris en ce qui concerne les équipements destinés aux personnes handicapées ou aux personnes à mobilité réduite;
- l) «réservation», la réservation d'une place assise à bord d'un autobus ou d'un autocar pour un service régulier à une heure de départ donnée;
- m) «station», une station dotée de personnel, dans laquelle, selon l'itinéraire indiqué, il est prévu qu'un service régulier effectue un arrêt pour la montée ou la descente de passagers, et équipée d'installations telles que des comptoirs d'enregistrement, des salles d'attente ou des comptoirs de vente de billets;
- n) «arrêt d'autobus», tout point autre qu'une station auquel, selon l'itinéraire indiqué, il est prévu qu'un service régulier effectue un arrêt pour la montée ou la descente de passagers;
- o) «entité gestionnaire de station», une entité organisationnelle dans un État membre chargée de la gestion d'une station désignée;
- p) «annulation», la non-exécution d'un service régulier précédemment planifié;
- q) «retard», la différence de temps entre l'heure à laquelle le service régulier devait partir d'après l'horaire publié et l'heure de son départ réel.

Article 4

Billets et conditions contractuelles non discriminatoires

1. Les transporteurs émettent un billet au passager, à moins que ne soient prévus d'autres documents établissant le droit au transport. Un billet peut être émis sous forme électronique.
2. Sans préjudice des tarifs sociaux, les conditions contractuelles et les tarifs appliqués par les transporteurs sont proposés au public sans discrimination directe ou indirecte fondée sur la nationalité du client final ou sur le lieu d'établissement des transporteurs ou des vendeurs de billets dans l'Union.

Article 5

Autres parties exécutantes

1. Si l'exécution des obligations prévues par le présent règlement a été confiée à un transporteur exécutant, un vendeur de billets ou toute autre personne, le transporteur, l'agent de voyages, le voyageur ou l'entité gestionnaire de station qui a délégué lesdites obligations est néanmoins responsable des actes et des omissions de cette partie exécutante.
2. En outre, la partie qui s'est vu confier l'exécution d'une obligation par le transporteur, l'agent de voyages, le voyageur ou l'entité gestionnaire de station est soumise aux dispositions

du présent règlement pour ce qui est de l'obligation qui lui a été confiée.

Article 6

Irrecevabilité des dérogations

1. Les obligations à l'égard des passagers énoncées par le présent règlement ne peuvent être limitées ou levées, notamment par une dérogation ou une clause restrictive figurant dans le contrat de transport.
2. Les transporteurs peuvent offrir des conditions contractuelles plus favorables au passager que celles fixées dans le présent règlement.

CHAPITRE II

INDEMNISATION ET ASSISTANCE EN CAS D'ACCIDENT

Article 7

Décès ou lésion corporelle de passagers et perte ou détérioration de bagages

1. Conformément au droit national applicable, les passagers ont droit à une indemnisation en cas de décès, y compris un montant raisonnable pour les frais funéraires, ou de lésion corporelle ainsi qu'en cas de perte ou de détérioration de bagages dus à des accidents résultant de l'utilisation d'un autobus ou d'un autocar. En cas de décès d'un passager, ce droit s'applique au minimum aux personnes que ce passager était ou aurait été légalement tenu d'entretenir.
2. Le montant de l'indemnisation est calculé conformément au droit national applicable. Le montant maximal prévu par le droit national pour l'indemnisation en cas de décès ou de lésion corporelle ou en cas de perte ou de détérioration de bagages n'est pas inférieur, pour un événement donné, à:

- a) 220 000 EUR par passager;
- b) 1 200 EUR par bagage. En cas de détérioration de fauteuils roulants, de tout autre équipement de mobilité ou dispositif d'assistance, le montant de l'indemnisation est toujours égal au coût de remplacement ou de réparation de l'équipement perdu ou détérioré.

Article 8

Besoins concrets immédiats des passagers

En cas d'accident résultant de l'utilisation d'un autobus ou d'un autocar, le transporteur fournit une assistance raisonnable et proportionnée portant sur les besoins concrets immédiats des passagers à la suite de l'accident. Cette assistance englobe, si nécessaire, l'hébergement, la nourriture, les vêtements, le transport et la facilitation des premiers secours. L'assistance fournie ne constitue pas une reconnaissance de responsabilité.

Pour chaque passager, le transporteur peut limiter le coût total de l'hébergement à un montant de 80 EUR par nuit et pour deux nuits au plus.

CHAPITRE III

**DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES ET DES PERSONNES
À MOBILITÉ RÉDUITE***Article 9***Droit au transport**

1. Les transporteurs, agents de voyages et voyagistes ne peuvent refuser d'accepter une réservation, d'émettre ou fournir un billet ou de faire monter à bord une personne au motif de son handicap ou de sa mobilité réduite.

2. Aucun supplément n'est demandé aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite pour leurs réservations et leurs billets.

*Article 10***Exceptions et conditions particulières**

1. Nonobstant l'article 9, paragraphe 1, les transporteurs, agents de voyages et voyagistes peuvent refuser d'accepter une réservation, d'émettre ou fournir un billet ou de faire monter à bord une personne au motif de son handicap ou de sa mobilité réduite:

- a) afin de respecter les exigences applicables en matière de sécurité prévues par le droit international, le droit de l'Union ou le droit national ou afin de respecter les exigences en matière de santé et de sécurité établies par les autorités compétentes;
- b) lorsque la conception du véhicule ou les infrastructures, y compris les arrêts et stations d'autobus, rendent physiquement impossible la montée, la descente ou le transport de la personne handicapée ou de la personne à mobilité réduite dans des conditions sûres et réalisables sur le plan opérationnel.

2. En cas de refus d'accepter une réservation ou d'émettre ou fournir un billet pour les motifs indiqués au paragraphe 1, les transporteurs, agents de voyages et voyagistes informent la personne concernée de tout service de substitution acceptable exploité par le transporteur.

3. Si une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite qui dispose d'une réservation ou d'un billet et qui s'est conformée aux exigences de l'article 14, paragraphe 1, point a), se voit néanmoins refuser la permission de monter au motif de son handicap ou de sa mobilité réduite, ladite personne et toute personne l'accompagnant conformément au paragraphe 4 du présent article se voient offrir le choix entre:

- a) le droit au remboursement et, s'il y a lieu, un service de transport de retour gratuit dans les meilleurs délais jusqu'au point de départ initial tel qu'établi dans le contrat de transport; ou
- b) la poursuite du voyage ou le réacheminement par d'autres services de transport raisonnables jusqu'au lieu de destina-

tion, tel qu'établi dans le contrat de transport, excepté dans les cas où cela s'avère impossible.

Le droit au remboursement de la somme versée pour le billet n'est pas affecté par l'absence de notification en vertu de l'article 14, paragraphe 1, point a).

4. Si un transporteur, un agent de voyages ou un voyagiste refuse d'accepter une réservation, d'émettre ou fournir un billet ou de faire monter à bord une personne au motif de son handicap ou de sa mobilité réduite pour les raisons visées au paragraphe 1, cette personne peut demander à être accompagnée par une autre personne de son choix capable de lui fournir l'assistance qu'elle requiert de telle sorte que les raisons visées au paragraphe 1 ne soient plus applicables.

Cet accompagnant est transporté gratuitement et, dans la mesure du possible, une place lui est attribuée à côté de la personne handicapée ou de la personne à mobilité réduite.

5. Lorsque les transporteurs, les agents de voyages ou les voyagistes ont recours au paragraphe 1, ils en communiquent immédiatement les raisons à la personne handicapée ou à la personne à mobilité réduite, et, sur demande, l'en informe par écrit dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de sa demande.

*Article 11***Accessibilité et information**

1. En collaboration avec les organisations représentatives des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite, les transporteurs et les entités gestionnaires de stations établissent, le cas échéant par l'intermédiaire de leurs organisations, des conditions d'accès non discriminatoires applicables au transport de personnes handicapées et de personnes à mobilité réduite, ou disposent déjà de telles conditions.

2. Les conditions d'accès prévues au paragraphe 1, y compris le texte des législations adoptées aux niveaux international, de l'Union et national fixant des exigences en matière de sécurité et sur lesquelles reposent ces conditions d'accès non discriminatoires, sont portées à la connaissance du public par les transporteurs et les entités gestionnaires de stations directement ou sur l'internet, dans des formats accessibles sur demande, dans les mêmes langues que celles dans lesquelles les informations sont généralement fournies à l'ensemble des passagers. Lors de la fourniture de ces informations, une attention particulière est accordée aux besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite.

3. Les voyagistes mettent à disposition les conditions d'accès prévues au paragraphe 1 qui s'appliquent aux trajets inclus dans les voyages, vacances et circuits à forfait qu'ils organisent, commercialisent ou proposent à la vente.

4. Les informations relatives aux conditions d'accès visées aux paragraphes 2 et 3 sont communiquées sous une forme matérielle à la demande du passager.

5. Les transporteurs, les agents de voyages et les voyageurs veillent à ce que toutes les informations générales pertinentes concernant les trajets et les conditions de transport soient mises à la disposition des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite, dans des formats appropriés et accessibles, y compris, le cas échéant, pour les réservations et les informations en ligne. Les informations sont communiquées au moyen d'un support matériel à la demande du passager.

Article 12

Désignation des stations

Les États membres désignent les stations d'autobus et d'autocar dans lesquelles une assistance est fournie aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite. Les États membres en informent la Commission. La Commission diffuse sur l'internet une liste des stations d'autobus et d'autocars ainsi désignées.

Article 13

Droit à une assistance dans les stations désignées et à bord des autobus et des autocars

1. Sous réserve des conditions d'accès prévues à l'article 11, paragraphe 1, les transporteurs et les entités gestionnaires de stations fournissent gratuitement, dans le cadre de leurs compétences respectives, dans les stations désignées par les États membres, au moins l'assistance visée à l'annexe I, point a), aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite.

2. Sous réserve des conditions d'accès prévues à l'article 11, paragraphe 1, les transporteurs fournissent gratuitement, à bord des autobus et des autocars, au moins l'assistance visée à l'annexe I, point b), aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite.

Article 14

Conditions auxquelles est fournie l'assistance

1. Les transporteurs et les entités gestionnaires de stations coopèrent afin de fournir une assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite, à condition que:

- a) le besoin d'assistance de la personne soit notifié aux transporteurs, entités gestionnaires de stations, agents de voyages ou voyageurs au plus tard trente-six heures à l'avance; et
- b) les personnes concernées se présentent à l'endroit indiqué:
 - i) à l'heure fixée à l'avance par le transporteur, qui ne doit pas précéder de plus de soixante minutes l'heure de départ annoncée, à moins que le transporteur et le passager ne se soient mis d'accord sur une période plus courte; ou
 - ii) si aucune heure n'a été fixée, au moins trente minutes avant l'heure de départ annoncée.

2. Outre le paragraphe 1, la personne handicapée ou la personne à mobilité réduite informe le transporteur, l'agent de

voyages ou le voyageur de ses besoins particuliers en ce qui concerne la place assise lors de la réservation ou de l'achat à l'avance du billet, pour autant que ce besoin soit connu à ce moment-là.

3. Les transporteurs, entités gestionnaires de stations, agents de voyages et voyageurs prennent toutes les mesures nécessaires pour faciliter la réception des notifications effectuées par des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite faisant état de leur besoin d'assistance. Cette obligation s'applique dans l'ensemble des stations désignées et de leurs points de vente, y compris à la vente par téléphone et sur l'internet.

4. À défaut de la notification visée au paragraphe 1, point a), et au paragraphe 2, les transporteurs, les entités gestionnaires de stations, les agents de voyages et les voyageurs s'efforcent dans la mesure du possible de fournir à la personne handicapée ou à la personne à mobilité réduite l'assistance nécessaire pour pouvoir monter, obtenir sa correspondance ou descendre pour le service pour lequel elle a acheté un billet.

5. L'entité gestionnaire de la station indique l'endroit, à l'intérieur ou à l'extérieur de la station, où les personnes handicapées ou les personnes à mobilité réduite peuvent annoncer leur arrivée et demander une assistance. Cet endroit est clairement signalé et fournit, dans des formats accessibles, des informations de base sur la station et l'assistance offerte.

Article 15

Transmission d'informations aux tiers

Si un agent de voyages ou un voyageur reçoit une notification visée à l'article 14, paragraphe 1, point a), il transmet l'information au transporteur ou à l'entité gestionnaire de station dans les meilleurs délais, pendant les heures normales de bureau.

Article 16

Formation

1. Les transporteurs et, le cas échéant, les entités gestionnaires de stations, fixent des procédures de formation au handicap, y compris des consignes, et veillent à ce que:

- a) leur personnel, à l'exception des chauffeurs, y compris les personnes employées par toute autre partie exécutante, qui fournit une assistance directe aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite, reçoive une formation ou dispose de consignes, conformément à l'annexe II, points a) et b); et
- b) leur personnel, y compris les chauffeurs, qui travaille en contact direct avec les voyageurs ou traitent les questions en rapport avec les voyageurs, reçoive une formation ou dispose de consignes, conformément à l'annexe II, point a).

2. Un État membre peut, pour une période maximale de cinq ans à compter du 1^{er} mars 2013, octroyer une dérogation à l'application du paragraphe 1, point b), concernant la formation des chauffeurs.

Article 17

Indemnisation pour les fauteuils roulants et les autres équipements de mobilité

1. Les transporteurs et les entités gestionnaires de stations sont responsables lorsqu'ils ont causé la perte ou la détérioration de fauteuils roulants, de tout autre équipement de mobilité ou de dispositifs d'assistance. La perte ou la détérioration est indemnisée par le transporteur ou l'entité gestionnaire de station qui en est responsable.

2. L'indemnisation visée au paragraphe 1 équivaut au coût de remplacement ou de réparation de l'équipement ou des dispositifs perdus ou endommagés.

3. Le cas échéant, tout est mis en œuvre pour mettre rapidement à disposition un équipement ou des dispositifs de remplacement, à titre temporaire. Les fauteuils roulants, les autres équipements de mobilité ou dispositifs d'assistance présentent, dans la mesure du possible, des caractéristiques techniques et fonctionnelles similaires à ceux qui ont été perdus ou endommagés.

Article 18

Dérogations

1. Sans préjudice de l'article 2, paragraphe 2, les États membres peuvent octroyer une dérogation à l'application de tout ou partie des dispositions du présent chapitre en ce qui concerne les services réguliers nationaux, à condition qu'ils s'assurent que le niveau de protection des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite garanti par leur législation nationale est au moins le même que celui garanti par le présent règlement.

2. Les États membres informent la Commission des dérogations octroyées conformément au paragraphe 1. La Commission prend les mesures appropriées si une dérogation n'est pas jugée conforme aux dispositions du présent article. Au plus tard le 2 mars 2018, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur les dérogations octroyées conformément au paragraphe 1.

CHAPITRE IV

DROITS DES PASSAGERS EN CAS D'ANNULATION OU DE RETARD

Article 19

Poursuite du voyage, réacheminement et remboursement

1. Lorsqu'un transporteur peut raisonnablement s'attendre à ce qu'un service régulier soit annulé ou à ce que son départ d'une station soit retardé de plus de cent vingt minutes ou encore en cas de surréservation, les passagers se voient immédiatement offrir le choix entre:

a) la poursuite du voyage ou le réacheminement vers la destination finale telle qu'établie dans le contrat de transport, sans coût supplémentaire, dans des conditions comparables et dans les meilleurs délais;

b) le remboursement du prix du billet et, s'il y a lieu, un service de transport de retour gratuit, en autobus ou en autocar, dans les meilleurs délais, jusqu'au point de départ initial tel qu'établi dans le contrat de transport.

2. Si le transporteur n'offre pas au passager le choix visé au paragraphe 1, le passager a droit à une indemnisation équivalente à 50 % du prix du billet, en sus du remboursement visé au paragraphe 1, point b). Ce montant est payé par le transporteur dans le mois qui suit le dépôt de la demande d'indemnisation.

3. Lorsque l'autobus ou l'autocar devient inutilisable au cours du voyage, le transporteur propose soit la poursuite du service, dans un autre véhicule, à partir du point où le véhicule est immobilisé, soit le transport entre le point où le véhicule est immobilisé et un point d'attente ou une station adaptés, lieu à partir duquel la poursuite du voyage devient possible.

4. Lorsqu'un service régulier est annulé ou si son départ d'un arrêt d'autobus est retardé de plus de cent vingt minutes, les passagers ont droit à la poursuite du voyage ou au réacheminement ou au remboursement du prix du billet par le transporteur, conformément au paragraphe 1.

5. Le remboursement du billet prévu au paragraphe 1, point b), et au paragraphe 4 s'effectue dans un délai de quatorze jours après que l'offre en a été faite ou que la demande en a été reçue. Le remboursement couvre la totalité du coût du billet au tarif auquel il a été acheté, pour la ou les parties non effectuées du trajet et pour la ou les parties déjà effectuées si le trajet ne présente plus aucun intérêt par rapport au plan de voyage initial du passager. En cas de carte de transport ou d'abonnement, le remboursement équivaut à la proportion que représente le trajet dans le coût total de la carte ou de l'abonnement. Le remboursement s'effectue en espèces, à moins que le passager accepte une autre forme de remboursement.

Article 20

Information

1. En cas d'annulation ou de départ retardé d'un service régulier, les passagers partant de stations sont informés de la situation par le transporteur ou, le cas échéant, par l'entité gestionnaire de station, dans les plus brefs délais et en tout état de cause au plus tard trente minutes après l'heure de départ prévue, ainsi que de l'heure estimée de départ, dès que cette information est disponible.

2. Si des passagers manquent un service de correspondance établi en fonction des horaires en raison d'une annulation ou d'un retard, le transporteur ou, le cas échéant, l'entité gestionnaire de station s'efforce, dans la mesure du raisonnable, d'informer les passagers concernés des autres correspondances disponibles.

3. Le transporteur ou, le cas échéant, l'entité gestionnaire de station, veille à ce que les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite reçoivent, dans des formats accessibles, les informations requises en vertu des paragraphes 1 et 2.

4. Dans la mesure du possible, les informations requises en vertu des paragraphes 1 et 2 sont communiquées par voie électronique à l'ensemble des passagers, y compris les passagers qui partent d'arrêts d'autobus, dans les délais prévus au paragraphe 1, lorsque le passager en a fait la demande et a fourni au transporteur les coordonnées nécessaires.

Article 21

Assistance en cas d'annulation ou de départs retardés

En cas d'annulation ou de départ d'une station retardé de plus de quatre-vingt-dix minutes pour un voyage dont la durée prévue excède trois heures, le transporteur offre gratuitement au passager:

- a) des collations, des repas ou des rafraîchissements en quantité raisonnable compte tenu du délai d'attente ou du retard, pour autant qu'il y en ait à bord du bus ou dans la station ou qu'ils puissent raisonnablement être livrés;
- b) une chambre d'hôtel ou une autre forme d'hébergement ainsi qu'une aide pour assurer son transport entre la station et le lieu d'hébergement si un séjour d'une nuit ou plus s'avère nécessaire. Pour chaque passager, le transporteur peut limiter à un montant de 80 EUR par nuit et pour deux nuits au plus le coût total de l'hébergement, non compris le transport dans les deux sens entre la station et le lieu d'hébergement.

Lors de l'application du présent article, le transporteur accorde une attention particulière aux besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite, ainsi que de toute personne les accompagnant.

Article 22

Autres voies de recours

Aucune disposition du présent chapitre ne saurait empêcher les passagers de saisir les juridictions nationales pour demander des dommages-intérêts conformément au droit national en réparation du préjudice résultant de l'annulation ou du retard de services réguliers.

Article 23

Dérogations

1. Les articles 19 et 21 ne s'appliquent pas aux passagers munis de billets ouverts pour autant que l'heure de départ ne soit pas indiquée, à l'exception des passagers détenant une carte de transport ou un abonnement.
2. L'article 21, point b), ne s'applique pas lorsque le transporteur prouve que l'annulation ou le retard est dû à des conditions météorologiques sévères ou à des catastrophes naturelles majeures compromettant l'exploitation du service d'autobus ou d'autocar en toute sécurité.

CHAPITRE V

RÈGLES GÉNÉRALES CONCERNANT L'INFORMATION ET LES PLAINTES

Article 24

Droit à l'information sur le voyage

Les transporteurs et les entités gestionnaires de stations, dans leurs domaines respectifs de compétence, fournissent aux passa-

gers des informations adéquates tout au long du voyage. Dans la mesure du possible, ces informations sont fournies sur demande dans des formats appropriés.

Article 25

Informations sur les droits des passagers

1. Les transporteurs et entités gestionnaires de stations veillent, dans leurs domaines respectifs de compétences, à ce que les passagers reçoivent, au plus tard au moment du départ, des informations pertinentes et compréhensibles concernant leurs droits au titre du présent règlement. Ces informations sont communiquées dans les stations et, le cas échéant, sur l'internet. À la demande d'une personne handicapée ou d'une personne à mobilité réduite, les informations sont communiquées, dans la mesure du possible, dans un format accessible. Parmi ces informations, figurent les coordonnées de l'organisme ou des organismes chargés de l'application désignés par l'État membre en vertu de l'article 28, paragraphe 1.

2. Afin de se conformer à l'obligation d'information visée au paragraphe 1, les transporteurs et les entités gestionnaires de stations peuvent utiliser un résumé des dispositions du présent règlement établi par la Commission dans toutes les langues officielles des institutions de l'Union européenne et mis à leur disposition.

Article 26

Plaintes

Les transporteurs établissent un mécanisme de traitement des plaintes concernant les droits et obligations prévus par le présent règlement, ou disposent déjà d'un tel mécanisme.

Article 27

Dépôt des plaintes

Sans préjudice des demandes d'indemnisation en vertu de l'article 7, si un passager visé par le présent règlement souhaite déposer une plainte auprès du transporteur, il l'introduit dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle le service régulier a été exécuté ou aurait dû être exécuté. Dans un délai d'un mois suivant la réception de la plainte, le transporteur informe le passager que sa plainte a été retenue, rejetée ou est toujours à l'examen. La réponse définitive doit lui être donnée dans un délai de trois mois maximum à compter de la date de réception de la plainte.

CHAPITRE VI

APPLICATION ET ORGANISMES NATIONAUX CHARGÉS DE L'APPLICATION

Article 28

Organismes nationaux chargés de l'application

1. Chaque État membre désigne un ou plusieurs organismes, nouveaux ou existants, chargés de l'application du présent règlement en ce qui concerne les services réguliers à partir de lieux situés sur son territoire et les services réguliers en provenance d'un pays tiers à destination de ces lieux. Chaque organisme prend les mesures nécessaires pour assurer le respect du présent règlement.

Chaque organisme est indépendant des transporteurs, voyagistes et entités gestionnaires de stations en ce qui concerne son organisation, ses décisions de financement, sa structure juridique et son processus de prise de décision.

2. Les États membres informent la Commission de l'organisme ou des organismes désignés conformément au présent article.

3. Tout passager peut déposer une plainte pour violation alléguée du présent règlement, conformément à son droit national, auprès de l'organisme compétent désigné en vertu du paragraphe 1 ou auprès de tout autre organisme compétent désigné par un État membre.

Un État membre peut décider que le passager est tenu, dans un premier temps, de déposer une plainte auprès du transporteur, auquel cas l'organisme national chargé de l'application ou tout autre organisme compétent désigné par l'État membre agit en tant qu'instance de recours pour les plaintes n'ayant pas été réglées en application de l'article 27.

Article 29

Rapport sur l'application

Les organismes chargés de l'application désignés en vertu de l'article 28, paragraphe 1, publient, au plus tard le 1^{er} juin 2015 et, par la suite, tous les deux ans, un rapport concernant leurs activités des deux années civiles précédentes, contenant en particulier une description des mesures prises pour faire appliquer le présent règlement, et des statistiques sur les plaintes et les sanctions appliquées.

Article 30

Coopération entre les organismes chargés de l'application

Les organismes nationaux chargés de l'application visés à l'article 28, paragraphe 1, s'échangent, le cas échéant, des informations sur leurs travaux ainsi que sur leurs principes et pratiques de prise de décision. La Commission les assiste dans cette tâche.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Strasbourg, le 16 février 2011.

Par le Parlement européen
Le président
J. BUZEK

Article 31

Sanctions

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du présent règlement et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer leur application. Les sanctions ainsi prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ce régime de sanctions et ces mesures à la Commission au plus tard le 1^{er} mars 2013 et l'informent sans délai de toute modification ultérieure les concernant.

CHAPITRE VII

DISPOSITIONS FINALES

Article 32

Rapport

La Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement et les effets du présent règlement, au plus tard le 2 mars 2016. Le rapport est assorti, le cas échéant, de propositions législatives destinées à mettre en œuvre de manière plus détaillée les dispositions du présent règlement ou à le modifier.

Article 33

Modification du règlement (CE) n° 2006/2004

À l'annexe du règlement (CE) n° 2006/2004, le point suivant est ajouté:

«19. Règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar (*).

(*) JO L 55 du 28.2.2011, p. 1.»

Article 34

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il est applicable à partir du 1^{er} mars 2013.

Par le Conseil
Le président
MARTONYI J.

ANNEXE I

ASSISTANCE AUX PERSONNES HANDICAPÉES ET AUX PERSONNES À MOBILITÉ RÉDUITE**a) Assistance dans les stations désignées**

Assistance et dispositions nécessaires pour permettre aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite:

- de communiquer leur arrivée à la station et leur demande d'assistance aux endroits indiqués,
- de se déplacer de l'endroit indiqué jusqu'au guichet d'enregistrement, à la salle d'attente et à la zone d'embarquement,
- de monter à bord du véhicule, avec mise à disposition d'élévateurs, de fauteuils roulants ou d'autre type d'assistance nécessaire, s'il y a lieu,
- de charger leurs bagages,
- de récupérer leurs bagages,
- de descendre du véhicule,
- de faire monter à bord d'un autobus ou d'un autocar un chien d'assistance reconnu,
- de se rendre jusqu'à leur siège.

b) Assistance à bord

Assistance et dispositions nécessaires pour permettre aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite:

- d'obtenir, dans des formats accessibles, les informations essentielles concernant un voyage à condition que le passager en fasse la demande,
- de monter et de descendre lors des pauses pendant un voyage si du personnel autre que le chauffeur est présent à bord.

ANNEXE II

FORMATION SUR LE HANDICAP**a) Formation de sensibilisation au handicap**

La formation du personnel qui s'occupe directement des passagers comprend les éléments suivants:

- une sensibilisation et les réponses appropriées à apporter aux passagers souffrant de handicaps physiques, sensoriels (auditifs et visuels), de handicaps cachés ou de troubles de l'apprentissage, y compris la distinction entre les différentes capacités des personnes dont la mobilité, l'orientation ou la communication peuvent être limitées,
- les obstacles rencontrés par les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, notamment sur le plan des attitudes, de l'environnement matériel et de l'organisation,
- les chiens d'assistance reconnus, y compris le rôle et les besoins d'un chien d'assistance,
- la gestion des événements imprévus,
- les capacités interpersonnelles et les méthodes de communication avec les personnes sourdes et malentendantes, les personnes malvoyantes et les personnes présentant des troubles de la parole et de l'apprentissage,
- le maniement prudent des fauteuils roulants et autres équipements de mobilité de manière à éviter de les endommager (pour l'ensemble du personnel chargé de la manutention des bagages, le cas échéant).

b) Formation à l'assistance aux personnes handicapées

La formation du personnel directement concerné par l'assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite comprend les éléments suivants:

- la manière d'aider les utilisateurs de fauteuils roulants à s'asseoir dans un fauteuil roulant et à en sortir,
- l'aptitude à fournir une assistance à des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite accompagnées d'un chien d'assistance reconnu, y compris le rôle et les besoins de ces chiens,
- les techniques d'accompagnement des passagers malvoyants et de prise en charge et de transport des chiens d'assistance reconnus,
- la connaissance des types d'équipement pouvant assister les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite et du maniement de ces équipements,
- l'utilisation des équipements d'assistance à la montée et à la descente employés et la connaissance des procédures appropriées d'assistance à la montée et à la descente permettant d'assurer la sécurité et la dignité des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite,
- une compréhension de la nécessité d'une assistance fiable et professionnelle et la sensibilisation au fait que certains passagers handicapés peuvent ressentir une certaine vulnérabilité au cours du voyage en raison de leur dépendance vis-à-vis de l'assistance fournie,
- une connaissance des premiers secours.

I

(Actes législatifs)

RÈGLEMENTS

RÈGLEMENT (UE) N° 1177/2010 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

du 24 novembre 2010

concernant les droits des passagers voyageant par mer ou par voie de navigation intérieure et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91, paragraphe 1, et son article 100, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽¹⁾,

après consultation du Comité des régions,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire ⁽²⁾,

considérant ce qui suit:

(1) L'action de l'Union dans le domaine du transport maritime et du transport par voie de navigation intérieure devrait viser, entre autres, à assurer un niveau élevé de protection des passagers, comparable à celui des autres modes de transport. En outre, il convient de tenir pleinement compte des exigences de protection des consommateurs en général.

⁽¹⁾ JO C 317 du 23.12.2009, p. 89.

⁽²⁾ Position du Parlement européen du 23 avril 2009 (JO C 184 E du 8.7.2010, p. 293), position du Conseil en première lecture du 11 mars 2010 (JO C 122 E du 11.5.2010, p. 19), position du Parlement européen du 6 juillet 2010 (non encore parue au Journal officiel) et décision du Conseil du 11 octobre 2010.

(2) Le passager voyageant par mer ou par voie de navigation intérieure étant la partie faible au contrat de transport, il convient d'accorder à tous les passagers un niveau minimal de protection. Rien ne devrait empêcher les transporteurs d'accorder au passager des conditions contractuelles plus favorables que celles fixées dans le présent règlement. Toutefois, le présent règlement ne vise pas à intervenir dans les relations commerciales d'entreprise à entreprise touchant au transport de marchandises. Plus particulièrement, les accords entre un transporteur routier et un transporteur ne devraient pas s'entendre comme des contrats de transport aux fins du présent règlement et ne devraient dès lors pas conférer au transporteur routier ou à ses employés le droit à une indemnisation en cas de retard, en vertu du présent règlement.

(3) La protection des passagers devrait s'étendre non seulement aux services de transport de passagers entre des ports situés sur le territoire des États membres, mais aussi aux services de transport de passagers entre ces ports et des ports situés hors du territoire des États membres, compte tenu des risques de distorsion de concurrence sur le marché du transport de passagers. Par conséquent, l'expression «transporteur de l'Union» devrait, aux fins du présent règlement, être interprétée le plus largement possible, sans, toutefois, que cela ait une incidence sur d'autres actes juridiques de l'Union, tels que le règlement (CEE) n° 4056/86 du Conseil du 22 décembre 1986 déterminant les modalités d'application des articles 85 et 86 du traité aux transports maritimes ⁽³⁾ et le règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ JO L 378 du 31.12.1986, p. 4.

⁽⁴⁾ JO L 364 du 12.12.1992, p. 7.

- (4) Le marché intérieur des services de transport de passagers par mer ou par voie de navigation intérieure devrait profiter aux citoyens en général. Par conséquent, les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, que ce soit du fait d'un handicap, de l'âge ou de tout autre facteur, devraient avoir la possibilité d'utiliser les services de transport de passagers ou de faire une croisière dans des conditions comparables à celles des autres citoyens. Les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite ont les mêmes droits que tous les autres citoyens en matière de libre circulation, de liberté de choix et de non-discrimination.
- (5) Les États membres devraient promouvoir le recours au transport public et l'utilisation de billets intégrés de manière à optimiser l'usage et l'interopérabilité des différents modes de transport et de leurs exploitants.
- (6) À la lumière de l'article 9 de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées et afin de donner aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite la possibilité de voyager par mer et par voie de navigation intérieure dans des conditions comparables à celles des autres citoyens, il convient d'établir des règles en vue d'assurer la non-discrimination et une assistance au cours de leur voyage. Ces personnes devraient, par conséquent, être acceptées à l'embarquement et ne pas se voir opposer un refus de transport, sauf pour des motifs justifiés par des raisons de sécurité et établis par les autorités compétentes. Elles devraient bénéficier d'un droit à une assistance dans les ports, et à bord des navires à passagers. Dans l'intérêt de l'intégration sociale, les personnes concernées devraient bénéficier de cette assistance gratuitement. Les transporteurs devraient établir des conditions d'accès, en se servant, de préférence, du système européen de normalisation.
- (7) Lors de l'adoption de décisions concernant la conception de nouveaux ports et terminaux, et dans le cadre de travaux de rénovation majeure, les organismes responsables de ces installations devraient prendre en compte les besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite, notamment en ce qui concerne l'accessibilité, en tenant particulièrement compte des exigences en matière de «conception pour tous». Les transporteurs devraient prendre en compte ces besoins dans les décisions concernant la conception de navires à passagers neufs et rénovés conformément à la directive 2006/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 établissant les prescriptions techniques des bateaux de la navigation intérieure ⁽¹⁾ et à la directive 2009/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers ⁽²⁾.
- (8) L'assistance fournie dans les ports situés sur le territoire d'un État membre devrait, entre autres, permettre aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite de se déplacer d'un point d'arrivée donné dans un port vers un navire à passagers et d'un navire à passagers vers un point de départ donné dans un port, embarquement et débarquement compris.
- (9) Dans le cadre de l'organisation de l'assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite, ainsi que de la formation de leur personnel, les transporteurs devraient coopérer avec les organisations représentatives des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite. Ce faisant, ils devraient également tenir compte des dispositions pertinentes de la convention internationale et du code sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille, ainsi que de la recommandation de l'Organisation maritime internationale (OMI) relative à la conception et à l'exploitation des navires à passagers en fonction des besoins spécifiques des personnes âgées et des personnes handicapées.
- (10) Les dispositions relatives à l'embarquement de personnes handicapées ou à mobilité réduite devraient s'entendre sans préjudice des règles générales s'appliquant à l'embarquement des passagers, établies par les règles internationales, de l'Union ou nationales en vigueur.
- (11) Les actes juridiques de l'Union en matière de droits des passagers devraient tenir compte des besoins des passagers, notamment de ceux des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite, qui doivent utiliser différents modes de transports et disposer de correspondances commodites entre ceux-ci, sous réserve des règles de sécurité applicables à l'exploitation des navires.
- (12) Les passagers devraient être informés de manière adéquate en cas d'annulation ou de retard d'un service de transport de passagers ou d'une croisière. Cette information devrait les aider à prendre les dispositions requises et, si nécessaire, à obtenir des informations concernant d'autres correspondances.
- (13) Il convient de limiter les désagréments occasionnés aux passagers en raison d'une annulation ou d'un retard important de leur voyage. À cette fin, les passagers devraient bénéficier d'une assistance adéquate et être en mesure d'annuler leur voyage et de se faire rembourser leurs billets ou d'obtenir un réacheminement dans des conditions satisfaisantes. Un hébergement adéquat des passagers n'implique pas nécessairement des chambres d'hôtels mais peut désigner tout autre hébergement adapté disponible, en fonction plus particulièrement des circonstances liées à chaque situation spécifique, des véhicules des passagers et des caractéristiques du navire. À cet égard et dans les cas dûment justifiés de circonstances extraordinaires et urgentes, les transporteurs devraient être en mesure d'utiliser pleinement les installations appropriées disponibles, en coopération avec les autorités civiles.

⁽¹⁾ JO L 389 du 30.12.2006, p. 1.

⁽²⁾ JO L 163 du 25.6.2009, p. 1.

- (14) Les transporteurs devraient, en cas d'annulation ou de retard d'un service de transport de passagers, prévoir le versement aux passagers d'une indemnisation équivalant à un pourcentage du prix du billet, sauf si l'annulation ou le retard intervient en raison de conditions météorologiques compromettant l'exploitation du navire en toute sécurité ou dans des circonstances extraordinaires, qui n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises.
- (15) Les transporteurs devraient, conformément aux principes communément admis, avoir la charge de prouver que l'annulation ou le retard sont dus aux dites conditions météorologiques ou circonstances extraordinaires.
- (16) Les conditions météorologiques compromettant l'exploitation du navire en toute sécurité devraient inclure, sans s'y limiter, des vents de forte puissance, une mer agitée, des courants de forte intensité, des conditions de gel difficiles et un niveau des eaux extrêmement haut ou bas, les ouragans, tornades et inondations.
- (17) Les circonstances extraordinaires devraient inclure, sans s'y limiter, les catastrophes naturelles telles que les incendies et les tremblements de terre, les attentats terroristes, les guerres et les conflits armés militaires ou civils, les insurrections, les confiscations militaires ou illégales, les conflits sociaux, le débarquement de personnes malades, blessées ou décédées, les opérations de recherche et de sauvetage en mer ou sur les voies de navigation intérieure, les mesures nécessaires pour la protection de l'environnement, les décisions prises par les organismes de gestion du trafic ou par les autorités portuaires ou encore les décisions arrêtées par les autorités compétentes en matière d'ordre public et de sécurité publique, ainsi que pour répondre à des besoins de transports urgents.
- (18) Les transporteurs devraient coopérer, avec la participation des parties prenantes, d'associations professionnelles et d'associations représentant les consommateurs, les passagers, les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, en vue de l'adoption de dispositions au niveau national ou européen visant à améliorer la prise en charge des passagers et l'assistance aux passagers en cas d'interruption de leur voyage, notamment en cas de retards importants ou d'annulation du voyage. Les organismes nationaux chargés de l'application devraient être informés de ces dispositions.
- (19) La Cour de justice de l'Union européenne a déjà statué sur les problèmes entraînant des annulations ou des retards considérant que ceux-ci peuvent relever de la notion de circonstances extraordinaires seulement s'ils découlent d'événements qui ne sont pas inhérents à l'exercice normal de l'activité du transporteur concerné et qui échappent à la maîtrise effective de ce dernier. Il y a lieu de relever que les conditions météorologiques compromettant l'exploitation du navire en toute sécurité échappent en effet à la maîtrise effective du transporteur.
- (20) Le présent règlement ne devrait pas porter atteinte aux droits des passagers établis par la directive 90/314/CEE du Conseil du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait ⁽¹⁾. Le présent règlement ne devrait pas s'appliquer lorsqu'un circuit à forfait est annulé pour des raisons autres que l'annulation du service de transport de passagers ou de la croisière.
- (21) Les passagers devraient être pleinement informés, dans des formats accessibles à tous, de leurs droits en vertu du présent règlement, de manière à pouvoir exercer ces droits d'une manière effective. Il convient que l'obtention d'informations concernant le service de transport de passagers ou la croisière avant et pendant le voyage figure parmi les droits des passagers. Toutes les informations essentielles fournies aux passagers devraient également être fournies dans des formats accessibles aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite permettant à ces passagers d'avoir accès aux mêmes informations grâce, par exemple, aux formats texte, braille, audio, vidéo et/ou électroniques.
- (22) Il convient que les passagers soient en mesure d'exercer leurs droits au moyen de procédures de plainte appropriées et accessibles mises en œuvre par les transporteurs et les exploitants de terminaux dans leurs domaines respectifs de compétence, ou, le cas échéant, en déposant une plainte auprès de l'organisme ou des organismes désignés à cette fin par l'État membre concerné. Les transporteurs et les exploitants de terminaux devraient être tenus de répondre dans un délai fixé aux plaintes des passagers, étant entendu que l'absence de réaction pourrait être retenue contre eux.
- (23) Compte tenu des procédures mises en place dans un État membre pour le dépôt de plaintes, il y a lieu qu'une plainte relative à l'assistance fournie dans un port ou à bord d'un navire soit adressée de préférence à l'organisme ou aux organismes chargés de l'application du présent règlement dans l'État membre dans lequel est situé le port d'embarquement et, pour les services de transport de passagers en provenance d'un pays tiers, dans l'État membre dans lequel est situé le port de débarquement.
- (24) Les États membres devraient veiller au respect du présent règlement et désigner un ou des organismes compétents chargés de son contrôle et de son application. Cela ne porte pas atteinte aux droits des passagers de recourir à une procédure judiciaire devant les tribunaux en vertu du droit national.
- (25) L'organisme ou les organismes chargés de l'application du présent règlement devraient être indépendants d'intérêts commerciaux. Chaque État membre devrait désigner au moins un organisme qui, le cas échéant, devrait avoir le pouvoir et la faculté d'examiner les plaintes individuelles et

⁽¹⁾ JO L 158 du 23.6.1990, p. 59.

de faciliter le règlement des litiges. Les passagers devraient pouvoir recevoir une réponse motivée de la part de l'organisme désigné, dans un délai raisonnable. Compte tenu de l'importance que revêtent des statistiques fiables pour le contrôle de l'application du présent règlement, en particulier en vue d'assurer une mise en œuvre cohérente dans toute l'Union, les rapports élaborés par ces organismes devraient inclure, si possible, des statistiques sur les plaintes déposées et leur issue.

- (26) Les États membres devraient déterminer les sanctions applicables en cas de violation du présent règlement et veiller à leur application. Ces sanctions devraient être effectives, proportionnées et dissuasives.
- (27) Étant donné que les objectifs du présent règlement, à savoir assurer un niveau élevé de protection et d'assistance aux passagers dans l'ensemble des États membres et s'assurer que les acteurs économiques opèrent dans des conditions harmonisées au sein du marché intérieur, ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions et des effets de l'action, être mieux réalisés au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (28) Il convient de fonder l'application du présent règlement sur le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs («Règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs») ⁽¹⁾. Ledit règlement devrait donc être modifié en conséquence.
- (29) Il y a lieu de respecter et d'appliquer strictement la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ⁽²⁾ afin de garantir le respect de la vie privée des personnes physiques et morales, et de s'assurer que les informations et les rapports requis servent uniquement à satisfaire aux obligations établies par le présent règlement et ne sont pas employés au détriment desdites personnes.
- (30) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et les principes consacrés notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, tels que visés à l'article 6 du traité sur l'Union européenne,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

⁽¹⁾ JO L 364 du 9.12.2004, p. 1.

⁽²⁾ JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier

Objet

Le présent règlement établit des règles pour le transport par voie maritime ou voie de navigation intérieure en ce qui concerne:

- a) la non-discrimination entre les passagers pour ce qui est des conditions de transport offertes par les transporteurs;
- b) la non-discrimination et l'assistance pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite;
- c) les droits des passagers en cas d'annulation ou de retard;
- d) les informations minimales à fournir aux passagers;
- e) le traitement des plaintes;
- f) les règles générales en matière d'application.

Article 2

Champ d'application

1. Le présent règlement s'applique aux passagers:
 - a) utilisant des services de transport de passagers lorsque le port d'embarquement est situé sur le territoire d'un État membre;
 - b) utilisant des services de transport de passagers lorsque le port d'embarquement est situé hors du territoire d'un État membre et que le port de débarquement est situé sur le territoire d'un État membre, pour autant que le service soit exploité par un transporteur de l'Union tel que défini à l'article 3, point e);
 - c) participant à une croisière lorsque le port d'embarquement est situé sur le territoire d'un État membre. Toutefois, l'article 16, paragraphe 2, les articles 18 et 19 et l'article 20, paragraphes 1 et 4, ne s'appliquent pas à ces passagers.
2. Le présent règlement ne s'applique pas aux passagers voyageant:
 - a) sur des navires autorisés à transporter jusqu'à douze passagers;
 - b) sur des navires dont l'équipage chargé de l'exploitation du navire ne comprend pas plus de trois personnes ou lorsque la longueur totale du service de transport de passagers est inférieure à 500 mètres par aller simple;
 - c) dans le cadre d'excursions ou de visites touristiques autres que des croisières; ou

d) sur des navires qui ne sont pas propulsés par des moyens mécaniques ainsi que sur des navires à passagers historiques originaux ou des copies individuelles de ces navires conçus avant 1965 et construits essentiellement en matériaux d'origine, autorisés à transporter jusqu'à trente-six passagers.

3. Les États membres peuvent, pendant une période de deux ans à partir du 18 décembre 2012, exempter de l'application du présent règlement les navires de mer de moins de 300 tonnes de jauge brute exploités pour le transport national, à condition que le droit national garantisse d'une manière appropriée les droits des passagers en vertu du présent règlement.

4. Les États membres peuvent exempter de l'application du présent règlement les services de transport de passagers visés par des obligations de service public, des contrats de service public ou des services intégrés, à condition que le droit national garantisse d'une manière comparable les droits des passagers en vertu du présent règlement.

5. Sans préjudice de la directive 2006/87/CE et de la directive 2009/45/CE, aucune disposition du présent règlement ne peut être interprétée comme constituant une prescription technique imposant aux transporteurs, aux exploitants de terminaux ou à d'autres entités de modifier ou de remplacer les navires, les infrastructures, les ports ou les terminaux portuaires.

Article 3

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- a) «personne handicapée» ou «personne à mobilité réduite», toute personne dont la mobilité est réduite lors de l'utilisation d'un moyen de transport, en raison de tout handicap physique (sensoriel ou moteur, permanent ou temporaire), ou de tout handicap ou déficience intellectuels, ou de toute autre cause de handicap, ou encore de son âge, et dont la situation requiert une attention appropriée et l'adaptation à ses besoins particuliers du service mis à la disposition de l'ensemble des passagers;
- b) «territoire d'un État membre», un territoire auquel s'applique le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tel que visé à son article 355, selon les conditions qui y sont énoncées;
- c) «conditions d'accès», les normes, lignes directrices et informations pertinentes relatives à l'accessibilité des terminaux portuaires et des navires, y compris en ce qui concerne les installations destinées aux personnes handicapées ou aux personnes à mobilité réduite;
- d) «transporteur», une personne physique ou morale, autre qu'un voyageur, un agent de voyage ou un vendeur de billets, proposant au public un transport au moyen de services de transport de passagers ou de croisières;
- e) «transporteur de l'Union», un transporteur établi sur le territoire d'un État membre ou proposant un transport au moyen de services de transport de passagers exploités à destination ou à partir du territoire d'un État membre;
- f) «service de transport de passagers», un service commercial de transport de passagers par mer ou par voie de navigation intérieure assuré selon un horaire publié;
- g) «services intégrés», des services de transport en correspondance dans une zone géographique déterminée comprenant un service unique d'information, de billetterie et d'horaires;
- h) «transporteur exécutant», une personne, autre que le transporteur, qui exécute effectivement la totalité ou une partie du transport;
- i) «voie de navigation intérieure», une masse d'eau intérieure navigable naturelle ou artificielle ou un système de masses d'eau reliées entre elles, utilisées pour le transport, telles que des lacs, des fleuves ou rivières, des canaux ou toute combinaison de ceux-ci;
- j) «port», un lieu ou une zone géographique comportant des aménagements et des installations permettant la réception de navires, à partir duquel des passagers embarquent ou débarquent régulièrement;
- k) «terminal portuaire», un terminal doté de personnel par un transporteur ou un exploitant de terminal, situé dans un port comportant des installations, comme des comptoirs d'enregistrement et de vente de billets ou des salons, et du personnel pour l'embarquement ou le débarquement de passagers utilisant des services de transport de passagers ou faisant une croisière;
- l) «navire», un bâtiment utilisé pour la navigation en mer ou sur les voies de navigation intérieure;
- m) «contrat de transport», un contrat de transport entre un transporteur et un passager en vue de la fourniture d'un ou de plusieurs services de transport de passagers ou de croisières;
- n) «billet», un document en cours de validité ou toute autre preuve de l'existence d'un contrat de transport;
- o) «vendeur de billets», tout détaillant qui conclut des contrats de transport pour le compte d'un transporteur;
- p) «agent de voyages», un détaillant agissant pour le compte d'un passager ou d'un voyageur en vue de la conclusion de contrats de transport;
- q) «voyageur», un organisateur ou un détaillant, autre qu'un transporteur, au sens de l'article 2, points 2) et 3), de la directive 90/314/CEE;
- r) «réservation», la réservation d'un départ donné sur un service de transport de passagers ou une croisière;

- s) «exploitant de terminal», un organisme public ou privé sur le territoire d'un État membre chargé de l'administration et de la gestion d'un terminal portuaire;
- t) «croisière», un service de transport par mer ou par voie de navigation intérieure exploité exclusivement à des fins de plaisance ou de loisirs, complété par un hébergement et d'autres prestations, consistant en plus de deux nuitées à bord;
- u) «événement maritime», le naufrage, le chavirement, l'abordage ou l'échouement du navire, une explosion ou un incendie à bord du navire ou un défaut du navire.

Article 4

Billets et conditions contractuelles non discriminatoires

1. Les transporteurs délivrent un billet au passager, à moins que le droit national ne prévoie d'autres documents établissant le droit au transport. Un billet peut être délivré sous forme électronique.

2. Sans préjudice des tarifs sociaux, les conditions contractuelles et les tarifs appliqués par les transporteurs ou les vendeurs de billets sont proposés au public sans discrimination directe ou indirecte fondée sur la nationalité du client final, ni sur le lieu d'établissement des transporteurs ou des vendeurs de billets au sein de l'Union.

Article 5

Autres parties exécutantes

1. Lorsque l'exécution des obligations en vertu du présent règlement a été confiée à un transporteur exécutant, un vendeur de billets ou toute autre personne, le transporteur, l'agent de voyages, le voyageur ou l'exploitant de terminal qui a délégué lesdites obligations est néanmoins responsable des actes et des omissions de cette partie exécutante agissant dans le cadre de son travail.

2. Outre le paragraphe 1, la partie qui s'est vu confier l'exécution d'une obligation par le transporteur, l'agent de voyages, le voyageur ou l'exploitant de terminal est soumise aux dispositions du présent règlement, y compris les dispositions relatives à la responsabilité et aux moyens de s'en exonérer, pour ce qui est de l'obligation qui lui a été confiée.

Article 6

Exclusion de la renonciation

Les droits et les obligations au titre du présent règlement ne peuvent pas faire l'objet d'une renonciation ou d'une limitation, notamment par une dérogation ou une clause restrictive figurant dans le contrat de transport.

CHAPITRE II

DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES ET DES PERSONNES À MOBILITÉ RÉDUITE

Article 7

Droit au transport

1. Les transporteurs, agents de voyages et voyageurs ne peuvent refuser d'accepter une réservation, de délivrer ou fournir un billet ou d'embarquer des personnes au seul motif de leur handicap ou de leur mobilité réduite.

2. Les réservations et les billets sont proposés aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite sans supplément et aux mêmes conditions qu'aux autres passagers.

Article 8

Exceptions et conditions spéciales

1. Par dérogation à l'article 7, paragraphe 1, les transporteurs, agents de voyages et voyageurs peuvent refuser d'accepter une réservation, de délivrer ou fournir un billet ou d'embarquer une personne handicapée ou à mobilité réduite:

- a) afin de respecter les exigences applicables en matière de sécurité prévues par le droit international, le droit de l'Union ou le droit national, ou afin de respecter les exigences en matière de sécurité établies par les autorités compétentes;
- b) si la conception du navire à passagers ou les infrastructures et les équipements du port, y compris les terminaux portuaires, rendent l'embarquement, le débarquement ou le transport de la personne concernée impossible dans des conditions sûres ou réalisables sur le plan opérationnel.

2. En cas de refus d'accepter une réservation ou de délivrer ou fournir un billet pour les motifs visés au paragraphe 1, les transporteurs, agents de voyages ou voyageurs s'efforcent, dans toute la mesure du raisonnable, de proposer à la personne concernée un transport alternatif acceptable par le biais d'un service de transport de passagers ou d'une croisière exploités par le transporteur.

3. Si une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite qui dispose d'une réservation ou d'un billet et qui s'est conformée aux exigences visées à l'article 11, paragraphe 2, se voit néanmoins opposer un refus d'embarquement sur la base du présent règlement, celle-ci, et toute personne l'accompagnant visée au paragraphe 4, se voient proposer de choisir entre un remboursement et un réacheminement comme le prévoit l'annexe I. Le droit de choisir entre un trajet retour ou un réacheminement est conditionné par le respect de toutes les exigences de sécurité.

4. En cas de stricte nécessité et dans les mêmes conditions que celles énoncées au paragraphe 1, les transporteurs, agents de voyage et voyagistes peuvent demander qu'une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite soit accompagnée par une autre personne capable de fournir l'assistance requise par la personne handicapée ou la personne à mobilité réduite. En ce qui concerne les services de transport de passagers, l'accompagnant est transporté gratuitement.

5. Lorsqu'un transporteur, un agent de voyages ou un voyageur a recours aux paragraphes 1 ou 4, il en communique immédiatement les raisons précises à la personne handicapée ou à la personne à mobilité réduite. Sur demande, ces raisons sont notifiées par écrit à la personne handicapée ou à la personne à mobilité réduite au plus tard cinq jours ouvrables à partir de la demande. En cas de refus conformément au paragraphe 1, point a), il est fait référence aux exigences applicables en matière de sécurité.

Article 9

Accessibilité et information

1. En collaboration avec les organisations représentatives des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite, les transporteurs et les exploitants de terminaux établissent, le cas échéant par l'intermédiaire de leurs organisations, ou maintiennent, des conditions d'accès non discriminatoires applicables au transport de personnes handicapées et de personnes à mobilité réduite, ainsi que des personnes qui les accompagnent. Les conditions d'accès sont communiquées, sur demande, aux organismes nationaux chargés de l'application.

2. Les conditions d'accès prévues au paragraphe 1 sont portées à la connaissance du public par les transporteurs et les exploitants de terminaux, directement ou sur l'internet, dans des formats accessibles sur demande et dans les mêmes langues que celles dans lesquelles les informations sont généralement fournies à l'ensemble des passagers. Une attention particulière est accordée aux besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite.

3. Les voyagistes mettent à disposition les conditions d'accès prévues au paragraphe 1 qui s'appliquent aux trajets inclus dans les voyages, vacances et circuits à forfait qu'ils organisent, commercialisent ou proposent à la vente.

4. Les transporteurs, les agents de voyages et les voyagistes veillent à ce que toutes les informations pertinentes, y compris pour les réservations et les informations en ligne, concernant les conditions de transport, les informations sur les trajets et les conditions d'accès soient mises à la disposition des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite, dans des formats appropriés et accessibles. Les personnes ayant besoin d'assistance reçoivent la confirmation de celle-ci par tout moyen disponible, y compris par voie électronique ou par SMS.

Article 10

Droit à une assistance dans les ports et à bord des navires

Sous réserve des conditions d'accès prévues à l'article 9, paragraphe 1, les transporteurs et les exploitants de terminaux fournissent gratuitement, dans leurs domaines respectifs de compétence,

aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite une assistance, telle que définie aux annexes II et III, dans les ports, y compris lors de l'embarquement et du débarquement, et à bord des navires. Cette assistance est adaptée, si possible, aux besoins particuliers de la personne handicapée ou de la personne à mobilité réduite.

Article 11

Conditions selon lesquelles est fournie l'assistance

1. Les transporteurs et les exploitants de terminaux fournissent, dans leurs domaines respectifs de compétence, aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite l'assistance visée à l'article 10 selon les conditions suivantes:

- a) le transporteur ou l'exploitant de terminal s'est vu notifier, par tout moyen disponible, y compris par voie électronique ou par SMS, au moins quarante-huit heures à l'avance, le besoin d'assistance de la personne, à moins qu'un délai plus court ne soit convenu entre le passager et le transporteur ou l'exploitant de terminal; et
- b) la personne handicapée ou la personne à mobilité réduite se présente elle-même au port ou à l'endroit visé à l'article 12, paragraphe 3:
 - i) à une heure fixée par écrit par le transporteur, qui ne doit pas précéder de plus de soixante minutes l'heure d'embarquement annoncée; ou
 - ii) si aucune heure n'a été fixée pour l'embarquement, au moins soixante minutes avant l'heure de départ annoncée, à moins qu'un délai plus court ne soit convenu entre le passager et le transporteur ou l'exploitant de terminal.

2. Outre le paragraphe 1, la personne handicapée ou la personne à mobilité réduite notifie au transporteur, lors de la réservation ou de la prévente du billet, ses besoins particuliers en ce qui concerne la cabine, la place assise, les services requis ou la nécessité d'emporter du matériel médical, pour autant que ce besoin soit connu à ce moment-là.

3. Une notification effectuée conformément au paragraphe 1, point a), et au paragraphe 2 peut toujours être soumise à l'agent de voyages ou au voyageur auprès duquel le billet a été acheté. Lorsque le billet permet d'effectuer plusieurs trajets, une seule notification suffit, pour autant que des informations suffisantes soient fournies sur les horaires des trajets ultérieurs. Le passager reçoit une confirmation indiquant que les besoins d'assistance ont été dûment notifiés conformément au paragraphe 1, point a), et au paragraphe 2.

4. Si aucune notification n'est effectuée conformément au paragraphe 1, point a), et au paragraphe 2, le transporteur et l'exploitant du terminal s'efforcent néanmoins, dans la mesure du raisonnable, de fournir à la personne handicapée ou à la personne à mobilité réduite une assistance qui lui permette d'embarquer sur le navire, de débarquer du navire et de voyager à bord de celui-ci.

5. Si une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite est accompagnée d'un chien d'assistance reconnu, celui-ci est accueilli à bord avec la personne, sous réserve que le transporteur, l'agent de voyages ou le voyageur ait été informé conformément aux règles nationales applicables en matière de transport des chiens d'assistance reconnus à bord des navires à passagers, si de telles règles existent.

Article 12

Réception de notifications et indication des points de rendez-vous

1. Les transporteurs, les exploitants de terminaux, les agents de voyages et les voyageurs prennent toutes les mesures nécessaires afin de faciliter les demandes de notification et les réceptions des notifications effectuées conformément à l'article 11, paragraphe 1, point a), et à l'article 11, paragraphe 2. Cette obligation s'applique dans l'ensemble de leurs points de vente, y compris à la vente par téléphone et par l'internet.

2. Si un agent de voyages ou un voyageur reçoit les notifications visées au paragraphe 1, il transmet l'information sans retard au transporteur ou à l'exploitant du terminal pendant les heures normales de bureau.

3. Les transporteurs et les exploitants de terminaux indiquent l'endroit, à l'intérieur ou à l'extérieur des terminaux portuaires, où les personnes handicapées ou les personnes à mobilité réduite peuvent annoncer leur arrivée et demander une assistance. Cet endroit est clairement signalé et fournit, dans des formats accessibles, des informations de base sur le terminal portuaire et l'assistance offerte.

Article 13

Normes de qualité applicables à l'assistance

1. Les exploitants de terminaux et les transporteurs exploitant des terminaux portuaires ou des services de transport de passagers ayant totalisé plus de 100 000 mouvements commerciaux de passagers au cours de l'année civile précédente définissent, dans leurs domaines respectifs de compétence, des normes de qualité pour l'assistance prévue aux annexes II et III, et déterminent, le cas échéant par le biais de leurs organisations, les exigences en matière de ressources requises pour respecter ces normes en collaboration avec les organisations représentatives des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite.

2. Lors de la définition de ces normes de qualité, il convient de tenir pleinement compte des politiques et codes de conduite reconnus au niveau international concernant la simplification du transport des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite, notamment la recommandation de l'OMI concernant la conception et l'exploitation des navires à passagers en vue de répondre aux besoins des personnes âgées et des personnes handicapées.

3. Les normes de qualité prévues au paragraphe 1 sont portées à la connaissance du public par les exploitants de terminaux et les transporteurs directement ou sur l'internet dans des formats accessibles directement et dans les mêmes langues que celles dans lesquelles les informations sont généralement fournies à l'ensemble des passagers.

Article 14

Formation et consignes

Sans préjudice de la convention internationale et du code sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille, ni des règlements adoptés au titre de la convention révisée pour la navigation du Rhin et de la convention relative au régime de la navigation sur le Danube, les transporteurs et, le cas échéant, les exploitants de terminaux fixent des procédures de formation, y compris des consignes, sur le handicap, et veillent:

- a) à ce que leur personnel, y compris les personnes employées par toute autre partie exécutante, qui fournit une assistance directe aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite reçoive une formation ou dispose de consignes conformément à l'annexe IV, parties A et B;
- b) à ce que leur personnel chargé de la réservation et de la vente des billets, ainsi que des opérations d'embarquement et de débarquement, y compris les personnes employées par toute autre partie exécutante, reçoive une formation ou dispose de consignes conformément à l'annexe IV, partie A; et
- c) à ce que les catégories de personnel visées aux points a) et b) maintiennent leurs compétences, par exemple en disposant de consignes ou en recevant des cours de remise à niveau, le cas échéant.

Article 15

Indemnisation pour l'équipement de mobilité ou tout autre équipement spécifique

1. Le transporteur et l'exploitant du terminal sont responsables du préjudice résultant de la perte ou de la détérioration de l'équipement de mobilité, ou de tout autre équipement spécifique, utilisé par une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite, si l'événement générateur du préjudice est imputable à la faute ou à la négligence du transporteur ou de l'exploitant du terminal. Il y a présomption de faute ou de négligence du transporteur en cas de préjudice causé par un événement maritime.

2. L'indemnisation visée au paragraphe 1 correspond à la valeur de remplacement de l'équipement concerné ou, le cas échéant, aux coûts liés à la réparation.

3. Les paragraphes 1 et 2 ne s'appliquent pas lorsque l'article 4 du règlement (CE) n° 392/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relatif à la responsabilité des transporteurs de passagers par mer en cas d'accident ⁽¹⁾ s'applique.

4. En outre, tous les efforts sont déployés pour fournir rapidement un équipement de remplacement temporaire qui constitue une solution de rechange adéquate.

⁽¹⁾ JO L 131 du 28.5.2009, p. 24.

CHAPITRE III

Article 18

OBLIGATIONS DES TRANSPORTEURS ET DES EXPLOITANTS DE TERMINAUX EN CAS D'INTERRUPTION DE VOYAGE**Réacheminement et remboursement en cas de départs annulés ou retardés**

Article 16

Information en cas de départs annulés ou retardés

1. En cas d'annulation ou de départ retardé d'un service de transport de passagers ou d'une croisière, les passagers partant de terminaux portuaires ou, si possible, les passagers partant de ports, sont informés de la situation par le transporteur ou, le cas échéant, par l'exploitant du terminal, dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, au plus tard trente minutes après l'heure prévue de départ, ainsi que de l'heure estimée de départ et de l'heure estimée d'arrivée, dès que ces informations sont disponibles.

2. Si des passagers manquent un service de correspondance dans le cadre du transport en raison d'une annulation ou d'un retard, le transporteur et, le cas échéant, l'exploitant du terminal s'efforcent, dans la mesure du raisonnable, d'informer les passagers concernés des autres correspondances disponibles.

3. Le transporteur ou, le cas échéant, l'exploitant du terminal veille à ce que les personnes handicapées ou les personnes à mobilité réduite reçoivent, dans des formats accessibles, les informations requises en vertu des paragraphes 1 et 2.

Article 17

Assistance en cas de départs annulés ou retardés

1. Lorsqu'un transporteur peut raisonnablement s'attendre à ce que le départ d'un service de transport de passagers ou d'une croisière soit annulé ou retardé de plus de quatre-vingt-dix minutes par rapport à l'heure de départ prévue, les passagers partant de terminaux portuaires se voient offrir gratuitement des collations, des repas ou des rafraîchissements en suffisance compte tenu du délai d'attente, à condition que ceux-ci soient disponibles ou qu'ils puissent raisonnablement être livrés.

2. En cas d'annulation ou de départ retardé, si un séjour d'une nuit ou plus devient nécessaire ou qu'un séjour supplémentaire par rapport à celui prévu par le passager s'impose, si et quand cela est matériellement possible, le transporteur offre gratuitement aux passagers partant de terminaux portuaires un hébergement à bord ou à terre, ainsi que le transport dans les deux sens entre le terminal portuaire et le lieu d'hébergement, outre les collations, repas ou rafraîchissements prévus au paragraphe 1. Pour chaque passager, le transporteur peut limiter à un montant de 80 EUR par nuit, pour un maximum de trois nuits, le coût total de l'hébergement à terre, non compris le transport dans les deux sens entre le terminal portuaire et le lieu d'hébergement.

3. Lors de l'application des paragraphes 1 et 2, le transporteur accorde une attention particulière aux besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite, ainsi qu'aux personnes qui les accompagnent.

1. Lorsqu'un transporteur peut raisonnablement s'attendre à ce qu'un service de transport de passagers soit annulé ou à ce que son départ d'un terminal portuaire soit retardé de plus de quatre-vingt-dix minutes, le passager se voit immédiatement offrir le choix entre:

- a) un réacheminement vers la destination finale, telle qu'établie dans le contrat de transport, sans aucun supplément, dans des conditions comparables et dans les meilleurs délais;
- b) le remboursement du prix du billet et, s'il y a lieu, un service de transport de retour gratuit dans les meilleurs délais jusqu'au point de départ initial tel qu'établi dans le contrat de transport.

2. Lorsqu'un service de transport de passagers est annulé ou si son départ d'un port est retardé de plus de quatre-vingt-dix minutes, les passagers ont droit au réacheminement ou au remboursement du prix du billet de la part du transporteur.

3. Le remboursement intégral du billet prévu au paragraphe 1, point b), et au paragraphe 2 s'effectue dans un délai de sept jours en espèces, par virement bancaire électronique, mandat ou chèque bancaires, au tarif auquel il a été acheté, pour la ou les parties non effectuées du trajet ainsi que pour la ou les parties déjà effectuées si le trajet ne présente plus aucun intérêt par rapport au plan de voyage initial du passager. Avec l'accord du passager, le remboursement intégral du billet peut également être fait sous forme de bons et/ou d'autres services d'un montant équivalent au tarif auquel il a été acheté, à condition que les conditions soient flexibles, notamment en ce qui concerne la période de validité et la destination.

Article 19

Indemnisation relative au prix du billet en cas de retard à l'arrivée

1. Les passagers qui subissent un retard à l'arrivée à la destination finale telle qu'établie dans le contrat de transport peuvent, sans perdre leur droit au transport, demander une indemnisation au transporteur. Les indemnisations minimales sont équivalentes à 25 % du prix du billet en cas de retard d'au moins:

- a) une heure dans le cas d'un voyage dont la durée prévue est inférieure ou égale à quatre heures;
- b) deux heures dans le cas d'un voyage dont la durée prévue est supérieure à quatre heures, mais inférieure ou égale à huit heures;
- c) trois heures dans le cas d'un voyage dont la durée prévue est supérieure à huit heures mais n'excède pas vingt-quatre heures; ou
- d) six heures dans le cas d'un voyage dont la durée prévue est supérieure à vingt-quatre heures.

Si le retard est supérieur au double des valeurs énoncées aux points a) à d), l'indemnisation est égale à 50 % du prix du billet.

2. Les passagers qui détiennent une carte de transport ou un abonnement et sont confrontés à des retards répétés à l'arrivée pendant sa durée de validité peuvent demander une indemnisation adéquate conformément aux dispositions prises par le transporteur en matière d'indemnisation. Ces dispositions fixent les critères applicables en matière de retard à l'arrivée et de calcul de l'indemnisation.

3. L'indemnisation est calculée par rapport au prix que le passager a réellement payé pour le service de transport de passagers ayant subi un retard.

4. Lorsque le transport porte sur un trajet aller-retour, l'indemnisation en cas de retard à l'arrivée, à l'aller ou au retour, est calculée par rapport à la moitié du prix payé pour le transport effectué au moyen du service de transport de passagers.

5. L'indemnisation est payée dans le mois qui suit le dépôt de la demande d'indemnisation. Elle peut être payée sous la forme de bons et/ou d'autres services à condition que les conditions soient flexibles, notamment en ce qui concerne la période de validité et la destination. Elle est payée en argent à la demande du passager.

6. L'indemnisation relative au prix du billet n'est pas grevée de coûts de transaction financière tels que redevances, frais de téléphone ou timbres. Les transporteurs peuvent fixer un seuil minimal en dessous duquel aucune indemnisation n'est payée. Ce seuil ne dépasse pas 6 EUR.

Article 20

Exemptions

1. Les articles 17, 18 et 19 ne s'appliquent pas aux passagers munis de billets ouverts pour autant que l'heure de départ ne soit pas indiquée, à l'exception des passagers détenant une carte de transport ou un abonnement.

2. Les articles 17 et 19 ne s'appliquent pas si le passager est informé de l'annulation ou du retard avant l'achat du billet ou si l'annulation ou le retard est dû à la faute du passager.

3. L'article 17, paragraphe 2, ne s'applique pas lorsque le transporteur prouve que l'annulation ou le retard sont dus à des conditions météorologiques compromettant l'exploitation du navire en toute sécurité.

4. L'article 19 ne s'applique pas lorsque le transporteur prouve que l'annulation ou le retard sont dus à des conditions météorologiques compromettant l'exploitation du navire en toute sécurité ou à des circonstances extraordinaires empêchant l'exécution du service de transport de passagers, qui n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises.

Article 21

Autres voies de recours

Le présent règlement ne saurait en rien empêcher les passagers de saisir les juridictions nationales pour demander des dommages-intérêts conformément au droit national en réparation du préjudice résultant de l'annulation ou du retard de services de transport, y compris en vertu de la directive 90/314/CEE.

CHAPITRE IV

RÈGLES GÉNÉRALES CONCERNANT L'INFORMATION ET LES PLAINTES

Article 22

Droit à l'information sur les voyages

Les transporteurs et les exploitants de terminaux, dans leurs domaines respectifs de compétence, fournissent aux passagers, tout au long de leur voyage, des informations adéquates dans des formats accessibles à tous et dans les mêmes langues que celles dans lesquelles les informations sont généralement fournies à l'ensemble des passagers. Une attention particulière est accordée aux besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite.

Article 23

Informations relatives aux droits des passagers

1. Les transporteurs, les exploitants de terminaux et, le cas échéant, les autorités portuaires veillent, dans leurs domaines respectifs de compétence, à ce que les informations relatives aux droits des passagers en vertu du présent règlement soient mises à la disposition du public à bord des navires, si possible dans les ports et dans les terminaux portuaires. Les informations sont fournies dans la mesure du possible dans des formats accessibles et dans les mêmes langues que celles dans lesquelles les informations sont généralement fournies à l'ensemble des passagers. Lorsque ces informations sont fournies, une attention particulière est accordée aux besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite.

2. Afin de se conformer à l'obligation d'information visée au paragraphe 1, les transporteurs, les exploitants de terminaux et, le cas échéant, les autorités portuaires peuvent utiliser un résumé des dispositions du présent règlement établi par la Commission dans toutes les langues officielles de l'Union européenne et mis à leur disposition.

3. Les transporteurs, les exploitants de terminaux et, le cas échéant, les autorités portuaires informent les passagers d'une manière appropriée à bord des navires, si possible dans les ports et dans les terminaux portuaires, des coordonnées de l'organisme chargé de l'application désigné par l'État membre concerné conformément à l'article 25, paragraphe 1.

*Article 24***Plaintes**

1. Les transporteurs et les exploitants de terminaux établissent ou mettent en place un mécanisme accessible de traitement des plaintes concernant les droits et les obligations visés par le présent règlement.

2. Un passager visé par le présent règlement qui souhaite déposer une plainte auprès du transporteur ou de l'exploitant d'un terminal l'introduit dans un délai de deux mois à partir de la date à laquelle le service a été exécuté ou aurait dû être exécuté. Dans un délai d'un mois suivant la réception de la plainte, le transporteur ou l'exploitant de terminal informe le passager que sa plainte a été retenue, rejetée ou est toujours à l'examen. La réponse définitive lui est donnée dans un délai de deux mois au maximum à partir de la date de réception de la plainte.

CHAPITRE V

APPLICATION ET ORGANISMES NATIONAUX CHARGÉS DE L'APPLICATION*Article 25***Organismes nationaux chargés de l'application**

1. Chaque État membre désigne un ou plusieurs organismes, nouveaux ou existants, chargés de l'application du présent règlement en ce qui concerne les services de transport de passagers et les croisières à partir de ports situés sur son territoire et les services de transport de passagers en provenance d'un pays tiers à destination de ces ports. Chaque organisme prend les mesures nécessaires pour assurer le respect du présent règlement.

Chaque organisme est indépendant d'intérêts commerciaux en ce qui concerne son organisation, ses décisions de financement, sa structure juridique et son processus de prise de décision.

2. Les États membres informent la Commission de l'organisme ou des organismes désignés conformément au présent article.

3. Tout passager peut déposer une plainte pour infraction alléguée au présent règlement, conformément à son droit national, auprès de l'organisme compétent désigné en vertu du paragraphe 1 ou auprès de tout autre organisme compétent désigné par un État membre. L'organisme compétent fournit aux passagers une réponse motivée à leur plainte dans un délai raisonnable.

Un État membre peut décider:

a) que le passager est tenu, dans un premier temps, de déposer la plainte relevant du présent règlement auprès du transporteur ou de l'exploitant de terminal; et/ou

b) que l'organisme national chargé de l'application ou tout autre organisme compétent désigné par l'État membre agit en tant qu'instance de recours pour les plaintes n'ayant pas été réglées en vertu de l'article 24.

4. Les États membres ayant choisi d'exempter certains services en application de l'article 2, paragraphe 4, assurent la mise en place d'un mécanisme comparable d'application des droits des passagers.

*Article 26***Rapport sur l'application**

Les organismes chargés de l'application désignés en vertu de l'article 25 publient, au plus tard le 1^{er} juin 2015 et tous les deux ans à partir de cette date, un rapport concernant leurs activités des deux années civiles précédentes, contenant, notamment, une description des mesures prises pour faire appliquer les dispositions du présent règlement, les détails des sanctions appliquées ainsi que les statistiques sur les plaintes et les sanctions appliquées.

*Article 27***Coopération entre organismes chargés de l'application**

Les organismes nationaux chargés de l'application visés à l'article 25, paragraphe 1, échangent des informations sur leurs travaux ainsi que sur leurs principes et pratiques de prise de décision dans la mesure nécessaire à l'application cohérente du présent règlement. La Commission les assiste dans cette tâche.

*Article 28***Sanctions**

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du présent règlement et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer leur application. Les sanctions ainsi prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ce régime et ces mesures à la Commission au plus tard le 18 décembre 2012 et l'informent, sans délai, de toute modification ultérieure les concernant.

CHAPITRE VI

DISPOSITIONS FINALES*Article 29***Rapport**

La Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement et les effets du présent règlement, au plus tard le 19 décembre 2015. Le rapport est assorti, le cas échéant, de propositions législatives destinées à mettre en œuvre de manière plus détaillée les dispositions du présent règlement ou à le modifier.

*Article 30***Modification du règlement (CE) n° 2006/2004**

À l'annexe du règlement (CE) n° 2006/2004, le point suivant est ajouté:

«18. Règlement (UE) n° 1177/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 concernant les droits des passagers voyageant par mer ou par voie de navigation intérieure (*).

(*) JO L 334 du 17.12.2010, p. 1.»

*Article 31***Entrée en vigueur**

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il est applicable à partir du 18 décembre 2012.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Strasbourg, le 24 novembre 2010.

Par le Parlement européen
Le président
J. BUZEK

Par le Conseil
Le président
O. CHASTEL

ANNEXE I

DROIT AU REMBOURSEMENT OU AU RÉACHEMINEMENT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES ET LES PERSONNES À MOBILITÉ RÉDUITE, VISÉ À L'ARTICLE 8

1. Lorsqu'il est fait référence à la présente annexe, les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite se voient offrir le choix entre:
 - a) — le remboursement intégral dans un délai de sept jours en espèces, par virement bancaire électronique, mandat ou chèque bancaires, du billet au tarif auquel il a été acheté, pour la ou les parties non effectuées du trajet et pour la ou les parties déjà effectuées si le trajet ne présente plus aucun intérêt par rapport au plan de voyage initial du passager, ainsi que, le cas échéant,
 - un service de transport de retour jusqu'au point de départ initial, dans les meilleurs délais; ou
 - b) un réacheminement vers la destination finale telle qu'établie dans le contrat de transport, sans aucun supplément, dans des conditions comparables et dans les meilleurs délais; ou
 - c) un réacheminement vers la destination finale telle qu'établie dans le contrat de transport, dans des conditions comparables et à une date ultérieure, à la convenance du passager, sous réserve de la disponibilité de places.
2. Le paragraphe 1, point a), s'applique également aux passagers dont les trajets font partie d'un forfait, à l'exception du droit au remboursement si un tel droit est conféré par la directive 90/314/CEE.
3. Dans le cas d'une localité, d'une ville ou d'une région desservie par plusieurs ports, si un transporteur propose au passager un trajet vers un autre port que celui pour lequel la réservation avait été faite, le transporteur supporte le coût du transfert du passager entre cet autre port et soit le port pour lequel la réservation avait été faite, soit une autre destination proche convenue avec le passager.

ANNEXE II

**ASSISTANCE DANS LES PORTS, Y COMPRIS LORS DE L'EMBARQUEMENT ET DU DÉBARQUEMENT,
VISÉE AUX ARTICLES 10 ET 13**

1. Assistance et dispositions nécessaires pour permettre aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite:
 - de communiquer leur arrivée dans un terminal portuaire ou, si possible, dans un port et leur demande d'assistance,
 - de se déplacer entre un point d'entrée et le guichet d'enregistrement (s'il existe) ou le navire,
 - de s'enregistrer et de faire enregistrer leurs bagages, si nécessaire,
 - de rejoindre le navire depuis le guichet d'enregistrement, s'il existe, en passant par les points de contrôle pour la sortie du territoire et la sécurité,
 - d'embarquer à bord du navire, avec mise à disposition, selon le cas, d'ascenseurs, de fauteuils roulants ou d'autre type d'assistance appropriée,
 - de rejoindre leur place ou zone depuis l'entrée du navire,
 - de ranger et de récupérer leurs bagages à bord du navire,
 - de rejoindre l'entrée du navire depuis leur place,
 - de débarquer du navire, avec mise à disposition, selon le cas, d'ascenseurs, de fauteuils roulants ou d'autre type d'assistance appropriée,
 - de récupérer leurs bagages, si nécessaire, et de passer par les points de contrôle pour les douanes et l'entrée sur le territoire,
 - de se rendre du hall de retrait des bagages ou du point de débarquement vers la sortie indiquée,
 - de se rendre si besoin aux toilettes (si elles existent).
2. Si une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite est assistée par une personne qui l'accompagne, cette dernière doit, sur demande, être autorisée à lui fournir l'assistance nécessaire dans le port et au moment de l'embarquement et du débarquement.
3. Prise en charge de tout l'équipement de mobilité nécessaire, y compris des équipements tels que les fauteuils roulants électriques.
4. Remplacement temporaire d'un équipement de mobilité endommagé ou perdu par un équipement qui constitue une solution de rechange adéquate.
5. Prise en charge à terre de chiens d'assistance reconnus, le cas échéant.
6. Communication des informations requises pour l'embarquement et le débarquement dans des formats accessibles.

ANNEXE III

ASSISTANCE À BORD DES NAVIRES VISÉE AUX ARTICLES 10 ET 13

1. Transport des chiens d'assistance reconnus à bord du navire, sous réserve des réglementations nationales.
 2. Transport de l'équipement médical et de l'équipement de mobilité nécessaire à la personne handicapée ou la personne à mobilité réduite, y compris les fauteuils roulants électriques.
 3. Communication des informations essentielles concernant un itinéraire dans des formats accessibles.
 4. Prise de toutes les dispositions raisonnables afin de prévoir une place répondant aux besoins des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite, sur demande et sous réserve du respect des exigences de sécurité et de la disponibilité.
 5. Sur demande, assistance pour se rendre aux toilettes (si elles existent).
 6. Si une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite est assistée par une personne qui l'accompagne, le transporteur s'efforce, dans la mesure du raisonnable, de procurer à cette personne une place ou une cabine à côté de la personne handicapée ou de la personne à mobilité réduite.
-

ANNEXE IV

FORMATION, Y COMPRIS CONSIGNES, SUR LE HANDICAP, VISÉE À L'ARTICLE 14

A. Formation, y compris consignes, de sensibilisation au handicap

La formation, y compris les consignes, de sensibilisation au handicap porte sur:

- une sensibilisation et les réponses appropriées à apporter aux passagers souffrant de handicaps physiques, sensoriels (auditifs et visuels), de handicaps cachés ou de troubles de l'apprentissage, y compris la distinction entre les différentes capacités des personnes dont la mobilité, l'orientation ou la communication peuvent être limitées,
- les obstacles rencontrés par les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, notamment sur le plan des attitudes, de l'environnement, les obstacles matériels et liés à l'organisation,
- les chiens d'assistance reconnus, y compris le rôle et les besoins d'un chien d'assistance,
- la gestion des événements imprévus,
- les capacités interpersonnelles et les méthodes de communication avec les personnes malentendantes, les personnes malvoyantes et les personnes présentant des troubles de la parole et de l'apprentissage,
- une sensibilisation générale aux lignes directrices de l'OMI liées à la recommandation relative à la conception et à l'exploitation des navires à passagers en fonction des besoins spécifiques des personnes âgées et des personnes handicapées.

B. Formation, y compris consignes, d'assistance aux personnes handicapées

La formation, y compris les instructions, d'assistance aux personnes handicapées porte sur:

- la manière d'aider les utilisateurs de fauteuils roulants à s'asseoir dans un fauteuil roulant et à en sortir,
- l'aptitude à l'assistance des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite accompagnées d'un chien d'assistance reconnu, y compris le rôle et les besoins de ces chiens,
- les techniques d'accompagnement des passagers malvoyants et de prise en charge et de transport des chiens d'assistance reconnus,
- la connaissance des types d'équipement pouvant assister les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, et du maniement soigneux de ces équipements,
- l'utilisation des équipements d'assistance employés à l'embarquement et au débarquement, et la connaissance des procédures appropriées d'assistance à l'embarquement et au débarquement permettant d'assurer la sécurité et la dignité des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite,
- une compréhension de la nécessité d'une assistance fiable et professionnelle, et la sensibilisation au fait que certaines personnes handicapées ou personnes à mobilité réduite peuvent ressentir une certaine vulnérabilité au cours du voyage en raison de leur dépendance vis-à-vis de l'assistance fournie,
- une connaissance des premiers secours.

RÈGLEMENT (CE) N° 1371/2007 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

du 23 octobre 2007

sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 71, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽¹⁾,vu l'avis du Comité des régions ⁽²⁾,statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité, au vu du projet commun approuvé par le comité de conciliation, le 31 juillet 2007 ⁽³⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) Dans le cadre de la politique commune des transports, il importe de sauvegarder les droits des voyageurs ferroviaires et d'améliorer la qualité et l'efficacité des services ferroviaires de voyageurs afin d'aider à accroître la part du transport ferroviaire par rapport aux autres modes de transport.
- (2) La communication de la Commission intitulée «Stratégie pour la politique des consommateurs 2002-2006» ⁽⁴⁾ fixe l'objectif d'un niveau élevé de protection des consommateurs dans le domaine des transports, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du traité.
- (3) Le voyageur ferroviaire étant la partie faible du contrat de transport, il convient de sauvegarder ses droits à cet égard.
- (4) Les droits des usagers des services ferroviaires comprennent la réception d'informations concernant le service avant et pendant le voyage. Dans la mesure du possible, les entreprises ferroviaires et les vendeurs de billets devraient fournir ces informations à l'avance et dans les meilleurs délais.
- (5) Des exigences plus précises concernant la fourniture d'informations sur les voyages seront définies dans les spécifications techniques d'interopérabilité (STI) visées par la

directive 2001/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire conventionnel ⁽⁵⁾.

- (6) Le renforcement des droits des voyageurs ferroviaires devrait reposer sur le système de droit international existant à ce sujet qui figure à l'appendice A — règles uniformes concernant le contrat de transport international ferroviaire des voyageurs et des bagages (CIV) de la convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 mai 1980, telle que modifiée par le protocole portant modification de la COTIF du 3 juin 1999 (protocole de 1999). Il est cependant souhaitable d'étendre le champ d'application du présent règlement afin de protéger non seulement les voyageurs internationaux, mais aussi les voyageurs nationaux.
- (7) Les entreprises ferroviaires devraient coopérer en vue de faciliter le transfert des voyageurs ferroviaires d'un opérateur à l'autre par la fourniture de billets directs, dans la mesure du possible.
- (8) La fourniture d'informations et de billets aux voyageurs ferroviaires devrait être facilitée par l'adaptation des systèmes informatiques à une spécification commune.
- (9) La poursuite de la mise en œuvre des systèmes d'information des voyageurs et de réservation devrait se faire conformément aux STI.
- (10) Il convient que les services ferroviaires de transport de voyageurs profitent aux citoyens en général. Par conséquent, les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, du fait d'un handicap, de l'âge ou de tout autre facteur, devraient accéder aux transports ferroviaires dans des conditions comparables à celles des autres citoyens. Les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite ont le même droit que tous les autres citoyens à la libre circulation, à la liberté de choix et à la non-discrimination. Entre autres, il y a lieu de veiller en particulier à ce que les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite reçoivent des informations sur l'accessibilité des services ferroviaires, les conditions d'accès au matériel roulant et les équipements à bord. Afin de communiquer le mieux possible les informations concernant les retards aux personnes souffrant de handicaps sensoriels, il conviendrait de recourir à des systèmes audio et visuels, en tant que de besoin. Les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite devraient avoir la possibilité d'acheter leur billet à bord des trains sans supplément de prix.

⁽¹⁾ JO C 221 du 8.9.2005, p. 8.⁽²⁾ JO C 71 du 22.3.2005, p. 26.⁽³⁾ Avis du Parlement européen du 28 septembre 2005 (JO C 227 E du 21.9.2006, p. 490), position commune du Conseil du 24 juillet 2006 (JO C 289 E du 28.11.2006, p. 1), position du Parlement européen du 18 janvier 2007 (non encore parue au Journal officiel), résolution législative du Parlement européen du 25 septembre 2007 et décision du Conseil du 26 septembre 2007.⁽⁴⁾ JO C 137 du 8.6.2002, p. 2.⁽⁵⁾ JO L 110 du 20.4.2001, p. 1. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2007/32/CE de la Commission (JO L 141 du 2.6.2007, p. 63).

- (11) Les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares devraient tenir compte des besoins des personnes handicapées ou à mobilité réduite, en se conformant aux STI pour les personnes à mobilité réduite, en vue de garantir que, conformément aux règles communautaires pour les marchés publics, tous les bâtiments et tout le matériel roulant soient rendus accessibles en éliminant progressivement les obstacles physiques et fonctionnels lors de l'acquisition de nouveau matériel ou lors de l'exécution de travaux de construction ou de rénovation majeure.
- (12) Les entreprises ferroviaires devraient être obligées d'être assurées ou d'avoir pris des dispositions équivalentes pour couvrir leur responsabilité envers les voyageurs ferroviaires en cas d'accident. Le montant d'assurance minimal pour les entreprises ferroviaires devrait être soumis à un réexamen dans le futur.
- (13) Le renforcement des droits en matière d'indemnisation et d'assistance en cas de retard, de correspondance manquée ou d'annulation d'un service devrait aboutir à un accroissement des incitations en faveur du marché des services ferroviaires de transport de voyageurs, au bénéfice des voyageurs.
- (14) Il est souhaitable que le présent règlement crée un système d'indemnisation pour les voyageurs en cas de retard, qui soit lié à la responsabilité de l'entreprise ferroviaire, sur la même base que le système international prévu par la COTIF et en particulier son appendice CIV relatif aux droits des voyageurs.
- (15) Lorsqu'un État membre dispense une entreprise ferroviaire de l'application des dispositions du présent règlement, il devrait, en consultation avec les organisations représentant les voyageurs, encourager ladite entreprise à prendre des dispositions en vue d'octroyer une compensation et une assistance lors d'une perturbation majeure d'un service ferroviaire.
- (16) Il est également souhaitable d'aider les victimes d'accident et les personnes à leur charge à faire face à leurs besoins financiers à court terme dans la période qui suit immédiatement un accident.
- (17) Il est dans l'intérêt des voyageurs ferroviaires que des mesures adéquates soient prises, en accord avec les autorités publiques, pour garantir leur sécurité personnelle dans les gares ainsi qu'à bord des trains.
- (18) Les voyageurs ferroviaires devraient pouvoir déposer auprès de toute entreprise ferroviaire concernée une plainte relative aux droits et aux obligations prévus par le présent règlement et être en droit de recevoir une réponse dans un délai raisonnable.
- (19) Les entreprises ferroviaires devraient définir, gérer et contrôler les normes de qualité du service pour les services ferroviaires de transport de voyageurs.
- (20) Le contenu du présent règlement devrait être réexaminé en ce qui concerne l'ajustement des montants financiers à l'inflation et les exigences en matière d'informations et de qualité du service à la lumière des évolutions du marché ainsi que des effets du présent règlement sur la qualité du service.
- (21) Il y a lieu que le présent règlement s'applique sans préjudice de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ⁽¹⁾.
- (22) Les États membres devraient déterminer les sanctions applicables en cas de violation des dispositions du présent règlement et veiller à l'application de ces sanctions. Lesdites sanctions, qui pourraient inclure le paiement d'une indemnisation à la personne concernée, devraient être effectives, proportionnées et dissuasives.
- (23) Étant donné que les objectifs du présent règlement, à savoir le développement des chemins de fer communautaires et l'instauration de droits des voyageurs, ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc être mieux réalisés au niveau communautaire, la Communauté peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (24) Le présent règlement a pour but d'améliorer les services ferroviaires de transport de voyageurs dans la Communauté. Par conséquent, les États membres devraient pouvoir accorder des dérogations pour les services dans les régions où une partie importante du service est effectuée en dehors de la Communauté.
- (25) Dans certains États membres, les entreprises ferroviaires pourraient rencontrer des difficultés dans la mise en œuvre de l'ensemble des dispositions du présent règlement, lors de son entrée en vigueur. Par conséquent, les États membres devraient pouvoir temporairement dispenser de l'application des dispositions du présent règlement les services ferroviaires intérieurs de transport de voyageurs à longue distance. La dispense temporaire ne devrait toutefois pas s'étendre aux dispositions du présent règlement relatives à l'accès au voyage ferroviaire des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite, ni aux dispositions concernant le droit pour les personnes qui souhaitent acheter un billet de train de le faire sans difficultés excessives, ni aux dispositions relatives à la responsabilité des entreprises ferroviaires en ce qui concerne les voyageurs et leurs bagages, à l'obligation des entreprises d'être assurées de manière adéquate, et à l'exigence pour ces entreprises de prendre les mesures nécessaires en vue d'assurer la sécurité personnelle des voyageurs dans les gares et les trains ainsi que de gérer les risques.

⁽¹⁾ JO L 281 du 23.11.1995, p. 31. Directive modifiée par le règlement (CE) n° 1882/2003 (JO L 284 du 31.10.2003, p. 1).

- (26) Les services ferroviaires urbains, suburbains et régionaux de transport de voyageurs ont un caractère différent des services à longue distance. Par conséquent, à l'exception de certaines dispositions qui devraient s'appliquer à tous les services ferroviaires de transport de voyageurs dans l'ensemble de la Communauté, les États membres devraient pouvoir temporairement dispenser les services ferroviaires urbains, suburbains et régionaux de transport de voyageurs de l'application des dispositions du présent règlement.
- (27) Il y a lieu d'arrêter les mesures nécessaires pour la mise en œuvre du présent règlement en conformité avec la décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission ⁽¹⁾.
- (28) Il convient en particulier d'habiliter la Commission à arrêter des mesures d'exécution. Ces mesures ayant une portée générale et ayant pour objet de modifier des éléments non essentiels du présent règlement, ou de le compléter par l'ajout de nouveaux éléments non essentiels, elles doivent être arrêtées selon la procédure de réglementation avec contrôle prévue à l'article 5 bis de la décision 1999/468/CE,

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier

Objet

Le présent règlement établit des règles en ce qui concerne:

- les informations que doivent fournir les entreprises ferroviaires, la conclusion de contrats de transport, l'émission de billets et la mise en œuvre d'un système informatisé d'information et de réservation pour les transports ferroviaires;
- la responsabilité des entreprises ferroviaires et leurs obligations en matière d'assurance pour les voyageurs et leurs bagages;
- les obligations des entreprises ferroviaires envers les voyageurs en cas de retard;
- la protection des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite voyageant en train et l'assistance à ces personnes;
- la définition et le contrôle des normes de qualité du service, la gestion des risques pour la sécurité personnelle des voyageurs ainsi que le traitement des plaintes; et
- les règles générales en matière d'exécution.

⁽¹⁾ JO L 184 du 17.7.1999, p. 23. Décision modifiée par la décision 2006/512/CE (JO L 200 du 22.7.2006, p. 11).

Article 2

Champ d'application

- Le présent règlement s'applique dans toute la Communauté à tous les voyages et services ferroviaires assurés par une ou plusieurs entreprises ferroviaires ayant obtenu une licence conformément à la directive 95/18/CE du Conseil du 19 juin 1995 concernant les licences des entreprises ferroviaires ⁽²⁾.
- Le présent règlement ne s'applique pas aux services de transport et aux entreprises ferroviaires qui n'ont pas obtenu une licence au titre de la directive 95/18/CE.
- À partir de l'entrée en vigueur du présent règlement, les articles 9, 11, 12, et 19, l'article 20, paragraphe 1, et l'article 26 s'appliquent dans l'ensemble de la Communauté à tous les services ferroviaires de transport de voyageurs.
- Sauf en ce qui concerne les dispositions visées au paragraphe 3, un État membre peut, selon des modalités transparentes et non discriminatoires, octroyer une dérogation pendant une période ne dépassant pas cinq ans, renouvelable deux fois pour une période maximale de cinq ans à chaque fois, à l'application des dispositions du présent règlement en ce qui concerne les services ferroviaires intérieurs de transport de voyageurs.
- Sauf en ce qui concerne les dispositions visées au paragraphe 3, un État membre peut déroger à l'application des dispositions du présent règlement en ce qui concerne les services ferroviaires urbains, suburbains et régionaux de transport de voyageurs. Afin de faire la distinction entre les services ferroviaires urbains, suburbains et régionaux de transport de voyageurs, les États membres appliquent les définitions figurant dans la directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires ⁽³⁾. Pour l'application de ces définitions, les États membres utilisent les critères suivants: distance, fréquence des services offerts, nombre d'arrêts prévus, matériel roulant employé, systèmes de billetterie, variations du nombre de voyageurs entre les services en heures de pointe et en heures creuses, codes des trains et horaires.
- Pour une durée maximale de cinq ans, un État membre peut, selon des modalités transparentes et non discriminatoires, accorder une dérogation, qui peut être renouvelée, à l'application de certaines dispositions du présent règlement à des services ou à des voyages spécifiques, parce qu'une partie importante du service ferroviaire de transport de voyageurs, y compris au moins un arrêt prévu dans une gare, est effectuée en dehors de la Communauté.
- Les États membres notifient à la Commission les dérogations accordées conformément aux paragraphes 4, 5 et 6. La Commission prend les mesures appropriées si une dérogation n'est pas jugée conforme aux dispositions du présent article. Au plus tard le 3 décembre 2014, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur les dérogations accordées conformément aux paragraphes 4, 5 et 6.

⁽²⁾ JO L 143 du 27.6.1995, p. 70. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 164 du 30.4.2004, p. 44).

⁽³⁾ JO L 237 du 24.8.1991, p. 25. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2006/103/CE (JO L 363 du 20.12.2006, p. 344).

Article 3

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- 1) «entreprise ferroviaire»: une entreprise ferroviaire au sens de l'article 2 de la directive 2001/14/CE ⁽¹⁾ et toute autre entreprise à statut public ou privé, dont l'activité est la fourniture de services de transport de marchandises et/ou de voyageurs par chemin de fer, la traction devant obligatoirement être assurée par cette entreprise; cette expression englobe également les entreprises qui assurent uniquement la traction;
- 2) «transporteur»: l'entreprise ferroviaire contractuelle avec laquelle le voyageur a conclu le contrat de transport ou une série d'entreprises ferroviaires successives qui sont responsables en vertu de ce contrat;
- 3) «transporteur de remplacement»: une entreprise ferroviaire qui n'a pas conclu de contrat de transport avec le voyageur, mais à laquelle l'entreprise ferroviaire partie au contrat a confié, en tout ou en partie, l'exécution du transport ferroviaire;
- 4) «gestionnaire de l'infrastructure»: toute entité ou entreprise chargée en particulier de l'établissement et de l'entretien de l'infrastructure ferroviaire, ou d'une partie de celle-ci, telle qu'elle est définie à l'article 3 de la directive 91/440/CEE, ce qui peut comprendre également la gestion des systèmes de régulation et de sécurité de l'infrastructure; les fonctions du gestionnaire de l'infrastructure sur un réseau ou une partie de réseau peuvent être attribuées à des entités ou à des entreprises différentes;
- 5) «gestionnaire des gares»: une entité organisationnelle dans un État membre chargée de la gestion de gares ferroviaires et qui peut être le gestionnaire de l'infrastructure;
- 6) «voyagiste»: un organisateur ou un détaillant, autre qu'une entreprise ferroviaire, au sens de l'article 2, points 2) et 3), de la directive 90/314/CEE ⁽²⁾;
- 7) «vendeur de billets»: tout détaillant de services de transport ferroviaire qui conclut des contrats de transport et vend des billets pour le compte d'une entreprise ferroviaire ou pour son propre compte;
- 8) «contrat de transport»: un contrat de transport à titre onéreux ou gratuit entre une entreprise ferroviaire ou un vendeur de billets et le voyageur en vue de la fourniture d'un ou de plusieurs services de transport;
- 9) «réservation»: une autorisation, sur papier ou dans une version électronique, donnant droit au transport selon des modalités de transport personnalisées ayant fait l'objet d'une confirmation;
- 10) «billet direct»: un ou plusieurs billets représentant un contrat de transport portant sur la prestation de services ferroviaires successifs par une ou plusieurs entreprises ferroviaires;
- 11) «service ferroviaire intérieur de transport de voyageurs»: un service ferroviaire de transport de voyageurs dans le cadre duquel le train ne traverse pas la frontière d'un État membre;
- 12) «retard»: la différence de temps entre l'heure à laquelle le voyageur devait arriver d'après l'horaire publié et l'heure de son arrivée réelle ou prévue;
- 13) «carte de transport» ou «abonnement»: un billet pour un nombre illimité de voyages, qui permet au détenteur autorisé de voyager par chemin de fer sur un itinéraire ou un réseau particulier durant une période déterminée;
- 14) «système informatisé d'information et de réservation pour les transports ferroviaires»: un système informatisé contenant des informations sur les services ferroviaires offerts par les entreprises ferroviaires; les informations relatives aux services pour voyageurs stockées dans ce système sont notamment les suivantes:
 - a) calendriers et horaires des services pour voyageurs;
 - b) disponibilité de sièges sur les services pour voyageurs;
 - c) tarifs et conditions particulières;
 - d) accessibilité des trains pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite;
 - e) dispositifs à l'aide desquels il est possible d'effectuer des réservations ou d'émettre des billets ou des billets directs, pour autant qu'une partie ou la totalité de ces dispositifs soient mis à la disposition des usagers;
- 15) «personne handicapée» ou «personne à mobilité réduite»: toute personne dont la mobilité est réduite, lors de l'usage d'un moyen de transport, en raison de tout handicap physique (sensoriel ou moteur, permanent ou temporaire) ou de tout handicap ou déficience intellectuels, ou de toute autre cause de handicap, ou de l'âge, et dont la situation requiert une attention appropriée et l'adaptation à ses besoins particuliers du service mis à la disposition de tous les voyageurs;
- 16) «conditions générales de transport»: les conditions du transporteur, qui se présentent sous la forme de conditions générales ou de tarifs juridiquement applicables dans chaque État membre et qui, par la conclusion du contrat de transport, sont devenues partie intégrante de celui-ci;
- 17) «véhicule»: un véhicule motorisé ou une remorque transporté à l'occasion du transport de voyageurs.

⁽¹⁾ Directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire (JO L 75 du 15.3.2001, p. 29). Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2004/49/CE.

⁽²⁾ Directive 90/314/CEE du Conseil du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait (JO L 158 du 23.6.1990, p. 59).

CHAPITRE II

CONTRAT DE TRANSPORT, INFORMATIONS ET BILLETS*Article 4***Contrat de transport**

Sous réserve des dispositions du présent chapitre, la conclusion et l'exécution d'un contrat de transport ainsi que la fourniture d'informations et de billets sont régies par les dispositions des titres II et III de l'annexe I.

*Article 5***Bicyclettes**

Les entreprises ferroviaires autorisent les voyageurs à emporter leur bicyclette dans le train, si elles sont faciles à manipuler, si cela ne porte pas préjudice au service ferroviaire spécifique et si le matériel roulant le permet, et moyennant un paiement éventuel.

*Article 6***Exclusion des exonérations et stipulations de limitations**

1. Les obligations envers les voyageurs résultant du présent règlement ne peuvent pas faire l'objet d'une limitation ou d'une exonération, notamment par une dérogation ou une clause restrictive figurant dans le contrat de transport.

2. Les entreprises ferroviaires peuvent offrir des conditions contractuelles plus favorables au voyageur que celles fixées dans le présent règlement.

*Article 7***Obligation d'information concernant l'interruption de services**

Les entreprises ferroviaires ou, le cas échéant, les autorités compétentes responsables d'un contrat de service public ferroviaire, rendent publiques, par des moyens appropriés et avant leur mise en œuvre, les décisions d'interrompre des services.

*Article 8***Informations sur les voyages**

1. Sur demande, et sans préjudice de l'article 10, les entreprises ferroviaires et les vendeurs de billets qui proposent des contrats de transport pour le compte d'une ou de plusieurs entreprises ferroviaires fournissent au voyageur au moins les informations mentionnées à l'annexe II, partie I, en ce qui concerne les voyages pour lesquels un contrat de transport est proposé par l'entreprise ferroviaire concernée. Les vendeurs de billets qui proposent des contrats de transport pour leur propre compte, ainsi que les voyageurs, fournissent ces informations lorsqu'elles sont disponibles.

2. Les entreprises ferroviaires fournissent au voyageur, pendant le voyage, au moins les informations mentionnées à l'annexe II, partie II.

3. Les informations visées aux paragraphes 1 et 2 sont communiquées sous la forme la plus appropriée. Une attention particulière est accordée aux besoins des personnes souffrant d'une déficience auditive et/ou visuelle.

*Article 9***Disponibilité des billets, des billets directs et des réservations**

1. Les entreprises ferroviaires et les vendeurs de billets proposent, pour autant qu'ils soient disponibles, des billets, des billets directs et des réservations.

2. Sans préjudice du paragraphe 4, les entreprises ferroviaires délivrent les billets aux voyageurs via au moins un des canaux suivants:

- a) guichets ou guichets automatiques;
- b) téléphone, internet ou toute autre technologie de l'information largement disponible;
- c) à bord des trains.

3. Sans préjudice des paragraphes 4 et 5, les entreprises ferroviaires délivrent des billets pour les services prévus dans le cadre de contrats de service public via au moins un des canaux suivants:

- a) guichets ou guichets automatiques;
- b) à bord des trains.

4. Les entreprises ferroviaires offrent la possibilité d'obtenir des billets pour le service concerné à bord du train, à moins que cette possibilité ne soit limitée ou refusée pour des raisons liées à la sécurité ou à la lutte contre la fraude, des raisons de réservation obligatoire ou des motifs commerciaux raisonnables.

5. En l'absence de guichet ou de guichet automatique dans la gare de départ, les voyageurs doivent être informés dans la gare:

- a) sur la possibilité d'acheter un billet par téléphone, par l'internet ou à bord du train et les modalités de cet achat;
- b) sur la gare ferroviaire ou l'endroit le plus proche où des guichets et/ou des guichets automatiques sont mis à disposition.

*Article 10***Systèmes d'information des voyageurs et de réservation**

1. Pour fournir les informations et émettre les billets visés par le présent règlement, les entreprises ferroviaires et les vendeurs de billets utilisent le système informatisé d'information et de réservation pour les transports ferroviaires, qui doit être établi selon les procédures visées au présent article.

2. Les spécifications techniques d'interopérabilité (STI) visées dans la directive 2001/16/CE sont appliquées aux fins du présent règlement.

3. Au plus tard le 3 décembre 2010, la Commission adopte, sur proposition de l'Agence ferroviaire européenne, les STI des applications télématiques au service des voyageurs. Les STI permettent la fourniture des informations mentionnées à l'annexe II et l'émission des billets conformément au présent règlement.

4. Les entreprises ferroviaires adaptent leur système informatisé d'information et de réservation pour les transports ferroviaires selon les exigences fixées dans les STI, conformément à un plan de mise en œuvre défini dans les STI.

5. Sous réserve des dispositions de la directive 95/46/CE, une entreprise ferroviaire ainsi qu'un vendeur de billets ne divulguent aucune information à caractère personnel sur des réservations à d'autres entreprises ferroviaires et/ou vendeurs de billets.

CHAPITRE III

RESPONSABILITÉ DES ENTREPRISES FERROVIAIRES RELATIVE AUX VOYAGEURS ET À LEURS BAGAGES

Article 11

Responsabilité relative aux voyageurs et aux bagages

Sous réserve des dispositions du présent chapitre, et sans préjudice du droit national octroyant aux voyageurs une plus grande indemnisation pour les dommages subis, la responsabilité des entreprises ferroviaires relative aux voyageurs et à leurs bagages est régie par le titre IV, chapitres I, III et IV, ainsi que les titres VI et VII de l'annexe I.

Article 12

Assurance

1. L'obligation exposée à l'article 9 de la directive 95/18/CE s'entend, dans la mesure où elle concerne la responsabilité relative aux voyageurs, comme imposant à une entreprise ferroviaire d'être assurée de manière adéquate ou d'avoir pris des dispositions équivalentes pour pouvoir couvrir les responsabilités qui lui incombent en vertu du présent règlement.

2. Au plus tard le 3 décembre 2010, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur la fixation d'un montant d'assurance minimal pour les entreprises ferroviaires. Le cas échéant, ce rapport est assorti de propositions ou de recommandations appropriées en la matière.

Article 13

Versement d'avances

1. Si un voyageur est tué ou blessé, l'entreprise ferroviaire visée à l'article 26, paragraphe 5, de l'annexe I verse sans délai, et en tout état de cause au plus tard quinze jours après l'identification de la personne physique ayant droit à une indemnisation, toute avance qui serait nécessaire pour couvrir des besoins économiques immédiats, proportionnellement au préjudice subi.

2. Sans préjudice du paragraphe 1, l'avance n'est pas, en cas de décès, inférieure à 21 000 EUR par voyageur.

3. Le versement d'une avance ne constitue pas une reconnaissance de responsabilité, et l'avance peut être déduite de toute somme payée ultérieurement en vertu du présent règlement, mais elle n'est pas remboursable, sauf lorsque le préjudice a été causé par la négligence ou la faute du voyageur ou que la personne à laquelle l'avance a été versée n'était pas celle ayant droit à une indemnisation.

Article 14

Contestation de responsabilité

Même si l'entreprise ferroviaire conteste sa responsabilité quant au préjudice corporel subi par un voyageur qu'elle transporte, elle s'efforce, dans la mesure du raisonnable, d'assister le voyageur réclamant une indemnisation à des tiers.

CHAPITRE IV

RETARDS, CORRESPONDANCES MANQUÉES ET ANNULATIONS

Article 15

Responsabilité en matière de retards, de correspondances manquées et d'annulations

Sous réserve des dispositions du présent chapitre, la responsabilité des entreprises ferroviaires en ce qui concerne les retards, les correspondances manquées et les annulations est régie par le titre IV, chapitre II, de l'annexe I.

Article 16

Remboursement et réacheminement

Lorsqu'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'un train arrive avec plus de soixante minutes de retard à la destination finale prévue dans le contrat de transport, les voyageurs ont immédiatement le choix entre:

- le remboursement intégral du billet, au tarif auquel il a été acheté, pour la ou les parties non effectuées de leur voyage et pour la ou les parties déjà effectuées si le voyage ne présente plus aucun intérêt par rapport au plan de voyage initial des voyageurs, ainsi que, s'il y a lieu, un voyage de retour jusqu'au point de départ initial dans les meilleurs délais. Le remboursement s'effectue dans les mêmes conditions que le paiement de l'indemnisation visée à l'article 17; ou
- la poursuite du voyage ou un réacheminement vers la destination finale, dans des conditions de transport comparables et dans les meilleurs délais; ou
- la poursuite du voyage ou un réacheminement vers la destination finale, dans des conditions de transport comparables et à une date ultérieure, à leur convenance.

Article 17

Indemnisation relative au prix du billet

1. Lorsque le retard n'a pas donné lieu au remboursement du billet conformément à l'article 16, le voyageur qui subit un retard entre le lieu de départ et le lieu de destination indiqués sur le billet peut, sans perdre son droit au transport, exiger une indemnisation de l'entreprise ferroviaire. Les indemnisations minimales pour cause de retard sont les suivantes:

- a) 25 % du prix du billet en cas de retard d'une durée comprise entre 60 et 119 minutes;
- b) 50 % du prix du billet en cas de retard de 120 minutes ou plus.

Les voyageurs qui détiennent une carte de transport ou un abonnement et sont confrontés à des retards ou à des annulations récurrents pendant sa durée de validité peuvent demander une indemnisation adéquate conformément aux dispositions des entreprises ferroviaires en matière d'indemnisation. Ces dispositions fixent les critères applicables en matière de retard et de calcul de l'indemnisation.

L'indemnisation d'un retard est calculée par rapport au prix que le voyageur a réellement payé pour le service ayant subi un retard.

Lorsque le contrat de transport porte sur un voyage aller et retour, le montant de l'indemnisation à payer en cas de retard à l'aller ou au retour est calculé par rapport à la moitié du prix payé pour le billet. De la même manière, le montant de l'indemnisation à payer en cas de retard du service dans le cadre de tout autre type de contrat de transport permettant d'effectuer plusieurs voyages ultérieurs est calculé proportionnellement au prix total.

Le calcul de la durée du retard ne tient pas compte des retards dont l'entreprise ferroviaire peut prouver qu'ils se sont produits en dehors des territoires dans lesquels le traité instituant la Communauté européenne est d'application.

2. L'indemnisation relative au prix du billet est payée dans le mois qui suit le dépôt de la demande d'indemnisation. Elle peut être payée sous la forme de bons et/ou d'autres services si les conditions sont souples (notamment en ce qui concerne la période de validité et la destination). Elle est payée en espèces à la demande du voyageur.

3. L'indemnisation relative au prix du billet n'est pas grevée de coûts de transaction financière tels que redevances, frais de téléphone ou timbres. Les entreprises ferroviaires peuvent fixer un seuil minimal au-dessous duquel aucune indemnisation n'est payée. Ce seuil ne dépasse pas 4 EUR.

4. Le voyageur n'a droit à aucune indemnisation s'il a été informé du retard avant d'acheter le billet ou si le retard imputable à la poursuite du voyage à bord d'un autre train ou à un réacheminement reste inférieur à soixante minutes.

Article 18

Assistance

1. En cas de retard de l'arrivée ou du départ, l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire des gares tient les voyageurs informés de la situation ainsi que des heures de départ et d'arrivée prévues, dès que ces informations sont disponibles.

2. En cas de retard visé au paragraphe 1, de plus de soixante minutes, les voyageurs se voient offrir gratuitement:

- a) des repas et des rafraîchissements en quantité raisonnable compte tenu du délai d'attente, s'il y en a à bord du train ou dans la gare, ou s'ils peuvent raisonnablement être livrés;
- b) un hébergement à l'hôtel ou ailleurs, ainsi que le transport entre la gare et le lieu d'hébergement, si un séjour d'une ou de plusieurs nuits devient nécessaire ou qu'un séjour supplémentaire s'impose, lorsque c'est matériellement possible;
- c) si le train est bloqué sur la voie, le transport entre le lieu où se trouve le train et la gare, l'autre point de départ ou la destination finale du service, lorsque c'est matériellement possible.

3. Si le service ferroviaire ne peut plus se poursuivre, les entreprises ferroviaires mettent en place dès que possible d'autres services de transport pour les voyageurs.

4. À la demande du voyageur, l'entreprise ferroviaire certifie sur le billet que le service ferroviaire a été retardé, qu'il a fait manquer une correspondance ou qu'il a été annulé, selon le cas.

5. Lors de l'application des paragraphes 1, 2 et 3, l'entreprise ferroviaire concernée accorde une attention particulière aux besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite et des personnes qui les accompagnent.

CHAPITRE V

**PERSONNES HANDICAPÉES ET PERSONNES
À MOBILITÉ RÉDUITE**

Article 19

Droit au transport

1. Les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares établissent ou mettent en place des règles d'accès non discriminatoires applicables au transport de personnes handicapées et de personnes à mobilité réduite, avec la participation active d'organisations représentatives des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite.

2. Les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite ne se voient compter aucun supplément pour leurs réservations et leurs billets. Une entreprise ferroviaire, un vendeur de billets ou un voyageur ne peut refuser d'accepter une réservation ou d'émettre un billet pour une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite ou requérir qu'une telle personne soit accompagnée par une autre personne, sauf si cela est strictement nécessaire pour satisfaire aux règles d'accès visées au paragraphe 1.

Article 20

Communication d'informations aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite

1. Sur demande, une entreprise ferroviaire, un vendeur de billets ou un voyageur fournit aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite des informations sur l'accessibilité des services ferroviaires ainsi que sur les conditions d'accès au matériel roulant conformément aux règles d'accès visées à l'article 19, paragraphe 1, et informe les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite des équipements à bord.

2. Lorsqu'une entreprise ferroviaire, un vendeur de billets et/ou un voyageur exerce la dérogation prévue à l'article 19, paragraphe 2, il en communique, sur demande, les raisons par écrit à la personne handicapée ou à mobilité réduite concernée, dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la date à laquelle la réservation ou l'émission du billet a été refusée ou à laquelle la condition d'accompagnement a été imposée.

Article 21

Accessibilité

1. Les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares veillent, par le respect des STI pour les personnes à mobilité réduite, à assurer l'accès des gares, des quais, du matériel roulant et des autres équipements aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite.

2. En l'absence de personnel d'accompagnement à bord d'un train ou de personnel dans une gare, les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares s'efforcent, dans la mesure du raisonnable, de permettre aux personnes handicapées ou aux personnes à mobilité réduite d'avoir accès au transport ferroviaire.

Article 22

Assistance dans les gares

1. Lorsqu'une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite part d'une gare dotée de personnel, y transite ou y arrive, le gestionnaire des gares lui fournit gratuitement l'assistance nécessaire pour embarquer dans le train pour lequel elle a acheté un billet ou débarquer d'un tel train, sans préjudice des règles d'accès visées à l'article 19, paragraphe 1.

2. Les États membres peuvent prévoir une dérogation au paragraphe 1 dans le cas des personnes voyageant au moyen de services faisant l'objet d'un contrat de service public attribué conformément à la législation communautaire, à condition que l'autorité compétente ait pris d'autres mesures ou dispositions qui permettent de garantir la fourniture de services de transport d'un niveau d'accessibilité équivalent ou supérieur.

3. Dans les gares non dotées de personnel, l'entreprise ferroviaire et le gestionnaire des gares veillent à ce que des informations aisément accessibles soient affichées conformément aux règles d'accès visées à l'article 19, paragraphe 1, en ce qui concerne les gares dotées de personnel les plus proches et l'assistance mise directement à la disposition des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite.

Article 23

Assistance à bord

Sans préjudice des règles d'accès visées à l'article 19, paragraphe 1, les entreprises ferroviaires fournissent gratuitement une assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite, à bord du train et lors de l'embarquement et du débarquement.

Aux fins du présent article, on entend par assistance à bord les efforts faits, dans la mesure du raisonnable, pour permettre à une personne handicapée ou à une personne à mobilité réduite d'avoir accès aux mêmes services à bord du train que ceux dont bénéficient les autres voyageurs si son handicap est tel ou sa mobilité est réduite à un point tel qu'elle ne peut avoir accès à ces services de façon autonome et sûre.

Article 24

Conditions auxquelles est fournie l'assistance

Les entreprises ferroviaires, les gestionnaires des gares, les vendeurs de billets et les voyageurs coopèrent afin de fournir aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite l'assistance prévue aux articles 22 et 23 conformément aux points suivants:

- a) l'assistance est fournie à condition que l'entreprise ferroviaire, le gestionnaire des gares, le vendeur de billets ou le voyageur auprès duquel le billet a été acheté se soit vu notifier, au moins quarante-huit heures à l'avance, le besoin d'assistance de la personne handicapée ou à mobilité réduite. Lorsque le billet permet d'effectuer plusieurs voyages, une seule notification suffit, pour autant que des informations suffisantes soient fournies sur les horaires des voyages ultérieurs;
- b) les entreprises ferroviaires, les gestionnaires des gares, les vendeurs de billets et les voyageurs prennent toutes les mesures nécessaires pour la réception des notifications;
- c) si aucune notification n'est effectuée conformément au point a), l'entreprise ferroviaire et le gestionnaire des gares s'efforcent, dans la mesure du raisonnable, de fournir à la personne handicapée ou à la personne à mobilité réduite une assistance qui lui permette de voyager;

- d) sans préjudice des pouvoirs d'autres entités en ce qui concerne les zones situées en dehors de la gare, le gestionnaire des gares ou toute autre personne autorisée indique les endroits, à l'intérieur et à l'extérieur de la gare, où les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite peuvent annoncer leur arrivée à la gare et, au besoin, demander une assistance;
- e) une assistance est fournie à condition que la personne handicapée ou la personne à mobilité réduite se présente à l'endroit indiqué à une heure fixée par l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire de la gare qui fournit l'assistance. L'heure fixée ne doit pas précéder de plus de soixante minutes l'heure de départ annoncée ou l'heure à laquelle tous les voyageurs ont été invités à se présenter à l'enregistrement. Si aucune heure n'a été fixée à la personne handicapée ou à la personne à mobilité réduite, celle-ci se présente à l'endroit indiqué au moins trente minutes avant l'heure de départ annoncée ou avant l'heure à laquelle tous les voyageurs ont été invités à se présenter à l'enregistrement.

Article 25

Indemnisation relative à l'équipement de mobilité ou à un autre équipement spécifique

Si l'entreprise ferroviaire est responsable de la perte ou de l'endommagement, total ou partiel, d'un équipement de mobilité ou d'un autre équipement spécifique utilisé par les personnes handicapées ou les personnes à mobilité réduite, aucune limite financière n'est applicable.

CHAPITRE VI

SÉCURITÉ, PLAINTES ET QUALITÉ DU SERVICE

Article 26

Sécurité personnelle des voyageurs

Les entreprises ferroviaires, les gestionnaires de l'infrastructure et les gestionnaires des gares prennent, en accord avec les autorités publiques, les mesures appropriées dans leurs domaines de compétence respectifs et les adaptent en fonction du niveau de sécurité défini par les autorités publiques pour assurer la sécurité personnelle des voyageurs dans les gares et à bord des trains, ainsi que pour gérer les risques. Ils coopèrent et s'échangent des informations sur les meilleures pratiques en matière de prévention des actes susceptibles de compromettre la sécurité.

Article 27

Plaintes

1. Les entreprises ferroviaires établissent un mécanisme de traitement des plaintes concernant les droits et obligations énoncés dans le présent règlement. Elles informent amplement les voyageurs de leurs coordonnées et de leur(s) langue(s) de travail.

2. Un voyageur peut déposer une plainte auprès de toute entreprise ferroviaire concernée. Dans un délai d'un mois, le destinataire de la plainte donne une réponse motivée ou, lorsque la situation le justifie, informe le voyageur de la date pour laquelle il peut s'attendre à une réponse, laquelle doit lui être donnée dans un délai de moins de trois mois à compter de la date de sa plainte.

3. L'entreprise ferroviaire publie, dans le rapport annuel visé à l'article 28, le nombre et les types de plaintes reçues, les plaintes traitées, les délais de réponse et les éventuelles mesures prises pour améliorer la situation.

Article 28

Normes de qualité du service

1. Les entreprises ferroviaires définissent des normes de qualité du service et mettent en œuvre un système de gestion de la qualité pour maintenir la qualité du service. Les normes de qualité du service couvrent au moins les points énumérés à l'annexe III.

2. Les entreprises ferroviaires évaluent leurs propres activités d'après les normes de qualité du service. Chaque année, elles publient à cet égard un rapport d'évaluation, qui accompagne leur rapport annuel. Les rapports sur la qualité du service sont publiés sur le site internet des entreprises ferroviaires. En outre, ces rapports sont mis à disposition sur le site internet de l'Agence ferroviaire européenne.

CHAPITRE VII

INFORMATION ET APPLICATION

Article 29

Information des voyageurs sur leurs droits

1. Lorsqu'ils vendent des billets de transport ferroviaire, les entreprises ferroviaires, les gestionnaires des gares et les voyageurs informent les voyageurs des droits et des obligations que leur confère le présent règlement. Afin de se conformer à cette obligation d'information, les entreprises ferroviaires, les gestionnaires des gares et les voyageurs peuvent utiliser un résumé des dispositions du présent règlement préparé par la Commission dans toutes les langues officielles des institutions de l'Union européenne et mis à leur disposition.

2. Les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares informent les voyageurs de manière adéquate, dans la gare et à bord du train, des coordonnées permettant de contacter l'organisme ou les organismes désignés par les États membres en vertu de l'article 30.

Article 30

Application

1. Chaque État membre désigne un ou plusieurs organismes chargés de l'application du présent règlement. Chaque organisme prend les mesures nécessaires pour garantir le respect des droits des voyageurs.

Chaque organisme est indépendant de tout gestionnaire de l'infrastructure, organisme de tarification, organisme de répartition ou entreprise ferroviaire en ce qui concerne son organisation, ses décisions de financement, sa structure juridique et ses décisions.

Les États membres informent la Commission de la désignation d'un ou de plusieurs organismes conformément au présent paragraphe et de ses ou de leurs responsabilités.

2. Chaque voyageur peut porter plainte pour infraction alléguée au présent règlement auprès de l'organisme compétent désigné en vertu du paragraphe 1 ou auprès de tout autre organisme compétent désigné par un État membre.

Article 31

Coopération entre organismes chargés de l'application

Les organismes chargés de l'application visés à l'article 30 s'échangent des informations sur leurs travaux ainsi que sur leurs principes et pratiques de décision aux fins de coordonner leurs principes de décision dans toute la Communauté. La Commission les assiste dans cette tâche.

CHAPITRE VIII

DISPOSITIONS FINALES

Article 32

Sanctions

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du présent règlement et prennent toute mesure nécessaire pour en assurer la mise en œuvre. Les sanctions prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ces régime et mesures à la Commission, au plus tard le 3 juin 2010, et lui communiquent sans délai toute modification ultérieure les concernant.

Article 33

Annexes

Les mesures ayant pour objet de modifier des éléments non essentiels du présent règlement en adaptant les annexes, à l'exception de l'annexe I, sont arrêtées en conformité avec la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 35, paragraphe 2.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Strasbourg, le 23 octobre 2007.

Par le Parlement européen
Le président
H.-G. PÖTTERING

Article 34

Dispositions modificatives

1. Les mesures ayant pour objet de modifier des éléments non essentiels du présent règlement en le complétant et nécessaires à la mise en œuvre des articles 2, 10 et 12 sont arrêtées en conformité avec la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 35, paragraphe 2.

2. Les mesures ayant pour objet de modifier des éléments non essentiels du présent règlement en adaptant les montants financiers visés dans le présent règlement, autres que ceux visés à l'annexe I, en fonction de l'inflation, sont arrêtées en conformité avec la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 35, paragraphe 2.

Article 35

Comité

1. La Commission est assistée par le comité institué par l'article 11 bis de la directive 91/440/CEE.

2. Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 bis, paragraphes 1 à 4, et l'article 7 de la décision 1999/468/CE s'appliquent, dans le respect des dispositions de l'article 8 de celle-ci.

Article 36

Rapport

La Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre et les résultats du présent règlement, au plus tard le 3 décembre 2012, et notamment en ce qui concerne les normes de qualité du service.

Le rapport est fondé sur les informations qui doivent être fournies conformément au présent règlement et à l'article 10 ter de la directive 91/440/CEE. Il est assorti, le cas échéant, de propositions appropriées.

Article 37

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur vingt-quatre mois après la date de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Par le Conseil
Le président
M. LOBO ANTUNES

ANNEXE I

**EXTRAIT DES RÈGLES UNIFORMES CONCERNANT LE CONTRAT DE TRANSPORT INTERNATIONAL
FERROVIAIRE DES VOYAGEURS ET DES BAGAGES (CIV)***Appendice A*

**de la convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 mai 1980, telle que modifiée
par le protocole portant modification de la COTIF du 3 juin 1999**

TITRE II

CONCLUSION ET EXÉCUTION DU CONTRAT DE TRANSPORT*Article 6***Contrat de transport**

1. Par le contrat de transport, le transporteur s'engage à transporter le voyageur ainsi que, le cas échéant, des bagages et des véhicules au lieu de destination et à livrer les bagages et les véhicules au lieu de destination.
2. Le contrat de transport doit être constaté par un ou plusieurs titres de transport remis au voyageur. Toutefois, sans préjudice de l'article 9, l'absence, l'irrégularité ou la perte du titre de transport n'affecte ni l'existence ni la validité du contrat, qui reste soumis aux présentes règles uniformes.
3. Le titre de transport fait foi, jusqu'à preuve du contraire, de la conclusion et du contenu du contrat de transport.

*Article 7***Titre de transport**

1. Les Conditions générales de transport déterminent la forme et le contenu des titres de transport ainsi que la langue et les caractères dans lesquels ils doivent être imprimés et remplis.
2. Doivent au moins être inscrits sur le titre de transport:
 - a) le transporteur ou les transporteurs;
 - b) l'indication que le transport est soumis, nonobstant toute clause contraire, aux présentes règles uniformes; cela peut se faire par le sigle CIV;
 - c) toute autre indication nécessaire pour prouver la conclusion et le contenu du contrat de transport et permettant au voyageur de faire valoir les droits résultant de ce contrat.
3. Le voyageur doit s'assurer, à la réception du titre de transport, que celui-ci a été établi selon ses indications.
4. Le titre de transport est cessible s'il n'est pas nominatif et si le voyage n'a pas commencé.
5. Le titre de transport peut être établi sous forme d'enregistrement électronique des données, qui peuvent être transformées en signes d'écriture lisibles. Les procédés employés pour l'enregistrement et le traitement des données doivent être équivalents du point de vue fonctionnel, notamment en ce qui concerne la force probante du titre de transport représenté par ces données.

*Article 8***Paiement et remboursement du prix de transport**

1. Sauf convention contraire entre le voyageur et le transporteur, le prix de transport est payable à l'avance.
2. Les Conditions générales de transport déterminent dans quelles conditions un remboursement du prix de transport a lieu.

*Article 9***Droit au transport. Exclusion du transport**

1. Dès le commencement du voyage, le voyageur doit être muni d'un titre de transport valable et doit le présenter lors du contrôle des titres de transport. Les Conditions générales de transport peuvent prévoir:

- a) qu'un voyageur qui ne présente pas un titre de transport valable doit payer, outre le prix de transport, une surtaxe;
- b) qu'un voyageur qui refuse le paiement immédiat du prix de transport ou de la surtaxe peut être exclu du transport;
- c) si et dans quelles conditions un remboursement de la surtaxe a lieu.

2. Les Conditions générales de transport peuvent prévoir que sont exclus du transport, ou peuvent être exclus du transport en cours de route, les voyageurs qui:

- a) présentent un danger pour la sécurité et le bon fonctionnement de l'exploitation ou pour la sécurité des autres voyageurs;
- b) incommode de manière intolérable les autres voyageurs,

et que ces personnes n'ont droit au remboursement ni du prix de transport ni du prix qu'elles ont payé pour le transport de leurs bagages.

*Article 10***Accomplissement des formalités administratives**

Le voyageur doit se conformer aux formalités exigées par les douanes ou par d'autres autorités administratives.

*Article 11***Suppression et retard d'un train. Correspondance manquée**

Le transporteur doit, s'il y a lieu, certifier sur le titre de transport que le train a été supprimé ou la correspondance manquée.

TITRE III

TRANSPORT DE COLIS À MAIN, D'ANIMAUX, DE BAGAGES ET DE VÉHICULES

Chapitre I

Dispositions communes*Article 12***Objets et animaux admis**

1. Le voyageur peut prendre avec lui des objets faciles à porter (colis à main) ainsi que des animaux vivants, conformément aux Conditions générales de transport. Par ailleurs, le voyageur peut prendre avec lui des objets encombrants conformément aux dispositions particulières, contenues dans les Conditions générales de transport. Sont exclus du transport les objets ou animaux de nature à gêner ou à incommoder les voyageurs ou à causer un dommage.

2. Le voyageur peut expédier, en tant que bagages, des objets et des animaux conformément aux Conditions générales de transport.

3. Le transporteur peut admettre le transport de véhicules à l'occasion d'un transport de voyageurs conformément aux dispositions particulières contenues dans les Conditions générales de transport.

4. Le transport de marchandises dangereuses en tant que colis à main, bagages ainsi que dans ou sur des véhicules qui, conformément à ce titre, sont transportées par rail, doit être conforme au règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses (RID).

*Article 13***Vérification**

1. Le transporteur a le droit, en cas de présomption grave de non-respect des conditions de transport, de vérifier si les objets (colis à main, bagages, véhicules, y compris leur chargement) et animaux transportés répondent aux conditions de transport lorsque les lois et prescriptions de l'État où la vérification doit avoir lieu ne l'interdisent pas. Le voyageur doit être invité à assister à la vérification. S'il ne se présente pas ou s'il ne peut être atteint, le transporteur doit faire appel à deux témoins indépendants.
2. Lorsqu'il est constaté que les conditions de transport n'ont pas été respectées, le transporteur peut exiger du voyageur le paiement des frais occasionnés par la vérification.

*Article 14***Accomplissement des formalités administratives**

Le voyageur doit se conformer aux formalités exigées par les douanes ou par d'autres autorités administratives lors du transport, à l'occasion de son transport, d'objets (colis à main, bagages, véhicules, y compris leur chargement) et d'animaux. Il doit assister à la visite de ces objets, sauf exception prévue par les lois et prescriptions de chaque État.

Chapitre II

Colis à main et animaux*Article 15***Surveillance**

La surveillance des colis à main et des animaux qu'il prend avec lui incombe au voyageur.

Chapitre III

Bagages*Article 16***Expédition des bagages**

1. Les obligations contractuelles relatives à l'acheminement des bagages doivent être constatées par un bulletin de bagages remis au voyageur.
2. Sans préjudice de l'article 22, l'absence, l'irrégularité ou la perte du bulletin de bagages n'affecte ni l'existence ni la validité des conventions concernant l'acheminement des bagages, qui restent soumis aux présentes règles uniformes.
3. Le bulletin de bagages fait foi, jusqu'à preuve du contraire, de l'enregistrement des bagages et des conditions de leur transport.
4. Jusqu'à preuve du contraire, il est présumé que lors de la prise en charge par le transporteur, les bagages étaient en bon état apparent et que le nombre et la masse des colis correspondaient aux mentions portées sur le bulletin de bagages.

*Article 17***Bulletin de bagages**

1. Les Conditions générales de transport déterminent la forme et le contenu du bulletin de bagages ainsi que la langue et les caractères dans lesquels il doit être imprimé et rempli. L'article 7, paragraphe 5, s'applique par analogie.
2. Doivent au moins être inscrits sur le bulletin de bagages:
 - a) le transporteur ou les transporteurs;
 - b) l'indication que le transport est soumis, nonobstant toute clause contraire, aux présentes règles uniformes; cela peut se faire par le sigle CIV;

- c) toute autre indication nécessaire pour prouver les obligations contractuelles relatives à l'acheminement des bagages et permettant au voyageur de faire valoir les droits résultant du contrat de transport.
3. Le voyageur doit s'assurer, à la réception du bulletin de bagages, que celui-ci a été émis selon ses indications.

Article 18

Enregistrement et transport

1. Sauf exception prévue par les Conditions générales de transport, l'enregistrement des bagages n'a lieu que sur la présentation d'un titre de transport valable au moins jusqu'au lieu de destination des bagages. Par ailleurs, l'enregistrement s'effectue d'après les prescriptions en vigueur au lieu d'expédition.
2. Lorsque les Conditions générales de transport prévoient que des bagages peuvent être admis au transport sans présentation d'un titre de transport, les dispositions des présentes règles uniformes fixant les droits et obligations du voyageur relatifs à ses bagages s'appliquent par analogie à l'expéditeur de bagages.
3. Le transporteur peut acheminer les bagages avec un autre train ou un autre moyen de transport et par un autre itinéraire que ceux empruntés par le voyageur.

Article 19

Paiement du prix pour le transport des bagages

Sauf convention contraire entre le voyageur et le transporteur, le prix pour le transport des bagages est payable lors de l'enregistrement.

Article 20

Marquage des bagages

Le voyageur doit indiquer sur chaque colis, en un endroit bien visible et d'une manière suffisamment fixe et claire:

- a) son nom et son adresse;
- b) le lieu de destination.

Article 21

Droit de disposer des bagages

1. Si les circonstances le permettent et les prescriptions des douanes ou d'autres autorités administratives ne s'y opposent pas, le voyageur peut demander la restitution des bagages au lieu d'expédition, contre remise du bulletin de bagages et, lorsque cela est prévu par les Conditions générales de transport, sur présentation du titre de transport.
2. Les Conditions générales de transport peuvent prévoir d'autres dispositions concernant le droit de disposer des bagages, notamment des modifications du lieu de destination et les éventuelles conséquences financières à supporter par le voyageur.

Article 22

Livraison

1. La livraison des bagages a lieu contre remise du bulletin de bagages et, le cas échéant, contre paiement des frais qui grèvent l'envoi.

Le transporteur a le droit, sans y être tenu, de vérifier si le détenteur du bulletin a qualité pour prendre livraison.

2. Sont assimilés à la livraison au détenteur du bulletin de bagages, lorsqu'ils sont effectués conformément aux prescriptions en vigueur au lieu de destination:
 - a) la remise des bagages aux autorités de douane ou d'octroi dans leurs locaux d'expédition ou dans leurs entrepôts, lorsque ceux-ci ne se trouvent pas sous la garde du transporteur;
 - b) le fait de confier des animaux vivants à un tiers.

3. Le détenteur du bulletin de bagages peut demander la livraison des bagages au lieu de destination aussitôt que s'est écoulé le temps convenu ainsi que, le cas échéant, le temps nécessaire pour les opérations effectuées par les douanes ou par d'autres autorités administratives.
4. À défaut de remise du bulletin de bagages, le transporteur n'est tenu de livrer les bagages qu'à celui qui justifie de son droit; si cette justification semble insuffisante, le transporteur peut exiger une caution.
5. Les bagages sont livrés au lieu de destination pour lequel ils ont été enregistrés.
6. Le détenteur du bulletin de bagages auquel les bagages ne sont pas livrés peut exiger la constatation, sur le bulletin de bagages, du jour et de l'heure auxquels il a demandé la livraison conformément au paragraphe 3.
7. L'ayant droit peut refuser la réception des bagages, si le transporteur ne donne pas suite à sa demande de procéder à la vérification des bagages en vue de constater un dommage allégué.
8. Par ailleurs, la livraison des bagages est effectuée conformément aux prescriptions en vigueur au lieu de destination.

Chapitre IV

Véhicules

Article 23

Conditions de transport

Les dispositions particulières pour le transport des véhicules, contenues dans les Conditions générales de transport, déterminent notamment les conditions d'admission au transport, d'enregistrement, de chargement et de transport, de déchargement et de livraison, ainsi que les obligations du voyageur.

Article 24

Bulletin de transport

1. Les obligations contractuelles relatives au transport de véhicules doivent être constatées par un bulletin de transport remis au voyageur. Le bulletin de transport peut être intégré dans le titre de transport du voyageur.
2. Les dispositions particulières pour le transport de véhicules contenues dans les Conditions générales de transport déterminent la forme et le contenu du bulletin de transport ainsi que la langue et les caractères dans lesquels il doit être imprimé et rempli. L'article 7, paragraphe 5, s'applique par analogie.
3. Doivent au moins être inscrits sur le bulletin de transport:
 - a) le transporteur ou les transporteurs;
 - b) l'indication que le transport est soumis, nonobstant toute clause contraire, aux présentes règles uniformes; cela peut se faire par le sigle CIV;
 - c) toute autre indication nécessaire pour prouver les obligations contractuelles relatives au transport des véhicules et permettant au voyageur de faire valoir les droits résultant du contrat de transport.
4. Le voyageur doit s'assurer, à la réception du bulletin de transport, que celui-ci a été émis selon ses indications.

Article 25

Droit applicable

Sous réserve des dispositions du présent chapitre, les dispositions du chapitre III relatives au transport des bagages s'appliquent aux véhicules.

TITRE IV

RESPONSABILITÉ DU TRANSPORTEUR

Chapitre I

Responsabilité en cas de mort et de blessures de voyageurs

Article 26

Fondement de la responsabilité

1. Le transporteur est responsable du dommage résultant de la mort, des blessures ou de toute autre atteinte à l'intégrité physique ou psychique du voyageur causé par un accident en relation avec l'exploitation ferroviaire survenu pendant que le voyageur séjourne dans les véhicules ferroviaires, qu'il y entre ou qu'il en sorte et quelle que soit l'infrastructure ferroviaire utilisée.
2. Le transporteur est déchargé de cette responsabilité:
 - a) si l'accident a été causé par des circonstances extérieures à l'exploitation ferroviaire que le transporteur, en dépit de la diligence requise d'après les particularités de l'espèce, ne pouvait pas éviter et aux conséquences desquelles il ne pouvait pas obvier;
 - b) dans la mesure où l'accident est dû à une faute du voyageur;
 - c) si l'accident est dû au comportement d'un tiers que le transporteur, en dépit de la diligence requise d'après les particularités de l'espèce, ne pouvait pas éviter et aux conséquences duquel il ne pouvait pas obvier; une autre entreprise utilisant la même infrastructure ferroviaire n'est pas considérée comme un tiers; le droit de recours n'est pas affecté.
3. Si l'accident est dû au comportement d'un tiers et si, en dépit de cela, le transporteur n'est pas entièrement déchargé de sa responsabilité conformément au paragraphe 2, lettre c), il répond pour le tout dans les limites des présentes règles uniformes et sans préjudice de son recours éventuel contre le tiers.
4. Les présentes règles uniformes n'affectent pas la responsabilité qui peut incomber au transporteur pour les cas non prévus au paragraphe 1.
5. Lorsqu'un transport faisant l'objet d'un contrat de transport unique est effectué par des transporteurs subséquents, est responsable, en cas de mort et de blessures de voyageurs, le transporteur à qui incombait, selon le contrat de transport, la prestation de service de transport au cours de laquelle l'accident s'est produit. Lorsque cette prestation n'a pas été réalisée par le transporteur, mais par un transporteur substitué, les deux transporteurs sont responsables solidairement, conformément aux présentes règles uniformes.

Article 27

Dommages-intérêts en cas de mort

1. En cas de mort du voyageur, les dommages-intérêts comprennent:
 - a) les frais nécessaires consécutifs au décès, notamment ceux du transport du corps et des obsèques;
 - b) si la mort n'est pas survenue immédiatement, les dommages-intérêts prévus à l'article 28.
2. Si, par la mort du voyageur, des personnes envers lesquelles il avait ou aurait eu à l'avenir une obligation alimentaire, en vertu de la loi, sont privées de leur soutien, il y a également lieu de les indemniser de cette perte. L'action en dommages-intérêts des personnes dont le voyageur assumait l'entretien sans y être tenu par la loi reste soumise au droit national.

Article 28

Dommages-intérêts en cas de blessures

En cas de blessures ou de toute autre atteinte à l'intégrité physique ou psychique du voyageur, les dommages-intérêts comprennent:

- a) les frais nécessaires, notamment ceux de traitement et de transport;
- b) la réparation du préjudice causé, soit par l'incapacité de travail totale ou partielle, soit par l'accroissement des besoins.

*Article 29***Réparation d'autres préjudices corporels**

Le droit national détermine si, et dans quelle mesure, le transporteur doit verser des dommages-intérêts pour des préjudices corporels autres que ceux prévus aux articles 27 et 28.

*Article 30***Forme et montant des dommages-intérêts en cas de mort et de blessures**

1. Les dommages-intérêts prévus à l'article 27, paragraphe 2, et à l'article 28, lettre b), doivent être alloués sous forme de capital. Toutefois, si le droit national permet l'allocation d'une rente, ils sont alloués sous cette forme lorsque le voyageur lésé ou les ayants droit visés à l'article 27, paragraphe 2, le demandent.
2. Le montant des dommages-intérêts à allouer en vertu du paragraphe 1 est déterminé selon le droit national. Toutefois, pour l'application des présentes règles uniformes, il est fixé une limite maximale de 175 000 unités de compte en capital ou en rente annuelle correspondant à ce capital, pour chaque voyageur, dans le cas où le droit national prévoit une limite maximale d'un montant inférieur.

*Article 31***Autres moyens de transport**

1. Sous réserve du paragraphe 2, les dispositions relatives à la responsabilité en cas de mort et de blessures de voyageurs ne s'appliquent pas aux dommages survenus pendant le transport qui, conformément au contrat de transport, n'était pas un transport ferroviaire.
2. Toutefois, lorsque les véhicules ferroviaires sont transportés par ferry-boat, les dispositions relatives à la responsabilité en cas de mort et de blessures de voyageurs s'appliquent aux dommages visés à l'article 26, paragraphe 1, et à l'article 33, paragraphe 1, causés par un accident en relation avec l'exploitation ferroviaire survenu pendant que le voyageur séjourne dans ledit véhicule, qu'il y entre ou qu'il en sorte.
3. Lorsque, par suite de circonstances exceptionnelles, l'exploitation ferroviaire est provisoirement interrompue et que les voyageurs sont transportés par un autre moyen de transport, le transporteur est responsable en vertu des présentes règles uniformes.

Chapitre II

Responsabilité en cas d'observation de l'horaire*Article 32***Responsabilité en cas de suppression, de retard ou de correspondance manquée**

1. Le transporteur est responsable envers le voyageur du dommage résultant du fait qu'en raison de la suppression, du retard ou du manquement d'une correspondance, le voyage ne peut se poursuivre le même jour, ou que sa poursuite n'est pas raisonnablement exigible le même jour à cause des circonstances données. Les dommages-intérêts comprennent les frais raisonnables d'hébergement ainsi que les frais raisonnables occasionnés par l'avertissement des personnes attendant le voyageur.
2. Le transporteur est déchargé de cette responsabilité, lorsque la suppression, le retard ou le manquement d'une correspondance sont imputables à l'une des causes suivantes:
 - a) des circonstances extérieures à l'exploitation ferroviaire que le transporteur, en dépit de la diligence requise d'après les particularités de l'espèce, ne pouvait pas éviter et aux conséquences desquelles il ne pouvait pas obvier;
 - b) une faute du voyageur; ou
 - c) le comportement d'un tiers que le transporteur, en dépit de la diligence requise d'après les particularités de l'espèce, ne pouvait pas éviter et aux conséquences duquel il ne pouvait pas obvier; une autre entreprise utilisant la même infrastructure ferroviaire n'est pas considérée comme un tiers; le droit de recours n'est pas affecté.
3. Le droit national détermine, si et dans quelle mesure, le transporteur doit verser des dommages-intérêts pour des préjudices autres que ceux prévus au paragraphe 1. Cette disposition ne porte pas atteinte à l'article 44.

Chapitre III

Responsabilité pour les colis à main, les animaux, les bagages et les véhicules

SECTION 1

Colis à main et animaux

Article 33

Responsabilité

1. En cas de mort et de blessures de voyageurs, le transporteur est, en outre, responsable du dommage résultant de la perte totale ou partielle ou de l'avarie des objets que le voyageur avait, soit sur lui, soit avec lui comme colis à main; ceci vaut également pour les animaux que le voyageur avait pris avec lui. L'article 26 s'applique par analogie.

2. Par ailleurs, le transporteur n'est responsable du dommage résultant de la perte totale ou partielle ou de l'avarie des objets, des colis à main ou des animaux dont la surveillance incombe au voyageur conformément à l'article 15 que si ce dommage est causé par une faute du transporteur. Les autres articles du titre IV, à l'exception de l'article 51, et le titre VI ne sont pas applicables dans ce cas.

Article 34

Limitation des dommages-intérêts en cas de perte ou d'avarie d'objets

Lorsque le transporteur est responsable en vertu de l'article 33, paragraphe 1, il doit réparer le dommage jusqu'à concurrence de 1 400 unités de compte pour chaque voyageur.

Article 35

Exonération de responsabilité

Le transporteur n'est pas responsable, à l'égard du voyageur, du dommage résultant du fait que le voyageur ne se conforme pas aux prescriptions des douanes ou d'autres autorités administratives.

SECTION 2

Bagages

Article 36

Fondement de la responsabilité

1. Le transporteur est responsable du dommage résultant de la perte totale ou partielle et de l'avarie des bagages survenues à partir de la prise en charge par le transporteur jusqu'à la livraison, ainsi que du retard à la livraison.

2. Le transporteur est déchargé de cette responsabilité dans la mesure où la perte, l'avarie ou le retard à la livraison a eu pour cause une faute du voyageur, un ordre de celui-ci ne résultant pas d'une faute du transporteur, un vice propre aux bagages ou des circonstances que le transporteur ne pouvait pas éviter et aux conséquences desquelles il ne pouvait pas obvier.

3. Le transporteur est déchargé de cette responsabilité dans la mesure où la perte ou l'avarie résulte des risques particuliers inhérents à un ou à plusieurs des faits ci-après:

- a) absence ou défectuosité de l'emballage;
- b) nature spéciale des bagages;
- c) expédition comme bagages d'objets exclus du transport.

Article 37

Charge de la preuve

1. La preuve que la perte, l'avarie ou le retard à la livraison a eu pour cause un des faits prévus à l'article 36, paragraphe 2, incombe au transporteur.

2. Lorsque le transporteur établit que la perte ou l'avarie a pu résulter, étant donné les circonstances de fait, d'un ou de plusieurs des risques particuliers prévus à l'article 36, paragraphe 3, il y a présomption qu'elle en résulte. L'ayant droit conserve toutefois le droit de prouver que le dommage n'a pas eu pour cause, totalement ou partiellement, l'un de ces risques.

Article 38

Transporteurs subséquents

Lorsqu'un transport faisant l'objet d'un contrat de transport unique est effectué par plusieurs transporteurs subséquents, chaque transporteur, prenant en charge les bagages avec le bulletin de bagages ou le véhicule avec le bulletin de transport, participe, quant à l'acheminement des bagages ou au transport des véhicules, au contrat de transport conformément aux stipulations du bulletin de bagages ou du bulletin de transport et assume les obligations qui en découlent. Dans ce cas, chaque transporteur répond de l'exécution du transport sur le parcours total jusqu'à la livraison.

Article 39

Transporteur substitué

1. Lorsque le transporteur a confié, en tout ou en partie, l'exécution du transport à un transporteur substitué, que ce soit ou non dans l'exercice d'une faculté qui lui est reconnue dans le contrat de transport, le transporteur n'en demeure pas moins responsable de la totalité du transport.

2. Toutes les dispositions des présentes règles uniformes régissant la responsabilité du transporteur s'appliquent également à la responsabilité du transporteur substitué pour le transport effectué par ses soins. Les articles 48 et 52 s'appliquent lorsqu'une action est intentée contre les agents et toute autre personne au service de laquelle le transporteur substitué recourt pour l'exécution du transport.

3. Toute convention particulière par laquelle le transporteur assume des obligations qui ne lui incombent pas en vertu des présentes règles uniformes, ou renonce à des droits qui lui sont conférés par ces règles uniformes, est sans effet à l'égard du transporteur substitué qui ne l'a pas acceptée expressément et par écrit. Que le transporteur substitué ait ou non accepté cette convention, le transporteur reste néanmoins lié par les obligations ou les renonciations qui résultent de ladite convention particulière.

4. Lorsque et pour autant que le transporteur et le transporteur substitué sont responsables, leur responsabilité est solidaire.

5. Le montant total de l'indemnité dû par le transporteur, le transporteur substitué ainsi que leurs agents et les autres personnes au service desquelles ils recourent pour l'exécution du transport, n'excède pas les limites prévues aux présentes règles uniformes.

6. Le présent article ne porte pas atteinte aux droits de recours pouvant exister entre le transporteur et le transporteur substitué.

Article 40

Présomption de perte

1. L'ayant droit peut, sans avoir à fournir d'autres preuves, considérer un colis comme perdu quand il n'a pas été livré ou tenu à sa disposition dans les quatorze jours qui suivent la demande de livraison présentée conformément à l'article 22, paragraphe 3.

2. Si un colis réputé perdu est retrouvé au cours de l'année qui suit la demande de livraison, le transporteur doit aviser l'ayant droit, lorsque son adresse est connue ou peut être découverte.

3. Dans les trente jours qui suivent la réception de l'avis visé au paragraphe 2, l'ayant droit peut exiger que le colis lui soit livré. Dans ce cas, il doit payer les frais afférents au transport du colis depuis le lieu d'expédition jusqu'à celui où a lieu la livraison et restituer l'indemnité reçue, déduction faite, le cas échéant, des frais qui auraient été compris dans cette indemnité. Néanmoins, il conserve ses droits à indemnité pour retard à la livraison prévus à l'article 43.

4. Si le colis retrouvé n'a pas été réclamé dans le délai prévu au paragraphe 3 ou si le colis est retrouvé plus d'un an après la demande de livraison, le transporteur en dispose conformément aux lois et aux prescriptions en vigueur au lieu où se trouve le colis.

*Article 41***Indemnité en cas de perte**

1. En cas de perte totale ou partielle des bagages, le transporteur doit payer, à l'exclusion de tous autres dommages-intérêts:
 - a) si le montant du dommage est prouvé, une indemnité égale à ce montant sans qu'elle excède toutefois 80 unités de compte par kilogramme manquant de masse brute ou 1 200 unités de compte par colis;
 - b) si le montant du dommage n'est pas prouvé, une indemnité forfaitaire de 20 unités de compte par kilogramme manquant de masse brute ou de 300 unités de compte par colis.

Le mode d'indemnisation, par kilogramme manquant ou par colis, est déterminé dans les Conditions générales de transport.

2. Le transporteur doit restituer, en outre, le prix pour le transport des bagages et les autres sommes déboursées en relation avec le transport du colis perdu ainsi que les droits de douane et les droits d'accise déjà acquittés.

*Article 42***Indemnité en cas d'avarie**

1. En cas d'avarie des bagages, le transporteur doit payer, à l'exclusion de tous autres dommages-intérêts, une indemnité équivalente à la dépréciation des bagages.
2. L'indemnité n'excède pas:
 - a) si la totalité des bagages est dépréciée par l'avarie, le montant qu'elle aurait atteint en cas de perte totale;
 - b) si une partie seulement des bagages est dépréciée par l'avarie, le montant qu'elle aurait atteint en cas de perte de la partie dépréciée.

*Article 43***Indemnité en cas de retard à la livraison**

1. En cas de retard à la livraison des bagages, le transporteur doit payer, par période indivisible de vingt-quatre heures à compter de la demande de livraison, mais avec un maximum de quatorze jours:
 - a) si l'ayant droit prouve qu'un dommage, y compris une avarie, en est résulté, une indemnité égale au montant du dommage jusqu'à un maximum de 0,80 unité de compte par kilogramme de masse brute des bagages ou de 14 unités de compte par colis, livrés en retard;
 - b) si l'ayant droit ne prouve pas qu'un dommage en est résulté, une indemnité forfaitaire de 0,14 unité de compte par kilogramme de masse brute des bagages ou de 2,80 unités de compte par colis, livrés en retard.

Le mode d'indemnisation, par kilogramme ou par colis, est déterminé dans les Conditions générales de transport.

2. En cas de perte totale des bagages, l'indemnité prévue au paragraphe 1 ne se cumule pas avec celle prévue à l'article 41.
3. En cas de perte partielle des bagages, l'indemnité prévue au paragraphe 1 est payée pour la partie non perdue.
4. En cas d'avarie des bagages ne résultant pas du retard à la livraison, l'indemnité prévue au paragraphe 1 se cumule, s'il y a lieu, avec celle prévue à l'article 42.
5. En aucun cas, le cumul de l'indemnité prévue au paragraphe 1 avec celles prévues aux articles 41 et 42 ne donne lieu au paiement d'une indemnité excédant celle qui serait due en cas de perte totale des bagages.

SECTION 3

Véhicules

Article 44

Indemnité en cas de retard

1. En cas de retard dans le chargement pour une cause imputable au transporteur ou de retard à la livraison d'un véhicule, le transporteur doit payer, lorsque l'ayant droit prouve qu'un dommage en est résulté, une indemnité dont le montant n'excède pas le prix du transport.
2. Si l'ayant droit renonce au contrat de transport, en cas de retard dans le chargement pour une cause imputable au transporteur, le prix du transport est remboursé à l'ayant droit. En outre, celui-ci peut réclamer, lorsqu'il prouve qu'un dommage est résulté de ce retard, une indemnité dont le montant n'excède pas le prix du transport.

Article 45

Indemnité en cas de perte

En cas de perte totale ou partielle d'un véhicule, l'indemnité à payer à l'ayant droit pour le dommage prouvé est calculée d'après la valeur usuelle du véhicule. Elle n'excède pas 8 000 unités de compte. Une remorque avec ou sans chargement est considérée comme un véhicule indépendant.

Article 46

Responsabilité en ce qui concerne d'autres objets

1. En ce qui concerne les objets laissés dans le véhicule ou se trouvant dans des coffres (par exemple, coffres à bagages ou à skis), solidement arrimés au véhicule, le transporteur n'est responsable que du dommage causé par sa faute. L'indemnité totale à payer n'excède pas 1 400 unités de compte.
2. En ce qui concerne les objets arrimés à l'extérieur du véhicule y compris les coffres visés au paragraphe 1, le transporteur n'est responsable que s'il est prouvé que le dommage résulte d'un acte ou d'une omission que le transporteur a commis, soit avec l'intention de provoquer un tel dommage, soit téméairement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement.

Article 47

Droit applicable

Sous réserve des dispositions de la présente section, les dispositions de la section 2 relatives à la responsabilité pour les bagages s'appliquent aux véhicules.

Chapitre IV

Dispositions communes

Article 48

Déchéance du droit d'invoquer les limites de responsabilité

Les limites de responsabilité prévues aux présentes règles uniformes ainsi que les dispositions du droit national qui limitent les indemnités à un montant déterminé ne s'appliquent pas, s'il est prouvé que le dommage résulte d'un acte ou d'une omission que le transporteur a commis, soit avec l'intention de provoquer un tel dommage, soit téméairement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement.

Article 49

Conversion et intérêts

1. Lorsque le calcul de l'indemnité implique la conversion des sommes exprimées en unités monétaires étrangères, celle-ci est faite d'après le cours au jour et au lieu du paiement de l'indemnité.

2. L'ayant droit peut demander des intérêts de l'indemnité, calculés à raison de cinq pour cent l'an, à partir du jour de la réclamation prévue à l'article 55 ou, s'il n'y a pas eu de réclamation, du jour de la demande en justice.
3. Toutefois, pour les indemnités dues en vertu des articles 27 et 28, les intérêts ne courent que du jour où les faits qui ont servi à la détermination du montant de l'indemnité se sont produits, si ce jour est postérieur à celui de la réclamation ou de la demande en justice.
4. En ce qui concerne les bagages, les intérêts ne sont dus que si l'indemnité excède 16 unités de compte par bulletin de bagages.
5. En ce qui concerne les bagages, si l'ayant droit ne remet pas au transporteur, dans un délai convenable qui lui est fixé, les pièces justificatives nécessaires pour la liquidation définitive de la réclamation, les intérêts ne courent pas entre l'expiration du délai fixé et la remise effective de ces pièces.

Article 50

Responsabilité en cas d'accident nucléaire

Le transporteur est déchargé de la responsabilité qui lui incombe en vertu des présentes règles uniformes lorsque le dommage a été causé par un accident nucléaire et qu'en application des lois et des prescriptions d'un État réglant la responsabilité dans le domaine de l'énergie nucléaire, l'exploitant d'une installation nucléaire ou une autre personne qui lui est substituée est responsable de ce dommage.

Article 51

Personnes dont répond le transporteur

Le transporteur est responsable de ses agents et des autres personnes au service desquelles il recourt pour l'exécution du transport lorsque ces agents ou ces autres personnes agissent dans l'exercice de leurs fonctions. Les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire sur laquelle est effectué le transport sont considérés comme des personnes au service desquelles le transporteur recourt pour l'exécution du transport.

Article 52

Autres actions

1. Dans tous les cas où les présentes règles uniformes s'appliquent, toute action en responsabilité, à quelque titre que ce soit, ne peut être exercée contre le transporteur que dans les conditions et limitations de ces règles uniformes.
2. Il en est de même pour toute action exercée contre les agents et les autres personnes dont le transporteur répond en vertu de l'article 51.

TITRE V

RESPONSABILITÉ DU VOYAGEUR

Article 53

Principes particuliers de responsabilité

Le voyageur est responsable envers le transporteur pour tout dommage:

- a) résultant du non respect de ses obligations en vertu
 1. des articles 10, 14 et 20;
 2. des dispositions particulières pour le transport des véhicules, contenues dans les Conditions générales de transport; ou
 3. du règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses (RID); ou
- b) causé par les objets ou les animaux qu'il prend avec lui,

à moins qu'il ne prouve que le dommage a été causé par des circonstances qu'il ne pouvait pas éviter et aux conséquences desquelles il ne pouvait pas obvier, en dépit du fait qu'il a fait preuve de la diligence exigée d'un voyageur consciencieux. Cette disposition n'affecte pas la responsabilité qui peut incomber au transporteur en vertu des articles 26 et 33, paragraphe 1.

TITRE VI

EXERCICE DES DROITS

Article 54

Constatation de perte partielle ou d'avarie

1. Lorsqu'une perte partielle ou une avarie d'un objet transporté sous la garde du transporteur (bagages, véhicules) est découverte ou présumée par le transporteur ou que l'ayant droit en allègue l'existence, le transporteur doit dresser sans délai et, si possible, en présence de l'ayant droit, un procès-verbal constatant, suivant la nature du dommage, l'état de l'objet, et, autant que possible, l'importance du dommage, sa cause et le moment où il s'est produit.
2. Une copie du procès-verbal de constatation doit être remise gratuitement à l'ayant droit.
3. Lorsque l'ayant droit n'accepte pas les constatations du procès-verbal, il peut demander que l'état des bagages ou du véhicule, ainsi que la cause et le montant du dommage, soient constatés par un expert nommé par les parties au contrat de transport ou par voie judiciaire. La procédure est soumise aux lois et aux prescriptions de l'État où la constatation a lieu.

Article 55

Réclamations

1. Les réclamations relatives à la responsabilité du transporteur en cas de mort et de blessures de voyageurs doivent être adressées par écrit au transporteur contre qui l'action judiciaire peut être exercée. Dans le cas d'un transport faisant l'objet d'un contrat unique et effectué par des transporteurs subséquents, les réclamations peuvent également être adressées au premier ou au dernier transporteur ainsi qu'au transporteur ayant, dans l'État de domicile ou de résidence habituelle du voyageur, son siège principal ou la succursale ou l'établissement qui a conclu le contrat de transport.
2. Les autres réclamations relatives au contrat de transport doivent être adressées par écrit au transporteur désigné à l'article 56, paragraphes 2 et 3.
3. Les pièces que l'ayant droit juge utile de joindre à la réclamation doivent être présentées soit en originaux, soit en copies, le cas échéant, dûment certifiées conformes si le transporteur le demande. Lors du règlement de la réclamation, le transporteur peut exiger la restitution du titre de transport, du bulletin de bagages et du bulletin de transport.

Article 56

Transporteurs qui peuvent être actionnés

1. L'action judiciaire fondée sur la responsabilité du transporteur en cas de mort et de blessures de voyageurs ne peut être exercée que contre un transporteur responsable au sens de l'article 26, paragraphe 5.
2. Sous réserve du paragraphe 4, les autres actions judiciaires des voyageurs fondées sur le contrat de transport peuvent être exercées uniquement contre le premier ou le dernier transporteur ou contre celui qui exécutait la partie du transport au cours de laquelle s'est produit le fait générateur de l'action.
3. Lorsque, dans le cas de transports exécutés par des transporteurs subséquents, le transporteur devant livrer le bagage ou le véhicule est inscrit avec son consentement sur le bulletin de bagages ou sur le bulletin de transport, celui-ci peut être actionné conformément au paragraphe 2, même s'il n'a pas reçu le bagage ou le véhicule.
4. L'action judiciaire en restitution d'une somme payée en vertu du contrat de transport peut être exercée contre le transporteur qui a perçu cette somme ou contre celui au profit duquel elle a été perçue.
5. L'action judiciaire peut être exercée contre un transporteur autre que ceux visés aux paragraphes 2 et 4, lorsqu'elle est présentée comme demande reconventionnelle ou comme exception dans l'instance relative à une demande principale fondée sur le même contrat de transport.
6. Dans la mesure où les présentes règles uniformes s'appliquent au transporteur substitué, celui-ci peut également être actionné.
7. Si le demandeur a le choix entre plusieurs transporteurs, son droit d'option s'éteint dès que l'action judiciaire est intentée contre l'un d'eux; cela vaut également si le demandeur a le choix entre un ou plusieurs transporteurs et un transporteur substitué.

*Article 58***Extinction de l'action en cas de mort et de blessures**

1. Toute action de l'ayant droit fondée sur la responsabilité du transporteur en cas de mort ou de blessures de voyageurs est éteinte s'il ne signale pas l'accident survenu au voyageur, dans les douze mois à compter de la connaissance du dommage, à l'un des transporteurs auxquels une réclamation peut être présentée selon l'article 55, paragraphe 1. Lorsque l'ayant droit signale verbalement l'accident au transporteur, celui-ci doit lui délivrer une attestation de cet avis verbal.
2. Toutefois, l'action n'est pas éteinte si:
 - a) dans le délai prévu au paragraphe 1, l'ayant droit a présenté une réclamation auprès de l'un des transporteurs désignés à l'article 55, paragraphe 1;
 - b) dans le délai prévu au paragraphe 1, le transporteur responsable a eu connaissance, par une autre voie, de l'accident survenu au voyageur;
 - c) l'accident n'a pas été signalé ou a été signalé tardivement, à la suite de circonstances qui ne sont pas imputables à l'ayant droit;
 - d) l'ayant droit prouve que l'accident a eu pour cause une faute du transporteur.

*Article 59***Extinction de l'action née du transport des bagages**

1. L'acceptation des bagages par l'ayant droit éteint toute action contre le transporteur, née du contrat de transport, en cas de perte partielle, d'avarie ou de retard à la livraison.
2. Toutefois, l'action n'est pas éteinte:
 - a) en cas de perte partielle ou d'avarie, si:
 1. la perte ou l'avarie a été constatée conformément à l'article 54 avant la réception des bagages par l'ayant droit;
 2. la constatation qui aurait dû être faite conformément à l'article 54 n'a été omise que par la faute du transporteur;
 - b) en cas de dommage non apparent dont l'existence est constatée après l'acceptation des bagages par l'ayant droit, si celui-ci:
 1. demande la constatation conformément à l'article 54 immédiatement après la découverte du dommage et au plus tard dans les trois jours qui suivent la réception des bagages; et
 2. prouve, en outre, que le dommage s'est produit entre la prise en charge par le transporteur et la livraison;
 - c) en cas de retard à la livraison, si l'ayant droit a, dans les vingt et un jours, fait valoir ses droits auprès de l'un des transporteurs désignés à l'article 56, paragraphe 3;
 - d) si l'ayant droit prouve que le dommage a pour cause une faute du transporteur.

*Article 60***Prescription**

1. La période de validité des actions en dommages-intérêts fondées sur la responsabilité du transporteur en cas de mort et de blessures de voyageurs est:
 - a) pour le voyageur, de trois ans à compter du lendemain de l'accident;
 - b) pour les autres ayants droit, de trois ans à compter du lendemain du décès du voyageur, sans que ce délai puisse toutefois dépasser cinq ans à compter du lendemain de l'accident.

2. La période de validité des autres actions nées du contrat de transport est d'un an. Toutefois, la prescription est de deux ans s'il s'agit d'une action en raison d'un dommage résultant d'un acte ou d'une omission commis soit avec l'intention de provoquer un tel dommage, soit témérement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement.

3. La prescription prévue au paragraphe 2 court pour l'action:

- a) en indemnité pour perte totale: du quatorzième jour qui suit l'expiration du délai prévu à l'article 22, paragraphe 3;
- b) en indemnité pour perte partielle, avarie ou retard à la livraison: du jour où la livraison a eu lieu;
- c) dans tous les autres cas concernant le transport des voyageurs: du jour de l'expiration de la validité du titre de transport.

Le jour indiqué comme point de départ de la prescription n'est jamais compris dans le délai.

4. [...]

5. [...]

6. Par ailleurs, la suspension et l'interruption de la prescription sont réglées par le droit national.

TITRE VII

RAPPORTS DES TRANSPORTEURS ENTRE EUX

Article 61

Partage du prix de transport

1. Tout transporteur doit payer aux transporteurs intéressés la part qui leur revient sur un prix de transport qu'il a encaissé ou qu'il aurait dû encaisser. Les modalités de paiement sont fixées par convention entre les transporteurs.
2. L'article 6, paragraphe 3, l'article 16, paragraphe 3, et l'article 25 s'appliquent également aux relations entre les transporteurs subséquents.

Article 62

Droit de recours

1. Le transporteur qui a payé une indemnité en vertu des présentes règles uniformes a un droit de recours contre les transporteurs ayant participé au transport conformément aux dispositions suivantes:
 - a) le transporteur qui a causé le dommage en est seul responsable;
 - b) lorsque le dommage a été causé par plusieurs transporteurs, chacun d'eux répond du dommage qu'il a causé; si la distinction est impossible, l'indemnité est répartie entre eux conformément à la lettre c);
 - c) s'il ne peut être prouvé lequel des transporteurs a causé le dommage, l'indemnité est répartie entre tous les transporteurs ayant participé au transport, à l'exception de ceux qui prouvent que le dommage n'a pas été causé par eux; la répartition est faite proportionnellement à la part du prix de transport qui revient à chacun des transporteurs.
2. Dans le cas d'insolvabilité de l'un de ces transporteurs, la part lui incombant et non payée par lui est répartie entre tous les autres transporteurs ayant participé au transport, proportionnellement à la part du prix de transport qui revient à chacun d'eux.

Article 63

Procédure de recours

1. Le bien-fondé du paiement effectué par le transporteur exerçant un recours en vertu de l'article 62 ne peut être contesté par le transporteur contre lequel le recours est exercé, lorsque l'indemnité a été fixée judiciairement et que ce dernier transporteur, dûment assigné, a été mis à même d'intervenir au procès. Le juge, saisi de l'action principale, fixe les délais impartis pour la signification de l'assignation et pour l'intervention.

2. Le transporteur qui exerce son recours doit former sa demande dans une seule et même instance contre tous les transporteurs avec lesquels il n'a pas transigé, sous peine de perdre son recours contre ceux qu'il n'aurait pas assignés.
3. Le juge doit statuer par un seul et même jugement sur tous les recours dont il est saisi.
4. Le transporteur qui désire faire valoir son droit de recours peut saisir les juridictions de l'État sur le territoire duquel un des transporteurs participant au transport a son siège principal ou la succursale ou l'établissement qui a conclu le contrat de transport.
5. Lorsque l'action doit être intentée contre plusieurs transporteurs, le transporteur qui exerce le droit de recours peut choisir entre les juridictions compétentes, selon le paragraphe 4, celle devant laquelle il introduira son recours.
6. Des recours ne peuvent pas être introduits dans l'instance relative à la demande en indemnité exercée par l'ayant droit au contrat de transport.

Article 64

Accords au sujet des recours

Les transporteurs sont libres de convenir entre eux de dispositions dérogeant aux articles 61 et 62.

ANNEXE II

**INFORMATIONS MINIMALES QUE DOIVENT FOURNIR LES ENTREPRISES FERROVIAIRES
ET/OU LES VENDEURS DE BILLETS****Partie I: informations préalables au voyage**

Conditions générales applicables au contrat

Horaires et conditions pour le voyage le plus rapide

Horaires et conditions pour les tarifs les plus bas

Accessibilité, conditions d'accès et disponibilité à bord d'équipements pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite

Accessibilité et conditions d'accès pour les bicyclettes

Disponibilité de sièges en zones fumeur et non fumeur, en première et en deuxième classes, ainsi que de couchettes et de places en wagons-lits

Toute activité susceptible d'interrompre ou de retarder les services

Disponibilité de services à bord

Procédures de réclamation pour les bagages perdus

Procédures de dépôt des plaintes

Partie II: informations pendant le voyage

Services à bord

Gare suivante

Retards

Correspondances principales

Questions relatives à la sécurité et à la sûreté

ANNEXE III

NORMES MINIMALES DE QUALITÉ DU SERVICE

Informations et billets

Ponctualité des services et principes généraux en vue de faire face à des perturbations des services

Annulations de services

Propreté du matériel roulant et des équipements des gares (qualité de l'air dans les voitures, hygiène des équipements sanitaires, etc.)

Enquête de satisfaction de la clientèle

Traitement des plaintes, remboursements et indemnisation en cas de non-respect des normes de qualité du service

Assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite

I

(Actes dont la publication est une condition de leur applicabilité)

RÈGLEMENT (CE) N° 1107/2006 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

du 5 juillet 2006

concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 80, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽¹⁾,

après consultation du Comité des régions,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité ⁽²⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) Le marché unique des services de transport aérien devrait bénéficier à l'ensemble des citoyens. Par conséquent, les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, que cette réduction résulte d'un handicap, de l'âge ou de tout autre facteur, devraient avoir des possibilités d'emprunter les transports aériens comparables à celles dont disposent les autres citoyens. Les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite ont les mêmes droits que tous les autres citoyens à la libre circulation, à la liberté de choix et à la non-discrimination. Cela s'applique au transport aérien comme aux autres domaines de la vie.
- (2) Les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite devraient, par conséquent, avoir accès au transport et ne devraient pas se voir refuser un transport en raison de leur handicap ou de leur manque de mobilité, sauf pour des motifs de sécurité justifiés et imposés par le droit. Avant d'enregistrer des réservations de personnes handicapées ou de personnes à mobilité réduite, les transporteurs aériens, leurs agents et les organisateurs de voyages devraient s'efforcer, dans la mesure du raisonnable, de vérifier s'il existe un motif de sécurité justifié qui empêcherait lesdites personnes d'être embarquées sur les vols concernés.

- (3) Le présent règlement ne devrait pas porter atteinte aux autres droits des passagers établis par la législation communautaire, et notamment par la directive 90/314/CEE du Conseil du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait ⁽³⁾ et le règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol ⁽⁴⁾. Dans le cas où un même événement donnerait naissance au même droit à remboursement ou à nouvelle réservation en vertu d'un de ces actes législatifs et du présent règlement, la personne concernée ne devrait être admise à exercer ce droit qu'une seule fois, selon son choix.
- (4) Afin de donner aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite des possibilités de voyages aériens comparables à celles dont disposent les autres citoyens, il convient de leur fournir une assistance adaptée à leurs besoins spécifiques, aussi bien dans les aéroports qu'à bord des aéronefs, à l'aide du personnel et des équipements nécessaires. Dans l'intérêt de l'inclusion sociale, cette assistance devrait être fournie sans frais supplémentaire pour les personnes concernées.
- (5) L'assistance dispensée dans les aéroports situés sur le territoire d'un État membre auquel le traité s'applique devrait notamment permettre aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite de se rendre d'un point désigné d'arrivée à un aéroport à un aéronef et de cet aéronef à un point désigné de départ de l'aéroport, embarquement et débarquement compris. Ces points devraient être désignés au moins aux entrées principales des bâtiments du terminal, dans les zones des comptoirs d'enregistrement, les gares ferroviaires (grandes lignes et rail léger), les stations de métro et de bus, les stations de taxis et les autres points de débarquement ainsi que dans les parcs de stationnement de l'aéroport. L'assistance devrait être organisée de manière à éviter les interruptions et retards, tout en garantissant le respect de normes élevées et équivalentes dans l'ensemble de la Communauté et en faisant le meilleur usage des ressources, quel que soit l'aéroport ou le transporteur aérien concerné.

⁽¹⁾ JO C 24 du 31.1.2006, p. 12.

⁽²⁾ Avis du Parlement européen du 15 décembre 2005 (non encore paru au Journal officiel) et décision du Conseil du 9 juin 2006.

⁽³⁾ JO L 158 du 23.6.1990, p. 59.

⁽⁴⁾ JO L 46 du 17.2.2004, p. 1.

- (6) Afin d'atteindre ces objectifs, la fourniture d'une assistance de grande qualité dans les aéroports devrait être de la responsabilité d'un organisme central. Étant donné que les entités gestionnaires d'aéroports jouent un rôle central dans la fourniture de services dans leurs aéroports, c'est à elles que cette responsabilité globale devrait être confiée.
- (7) Les entités gestionnaires d'aéroports peuvent fournir elles-mêmes l'assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite. D'un autre côté, eu égard au rôle positif joué dans le passé par certains opérateurs et transporteurs aériens, les entités gestionnaires peuvent passer avec des tiers un contrat pour la fourniture de cette assistance, sans préjudice de l'application d'autres dispositions pertinentes du droit communautaire, y compris celles relatives aux marchés publics.
- (8) L'assistance devrait être financée de manière à en répartir la charge équitablement entre tous les passagers qui utilisent un aéroport et de manière à éviter de décourager le transport de personnes handicapées et de personnes à mobilité réduite. Une redevance perçue sur chaque transporteur aérien qui utilise un aéroport, proportionnelle au nombre de passagers qu'il transporte au départ ou à destination de celui-ci, semble être le mode de financement le plus efficace.
- (9) Afin de s'assurer, en particulier, que les redevances facturées au transporteur aérien sont proportionnées à l'assistance fournie aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite et qu'elles ne servent pas à financer des activités de l'entité gestionnaire autres que celles liées à la fourniture de ladite assistance, il convient que la fixation et l'application des redevances se fassent en pleine transparence. La directive 96/67/CE du Conseil du 15 octobre 1996 relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté⁽¹⁾, et notamment ses dispositions sur la séparation des comptes, devrait donc s'appliquer, sauf disposition contraire du présent règlement.
- (10) Lorsqu'ils organisent la fourniture d'assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite, et la formation de leur personnel, les aéroports et les transporteurs aériens devraient tenir compte du document n° 30 de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC), partie I, section 5, et ses annexes y relatives, notamment le code de bonne conduite sur les services d'assistance en escale pour les personnes à mobilité réduite, figurant à son annexe J au moment de l'adoption du présent règlement.
- (11) Lorsqu'elles décident de la conception de nouveaux aéroports et terminaux, ainsi que dans le cadre de réaménagements importants, les entités gestionnaires d'aéroports devraient tenir compte, autant qu'il est possible, des besoins des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite. Il convient de même que les transporteurs aériens prennent ces besoins en compte, autant qu'il est possible, lorsqu'ils décident de la conception d'un nouvel aéronef et du réaménagement d'un aéronef.
- (12) La directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données⁽²⁾ devrait être strictement appliquée afin de garantir que la vie privée des personnes handicapées et à mobilité réduite est respectée et que les informations requises servent uniquement à remplir les obligations d'assistance établies par le présent règlement et ne sont pas utilisées au détriment des passagers faisant appel à ce service.
- (13) Toute information essentielle communiquée aux passagers aériens devrait être fournie sous d'autres formes accessibles aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite et devrait l'être au moins dans les mêmes langues que l'information mise à la disposition des autres passagers.
- (14) Si un fauteuil roulant ou d'autres équipements de mobilité et d'assistance sont perdus ou endommagés durant leur maniement à l'aéroport ou leur transport à bord de l'aéronef, le passager auquel l'équipement appartient devrait être indemnisé, conformément aux règles du droit international, communautaire et national.
- (15) Les États membres devraient superviser l'application du présent règlement, contrôler son application et désigner un organisme approprié chargé de le faire appliquer. Cette supervision ne porte pas atteinte aux droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite de demander réparation auprès des tribunaux conformément au droit national.
- (16) Il importe qu'une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite qui estime que le présent règlement a été enfreint puisse porter la question à l'attention de l'entité gestionnaire de l'aéroport ou à celle du transporteur aérien concerné, selon le cas. Si elle n'obtient pas satisfaction de cette manière, elle devrait avoir la possibilité de porter plainte auprès de l'organisme ou des organismes désignés à cet effet par l'État membre concerné.
- (17) Les plaintes relatives à l'assistance fournie dans un aéroport devraient être adressées à l'organisme ou aux organismes désignés, en vue de l'application du présent règlement, par l'État membre sur le territoire duquel l'aéroport est situé. Les plaintes relatives à l'assistance fournie par un transporteur aérien devraient être adressées à l'organisme ou aux organismes désignés, en vue de l'application du présent règlement, par l'État membre qui a délivré la licence d'exploitation au transporteur aérien.

⁽¹⁾ JO L 272 du 25.10.1996, p. 36. Directive modifiée par le règlement (CE) n° 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil (JO L 284 du 31.10.2003, p. 1).

⁽²⁾ JO L 281 du 23.11.1995, p. 31. Directive modifiée par le règlement (CE) n° 1882/2003.

- (18) Les États membres devraient établir les sanctions applicables aux infractions au présent règlement et en assurer l'application. Ces sanctions, qui pourraient comprendre l'obligation de verser une indemnité à la personne concernée, devraient être efficaces, proportionnées et dissuasives.
- (19) Étant donné que les objectifs du présent règlement, à savoir garantir des niveaux élevés et équivalents de protection et d'assistance dans tous les États membres et assurer que les agents économiques opèrent dans des conditions harmonisées à l'intérieur d'un marché unique, ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action, être mieux réalisés au niveau communautaire, la Communauté peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (20) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- (21) Par une déclaration conjointe de leur ministre des affaires étrangères, faite à Londres le 2 décembre 1987, le Royaume d'Espagne et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord sont convenus de certains arrangements pour une meilleure coopération dans l'utilisation de l'aéroport de Gibraltar. Lesdits arrangements attendent encore d'être mis en application,

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Objet et champ d'application

1. Le présent règlement établit des règles relatives à la protection et à l'assistance en faveur des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite qui font des voyages aériens, afin de les protéger contre la discrimination et de garantir qu'elles reçoivent une assistance.
2. Les dispositions du présent règlement s'appliquent aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite qui recourent à des services commerciaux de transport aérien de passagers, ou ont l'intention de le faire, au départ, à l'arrivée ou en transit dans un aéroport, lorsque celui-ci est situé sur le territoire d'un État membre auquel le traité s'applique.
3. Les articles 3, 4 et 10 s'appliquent aussi aux passagers qui quittent un aéroport situé dans un pays tiers à destination d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre auquel le traité s'applique, si le transporteur aérien effectif est un transporteur aérien communautaire.
4. Le présent règlement ne porte pas atteinte aux droits des passagers établis par la directive 90/314/CEE et en vertu du règlement (CE) n° 261/2004.

5. Dans la mesure où les dispositions du présent règlement sont contraires à celles de la directive 96/67/CE, le présent règlement prime.

6. L'application du présent règlement à l'aéroport de Gibraltar s'entend sans préjudice des positions juridiques respectives du Royaume d'Espagne et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord au sujet de leur différend relatif à la souveraineté sur le territoire où cet aéroport est situé.

7. L'application du présent règlement à l'aéroport de Gibraltar est suspendue jusqu'à ce que soient mis en application les arrangements prévus dans la déclaration conjointe faite, le 2 décembre 1987, par les ministres des affaires étrangères d'Espagne et du Royaume-Uni. Les gouvernements d'Espagne et du Royaume-Uni informent le Conseil de la date de cette mise en application.

Article 2

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- a) «personne handicapée» ou «personne à mobilité réduite»: toute personne dont la mobilité est réduite, lors de l'usage d'un moyen de transport, en raison de tout handicap physique (sensoriel ou moteur, permanent ou temporaire) ou de tout handicap ou déficience intellectuels, ou de toute autre cause de handicap, ou de l'âge, et dont la situation requiert une attention appropriée et l'adaptation à ses besoins particuliers du service mis à la disposition de tous les passagers;
- b) «transporteur aérien»: une entreprise de transport aérien possédant une licence d'exploitation en cours de validité;
- c) «transporteur aérien effectif»: un transporteur aérien qui réalise ou a l'intention de réaliser un vol dans le cadre d'un contrat conclu avec un passager ou au nom d'une autre personne, morale ou physique, qui a conclu un contrat avec ce passager;
- d) «transporteur aérien communautaire»: un transporteur aérien détenteur d'une licence d'exploitation en cours de validité, octroyée par un État membre conformément au règlement (CEE) n° 2407/92 du Conseil du 23 juillet 1992 concernant les licences des transporteurs aériens ⁽¹⁾;
- e) «organisateur de voyages»: à l'exclusion d'un transporteur aérien, un organisateur ou un détaillant au sens de l'article 2, points 2) et 3), de la directive 90/314/CEE;
- f) «entité gestionnaire de l'aéroport» ou «entité gestionnaire»: une entité qui tient de la législation nationale notamment la mission d'administration et de gestion des infrastructures aéroportuaires ainsi que de coordination et de contrôle des activités des différents opérateurs présents dans l'aéroport ou le système aéroportuaire;

⁽¹⁾ JO L 240 du 24.8.1992, p. 1.

- g) «usager d'un aéroport»: toute personne physique ou morale responsable du transport par voie aérienne de passagers, au départ ou à destination de l'aéroport considéré; son certificat de transporteur aérien au transporteur aérien concerné;
- h) «comité des usagers de l'aéroport»: un comité composé des représentants des usagers de l'aéroport ou des organisations représentatives de ces usagers; b) si la taille de l'aéronef ou de ses portes rend physiquement impossible l'embarquement ou le transport de cette personne handicapée ou à mobilité réduite.
- i) «réservation»: le fait pour un passager d'être en possession d'un billet, ou d'une autre preuve, indiquant que la réservation a été acceptée et enregistrée par le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages; En cas de refus d'accepter une réservation pour les motifs mentionnés au premier alinéa, points a) ou b), le transporteur aérien, son agent ou l'organisateur de voyages s'efforce, dans les limites du raisonnable, de proposer une autre solution acceptable à la personne concernée.
- j) «aéroport»: tout terrain spécialement aménagé pour l'atterrissage, le décollage et les manœuvres d'aéronefs, y compris les installations annexes que ces opérations peuvent comporter pour les besoins du trafic et le service des aéronefs, y compris les installations nécessaires pour assister les services commerciaux de transport aérien; Une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite, à laquelle l'embarquement est refusé sur la base de son handicap ou de sa mobilité réduite, et toute personne qui l'accompagne en application du paragraphe 2 du présent article bénéficient du droit au remboursement ou au réacheminement prévu à l'article 8 du règlement (CE) n° 261/2004. Le droit à un vol retour ou à un réacheminement est subordonné à la réunion de toutes les conditions de sécurité.
- k) «parc de stationnement de l'aéroport»: un parc de stationnement pour véhicules automobiles situé dans le périmètre d'un aéroport ou sous le contrôle direct de l'entité gestionnaire d'un aéroport, qui sert directement aux passagers utilisant ledit aéroport;
- l) «service commercial de transport aérien de passagers»: un service de transport de passagers par voie aérienne, assuré par un transporteur aérien sur un vol régulier ou non régulier et proposé au grand public contre rétribution, qu'il s'agisse d'un transport seul ou d'un transport faisant partie d'un voyage à forfait.

Article 3

Interdiction de refuser le transport

Un transporteur aérien ou son agent ou un organisateur de voyages ne peut refuser, pour cause de handicap ou de mobilité réduite:

- a) d'accepter une réservation pour un vol au départ ou à destination d'un aéroport auquel le présent règlement s'applique;
- b) d'embarquer une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite dans un tel aéroport, si cette personne dispose d'un billet et d'une réservation valables.

Article 4

Dérogations, conditions spéciales et information

1. Nonobstant les dispositions de l'article 3, un transporteur aérien, son agent ou un organisateur de voyages peut, pour cause de handicap ou de mobilité réduite, refuser d'accepter une réservation pour une personne handicapée ou pour une personne à mobilité réduite ou refuser d'embarquer cette personne:

- a) afin de respecter les exigences de sécurité applicables, qu'elles soient prévues par le droit international, communautaire ou national ou établies par l'autorité qui a délivré

2. Dans des conditions identiques à celles énoncées au paragraphe 1, premier alinéa, point a), un transporteur aérien ou son agent ou un organisateur de voyages peut exiger qu'une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite se fasse accompagner par une autre personne capable de lui fournir l'assistance qu'elle requiert.

3. Un transporteur aérien ou son agent met à disposition du public, sous des formes accessibles et au moins dans les mêmes langues que l'information mise à la disposition des autres passagers, les règles de sécurité qu'il applique au transport de personnes handicapées et de personnes à mobilité réduite, ainsi que les éventuelles restrictions à leur transport ou à celui de leurs équipements de mobilité en raison de la taille de l'aéronef. Un organisateur de voyages met à disposition ces règles de sécurité et restrictions concernant les vols inclus dans les voyages, vacances et circuits à forfait qu'il organise, vend ou offre à la vente.

4. Lorsqu'un transporteur aérien ou son agent ou un organisateur de voyages fait usage d'une dérogation prévue au paragraphe 1 ou 2, il informe immédiatement la personne handicapée ou la personne à mobilité réduite de ses motifs. Sur demande, le transporteur aérien, son agent ou l'organisateur de voyages communique ces motifs par écrit à la personne handicapée ou à la personne à mobilité réduite dans les cinq jours ouvrables qui suivent la demande.

Article 5

Désignation des points d'arrivée et de départ

1. En coopération avec les usagers de l'aéroport, par l'intermédiaire du comité des usagers de l'aéroport lorsqu'il en existe un, et avec les organisations appropriées représentant les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, l'entité gestionnaire de l'aéroport désigne, en tenant compte des spécificités locales, les points d'arrivée et de départ, situés dans le périmètre de l'aéroport ou à un point qu'elle contrôle

directement, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des bâtiments du terminal, où les personnes handicapées ou les personnes à mobilité réduite peuvent aisément annoncer leur arrivée à l'aéroport et demander de l'assistance.

2. Les points d'arrivée et de départ visés au paragraphe 1 sont signalés clairement et donnent, sous des formes accessibles, les informations de base concernant l'aéroport.

Article 6

Transmission des informations

1. Les transporteurs aériens, leurs agents et les organisateurs de voyages prennent toutes les mesures nécessaires pour la réception, à tous leurs points de vente sur le territoire des États membres auquel le traité s'applique, y compris la vente par téléphone et par l'internet, des notifications de besoin d'assistance émanant des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite.

2. Lorsqu'un transporteur aérien, son agent ou un organisateur de voyages reçoit une notification de besoin d'assistance au moins quarante-huit heures avant l'heure de départ publiée du vol, il communique les informations en question au moins trente-six heures avant l'heure de départ publiée du vol:

- a) aux entités gestionnaires des aéroports de départ, d'arrivée et de transit; et
- b) au transporteur aérien effectif, s'il n'y a pas eu de réservation effectuée auprès de ce transporteur, à moins que l'identité du transporteur aérien effectif ne soit pas connue au moment de la notification, auquel cas les informations sont communiquées dès que cela est faisable.

3. Dans tous les cas autres que ceux visés au paragraphe 2, le transporteur aérien, son agent ou l'organisateur de voyages communique les informations dès que possible.

4. Dès que possible après le départ du vol, le transporteur aérien effectif informe l'entité gestionnaire de l'aéroport de destination, s'il est situé sur le territoire d'un État membre auquel le traité s'applique, du nombre de personnes handicapées et de personnes à mobilité réduite sur ce vol qui ont besoin de l'assistance spécifiée à l'annexe I ainsi que de la nature de cette assistance.

Article 7

Droit à l'assistance dans les aéroports

1. Lorsqu'une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite arrive dans un aéroport pour un voyage aérien, il incombe à l'entité gestionnaire de l'aéroport de s'assurer que l'assistance spécifiée à l'annexe I est fournie, de telle manière que la personne soit en mesure de prendre le vol pour lequel elle possède une réservation, à condition que ses besoins particuliers en vue de cette assistance aient été notifiés au transporteur aérien

ou à son agent ou à l'organisateur de voyages concerné au moins quarante-huit heures avant l'heure de départ publiée du vol. Cette notification couvre aussi un vol de retour, si le vol aller et le vol de retour ont été réservés auprès du même transporteur aérien.

2. Lorsque l'utilisation d'un chien d'assistance reconnu est requise, il est accédé à cette exigence à condition que notification en ait été faite au transporteur aérien ou à son agent ou à l'organisateur de voyages conformément aux règles nationales applicables au transport de chiens d'assistance à bord des aéronefs, lorsque de telles règles existent.

3. Si aucune notification n'a été effectuée conformément au paragraphe 1, l'entité gestionnaire fait tous les efforts possibles, dans les limites du raisonnable, pour fournir l'assistance spécifiée à l'annexe I de telle sorte que la personne concernée soit en mesure de prendre le vol pour lequel elle possède une réservation.

4. Les dispositions du paragraphe 1 s'appliquent, à condition que:

- a) la personne se présente à l'enregistrement:
 - i) à l'heure spécifiée à l'avance et par écrit (y compris par voie électronique) par le transporteur aérien, son agent ou l'organisateur de voyages; ou
 - ii) si aucune heure n'a été spécifiée, au plus tard une heure avant l'heure de départ publiée; ou
- b) la personne arrive à un point situé à l'intérieur du périmètre de l'aéroport et désigné conformément à l'article 5:
 - i) à l'heure spécifiée à l'avance et par écrit (y compris par voie électronique) par le transporteur aérien, son agent ou l'organisateur de voyages; ou
 - ii) si aucune heure n'a été spécifiée, au plus tard deux heures avant l'heure de départ publiée.

5. Lorsqu'une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite transite par un aéroport auquel le présent règlement s'applique ou est transférée par un transporteur aérien ou un organisateur de voyages du vol pour lequel elle possède une réservation vers un autre vol, il incombe à l'entité gestionnaire de s'assurer que l'assistance spécifiée à l'annexe I est fournie, de telle manière que la personne soit en mesure de prendre le vol pour lequel elle possède une réservation.

6. Lorsqu'une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite arrive par voie aérienne dans un aéroport auquel le présent règlement s'applique, il incombe à l'entité gestionnaire de l'aéroport de s'assurer que l'assistance spécifiée à l'annexe I est fournie, de telle manière que cette personne soit en mesure d'atteindre le point de départ de l'aéroport, au sens de l'article 5.

7. L'assistance fournie est, dans la mesure du possible, conforme aux besoins particuliers du passager concerné.

*Article 8***Responsabilité de l'assistance dans les aéroports**

1. Il incombe à l'entité gestionnaire d'un aéroport de s'assurer que l'assistance spécifiée à l'annexe I est fournie sans majoration de prix aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite.
2. L'entité gestionnaire peut fournir cette assistance elle-même. Tout en conservant sa responsabilité, et à condition de satisfaire en permanence aux normes de qualité visées à l'article 9, paragraphe 1, elle peut aussi conclure un contrat avec un ou plusieurs tiers pour fournir l'assistance. En coopération avec les usagers de l'aéroport, par l'intermédiaire du comité des usagers de l'aéroport, lorsqu'il en existe un, l'entité gestionnaire peut conclure un ou plusieurs contrats de ce type de sa propre initiative ou sur demande, notamment sur demande d'un transporteur aérien, et en tenant compte des services existant dans l'aéroport concerné. Au cas où elle rejette une telle demande, l'entité gestionnaire fournit une justification écrite.
3. L'entité gestionnaire d'un aéroport peut, pour financer cette assistance, percevoir, sur une base non discriminatoire, une redevance spécifique auprès des usagers de l'aéroport.
4. Cette redevance spécifique doit être raisonnable, être calculée en fonction des coûts, être transparente et être établie par l'entité gestionnaire de l'aéroport en coopération avec les usagers de l'aéroport, par l'intermédiaire du comité des usagers de l'aéroport s'il en existe un ou de toute autre entité appropriée. Elle doit être répartie entre les usagers de l'aéroport en proportion du nombre total de tous les passagers que chacun d'eux transporte au départ et à destination de cet aéroport.
5. L'entité gestionnaire d'un aéroport tient une comptabilité séparée pour ses activités relatives à l'assistance fournie aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite et pour ses autres activités, conformément aux pratiques commerciales courantes.
6. L'entité gestionnaire d'un aéroport met à la disposition des usagers de l'aéroport, par l'intermédiaire du comité des usagers de l'aéroport lorsqu'il en existe un ou de toute autre entité appropriée, ainsi que du ou des organismes chargés de l'application du présent règlement visés à l'article 14, un relevé annuel vérifié des redevances perçues et des frais engagés en ce qui concerne l'assistance fournie aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite.

*Article 9***Normes de qualité pour l'assistance**

1. À l'exception des aéroports dont le trafic annuel est inférieur à 150 000 mouvements de passagers commerciaux, l'entité gestionnaire fixe des normes de qualité pour l'assistance spécifiée à l'annexe I et détermine les besoins en ressources pour les atteindre, en coopération avec les usagers de l'aéroport, par l'intermédiaire du comité des usagers de l'aéroport lorsqu'il en existe un, et les organisations représentant les passagers handicapés et les passagers à mobilité réduite.
2. Lors de l'établissement de ces normes, il est pleinement tenu compte des politiques et codes de conduite internationalement

reconnus en ce qui concerne la facilitation du transport de personnes handicapées ou de personnes à mobilité réduite, notamment du code de bonne conduite de la CEAC sur les services d'assistance en escale pour les personnes à mobilité réduite.

3. L'entité gestionnaire d'un aéroport publie ses normes de qualité.
4. Un transporteur aérien et l'entité gestionnaire d'un aéroport peuvent convenir que, pour les passagers que le transporteur aérien transporte à destination et au départ de cet aéroport, l'entité gestionnaire fournira une assistance d'un niveau plus élevé que celui prévu dans les normes mentionnées au paragraphe 1, ou fournira des services supplémentaires par rapport à ceux spécifiés à l'annexe I.
5. Afin de financer l'une ou l'autre de ces mesures, l'entité gestionnaire peut percevoir, auprès du transporteur aérien concerné, une redevance s'ajoutant à celle mentionnée à l'article 8, paragraphe 3, et devant être transparente, calculée en fonction des coûts et établie après consultation du transporteur aérien concerné.

*Article 10***Assistance de la part des transporteurs aériens**

Un transporteur aérien fournit l'assistance spécifiée à l'annexe II sans majoration de prix à une personne handicapée ou à une personne à mobilité réduite qui part d'un aéroport auquel le présent règlement s'applique, qui arrive à un tel aéroport ou qui transite par un tel aéroport, à condition que cette personne remplisse les conditions définies à l'article 7, paragraphes 1, 2 et 4.

*Article 11***Formation**

Les transporteurs aériens et les entités gestionnaires d'aéroport:

- a) s'assurent que l'ensemble de leur personnel, y compris le personnel de tout sous-traitant, qui fournit une assistance directe aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite, sait comment répondre aux besoins de ces personnes, en fonction de leur handicap ou de leur réduction de mobilité;
- b) fournissent à l'ensemble de leur personnel travaillant à l'aéroport en contact direct avec les voyageurs une formation de sensibilisation au handicap et sur l'égalité face au handicap;
- c) s'assurent que, à l'embauche, tous les nouveaux salariés assistent à une formation relative au handicap et que, en temps opportun, le personnel suit des sessions de rappel.

*Article 12***Indemnisation pour perte ou dégradation de fauteuils roulants et autres équipements de mobilité et d'assistance**

Lorsque des fauteuils roulants ou d'autres équipements de mobilité ou d'assistance sont perdus ou endommagés durant

leur manipulation à l'aéroport ou leur transport à bord d'un aéronef, le passager auquel l'équipement appartient est indemnisé, conformément aux règles du droit international, communautaire et national.

Article 13

Irrecevabilité des dérogations

Les obligations envers les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite qui sont énoncées par le présent règlement ne peuvent être limitées ou levées.

Article 14

Organisme chargé de l'application du présent règlement et ses missions

1. Chaque État membre désigne un organisme ou des organismes chargés de l'application du présent règlement en ce qui concerne les vols au départ d'aéroports situés sur son territoire ainsi que les vols à destination de ces mêmes aéroports. Le cas échéant, cet organisme ou ces organismes prennent les mesures nécessaires au respect des droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite, y compris en ce qui concerne le respect des normes de qualité visées à l'article 9, paragraphe 1. Les États membres informent la Commission de l'organisme ou des organismes qui ont été désignés.

2. Les États membres prévoient, s'il y a lieu, que l'organisme ou les organismes désignés en vertu du paragraphe 1 qui sont chargés de l'application du présent règlement s'assurent également de la mise en œuvre satisfaisante de l'article 8, y compris en ce qui concerne les dispositions relatives aux redevances, de manière à éviter une concurrence déloyale. Ils peuvent également désigner un organisme spécifique à cet effet.

Article 15

Procédure relative aux plaintes

1. Une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite qui estime que le présent règlement a été enfreint peut porter la question à l'attention de l'entité gestionnaire de l'aéroport ou à celle du transporteur aérien concerné, selon le cas.

2. Si la personne handicapée ou la personne à mobilité réduite n'obtient pas satisfaction de cette manière, les plaintes peuvent

être déposées auprès de l'organisme ou des organismes désignés en vertu de l'article 14, paragraphe 1, ou de tout autre organisme compétent désigné par un État membre, pour infraction présumée au présent règlement.

3. Un organisme d'un État membre qui reçoit une plainte sur une question qui relève de la compétence d'un organisme désigné d'un autre État membre transmet la plainte à l'organisme de cet autre État membre.

4. Les États membres prennent des mesures pour informer les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite de leurs droits en vertu du présent règlement et de la possibilité de déposer plainte auprès de cet organisme ou de ces organismes désignés.

Article 16

Sanctions

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations du présent règlement et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de ce régime. Les sanctions ainsi prévues doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ces dispositions à la Commission et lui notifient sans délai toute modification ultérieure éventuelle.

Article 17

Rapport

La Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil, au plus tard le 1^{er} janvier 2010, sur le fonctionnement et les effets du présent règlement. Le rapport est assorti, le cas échéant, de propositions législatives destinées à mettre en œuvre de manière plus détaillée les dispositions du présent règlement, ou à le réviser.

Article 18

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il est applicable à partir du 26 juillet 2008, à l'exception des articles 3 et 4, qui s'appliquent à partir du 26 juillet 2007.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Strasbourg, le 5 juillet 2006.

Par le Parlement européen

Le président

J. BORRELL FONTELLES

Par le Conseil

La présidente

P. LEHTOMÄKI

ANNEXE I

Assistance sous la responsabilité des entités gestionnaires des aéroports

Assistance et arrangements nécessaires pour permettre aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite de:

- communiquer leur arrivée à un aéroport et leur demande d'assistance aux points désignés à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments du terminal au sens de l'article 5,
- se déplacer d'un point désigné jusqu'au comptoir d'enregistrement,
- procéder à leur enregistrement, ainsi qu'à celui de leurs bagages,
- se rendre du comptoir d'enregistrement jusqu'à l'aéronef, en s'acquittant des formalités d'émigration et douanières et des procédures de sûreté,
- embarquer à bord de l'aéronef, grâce à la mise à disposition d'ascenseurs, de fauteuils roulants ou de toute autre assistance requise, selon le cas,
- se rendre de la porte de l'aéronef jusqu'à leur siège,
- entreposer leurs bagages à bord de l'aéronef et les récupérer,
- se rendre de leur siège jusqu'à la porte de l'aéronef,
- débarquer de l'aéronef, grâce à la mise à disposition d'ascenseurs, de fauteuils roulants ou de toute autre assistance requise, selon le cas,
- se rendre de l'aéronef jusqu'au hall de livraison de bagages et récupérer leurs bagages, en accomplissant les formalités d'immigration et douanières,
- se rendre du hall de livraison de bagages jusqu'à un point désigné,
- obtenir leur correspondance s'ils sont en transit, avec une assistance à bord et au sol, ainsi qu'à l'intérieur des terminaux et entre eux, le cas échéant,
- se rendre aux toilettes sur demande.

Au cas où une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite est aidée par un accompagnateur, celui-ci est autorisé à fournir, sur demande, l'assistance nécessaire dans l'aéroport ainsi que pour l'embarquement et le débarquement.

Prise en charge au sol de tout l'équipement de mobilité nécessaire, y compris les fauteuils roulants électriques, moyennant un préavis de quarante-huit heures et sous réserve de l'existence d'un espace suffisant à bord de l'aéronef, et sans préjudice de l'application de la législation relative aux matières dangereuses.

Remplacement temporaire d'équipement de mobilité endommagé ou perdu, mais pas nécessairement à l'identique.

Prise en charge au sol de chiens d'assistance reconnus, le cas échéant.

Communication sous des formes accessibles des informations nécessaires pour prendre les vols.

ANNEXE II

Assistance de la part des transporteurs aériens

Transport de chiens d'assistance reconnus en cabine, sous réserve des réglementations nationales.

Transport, outre l'équipement médical, d'au maximum deux pièces d'équipement de mobilité par personne handicapée ou personne à mobilité réduite, y compris un fauteuil roulant électrique, moyennant un préavis de quarante-huit heures et sous réserve de l'existence d'un espace suffisant à bord de l'aéronef, et sans préjudice de l'application de la législation relative aux matières dangereuses.

Communication sous des formes accessibles des informations essentielles concernant un vol.

Mise en œuvre de tous les efforts possibles, dans les limites du raisonnable, pour attribuer les places de manière à répondre aux besoins des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite, à leur demande et sous réserve des exigences de sécurité et de la disponibilité.

Assistance pour se rendre aux toilettes sur demande.

Si une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite est aidée par un accompagnateur, le transporteur aérien déploie tous les efforts possibles, dans les limites du raisonnable, pour attribuer à celui-ci un siège à côté de la personne handicapée ou de la personne à mobilité réduite.



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 7.8.2008
COM(2008) 510 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Communication relative à la portée de la responsabilité des transporteurs aériens et des aéroports en cas de destruction, de dégradation ou de perte d'équipements de mobilité appartenant à des passagers à mobilité réduite lorsqu'ils font des voyages aériens.

Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Communication relative à la portée de la responsabilité des transporteurs aériens et des aéroports en cas de destruction, de dégradation ou de perte d'équipements de mobilité appartenant à des passagers à mobilité réduite lorsqu'ils font des voyages aériens.

Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE

1. HISTORIQUE

Le 5 juillet 2006, le Conseil et le Parlement européen ont adopté le règlement (CE) n° 1107/2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens¹ (ci-après dénommé «le règlement»). Ce règlement a pour objectif général de garantir que les passagers handicapés et les personnes à mobilité réduite (ci-après dénommées «PMR») ne fassent l'objet d'aucune discrimination lorsqu'ils font des voyages aériens. Le 30 novembre 2005, dans le cadre du processus de négociation politique portant sur la proposition de la Commission, et concernant le futur article 12 sur l'«indemnisation pour perte ou dégradation de fauteuils roulants et autres équipements de mobilité et d'assistance», la Commission a présenté une déclaration à inscrire au procès-verbal² dans laquelle elle s'engageait à lancer une étude sur la possibilité d'améliorer les droits existants, dans le cadre du droit communautaire, national ou international, des passagers aériens dont les fauteuils roulants ou autres équipements de mobilité sont détruits, endommagés ou perdus pendant leur maniement dans un aéroport ou pendant leur transport à bord d'un aéronef, et à présenter un rapport sur cette étude.

La Commission a publié un avis de marché³ visant à mener une «étude relative aux seuils de compensation fixés en cas de dégradation ou de perte d'équipement et de dispositifs appartenant à des passagers aériens à mobilité réduite» (ci-après dénommée «l'étude»), qui est disponible sur le site internet de la Commission. L'objet de la présente communication est de rendre compte des résultats de l'étude et de la possibilité d'améliorer les droits existants.

2. L'AMPLEUR DU PROBLEME

«La dégradation ou la perte de bagages est un événement contrariant. La dégradation ou la perte d'équipements de mobilité peut gâcher tout un voyage et considérablement compliquer la vie de leurs propriétaires pendant longtemps. Elle entraîne une perte d'indépendance et de dignité⁴.»

Une proportion importante de la population actuelle de l'Union européenne présente des problèmes de mobilité qui nécessitent l'utilisation d'un fauteuil roulant ou d'autres équipements de mobilité et d'assistance (ci-après dénommés «équipements de mobilité»). La

¹ JO L 204 du 26.7.2006, p. 1.

² Document de travail du Conseil n° 15206/05 (2005/0007/COD).

³ Avis de marché 2006/S 111-118193 du 14.6.2006.

⁴ Tiré d'une réponse d'une association de PMR aux consultants.

proportion de PMR au sein de la population risque d'augmenter avec le vieillissement de la population de l'UE.

La Commission ne désire pas répéter dans cette communication les données déjà fournies dans l'étude, qui devrait être lue parallèlement à la présente communication. Partant de ces données, la Commission constate néanmoins que les passagers à mobilité réduite qui ont besoin d'équipements de mobilité voyagent assurément moins en avion que l'ensemble de la population. La crainte que leur équipement de mobilité soit perdu, endommagé ou détruit contribue très probablement à les dissuader de voyager et, par conséquent, limite leur intégration dans la société. Cette crainte est dominée par plusieurs raisons objectives:

- (1) la perte ou la dégradation de fauteuils roulants ou d'autres équipements de mobilité prive les PMR de leur indépendance et a des incidences sur tous les aspects de leur quotidien, jusqu'à ce que le problème soit complètement résolu;
- (2) en cas de perte, de dégradation ou de destruction de leur équipement de mobilité, la santé et la sécurité des PMR sont mises en danger car des solutions de remplacement ne sont pas toujours offertes et, même lorsqu'elles le sont, elles ne sont pas toujours adaptées aux besoins de la personne;
- (3) compte tenu de l'urgence du besoin, le temps que prennent les compagnies aériennes ou les aéroports pour résoudre des problèmes pratiques dus à la dégradation ou à la perte d'équipements de mobilité est déraisonnable;
- (4) les procédures existantes et le niveau moyen de formation du personnel dans la plupart des compagnies aériennes et des aéroports en ce qui concerne la manière d'agir en cas de perte ou de dégradation d'équipements de mobilité sont faibles;
- (5) les incidences financières de la perte, de la dégradation ou de la destruction d'équipements de mobilité constituent un risque supplémentaire pour les PMR qui voyagent en avion par rapport aux autres passagers;
- (6) l'octroi d'une indemnisation pour dégradation, destruction ou perte d'équipements de mobilité varie d'une compagnie aérienne à l'autre et selon l'aéroport.

3. RESULTAT DE L'ETUDE: LES DEFIS

Le nombre réel d'incidents par an et par compagnie qui surviennent sur des équipements de mobilité est très faible. Le nombre total de réclamations se situe entre 600 et 1 000 affaires par an, par rapport à 706 millions de passagers aériens transportés dans l'Union européenne sur une année⁵. Cela correspond à une proportion se situant entre moins d'une plainte et une plainte et demi maximum par million de passagers.

L'étude analyse l'expérience aux États-Unis d'une part et la situation en Europe d'autre part. Ces deux analyses fournissent une base suffisante qui permet de considérer que cette estimation est proche de la réalité. L'étude a également conclu que certaines questions restent en suspens concernant les aspects à la fois quantitatifs et qualitatifs du problème qu'il convient de souligner:

⁵ 705,8 millions de passagers aériens transportés dans l'UE en 2005.

3.1. Objectif quantitatif: réduire le nombre d'incidents

Le nombre d'incidents impliquant la destruction, la dégradation ou la perte d'équipements de mobilité de PMR est lié à la manière dont les équipements de mobilité sont manipulés et entreposés à bord des avions; le rangement dans les aéroports est un élément essentiel des conditions de transport des PMR afin de satisfaire leurs besoins et requiert des compétences pour lesquelles le personnel doit être convenablement formé. L'objectif doit rester de permettre à la PMR d'utiliser son équipement personnel aussi longtemps que possible. Dans tous les cas où la PMR ne peut pas utiliser son propre équipement de mobilité à bord de l'appareil, l'idéal est qu'elle le remette et qu'elle le récupère à la porte de l'avion. D'autres procédures peuvent être mises en place pour des raisons de sécurité ou pour des raisons pratiques.

La pièce jointe à l'engagement des compagnies aériennes à l'égard des services aux passagers (ci-après dénommé «l'engagement des compagnies aériennes») de 2001⁶, signé par la majorité des transporteurs aériens nationaux européens, précise que les compagnies aériennes signataires doivent prendre toutes les mesures raisonnables pour éviter la perte ou l'endommagement de tout équipement de mobilité ou autres dispositifs essentiels d'assistance. Chacune d'entre elles élaborera ses propres services en y intégrant l'engagement des compagnies aériennes; les compagnies signataires instaureront des programmes de formation du personnel et introduiront des changements dans leurs systèmes informatiques afin de concrétiser cet engagement. En outre, *«il doit être permis aux PMR de rester indépendantes dans une très large mesure»*.

L'engagement volontaire des aéroports à l'égard des services aux passagers aériens (ci-après dénommé «l'engagement des aéroports»), élaboré par les aéroports européens sous les auspices de «Airports Council International Europe»⁷, précise que *«le personnel recevra une formation appropriée sur la compréhension des besoins des PMR et comment y répondre»*. L'objectif visé par les signataires était d'élaborer leurs propres services individuels sur la base de cet engagement et d'incorporer les dispositions appropriées du document 30 (section 5) de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC)⁸, et de l'Organisation de l'aviation civile internationale⁹ (Annexe 9, OACI).

Le point 5.2.3.2 du document 30¹⁰ de la CEAC précise: *«Les États membres devraient encourager la diffusion d'un vademecum pour le personnel des compagnies aériennes et des exploitants aéroportuaires relatif aux démarches à effectuer et aux facilités offertes pour assister les PMR, où tous renseignements concernant les conditions de transport et l'assistance offerte seront énumérés ainsi que les démarches qu'ils ont à faire. Ils devraient veiller à ce que les compagnies aériennes prévoient dans leurs manuels toutes procédures concernant les passagers à mobilité réduite»*. Le point 5.5 de ce même document précise que *«Les États membres devraient s'assurer de la présence, dans les aéroports, d'un service*

⁶ Engagement des compagnies aériennes à l'égard des services aux passagers: voir le point 8 et la pièce jointe.

⁷ ACI Europe (2001), Engagement volontaire des aéroports à l'égard des services aux passagers aériens, et son Protocole spécial pour répondre aux besoins des personnes à mobilité réduite.

⁸ Déclaration de politique de la CEAC dans le domaine de la facilitation de l'aviation civile [ECAC.CEAC DOC N° 30 (Partie I) – 10^e édition / décembre 2006]

⁹ Normes et pratiques recommandées de l'Organisation de l'aviation civile internationale (Annexe 9 de la Convention de Chicago).

¹⁰ Voir note de bas de page 8.

d'assistance au sol, pour les PMR, comportant: des personnels formés et qualifiés pour répondre à leurs demandes (...) des équipements appropriés pour les assister.»

Ces engagements volontaires ne sont toutefois pas toujours convenablement respectés. Tout d'abord, peu de compagnies aériennes et d'aéroports dans l'UE ont réellement élaboré leurs propres services ou stratégies à l'égard de la clientèle pour concrétiser ces engagements volontaires. Ensuite, ceux qui l'ont fait ont adopté des programmes ou des stratégies tellement différents qu'il en résulte un large éventail de degrés de protection pour les PMR. Enfin, ces services et stratégies à l'égard de la clientèle ne sont pas toujours publiés. Il est donc très difficile pour les PMR de savoir à l'avance ce qui les attend.

Dans le cadre de l'engagement des aéroports, la majorité des aéroports prêtent spontanément assistance aux passagers à mobilité réduite. Cependant, les procédures qui permettent à une PMR d'arriver à la porte de l'aéronef dans son propre fauteuil roulant ou de récupérer son fauteuil roulant à l'arrivée varient d'un aéroport à l'autre.

3.2. Objectif qualitatif: réduire au minimum les conséquences d'un incident

3.2.1. L'absence, à ce jour, d'une procédure commune qui permettrait la mise en œuvre de solutions immédiates sur place

Les dommages subis par les équipements de mobilité peuvent avoir de graves répercussions qui vont au-delà de l'aspect financier. Le problème concerne également la période pendant laquelle la PMR ne pourra pas utiliser son équipement et la longue attente avant que l'indemnisation ne soit finalement versée. Les difficultés de savoir où déposer les plaintes pour dégradation et où demander une assistance à l'arrivée, dans ce qui est souvent un aéroport inconnu, viennent s'ajouter d'une part au temps passé à trouver une solution, même temporaire, aux problèmes pratiques du quotidien qui se posent lorsqu'une PMR est privée de son équipement de mobilité, et d'autre part au stress que cela engendre.

Il n'existe actuellement aucune législation internationale, communautaire ou nationale qui prévoient de prêter assistance immédiate aux PMR dont les équipements de mobilité ont été perdus, endommagés ou détruits, qui stipule la façon dont l'assistance immédiate devrait être prêtée ou qui définisse les aspects essentiels de cette assistance.

L'engagement des compagnies aériennes ne précise pas la façon dont les demandes d'indemnisation doivent être traitées ou le type de mesure à prendre sur place lorsqu'un fauteuil roulant ou tout autre équipement de mobilité est endommagé ou perdu.

La majorité des aéroports n'ont pas de politique définie concernant les réclamations formulées pour dégradation ou destruction de fauteuils roulants ou d'équipements de mobilité. L'octroi d'une indemnisation et les procédures suivies par les aéroports pour mettre en place une solution de remplacement varient d'un aéroport à l'autre, malgré l'existence de l'engagement des aéroports¹¹. Cela peut donner lieu à des lacunes et à des incohérences en matière de solution de remplacement et d'indemnisation d'une PMR dont l'équipement a été détruit ou endommagé pendant la durée de prise en charge par l'aéroport. Cela entraîne certainement incertitude et confusion pour les PMR qui ne savent jamais comment faire ou à qui s'adresser en cas d'incident sur leur équipement de mobilité.

¹¹ Voir note de bas de page 6.

3.2.2. *La différence entre la nature et les limites de la responsabilité des compagnies aériennes et la responsabilité des aéroports*

Il y a traditionnellement une différence entre la nature et les limites de la responsabilité des compagnies aériennes et des aéroports. Cette différence peut être source de confusion pour les parties concernées.

3.2.2.1. Transport d'équipements à bord de l'appareil (responsabilité de la compagnie aérienne)

Actuellement, l'assistance aux PMR est prêtée par les transporteurs aériens dans le cadre du service d'assistance au sol. Les transporteurs aériens peuvent prêter assistance directement, via une société tierce ou encore par l'intermédiaire de l'aéroport lorsque celui-ci agit en tant que prestataire de services pour le transporteur aérien. La responsabilité de la compagnie aérienne est actuellement limitée par une série de conventions internationales¹², par des règlements communautaires mettant en œuvre ces conventions internationales au sein de l'UE¹³, et par des procédures juridiques ou administratives que d'autres pays imposent aux sociétés de l'UE qui désirent entrer sur leurs marchés nationaux. Les sociétés peuvent déroger à leur responsabilité limitée et accepter d'indemniser la valeur totale de l'équipement de mobilité perdu ou de rembourser ses coûts de réparation.

Tous ces textes juridiques sont régis par le même mécanisme: la présomption de responsabilité du transporteur aérien en cas de bagages enregistrés¹⁴. Cela signifie que la PMR ne devra pas prouver que le transporteur aérien a commis une faute pour que la responsabilité de ce dernier soit engagée. La seule chose que la PMR doit prouver est que la dégradation ou la perte est survenue pendant la prise en charge de l'équipement par le transporteur (aussi communément appelée «la période du transport»).

En ce qui concerne les équipements qui ont été enregistrés au comptoir d'enregistrement (toujours par le transporteur aérien ou en son nom), et donc étiquetés comme bagages, il est assez évident que la période du transport commence au moment où la procédure d'enregistrement est engagée. Il en va de même pour les bagages qui sont remis en cabine. Bien que les équipements puissent être étiquetés avant d'être réellement remis au transporteur aérien (à la porte d'embarquement ou à la porte de l'aéronef), la responsabilité du transporteur ne doit être engagée qu'au moment où les équipements lui sont physiquement remis (que ce soit à la porte d'embarquement ou à la porte de l'aéronef).

¹² Ces conventions sont les suivantes: 1. La Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, signée à Varsovie en octobre 1929, dite Convention de Varsovie (1929). 2. Le Protocole portant modification de la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international signée à Varsovie le 12 octobre 1929, signé à La Haye le 28 septembre 1955, dit Protocole de La Haye (1955). 3. La Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, signée à Montréal le 28 mai 1999, dite Convention de Montréal (1999).

¹³ Règlement (CE) n° 889/2002 du Parlement européen et du Conseil du 13 mai 2002 (JO L 140 du 30.5.2002, p. 2) modifiant le règlement (CE) n° 2027/97 du Conseil relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident.

¹⁴ Voir article 1, paragraphe 10, du règlement (CE) n° 889/2002.

3.2.2.2. Maniement des équipements dans un aéroport (responsabilité de l'aéroport)

Les aéroports assument la responsabilité de prêter assistance aux PMR depuis le 26 juillet 2008, date à laquelle le règlement est devenu entièrement applicable. La responsabilité des aéroports n'est, en principe, pas limitée¹⁵ et est établie en fonction de la législation nationale en matière de responsabilité et de responsabilité civile. Le fait que le cadre juridique applicable diffère selon les aéroports et les compagnies aériennes donne lieu à deux grandes différences dans la nature de leur responsabilité respective. Tout d'abord, la responsabilité de l'aéroport est, en règle générale, fondée sur une faute prouvée du gestionnaire de l'aéroport. Deuxièmement, tandis que la responsabilité des aéroports n'est pas limitée, celle des compagnies aériennes l'est assurément. Cela signifie que, dans le cas des aéroports, les PMR devront prouver la faute du responsable devant un tribunal si l'aéroport n'admet pas la réclamation (ce qui n'est pas le cas si le transporteur est responsable), mais elles peuvent récupérer des dommages-intérêts complets (ce qui n'est pas le cas si le transporteur aérien est responsable car sa responsabilité est normalement limitée).

3.2.3. *Indemnisation: montant et procédure*

Longtemps, les organisations représentatives des PMR ont fait pression pour obtenir une responsabilité illimitée en cas d'incidents pendant le maniement des équipements de mobilité dans un aéroport ou pendant leur transfert à bord de l'appareil. Cette approche est motivée par le coût élevé des équipements de mobilité modernes¹⁶ et par la limite relativement basse de la responsabilité actuelle pour les bagages au titre des conventions internationales, notamment la Convention de Montréal¹⁷. Ceci laisse à penser en effet que le montant de l'indemnisation au titre des conventions internationales n'est probablement pas adapté dans tous les cas.

La plupart des transporteurs aériens indemnisent les passagers conformément à la Convention de Montréal. Les dommages causés aux équipements de mobilité et qui dépassent 1 000 DTS relèvent de la seule responsabilité du passager, sauf déclaration spéciale d'intérêt à la livraison faite par le passager au moment de la remise des bagages enregistrés au transporteur et moyennant le paiement éventuel d'une somme supplémentaire¹⁸. Seule une minorité de compagnies aériennes, dans un nombre limité d'aéroports, propose une assurance spéciale pour les équipements de mobilité des PMR. La majorité des transporteurs aériens et des aéroports ne proposent pas de couverture d'assurance spéciale pour les fauteuils roulants ou les équipements de mobilité endommagés ou détruits.

Selon l'étude, seule une minorité de compagnies dans l'UE permettent aux PMR de déclarer que la valeur de leur équipement de mobilité est supérieure et qu'elle peut donc être réclamée en conséquence. Certaines de ces compagnies limitent la déclaration d'excédent de valeur à un montant déterminé supérieur au niveau d'indemnisation défini dans la réglementation internationale et communautaire, mais inférieur au coût réel des équipements de mobilité. Plusieurs transporteurs aériens ont indiqué que le fait de déclarer une valeur particulière implique «un supplément à payer par le passager».

¹⁵ La responsabilité des aéroports n'est traitée dans aucune convention internationale ni dans le droit communautaire.

¹⁶ Par exemple, les fauteuils roulants électriques peuvent coûter jusqu'à 10 000 euros.

¹⁷ Jusqu'à 1 000 DTS (montant approximatif en euros basé sur la valeur du DTS au 10.3.2008 selon la valeur du DTS du FMI: 1 060 euros).

¹⁸ Conformément à ce qui est stipulé à l'article 22, paragraphe 2, de la Convention de Montréal et à l'article premier, paragraphe 5, du règlement 889/2002.

Toutes les parties concernées s'accordent à dire que les coûts liés à la couverture des besoins des PMR ne doivent pas être répercutés directement sur les PMR. Toutefois, seule une minorité d'entre elles en a tiré la conclusion logique et indemnise le coût total de la dégradation ou de la perte de l'équipement de mobilité. Le règlement consolide le principe selon lequel l'assistance doit être fournie sans majoration de prix aux PMR¹⁹, mais il ne spécifie pas le montant de l'indemnisation qui doit être fixé conformément aux «règles du droit international, communautaire et national»²⁰.

Il convient de remarquer que dans le domaine du transport ferroviaire, la législation communautaire impose à une entreprise ferroviaire l'obligation d'indemnisation complète si elle est responsable de la perte, totale ou partielle, ou de l'endommagement, total ou partiel, d'un équipement de mobilité²¹.

3.2.4. *L'inclusion ou l'exclusion des équipements de mobilité dans la définition de «bagages»*

Le point de vue des organisations représentatives des PMR et de la majorité des autorités de l'aviation civile qui ont répondu à l'enquête menée dans le cadre de l'étude est que les équipements de mobilité ne devraient pas être considérés comme bagages. La raison de cette exclusion est que les équipements de mobilité ne devraient pas être soumis aux règles de responsabilité limitée de la compagnie aérienne telles que définies dans les conventions internationales. Par conséquent, les compagnies aériennes et les aéroports devraient indemniser la totalité du coût des équipements de mobilité perdus ou de leurs frais de réparation.

La loi américaine ACAA («Air Carrier Access Act») ne donne pas de définition des équipements de mobilité et ne les exclut pas expressément de sa définition des bagages. Elle impose toutefois une responsabilité complète et objective, sans limite financière, en cas d'incident sur des équipements de mobilité à tous les transporteurs aériens qui désirent exploiter des liaisons intérieures aux États-Unis²². Le ministère des Transports des États-Unis envisage de modifier bientôt son règlement mettant en œuvre la loi américaine ACAA pour faire en sorte que les transporteurs aériens étrangers qui effectuent des liaisons au départ ou à destination des États-Unis soient soumis à la plupart des exigences en matière de handicap actuellement imposées aux transporteurs des États-Unis au titre de la partie 382, notamment le traitement des équipements de mobilité et d'assistance.

La législation canadienne relative aux PMR actuellement en vigueur est la *Partie VII du Règlement sur les transports aériens: Conditions de transport des personnes*²³. L'Office des transports du Canada semble définir les aides à la mobilité comme étant des bagages enregistrés de nature personnelle qui reçoivent un traitement prioritaire, bien que les

¹⁹ Voir article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006.

²⁰ Voir article 12 du règlement n° 1107/2006.

²¹ Article 25 du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, JO L 315 du 3.12.2007, p. 14.

²² La loi ACAA («Air Carrier Access Act») interdit la discrimination à l'égard des passagers aériens handicapés. Le ministère des Transports des États-Unis a publié un règlement (14 CFR, partie 382) mettant en œuvre l'ACAA et qui fait expressément référence au traitement des équipements de mobilité et d'assistance.

²³ Les Conditions de transport de personnes publiées en vertu de la Loi sur les transports au Canada. La partie VII de la Loi traite du transport de personnes handicapées. La section 155 de la partie VII explique les dispositions en cas d'aide perdue ou endommagée.

équipements de mobilité ne soient pas exclus de la définition de bagages au sens strict. Ce faisant, l'Office des transports du Canada ne permet pas aux compagnies qui travaillent sur son territoire d'appliquer aux équipements de mobilité les dispositions concernant la limitation de responsabilité prévues dans les conventions internationales en matière de bagages détruits, endommagés ou perdus. Pour atterrir au Canada, il est entendu que le transporteur aérien doit respecter la réglementation canadienne. Aucun transporteur aérien étranger ne semble avoir remis cet accord en question.

4. UNE REPONSE AUX DEFIS: LE REGLEMENT (CE) N° 1107/2006

4.1. Objectif quantitatif: réduire le nombre d'incidents

Comme démontré au point 3.1 de la présente communication, l'absence de procédure spécifique pour manier les fauteuils roulants ou autres équipements de mobilité et le fait qu'une formation pour apprendre à manier ceux-ci n'est pas offerte dans tous les aéroports ou par toutes les compagnies aériennes permettent de conclure que la situation est facilement améliorable. Le règlement (CE) n° 1107/2006 s'est attaqué à cette lacune actuelle en établissant des obligations légales concernant les procédures et la formation du personnel nécessaires pour assurer des normes de qualité pour l'assistance aux PMR²⁴.

Ces obligations légales comprennent, notamment, le maniement d'équipements de mobilité dans l'aéroport ou leur transport à bord de l'aéronef. Par conséquent, la qualité et l'adéquation de l'assistance fournie par les compagnies aériennes et par les transporteurs aériens devraient s'améliorer sensiblement. Des procédures spécifiques à l'enregistrement et une formation du personnel en matière de maniement des équipements de mobilité permettront de sensibiliser les employeurs et les employés et de réduire davantage le nombre d'incidents et leur gravité, ainsi que les coûts personnels et économiques.

4.2. Objectif qualitatif: réduire au minimum les conséquences d'un incident

Le point 3.2.1 de la présente communication souligne les lacunes dues à l'absence actuelle d'une procédure commune qui aboutirait à des solutions immédiates sur place en cas de dégradation ou de perte d'équipements de mobilité. Le règlement (CE) n° 1107/2006 comble partiellement ce vide juridique. Tout d'abord, l'annexe I du règlement (CE) n° 1107/2006 inclut spécifiquement dans la définition de l'assistance sous la responsabilité des entités gestionnaires des aéroports le «*remplacement temporaire d'équipement de mobilité endommagé ou perdu, mais pas nécessairement à l'identique*»²⁵. Deuxièmement, conformément à l'article 9, «*l'entité gestionnaire fixe des normes de qualité pour l'assistance spécifiée à l'annexe I et détermine les besoins en ressources pour les atteindre*».

En ce qui concerne la différence entre la nature et les limites de la responsabilité des compagnies aériennes et la responsabilité des aéroports mentionnées au point 3.2.2 de la présente communication, l'article 12 du règlement (CE) n° 1107/2006 établit une obligation d'indemnisation «*conformément aux règles du droit international, communautaire et national*».

²⁴ Voir les articles 9 et 11 du règlement.

²⁵ Voir l'annexe I du règlement n° 1107/2006.

La Commission suivra étroitement la façon dont les aéroports et les compagnies aériennes exercent cette responsabilité dans le nouveau contexte prévu par le règlement afin d'évaluer à l'avenir s'il serait recommandé d'inclure une définition plus précise de la responsabilité des aéroports, à l'instar de ce qui est prévu pour les transporteurs aériens par le règlement (CE) n° 889/2002.

En ce qui concerne le montant de l'indemnisation et la procédure prévue mentionnés au point 3.2.3 de la présente communication, le nombre d'incidents sur des équipements de mobilité est déjà faible et la nouvelle protection prévue par le règlement (CE) n° 1107/2006 devrait permettre de réduire davantage le nombre d'incidents et leurs conséquences. Il semble donc évident que, si les règles actuellement applicables à l'indemnisation devaient être modifiées, toute conséquence économique que ces incidents pourraient avoir pour les compagnies aériennes ou les aéroports n'aurait pas d'incidence économique majeure sur les transporteurs aériens ou les aéroports.

Enfin, le point 3.2.4 de la présente communication aborde la question de savoir si les équipements de mobilité devraient être inclus dans la notion de «bagages». Cette question est judicieuse parce qu'elle est liée au montant de l'indemnisation, étant donné que les limites de responsabilité imposées par les conventions internationales ne concernent que les bagages. Certains des principaux partenaires de la Communauté en matière de transport aérien ont déjà élaboré des procédures administratives concernant les droits des PMR à cet égard. De manière générale, ces procédures administratives imposent une responsabilité objective et une indemnisation complète aux transporteurs aériens et parfois aux aéroports. Les transporteurs aériens européens qui exploitent des liaisons transocéaniques vers le Canada ou des liaisons intérieures aux États-Unis ou au Canada respectent déjà ces règles en dehors des frontières communautaires. Certaines compagnies aériennes ont déjà renoncé à leur responsabilité limitée à travers leurs propres stratégies à l'égard de leur clientèle ou leurs normes de qualité internes.

Comme le montrent ces exemples, différentes options peuvent être envisagées lorsqu'il s'agit d'évaluer le montant de l'indemnisation payée en cas de destruction, de dégradation ou de perte d'équipements de mobilité en fonction de leur valeur réelle. Cet objectif peut être atteint en essayant d'interpréter ou de définir la notion de bagages afin d'exclure les équipements de mobilité tout en continuant à garantir une couverture juridique de ces équipements au titre des conventions internationales applicables ou, autrement, en supprimant ou en révisant les limites de l'indemnisation financière au titre de ces conventions internationales. Enfin, les compagnies aériennes et les aéroports peuvent volontairement renoncer à leur responsabilité limitée actuelle concernant les équipements de mobilité.

La Commission estime qu'il est utile de traiter cette question au sein de l'OACI dans le but de supprimer ou de réviser toute limite financière concernant les équipements de mobilité perdus, endommagés ou détruits prévue dans la Convention de Montréal. La Commission reconnaît les difficultés liées à la renégociation d'une convention internationale. Toutefois, le fait que certains membres de l'OACI aient décidé unilatéralement de modifier leur réglementation et d'imposer une indemnisation complète des équipements de mobilité pour leurs liaisons internes indique qu'une telle initiative de l'UE pourrait bénéficier d'un appui politique.

À moyen terme, la Commission estime que la pleine application du règlement (CE) n° 1107/2006 améliorera d'une part le contrôle et le respect des droits existants des PMR relatifs à l'indemnisation et/ou au remplacement des équipements de mobilité détruits, endommagés ou perdus et d'autre part le type d'assistance à fournir sur place lorsqu'un

incident survient. Avant de décider s'il convient de présenter une proposition législative sur ces questions, la Commission estime prudent de permettre l'entrée en application du règlement (CE) n° 1107/2006, puis d'en évaluer l'incidence sur la baisse probable du nombre d'incidents. Tout en tenant compte des pratiques actuelles dans d'autres pays et compte tenu de la réglementation communautaire régissant le transport ferroviaire, la Commission encourage, à court terme, les compagnies aériennes à renoncer à leur responsabilité limitée à titre volontaire.

5. CONCLUSIONS

- (1) La Commission rappelle aux aéroports et aux compagnies aériennes leur obligation de mettre en place les normes de qualité ainsi que la formation et les procédures nécessaires concernant le maniement des équipements de mobilité et les droits des passagers à mobilité réduite en cas d'incident sur leurs équipements de mobilité, en particulier suite au document 30 de la CEAC et à ses annexes.
- (2) En ce qui concerne le montant de l'indemnisation et afin de le rapprocher de la valeur réelle des équipements, la Commission proposera au Conseil que la Communauté lance, avec la coopération des États membres, une initiative au sein de l'OACI dans le but de clarifier ou de définir la notion de «bagages» afin d'en exclure les équipements de mobilité ou, autrement, de supprimer ou de réviser toute limitation de responsabilité concernant les équipements de mobilité perdus, endommagés ou détruits, dans le cadre de la Convention de Montréal.
- (3) La Commission encourage les compagnies aériennes dans l'UE à renoncer volontairement à leur responsabilité limitée actuelle afin de rapprocher le montant de l'indemnisation de la valeur réelle des équipements de mobilité.
- (4) Pendant la période 2008 - 2009, la Commission surveillera le respect du droit communautaire, y compris le règlement (CE) n° 1107/2006, par les États membres, par les transporteurs aériens et par les aéroports.
- (5) La Commission encourage les parties concernées à recueillir d'une manière plus fiable et systématique des données relatives aux réclamations concernant les équipements de mobilité.
- (6) La Commission inclura dans le rapport prévu à l'article 17 du règlement (CE) n° 1107/2006 un chapitre sur les droits des PMR dont les équipements de mobilité ont été perdus, endommagés ou détruits. La Commission évaluera alors l'évolution réelle de la situation après l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 1107/2006 et les progrès de l'initiative lancée au sein de l'OACI mentionnée au point (2) des présentes conclusions. Si cette évaluation démontre que les améliorations nécessaires n'ont pas été accomplies, la Commission présentera une proposition législative adéquate en vue d'améliorer les droits existants au titre du droit communautaire des passagers aériens dont les fauteuils roulants ou autres équipements de mobilité ont été détruits, endommagés ou perdus pendant leur maniement dans un aéroport ou pendant leur transport à bord de l'aéronef; cette proposition comprendrait aussi la révision du seuil actuel d'indemnisation et une amélioration indispensable de la définition de la responsabilité des aéroports.

EVALUATION OF REGULATION 1107/2006

Final report

Main report and Appendices A-B

June 2010

Prepared for:

European Commission
Directorate-General Energy and Transport
DM28 5/70
Brussels
Belgium

Prepared by:

Steer Davies Gleave
28-32 Upper Ground
London
SE1 9PD

+44 (0)20 7910 5000
www.steerdaviesgleave.com

Contents	Page
EXECUTIVE SUMMARY	1
Background	1
Factual conclusions	1
Recommendations	4
1. INTRODUCTION	8
Background	8
The need for this study	8
This report	8
Structure of this document	9
2. RESEARCH METHODOLOGY	10
Introduction	10
Overview of our approach	10
Selection of case study States	11
Stakeholder selection and inputs	12
Desk research	19
3. APPLICATION OF THE REGULATION BY AIRPORTS	21
Introduction	21
Requirements of the Regulation	21
Categories of PRM defined by carriers and airports	22
Services actually provided by airports	23
Policies on service provision	25
Statistical evidence for carriage of PRMs	27
Organisation of service delivery	31
Airport charges	33
Quality standards	38
Complaints to airports	47
Training	48
Stakeholder views on effectiveness of implementation	49
Conclusions	53
4. APPLICATION OF THE REGULATION BY AIRLINES	55
Introduction	55
Requirements of the Regulation for air carriers	55
Published safety rules	56

Carrier requirements on carriage of PRMs	61
Services provided to PRMs	70
Pre-notification of requirements	74
Complaints to airlines	79
Cost of complying with the Regulation	79
Training	80
Stakeholder views on effectiveness of implementation by airlines	81
Stakeholder views on effectiveness of pre-notification systems	84
Conclusions	85
5. ENFORCEMENT AND COMPLAINT HANDLING BY NEBS	87
Introduction	87
Requirements of the Regulation relating to States and NEBs	87
Overview of the NEBs	88
Legal basis for complaint handling and enforcement	91
Statistics for complaint handling and enforcement	95
The complaint handling and enforcement process	97
Monitoring undertaken by NEBs	106
Other activities undertaken by NEBs	110
Stakeholders views on complaint handling and enforcement	112
Conclusions	113
6. STAKEHOLDER VIEWS ON POLICY ISSUES	116
Introduction	116
Whether changes should be made to the Regulation	116
The content and drafting of the Regulation	117
Conclusions	121
7. FACTUAL CONCLUSIONS	122
Introduction	122
Implementation of the Regulation by airports	122
Implementation of the Regulation by air carriers	124
Enforcement and complaint handling by NEBs	125
Other issues that have arisen with the Regulation	127
Conclusions	127
8. RECOMMENDATIONS	128
Overview	128

Measures to improve the operation of the Regulation	128
Recommendations for changes to the Regulation	133

FIGURES

Figure 3.1	Frequency of PRMs requesting assistance at Airports (2009)	27
Figure 3.2	Frequency of PRMs over the year (2009)	28
Figure 3.3	Rate of PRMs observed at Brussels Zaventum airport	29
Figure 3.4	Variation in types of PRMs assisted (2009)	30
Figure 3.5	Airport Charges per departing passenger (€ at current exchange rates)	35
Figure 3.6	Airport Charges per departing passenger, 2009 (€ at 2008 EU-27 PPP)	36
Figure 3.7	Airport costs per PRM assisted, 2009 (€ at 2008 EU-27 PPP)	37
Figure 3.8	Proportion of Airports Publishing Quality Standards	39
Figure 3.9	Rate of complaints received by airports, 2009	48
Figure 3.10	Views of stakeholders on airport effectiveness	50
Figure 4.1	Conditions on Carriage of PRMs	64
Figure 4.2	Pre-notification rates by airport	78
Figure 4.3	Stakeholder views: airlines	81
Figure 4.4	Stakeholder views: pre-notification	84
Figure 5.1	Views of stakeholders on NEB effectiveness	112

TABLES

Table 2.1	Stakeholder Interviews: Case Study NEBs
Table 2.2	Stakeholder Interviews: Non-case study NEBs
Table 2.3	Airline Selection Criteria
Table 2.4	Stakeholder Interviews: Airlines
Table 2.5	Stakeholder Interviews: Airline Associations

Table 2.6	Airport Selection Criteria
Table 2.7	PRM and Passenger Organisations by Case Study State
Table 2.8	Stakeholder Interviews: Other Organisations
Table 3.1	Airport service provided to non-pre-notified PRMs
Table 3.2	Methods of procuring PRM services at airports
Table 3.3	Scope of quality standards: departing passengers
Table 3.4	Scope of quality standards: arriving passengers
Table 3.5	Airport actions to monitor quality standards
Table 3.6	NEB actions to monitor quality standards
Table 4.1	Information available on carrier websites
Table 4.2	Conditions of Carriage of PRMs
Table 4.3	Airline PRM Limits
Table 4.4	Options to Notify Carriers of Requirements
Table 5.1	Enforcement bodies
Table 5.2	States where NEBs are different under Regulations 1107/2006 and 261/2004
Table 5.3	Relevant national legislation
Table 5.4	Maximum fines
Table 5.5	Complaints received
Table 5.6	Languages in which complaints are handled
Table 5.7	Time taken to resolve complaints
Table 5.8	Responses issued to passengers
Table 5.9	Policy on imposition of sanctions
Table 5.10	Issues with application of sanctions to carriers not based in the State
Table 5.11	NEB actions to monitor airport quality of service (excluding indirect monitoring)
Table 5.12	NEB actions to monitor airline quality of service and policy

Table 5.13 NEB actions to monitor airport charges (excluding indirect monitoring)

Table 5.14 NEB interaction with other organisations

Table 5.15 NEB activity to promote awareness of the Regulation

APPENDICES

A AIR CARRIERS POLICIES ON CARRIAGE OF PRMS

B SERVICES PROVIDED BY AIR CARRIERS

C CASE STUDIES (Provided as separate document)

EXECUTIVE SUMMARY

Background

1. Regulation 1107/2006, which took full effect in July 2008, introduced new protections for people with reduced mobility when travelling by air. Key provisions included:
 - The right, subject to certain derogations, not to be refused embarkation or reservation.
 - The right to be provided with assistance at airports, at no additional cost, in order to allow access to the flight.
 - Responsibility for provision of assistance to PRMs at airports is placed with the airport management company; previously, these services were usually contracted by airlines.
 - The costs of providing assistance at airports can be recovered from airlines through transparent and cost-reflective charges levied for all passengers.
2. The Regulation also required Member States to introduce sanctions into national law for non-compliance with the Regulation, and create National Enforcement Bodies (NEBs) responsible for enforcement of the Regulation. The Regulation applies to all flights from and within the European Union (EU), as well as to flights to the EU operated by EU-registered carriers.
3. The Regulation requires the Commission to report to the Council and the Parliament on its operation and results, and if appropriate to bring forward new legislative proposals. In order to inform this report, the Commission has asked Steer Davies Gleave to undertake an independent review of the Regulation.

Factual conclusions

4. Our review has gathered evidence on the implementation of the Regulation through in-depth discussions and consultation with stakeholders, supplemented by desk research. Stakeholders included airports, airlines, NEBs and PRM organisations. The evidence gathered shows that most of the airports and airlines examined for the study have implemented the requirements of the Regulation. However, there is significant variation in the quality of service provided by airports, and in the policies of airlines on carriage of PRMs. We also identified relatively little activity by NEBs to monitor the Regulation's implementation, or to promote awareness of the rights it grants.
5. Conclusions regarding each of the groups of stakeholders are set out below.

Airlines

6. The key issue we identified in the study is the lack of consistency in policies on carriage, and the significant variation between carriers. For example, Ryanair permits a maximum of 4 PRMs who require assistance on any flight, and Brussels Airlines permits at most 2 on most aircraft; in contrast, British Airways does not impose any restrictions. There is similar variation in policies on whether PRMs have to be accompanied. Approval of policies is the responsibility of national safety regulators, however typically airlines propose policies which are then approved with little or no challenge by the licensing authority (often the same organisation as the NEB).

Although the rationale for these restrictions is safety, there is limited evidence to justify them. Limitations on carriage of PRMs are specifically prohibited by the equivalent US regulation on carriage of PRMs¹.

7. All airlines in the study sample had published some information on carriage of PRMs, however 13 of the 21 did not publish on their websites all of the restrictions on carriage of PRMs that they imposed. Most stated in their Conditions of Carriage that PRMs would not be refused, but this was usually conditional on pre-notification; this may be an infringement of the Regulation.
8. The Regulation encourages PRMs to pre-notify their requirements for assistance to airlines, which are then required to pass on this information to the relevant airports. In theory this should both ensure that PRMs promptly receive the services they need, and allow airports to minimise resourcing costs through efficient rostering. However, our research found that levels of pre-notification too low to allow this: at 11 of 16 airports for which we were provided with information, pre-notification rates were lower than 60%.
9. PRM representative organisations informed us that loss or damage to mobility equipment could still be a significant issue. The Regulation requires airports to handle mobility equipment but does not introduce any new provisions which reduce the risk of loss or damage, or increase the amount of compensation payable, which is restricted by the limits defined in the Montreal Convention.

Airports

10. All airports in the study sample had implemented the Regulation, although we were informed that the Regulation had not been implemented at all at regional airports in Greece. Most had subcontracted the service through a competitive tender; several informed us that they were considering or were in the process of retendering the service, generally because service quality in the initial period had not been sufficient.
11. The frequency with which the PRM services are used varies considerably between airports: among the airports for which we have been able to obtain data use of services varies by a factor of 15, although in most cases between 0.2% and 0.7% of passengers requested assistance.
12. Most airports in the case study States had published quality standards, typically following the format of the minimum recommended standards in ECAC Document 30. Most undertook some form of internal monitoring of performance, however few used external checks of service such as ‘mystery shoppers’. Most stakeholders informed us that airports were providing an adequate level of service quality.
13. Variability in airport service quality (including safety) was reported by PRM organisations and some airlines, but this is subjective and hard to quantify. Airports reported variation in equipment and facilities provided, and we observed significant

¹ US Department of Transport 14 CFR part 382.

variation in the level of training given to personnel providing services to PRMs. In the sample examined, training varied between 3 and 14 days, ostensibly to provide the same services.

14. Charges levied by airports varied considerably (between €0.16 and €0.90 per departing passenger), and we were unable to identify any apparent link to frequency of service use, price differentials between States or service quality. Airports in Spain and mainland Portugal levied uniform charges across all airports managed by the national airport company; this may be an infringement of the Regulation. Many airlines believed consultation by airports regarding charges was poor; Cyprus, Spain and Portugal were identified as particular issues.

NEBs

15. All States except Slovenia have designated NEBs; in most cases the NEB is the CAA, and is the same organisation as the NEB for Regulation 261/2004. All States except Poland and Sweden have introduced penalties into national law for infringements of the Regulation, although several have not introduced sanctions for all possible infringements. The maximum sanction which can be imposed varies significantly, and in some States may not be at a high enough level to be dissuasive; for example, in Estonia, Lithuania and Romania the maximum sanction is lower than €1,000.
16. Most States have received very few complaints to date; in total 1,110 received to date, compared to a total of 3.2m passengers assisted in 2009 across 21 case study airports. 80% of all complaints regarding infringements of the Regulation had been submitted to the UK NEBs; this may be the result of national law in the UK which permits financial compensation to be claimed under the Regulation. No sanctions have yet been imposed, although the NEBs for France, Portugal and Spain have opened proceedings to impose fines. In a number of States we identified significant practical difficulties in imposing and collecting sanctions, typically in relation to imposing fines on carriers registered in other States. These issues are in most cases equivalent to those that apply in relation to Regulation 261/2004².
17. Although most case study NEBs had taken some action to monitor the services provided under the Regulation beyond the monitoring of complaints (14 out of 16 had undertaken at least one inspection of airports), in most cases this was limited. Most inspections focussed on checks of systems and procedures, and did not assess the experience of passengers using the services. Monitoring of PRM charges was also poor: NEBs in 9 of the 16 States had undertaken no direct monitoring of airport charges.
18. Few NEBs had made significant efforts to promote awareness of the Regulation by passengers, as required by the Regulation; only two informed us of national public awareness campaigns they had undertaken. This lack of promotion undermines the claims of some NEBs that reviewing complaints is sufficient to monitor the

² See Evaluation of Regulation 261/2004, February 2010:
http://ec.europa.eu/transport/passengers/studies/doc/2010_02_evaluation_of_regulation_2612004.pdf.

implementation of the Regulation. Awareness of the NEBs' performance appeared in general to be poor: most stakeholders contacted for the study held no opinion on the effectiveness of enforcement by NEBs, and many informed us that this was because they had had no interaction with them.

Other issues

19. A particular issue raised by stakeholders was the conflict between the Regulation and the equivalent US legislation (14 CFR Part 382), which applies to European carriers operating flights to/from the US, and other flights where these are operated as codeshares with US carriers. The most significant conflict is the allocation of responsibilities for assistance: the Regulation requires airports to arrange the provision of services to PRMs, while under the US legislation it is the airlines that have this responsibility. The US legislation also prohibits airlines from imposing numerical limits on PRMs, and from requiring pre-notification from PRMs. This has caused issues for carriers who are required to comply with pieces of legislation that conflict, although the US legislation does allow carriers to apply for a waiver where there is a conflict of laws.
20. A number of other issues regarding specific Articles are discussed in the section below on recommended changes to the Regulation.

Recommendations

21. We have made a number of recommendations, addressing:
 - improvements to the implementation of the Regulation which would not require any legislative changes; and
 - further recommendations which could only be implemented through amendment to the text of the Regulation.

Measures to improve the operation of the Regulation

22. Several airlines argued in their submissions to the study that they should be permitted to provide or contract their own PRM assistance services, as they could provide this more cost-efficiently than airports. We believe that this could create an incentive to minimise the service provided and hence would risk a reduction in service quality. Whilst there were initially significant issues with the quality of PRM service provision at certain airports, most stakeholders believed that these issues had now been addressed, and our most important recommendation is therefore that allocation of responsibility for PRM services to airports should not be amended.
23. Many of the concerns raised regarding airports relate to inconsistency of application of the Regulation. To address this, we suggest that the Commission should:
 - improve provision of information regarding accessibility of airports, through a centralised website listing factors such as maximum likely walking distance within an airport, means used for access to aircraft, and any facilities available for PRMs;
 - develop and share best practice on contracting of PRM service providers, both to improve the content and structure of the contracts used and therefore reduce

-
- the likelihood of unnecessary retendering, and to recommend methods of cooperation; and
- develop and share best practice advice on training of staff providing PRM services, so that a more consistent standard of service is provided.
24. Similarly, many of the concerns raised regarding airlines also relate to inconsistency of application of the Regulation, in particular to inconsistent policies on carriage of PRMs. We therefore suggest that the Commission should:
- work with EASA to determine safe policies on carriage of PRMs, in particular to address the wide and unjustifiable variation in airline policies on carriage of PRMs (in particular on numerical limits and circumstances under which PRMs are required to be accompanied); and
 - ensure that the airlines we have identified as not publishing clear policies on carriage of PRMs do so, through actions by the relevant NEBs (which could also review airlines outside the study sample for the same reason).
25. Given the current low rates of rates pre-notification, we suggest that the Commission monitor this issue, through encouraging NEBs to collect rates of pre-notification. In future, the Commission should assess the situation and consider either eliminating the requirement for pre-notification or alternatively retaining it and providing passengers and carriers with more incentive to pre-notify.
26. An additional problem reported with pre-notification is where PRMs had pre-notified their requirements for assistance, but then found that this information had not been passed on to airport or airline staff. To address this, and to provide PRMs with evidence that they can use when making a complaint, we recommend that the Commission encourage airlines to provide PRMs with a receipt for pre-notification.
27. The greatest problem identified by the study regarding NEBs was the lack of proactive measures taken to monitor or enforce the Regulation. In most cases this has not had significant detrimental effect, as most airports and airlines have implemented the provisions of the Regulation, but could become an issue if the situation changes in the future. We suggest that the Commission should encourage all Member States to:
- designate NEBs and introduce penalties for all infringements of the Regulation;
 - take measures to inform PRMs of their rights under the Regulation and of the possibility of complaint to the relevant NEB, for example through national promotional campaigns; and
 - pro-actively monitor the application of the Regulation (rather than relying on complaints), for example through increased interaction with PRM organisations, and through direct monitoring of quality of service provided.
28. We also recommend that the Commission should, in consultation with stakeholders, develop a detailed good practice guide regarding implementation of the Regulation. This could include sections regarding recommendations on safety limits, the format and content of policies on carriage, and consultation. It could also specify recommended minimum quality standards covering qualitative aspects of the services provided. Publishing voluntary policies such as these would allow potential future amendments to the Regulation to be tested in practice before adoption.
-

Changes to the Regulation

29. There are some areas where improvements can only be effected through changes to the text of the Regulation. These include minor amendments which we recommend should be implemented as soon as possible, and more significant amendments to be considered in the longer term.
30. The minor amendments we would suggest are:
- Extend Article 11 to require airlines to ensure that the personnel of their ground handling companies are trained to handle mobility equipment.
 - Amend Article 8 to make specific PRM charges obligatory for airports wishing to recover costs from users, and therefore ensure costs are transparent, reasonable and cost-related.
 - Amend Article 8 to make clear that that PRM charges are airport-specific and cannot be set at a network level.
 - Amend Article 14 to require that NEBs must be independent of any bodies responsible for providing services under the Regulation (at present this is not the case in Greece).
 - Amend Article 14 to clarify that NEBs are responsible for flights departing from (rather than both departing from and arriving at) airports in their territory, in addition to flights by Community carriers arriving at airports within the State's territory but departing from a third country.
 - Amend Recital 17 to be consistent with Article 14, so that both state that complaints regarding the Regulation should be addressed to the NEB of the State where the flight departed, rather than of the State which issued the operating license to the carrier.
31. These changes would improve the functioning of the Regulation in its current form, without making significant changes to its overall approach.
32. A key issue with the Regulation is its lack of detail when compared to equivalent legislation (in particular, the equivalent US regulations on carriage of PRMs); in our view, as a result of this, it leaves too much scope for interpretation and variation in service provision. We suggest that, to ensure greater consistency, and that PRMs' rights are adequately respected, the Commission should consider making the text more detailed and specific about the requirements for airlines and airports. Some key areas in which we suggest that changes could be made are as follows:
- Specify the circumstances under which carriage of PRMs may be restricted (including any numerical limits) or where PRMs may be required to be accompanied³.
 - Clarify the definitions of 'PRM', 'mobility equipment' and 'cooperation'.

³ This could be implemented either through amendment to this Regulation or through amendment to Commission Regulation (EC) 859/2008

- Clarify whether airlines may levy additional charges for supply of medical oxygen and for multiple seats where one seat is insufficient for the passenger (for example, in the case of obese or injured passengers).
 - Extend the Regulation to include a provision requiring airports to publish information on the rights of PRMs (including the right to complain) at accessible points within the airport.
33. It would be necessary to consult with stakeholders about these changes and to undertake an impact assessment, and therefore these changes could not be introduced immediately.
34. We also suggest that the Commission and the Member States should work with other contracting States to amend the Montreal Convention so as to exclude mobility equipment from the definition of baggage. This would address the problem faced by users of technologically advanced wheelchairs, the values of which often substantially exceed the maximum compensation allowable under the Montreal Convention (1,131 SDRs, or €1,370). Although most airlines we contacted for the study informed us that they waived the Montreal limits in this type of situation, several PRM organisations informed us of cases where they did not, and even in the case that an airline voluntarily waives the limit the PRM is in a position of uncertainty.

1. INTRODUCTION

Background

- 1.1 Approximately 10% of the EU population has some type of disability⁴. Equal access to air transport services is necessary to enable full and equal participation in modern society. In order to ensure equal treatment as far as possible, Regulation 1107/2006 introduced new protections for people with reduced mobility when travelling by air, including the right, subject to certain derogations, not to be refused embarkation or reservation, and the right to be provided with assistance at airports, at no additional cost, in order to allow access to the flight. Before the introduction of the Regulation, there had been some well-publicised examples of carriers charging passengers for the provision of assistance that was essential in order to travel⁵.
- 1.2 The Regulation creates obligations towards disabled persons and persons of reduced mobility (PRMs) for air carriers and their agents, tour operators, airport management companies, and Member States:
- Airlines are prohibited from refusing carriage (except where necessary to comply with safety regulations or where it is physically impossible) and have to provide certain types of assistance on board the aircraft.
 - Airlines, their agents and tour operators have to ensure that they can accept notification of the need for assistance at all points of sale, and transmit this information to the airport and the operating air carrier.
 - Airport management companies have to provide assistance at the airport, and develop and publish quality standards for this assistance. The costs of providing this assistance can be recovered through transparent and cost-reflective charges levied for all passengers.
 - Member States are required to introduce sanctions into national law for non-compliance with the Regulation, create bodies responsible for enforcement of the Regulation, and promote awareness of the rights created by the Regulation and how to complain about infringements.

The need for this study

- 1.3 Article 17 of the Regulation requires the Commission, by 2010, to report to the Parliament and the Council on the operation and results of the Regulation. In order to inform this report, the Commission requires an independent evaluation of the operation of the Regulation.

This report

- 1.4 This report is the Final Report for the study. It sets out the work undertaken over the five month duration of the study, and draws conclusions on the current functioning of the Regulation. The recommendations set out in this report were discussed at the final

⁴ ECAC document 30, section 5, annex N

⁵ For example, on January 2004 a UK court ruled that Ryanair had acted unlawfully by charging a passenger Bob Ross £18 in each direction for wheelchair hire at London Stansted airport

meeting with the Commission.

Structure of this document

- 1.5 The rest of this report is structured as follows:
- Section 2 summarises the methodology used for this study;
 - Section 3 sets out how the Regulation is being applied by airports;
 - Section 4 sets out how the Regulation is being applied by airlines;
 - Section 5 describes enforcement and complaint handling by NEBs;
 - Section 6 summarises stakeholder views on other policy issues relating to the Regulation;
 - Section 7 summarises the factual conclusions; and
 - Section 8 summarises the recommendations.
- 1.6 Further detailed information on the policies of airlines regarding carriage of PRMs is provided in Appendices A and B.
- 1.7 Case studies have been undertaken of complaint handling and enforcement in 16 Member States. These are provided in Appendix C, which, due to its size, is provided as a separate document.

2. RESEARCH METHODOLOGY

Introduction

2.1 This section provides a summary of the research methodology used. It describes:

- the overall approach used;
- the selection of case studies;
- the scope of the desk research that has been undertaken; and
- the stakeholders that have participated in the study, and how they have provided inputs.

Overview of our approach

2.2 The Commission requested us to collect evidence to address a number of questions, most of which can be categorised as either relating to:

- enforcement and complaint handling undertaken by National Enforcement Bodies (NEBs); and
- application of the Regulation by air carriers, their agents, tour operators and airports.

2.3 In order to address these questions, we developed a research methodology divided into two parts:

- case study research; and
- cross-EU interviews and analysis.

2.4 The rationale for this division is that enforcement and complaint procedures are specific to Member States and are therefore best evaluated through a case study approach. It was agreed to undertake case studies of complaint handling and enforcement in 16 Member States as part of this study. The case studies also describe state-specific aspects of airline and airport implementation of the Regulation.

2.5 Key airlines cover the whole of the EU rather than restricting operations primarily to one State (for example, the Irish-registered carrier Ryanair operates domestic flights in the UK, France, Spain and Italy). In addition, the issues faced by airports in implementing the Regulation are, in most cases, not State-specific. Questions relating to the application of the Regulation by airlines and airports have therefore been addressed through a cross-EU approach. Information from both elements of the research has been used for the conclusions, and will be used in the development of recommendations.

2.6 Both the case study and the cross-EU research use a mixture of stakeholder interviews and desk research. The desk research has been useful to supplement the information provided by stakeholders, particularly regarding the charges levied by airports for services to PRMs.

Selection of case study States

2.7 The 16 case study states were selected in agreement with the Commission, with reference to the following criteria:

- The Member States with the largest aviation markets (measured by passenger numbers these are UK, Spain, Germany, Italy, France, Greece, Netherlands and Ireland);
- At least some of the Member States that, at the time the study commenced, had not introduced sanctions into national law;
- Member States in which the structure of the NEB is unusual (for example, in the UK, the Equality and Human Rights Commission is responsible for complaint handling);
- Member States in which airlines are based with which we identified significant issues of non-compliance with Regulation 1107/2006 in our 2008 review of Conditions of Carriage (carriers with some particularly non-compliant terms were based in Denmark and Italy); and
- States covering a wide geographical scope and variation in sizes.

2.8 The case study states are:

- Belgium;
- Denmark;
- France;
- Germany;
- Greece;
- Hungary;
- Ireland;
- Italy;
- Latvia;
- Netherlands;
- Poland;
- Portugal;
- Romania;
- Spain;
- Sweden; and
- United Kingdom.

2.9 In order to present a thorough analysis of the operation of the Regulation across the EU we conducted a more limited programme of data collection and stakeholder interviews in the remaining 11 Member States.

Stakeholder selection and inputs

- 2.10 The stakeholders important for the study were:
- NEBs;
 - Airlines;
 - Airport managing bodies; and
 - Organisations representing disabled people, and people with reduced mobility (PRM organisations).
- 2.11 In addition to these, we spoke to cross-EU bodies which represented these organisations at a European level.
- National Enforcement Bodies*
- 2.12 We interviewed (face-to-face or by telephone) the NEB(s) notified to the Commission in every case study State, and obtained written responses from the NEBs of all other States.
- 2.13 We obtained the following information from each NEB:
- The legal basis for complaint handling and enforcement in the Member State;
 - The degree of compliance by airlines;
 - The degree of compliance by airports;
 - Statistics on the number of complaints and the process for handling them;
 - Issues relating to enforcement; and
 - Any other issues.
- 2.14 Non-case study states were provided with a shorter question list which, while addressing the areas listed above, does so at a less detailed level.
- 2.15 Engagement of the NEBs was obtained through a combination of written responses, meetings and telephone interviews, depending on whether the State concerned is one of the 16 case study states. The approach adopted for case study NEB is listed in Table 2.1, together with the final status of contact as we drafted this Report.

TABLE 2.1 STAKEHOLDER INTERVIEWS: CASE STUDY NEBS

Member State	Organisation	Form of input
Belgium	SPF Mobilité et Transport	Written response and face-to-face interview
Denmark	CAA-Denmark (Støtens Luftfartsvesen)	Face-to-face interview
France	DGAC Sous-direction du tourisme	Face-to-face interview
Germany	Luftfahrt-Bundesamt (LBA) BM für Verkehr, Bau und Stadtentw	Face-to-face interview
Greece	CAA, Air Transport Economics Section CAA, Airports Division	Written response and telephone interview

Member State	Organisation	Form of input
Hungary	Nemzeti Közlekedési Hatóság (Directorate for Aviation) Egyenlő Bánásmód Hatóság (Equal Treatment Authority)	Face-to-face interview
Ireland	Commission for Aviation Regulation	Face-to-face interview
Italy	ENAC - Direzione Centrale Operazioni	Face-to-face interview
Latvia	Civil Aviation Agency	Written response and telephone interview
Netherlands	Inspectie Verkeer en Waterstaat	Written response and face-to-face interview
Poland	Civil Aviation Office	Face-to-face interview
Portugal	Instituto Nacional de Aviação Civil	Face-to-face interview
Romania	Autoritatea Nationala Pentru Persoanele cu Handicap Romanian Civil Aeronautical Authority	Face-to-face interview
Spain	Servicio de inspección y relaciones con usuarios	Written response and face-to-face interview
Sweden	Swedish Civil Aviation Authority	Written response and telephone interview
United Kingdom	Equality and Human Rights Commission (England) Civil Aviation Authority	Face-to-face interview

2.16 We obtained responses from all NEBs in the non-case study States, as shown in Table 2.2. We requested written responses from all non-case study NEBs and these were followed up with telephone interviews where necessary for clarification.

TABLE 2.2 STAKEHOLDER INTERVIEWS: NON-CASE STUDY NEBS

Member State	Organisation
Austria	Civil Aviation Authority
Bulgaria	Civil Aviation Administration Ministry of Transport, Information Technologies and Communications
Cyprus	Department of Civil Aviation
Czech Republic	Civil Aviation Authority
Estonia	Consumer Protection Body
Finland	Civil Aviation Authority
Lithuania	Civil Aviation Administration
Luxembourg	Direction de l'Aviation Civile
Malta	Department of Civil Aviation
Slovakia	Slovak Trade Inspection Ministry of Transport, Posts and Telecommunications, Directorate General of Civil Aviation and Water Transport, Air Transport Department
Slovenia	Ministry of Transport, Directorate of Civil Aviation

Airlines

2.17 20 airlines have been selected to include a sample with variation across several criteria. These are:

- One key airline with major operations in each case study State;
- At a minimum to include the top 10 European airlines measured in terms of passenger numbers;
- Also to include a mix of different airline types (legacy, low cost and charter), States of registration, and sizes; and
- At least 2 non-EU airlines.

2.18 The airlines selected, and their relevance to each of the criteria, is shown in Table 2.3. We were originally planning to consider Air France-KLM as one airline, but various differences (for example, in its Conditions of Carriage) have meant that it is more logical to consider it as two airlines, meaning there are 11 airlines under the ‘Top 10 passenger numbers’ criterion. We have consequently excluded the 11th (Austrian) from the interview sample, although the airline still forms part of the desk research.

TABLE 2.3 AIRLINE SELECTION CRITERIA

Airline	Case study State coverage		Airline type				Top 10 passenger numbers
	Selected for case study state coverage	Case study states	Non-EU	Legacy	Low cost	Charter	
Aegean Airlines	✓	Greece			✓		
Air Berlin					✓		✓
Air France	✓	France / Netherlands		✓			✓
AirBaltic	✓	Latvia			✓		
Alitalia	✓	Italy		✓			✓
British Airways	✓	UK		✓			✓
Brussels Airlines	✓	Belgium		✓			
Delta			✓	✓			
EasyJet					✓		✓
Emirates			✓	✓			
Iberia	✓	Spain		✓			✓
KLM	✓	Netherlands		✓			✓
Lufthansa	✓	Germany		✓			✓
Ryanair	✓	Ireland			✓		✓
SAS	✓	Denmark / Sweden		✓			✓
TAP Portugal	✓	Portugal		✓			
TAROM	✓	Romania		✓			
Thomas Cook						✓	
TUI (Thomsonfly)						✓	

Wizzair	✓	Hungary / Poland	✓
---------	---	------------------	---

2.19 We approached all 21 case study airlines requesting either a face-to-face or telephone interview. The methods they chose to respond are shown in Table 2.4 below.

TABLE 2.4 STAKEHOLDER INTERVIEWS: AIRLINES

Airline	Form of input
Aegean Airlines	Written response and telephone interview
Air Berlin	Input through IACA only
Air France	Telephone interview
AirBaltic	Did not respond
Alitalia	Written response
British Airways	Declined to participate
Brussels Airlines	Did not respond
Delta	Written response
easyJet	Face-to-face interview
Emirates	Did not respond
Iberia	Telephone interview
KLM	Face-to-face interview
Lufthansa	Declined to participate
Ryanair	Face-to-face interview
SAS	Written response
TAP Portugal	Face-to-face interview
TAROM	Face-to-face interview
Thomas Cook	Face-to-face interview
TUI (Thomsonfly)	Input through IACA only
Wizzair	Did not respond

2.20 We also consulted the five main associations representing airlines operating airlines within the EU, listed in Table 2.5 below.

TABLE 2.5 STAKEHOLDER INTERVIEWS: AIRLINE ASSOCIATIONS

Organisation	Full Name	Type of airline represented	Form of input
IATA	International Air Transport Association	Legacy	Written response and telephone interview
ELFAA	European Low Fares Airline Association	European low cost	Face-to-face interview
AEA	Association of European Airlines	European legacy	Face-to-face interview
ERA	European Regions Airlines Association	European regional	Face-to-face interview
IACA	International Air Carrier Association	Leisure / charter	Face-to-face interview

Airports

2.21 The 21 case study airports were selected according to the following criteria:

- All of the top 10 European airports in terms of passenger numbers;
- The main airport in each of the 16 case study Member States; and
- A sample of smaller airports.

2.22 The airports selected under each criterion, and the methods they chose to respond, are shown in Table 2.6. Note that three of the top 10 airports were excluded from the case study consultation as they were operated by the same organisations as others in the top 10. These comprise Paris Orly, London Gatwick, Zaragoza and Barcelona airports which, at the time the study was planned, were managed by the same companies as Paris CDG, Heathrow and Madrid Barajas respectively⁶. These airports do still form part of the desk research, however.

TABLE 2.6 AIRPORT SELECTION CRITERIA

Airport	State	Main airport in case study State	Top 10 passenger numbers	Smaller airport	Form of input
Amsterdam	Netherlands	✓	✓		Face-to-face interview
Athens	Greece	✓			Written response and telephone interview
Bologna	Italy			✓	Face-to-face interview
Brussels	Belgium	✓			Face-to-face interview
Bucharest Otopeni	Romania	✓			Face-to-face interview
Budapest	Hungary	✓			Face-to-face interview
Brussels Charleroi	Belgium			✓	Face-to-face interview
Copenhagen	Denmark	✓			Written response and telephone interview
Dublin	Ireland	✓			Face-to-face interview
Frankfurt Main	Germany	✓	✓		Face-to-face interview
Lisbon	Portugal	✓			Face-to-face interview
London Heathrow	United Kingdom	✓	✓		Face-to-face interview
London Luton	United Kingdom			✓	Face-to-face interview
Madrid Barajas	Spain	✓	✓		Face-to-face interview*
Munich	Germany		✓		Not able to obtain a response
Paris Charles De Gaulle	France	✓	✓		Face-to-face interview
Riga	Latvia	✓			Written response and telephone interview
Roma Fiumicino	Italy	✓	✓		Written response and telephone interview

⁶ Gatwick ceased to be managed by BAA, the operator of Heathrow, on 2 December 2009

Stockholm	Sweden	✓		Written response and telephone interview
Warsaw	Poland	✓		Face-to-face interview
Zaragoza	Spain		✓	Face-to-face interview*

* Interview with AENA covered all State airports in Spain

Selection of PRM organisations and other passenger groups

2.23 In each case study State we selected a PRM organisation representing all disabilities and impairments at a national level. We initially approached the national council organisations that are members of the European Disability Forum (EDF); however in a small number of cases we were unable to obtain a response from this organisation and had to contact an alternative organisation in their place. The table also includes four cross-EU PRM organisations.

TABLE 2.7 PRM AND PASSENGER ORGANISATIONS BY CASE STUDY STATE

State	Organisation	Form of input
Belgium	Belgium Disability Forum	Telephone interview
Denmark	Danske Handicaporganisationer (DH; Disabled Peoples Organisations Denmark)	Face-to-face interview
France	Conseil Français des personnes Handicapées pour les questions Européennes (CFHE ; French Council of Disabled People for European Affairs)	Telephone interview
Germany	Deutscher Behinderten Rat (DBR; German Disability Council)	Unable to obtain a response
Greece	National Confederation of Disabled People (ESAEA)	Written response and telephone interview
Hungary	National Council of Federations of People with Disabilities (FESZT)	Written response and telephone interview
Ireland	People with Disabilities in Ireland (PWDI)	Face-to-face interview
Italy	Forum Italiano sulla Disabilità (FID; Italian Disability Forum)	Face-to-face interview
Latvia	Latvian Umbrella Body for Disability Organisations (SUSTENTO)	Written response and telephone interview
Netherlands	CG-Raad*	Face-to-face interview
Poland	Polskie Forum Osob Niepełnosprawnych (PFON; Polish Disability Forum)	Face-to-face interview
Portugal	Confederação Nacional dos Organismos de Deficientes (CNOD; National Confederation of Organisations of Disabled People)	Unable to obtain a response
Romania	National Disability Council (CNDR)	Face-to-face interview
Spain	Fundación ONCE*, on request of Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI)	Face-to-face interview
Sweden	Swedish Disability Federation (HSO)	Written response and telephone interview
United Kingdom	UK Coalition for Disability Rights in Europe (UKCDRE)	Telephone interview

EU	European Disability Forum	Face-to-face interview
EU	European Blind Union	Face-to-face interview
EU	European Union of the Deaf	Written response and telephone interview
EU	Inclusion Europe	Declined to respond

* Not a national council organisation member of EDF

Selection of other organisations

2.24 In addition to the stakeholders listed above, we contacted a number of cross-EU organisations. These comprised:

- **Passenger organisations:** the European Passenger Federation;
- **Travel agent associations:** ECTAA;
- **Airport association:** ACI Europe; and
- **Advisory bodies:** EASA, ECAC.

2.25 At the level of Member States, there were stakeholders which did not correspond to the categories described so far, but which we believed would provide useful information. These organisations were as follows:

- **Wings on Wheels (UK):** This organisation provides package holidays tailored to the needs of disabled people.
- **Thomas Cook, TUI:** Elements of the Regulation apply to travel agents as well as to airlines.
- **Air Transport Users Council (UK):** Prior to the introduction of the Regulation, this organisation had handled complaints from disabled passengers regarding travel by air, and as a result continued to receive some complaints after the Regulation came into force. In addition, the AUC is the only government-funded body in the EU specifically to represent the interests of air passengers

2.26 The form of input adopted by each stakeholder is shown in Table 2.8.

TABLE 2.8 STAKEHOLDER INTERVIEWS: OTHER ORGANISATIONS

State	Association name	Form of input
EU	ECTAA	Written response
EU	EPF	Did not respond
EU	ACI Europe	Face-to-face interview
EU	EASA	Written information provided
EU	ECAC	Face-to-face interview
United Kingdom	Wings on Wheels	Unable to obtain a response
Germany	Thomas Cook	Face-to-face interview
United Kingdom	TUI	Through IACA only
United Kingdom	Air Transport Users Council	Face-to-face interview

Desk research

- 2.27 The main objectives of the desk research were:
- To evaluate the extent to which air carriers demonstrate compliance with the Regulation through published information, such as Conditions of Carriage and policies on carriage of PRMs; and
 - The extent to which airports have complied with the requirement to develop and publish PRM quality standards, as specified in Article 9 of the Regulation, and the content of these standards.
- 2.28 Conclusions emerging from the desk research were supplemented by the information collected through stakeholder interviews.

Airlines

- 2.29 The research methodology employed for this part of the study was based on a review of the websites of the 21 case study airlines listed above. Although the focus was on the English language version of the websites, versions in other languages were checked to check whether additional information was provided.
- 2.30 Three key sources of information were surveyed from each website:
- Conditions of Carriage, with particular regard to the conditions set out for the carriage of PRMs;
 - Other policies on the carriage of PRMs: a more detailed search across the airline's website for any policies and relevant information on PRM travel; and
 - Options to notify carriers of assistance requirements.

Airports

- 2.31 Again, the research conducted for this part of the study was internet-based. The websites of each of the case study airports was surveyed against the following criteria:
- whether the airport publishes quality standards;
 - how easy these are to find;
 - the content of the standards; and
 - whether the airport publishes details of its performance against the standards.

Review of relevant legislation and other documentation

- 2.32 We also reviewed airline and airport policies with reference to other applicable legislation and guidance. The only other EU-wide legislation which relates to the carriage of PRMs by air is EU-OPS 1 (Commission Regulation 859/2008). In addition, many EU carriers which operate flights to the US are also covered by the corresponding US regulation (14 CFR Part 382, Nondiscrimination on the Basis of Disability in Air Travel); this is significantly different from Regulation 1107/2006 and this has an impact on the operating procedures of some carriers.

2.33 Other current guidance includes:

- ECAC Document 30;
- JAR-OPS 1 Section 1;
- JAA Temporary Guidance Leaflet (TGL) No. 44; and
- UK Department for Transport (DfT), *Access to Air Travel for Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility – Code of Practice*.

3. APPLICATION OF THE REGULATION BY AIRPORTS

Introduction

- 3.1 One of the most fundamental changes introduced by the Regulation was the change in responsibility for provision of assistance to PRMs: where previously these services were provided by airlines, the Regulation requires airports to provide them, and permits them to pass on the associated costs to users, provided this is done in a fair and transparent manner. The Regulation also requires airports handling over 150,000 passenger movements per year to develop and publish quality standards for assistance. The detailed requirements are set out in the following section.
- 3.2 In order to assess how airports are implementing these requirements, we met or sought responses from a sample of airports selected under the criteria set out above (see 2.21). The information gathered was supplemented by tours of the services provided at certain airports, by interviews with other stakeholders who gave their views on service provision, and by desk research. The desk research included analysis of the charges and quality standards set out by the airports in the sample.

Requirements of the Regulation

- 3.3 As noted above, the Regulation places responsibility for provision of assistance with the airport, whereas previously assistance had been provided by ground handling companies on the basis of contracts with individual airlines. The Regulation requires each airport to provide a uniform service quality for all airlines that it handles (except where an airline requests a higher level of service). The key requirements for the PRM assistance service are summarised below:
- **Designated points:** Airports are required to designate points inside and outside the terminal building at which PRMs can announce their arrival at the airport and request assistance. These must be developed in cooperation with airport users and relevant PRM organisations, must be clearly signed and must offer basic information about the airport in accessible formats.
 - **Assistance:** Airports must provide assistance to PRMs so that they are able to take the flight for which they hold a reservation, providing that they have pre-notified their requirements and arrive with sufficient time before the departure of their flight. If they have not pre-notified, the airport must make all reasonable efforts to enable them to take their flight. For PRMs on arriving flights, the airport must provide assistance to enable them to leave the airport or reach a connecting flight. The assistance provided should be appropriate to the individual passenger. An airport may contract for these services to be provided by another company, in compliance with quality standards (discussed below).
 - **Charges:** An airport cannot charge a PRM for this service, but may levy a specific charge on airport users for it. The charge must be reasonable, cost-related and transparent, and the accounts for these services must be separated from its other accounts. The charge must be shared between airport users in proportion to the total number of passengers carried to and from the airport by each. If an airport wishes to contract for services or levy a charge, both must be done in cooperation with airport users through the Airport Users Committee (AUC).

- **Quality standards:** Airports with over 150,000 annual passenger movements must set and publish quality standards for these services, and decide resource requirements to meet them, in cooperation with airport users and PRM organisations. The standards must take account of relevant policies and codes, such as the ECAC Code of Good Conduct in Ground Handling for Persons with Reduced Mobility (ECAC Document 30). An airline can agree with an airport to receive a higher standard of service, for an additional charge.
- **Training:** All employees (including those employed by sub-contractors) providing direct assistance to PRMs should be trained in how to meet their needs. Disability-equality and disability-awareness training should be provided to all airport personnel dealing directly with the travelling public, and all new employees should attend disability-related training.

Categories of PRM defined by carriers and airports

3.4 The Regulation covers passengers with a wide range of impairments for which the needs for assistance are different. Although each individual is different, airlines and airports find it helpful to apply some categorisation when referring to the needs of different passengers. The most commonly used categorisation is the list of Special Service Request (SSR) codes defined by IATA. These categories are:

- **WCHR:** Wheelchair (R for Ramp). Passengers who are able to ascend and descend steps and move about inside the aircraft cabin, but who require a wheelchair or other assistance for longer distances (e.g. between the terminal and the aircraft).
- **WCHS:** Wheelchair (S for Steps): Passengers who cannot ascend or descend steps, but can move about inside the aircraft cabin. They require a wheelchair for the distances to and from aircraft and must be assisted up and down any steps.
- **WCHP:** Wheelchair (P for Paraplegic). Passengers with a disability of the lower limbs who have sufficient personal autonomy to take care of themselves, but who require assistance to embark and disembark and can move about inside the aircraft cabin only with the assistance of an onboard wheelchair.⁷
- **WCHC:** Wheelchair (C for Cabin Seat). Passengers who are completely immobile, and who can move about only with the assistance of a wheelchair or other means, and require this assistance at all points from arrival at the airport to seating (which may be fitted to their specific needs) on board the aircraft, and the reverse process on arrival.
- **BLND:** Blind or visually impaired passengers.
- **DEAF:** Deaf or hearing impaired passengers, and passengers who are deaf without speech.
- **BLND/DEAF:** Passengers who are both visually and hearing impaired, and who can only move about with the assistance of an accompanying person.
- **DPNA:** Disabled passengers with intellectual or developmental disabilities who need assistance.
- **MEDA:** Passengers whose mobility is impaired due to illness or other clinical reasons, and who are authorised to travel by medical authorities.

⁷ This code is not widely used or universally recognised at present

- **STCR:** Passengers who can only be transported on a stretcher.
 - **MAAS:** Meet and Assist. All other passengers requiring special assistance.
- 3.5 Some airlines use different categorisations. For example, Ryanair uses a more detailed classification system with 16 categories that also identify, for example, whether the passenger is travelling with their own wheelchair.
- 3.6 In addition to the codes above which describe the needs of the passenger, when referring to wheelchair users airlines may also add a description of the type of wheelchair which will be carried. The codes used are WCMP for manual power, WCBD for dry cell battery and WCBW for wet cell battery. These codes are useful for planning the type of assistance which will be necessary to transport them, for example if they require preparation or disassembly.

Services actually provided by airports

- 3.7 All of the case study airports had implemented the Regulation, and were providing the required services in some form. We were given tours of the services provided at several of the airports we visited. From these, and descriptions of services given in interviews, we have drawn together a description of a typical process by which the services required by the Regulation are provided.

Departures

<i>Pre-notification</i>	Almost all airports and airlines have contracted SITA (a company providing aviation information technology) to provide a telex or email service for the purpose of passing notification of the needs of PRMs (see 4.64). For each series of flights for a given aircraft, any assistance required is communicated via a telex which includes a four letter code describing the category of disability of each PRM on each flight (see 3.4). This message is known as the passenger assistance list (PAL); if requirements change prior to the flight this is updated by a change assistance list, or CAL. Where a request for assistance is made by a PRM at least 48 hours before the published departure time for the flight, the airline is obliged to transmit this information to the relevant airports at least 36 hours before the published departure time.
<i>Recording of notification</i>	This information arrives at a telex server in the dispatch office of the airport PRM service provider. The telex describes: the time of the flight, the flight number, the names of passengers on board requiring assistance, and the category of disability of these passengers. The information from this telex is used to update the service provider's task management system, either via an automatic link, or via manual input. The task management system can be purposely developed task management software, or in some airports a piece of paper containing notes on expected assistance. Information regarding requests for assistance may also arrive via email. Airlines and airports may use email for several reasons: some airlines (such as non-EU charter carriers) may not have a SITA terminal; larger groups (such as operators of cruises) may send an off-line message in addition to PAL/CAL messages.
<i>PRM arrives and is assigned an assistant</i>	Each new request for assistance creates a new task; if a passenger arrives without notification, the task is created on their arrival. The task management software lists PRMs requiring assistance as tasks, and sets out expected arrival times and real-time information about their flights. When the passenger announces their arrival (either via a designated point or a check-in desk), the type of assistance they require is confirmed, and the task is assigned to one or more available assistants. At some airports, assistants carry personal digital assistants (PDAs) which record progress on a particular task; if this is the case, information regarding the passenger to be met will be forwarded to the PDA of the selected assistant. At other airports (for example in Spain) the management of tasks is a manual process. More than one assistant may be assigned if the passenger requires more involved assistance, such as carrying into their seat or is in a stretcher.

<p><i>PRM is met and needs are confirmed</i></p>	<p>The assistant meets the passenger at the point at which they announced their presence; when they meet the PRM, they update the dispatch office with their action. This update may be via PDA linking through to the software in the dispatch office, or via calling in. Assistants should be trained in how to approach passengers with different requirements. If the PRM has difficulty with long distances, the airport may use electric carts, or may push the passenger in a wheelchair provided by the airport. The electric carts may be capable of carrying a passenger in an airport wheelchair. The extent of the use of electric carts may be dependent on airport design.</p> <p>PRMs who are blind or visually impaired may require someone whose arm they can hold to guide them through the airport. A PRM with an intellectual disability may require information about the airport to be presented to them in a simplified manner, or may require check-in and other procedures to be conducted in a particular manner. The assistant will help PRMs with a reasonable amount of baggage, but only as much as any other passenger would take.</p>
<p><i>PRM is assisted through check-in and security</i></p>	<p>The passenger is taken through check-in and security. At check-in, there may be lowered desks for passengers in wheelchairs. At security, there may be a track where the security staff are trained in searching PRMs, including searching wheelchairs, and a screen to provide privacy for the search. Usually it is not possible for wheelchairs to be taken through metal detector arches, and therefore wheelchair users are searched manually. The security track is not typically exclusively for PRMs, but they may receive priority. There may be a dedicated PRM lounge; if there is time before their flight leaves, they will have the option of resting there or if there is time they may wish to use the facilities in the departure lounge until called for their flight. Some airports are willing to take PRMs to these facilities (such as restaurants and shops), while others require PRMs to remain in the waiting area allocated. Where the airport is willing to provide this, the assistant arranges a time at which to collect the passenger. Some airports allow PRMs to use the business lounge regardless of class of travel.</p>
<p><i>PRM is assisted through customs and to gate</i></p>	<p>Once the flight is ready for boarding, the assistant takes the passenger to the gate. Different methods of assisting a PRM into the aircraft will be used depending on the passenger's needs and on the manner in which the aircraft is embarked (e.g. via airbridge or from the apron). Some PRMs will be able to use either stairs or an airbridge and will not require specific assistance at this point.</p>
<p><i>PRM is assisted on board aircraft with airbridge</i></p>	<p>Where passengers board via an airbridge, category WCHC and WCHS PRMs are transferred to the onboard wheelchair at the door of the aircraft. If they have remained in their own chair up to this point, their wheelchair is transferred to the hold; otherwise the airport's wheelchair is returned with the assistant. The onboard wheelchair is narrower to allow it to pass down the aisle, and has straps to hold the passenger safely in the chair. Other categories of PRM board the aircraft on foot, without particular assistance. Depending on the policy of the carrier concerned, PRMs may have to board either first or last.</p>
<p><i>PRM is assisted on board aircraft without airbridge</i></p>	<p>Where passengers board via steps, category WCHC and WCHS PRMs are transferred to the onboard wheelchair on the apron before entering the aircraft. They are then lifted up to the aircraft either by an Ambulift⁸, by a motorised stair-climbing chair or at some airports by manual lifting. Other categories of PRM board the aircraft on foot, and may require assistance to ascend the stairs. If the aircraft is boarded away from the terminal building and passengers are brought to the aircraft by bus, a dedicated PRM vehicle may be used to bring the PRM to the aircraft.</p>
<p><i>PRM is assisted to seat on board aircraft</i></p>	<p>On board, the assistant provides the assistance necessary for the passenger to get to their seat. This may include lifting the passenger from the on-board wheelchair into the seat and if, as required by certain carriers, the PRM has to be seated in a window seat, transferring across other seats. The assistant may also help the passenger with storing any baggage in the overhead lockers. Once the passenger is installed in their seat, the airport ceases to have responsibility for providing assistance, and it transfers to the airline.</p>

⁸ An Ambulift is a vehicle with a hydraulic platform which can be raised to the level of the flight deck to allow wheelchairs to be pushed on board.

Arrivals

<i>Notification arrives</i>	In addition to arriving via PAL or CAL, notification for arriving passengers may arrive by passenger service message (PSM). This is a list of passengers on board the aircraft requiring particular treatment on arrival, dispatched when an aircraft departs. The message states the points of embarkation and disembarkation, the flight number and date, and lists the names of the passengers requiring particular assistance with a description of the assistance. In addition to PRMs, the PSM lists children travelling alone (unaccompanied minors, or UMs), deportees and returned inadmissible passengers. In some circumstances, no PAL or CAL is received for arriving passengers, and the only notification is via PSM; this reduces the period of notification from 36 hours to the duration of the flight. In some cases no notification is received at all.
<i>PRM is met and assisted to disembark</i>	The information from the PSM is input into the task management system in the same manner as the PAL or CAL. When a flight lands, available assistants are assigned to each of the PRMs on board the flight, and dispatched to meet them at the gate. On landing, if a PRM requires assistance to disembark they will typically disembark once all other passengers have disembarked. The PRM is met at the door of the aircraft or within the aircraft by their assigned assistant. Depending on the code included in the PSM the assistant may have equipment such as wheelchairs, or may be accompanied by another member of staff. If the passenger has their own wheelchair, this is removed from the hold, and the passenger may then be assisted to transfer from the aircraft wheelchair into their own. At some airports the passenger's wheelchair is not returned to them until baggage reclaim, for security reasons.
<i>PRM is assisted from aircraft to point of arrival</i>	The passenger is then assisted through passport control (where there may be a dedicated PRM-accessible track) to the baggage hall, where they are assisted to retrieve their bags. They are then assisted through customs, and the assistant accompanies them as far as is required, up to the designated point of arrival outside the terminal. If it is situated close to the arrival point, they may also assist the PRM to their car if requested.

Connections

<i>Connecting flights</i>	Where a PRM requires assistance to make a connecting flight, the assistance offered varies depending on the length of time between arrival and departure. If there is limited time, assistance is offered as described above to disembark, transfer, and embark the passenger onto their next flight. If there is a significant wait between arrival and departure, the passenger may be taken to a PRM lounge or waiting area, until their departing flight is ready for boarding.
---------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Policies on service provision*Provision for non pre-notified passengers*

- 3.8 The Regulation sets out the assistance which must be provided to PRMs where they have notified the air carrier or tour operator at least 48 hours before the published time of departure of their flight. It also requires that where no such notification is made, the airport should make all reasonable efforts to provide this assistance.
- 3.9 Of the airports we contacted, most stated that there was little or no difference in the service received by passengers who had not pre-notified, and differences in service quality only occurred when the services were busy. Even in the cases where a choice did have to be made between assisting a pre-notified and non-pre-notified passenger, some airports informed us that they would make decisions on the basis of ensuring all passengers could make their flights, rather than on the basis of notification. Some airports informed us that the level of notification was so low that it was not useful to make any distinction on this basis. Only a small minority of the case study airports stated that a slower service was provided to passengers who did not pre-notify (Table 3.1 below).

TABLE 3.1 AIRPORT SERVICE PROVIDED TO NON-PRE-NOTIFIED PRMS

Airport	Service provided to non-pre-notified PRMs
Amsterdam Schiphol	Equivalent service, priority based on ensuring passengers can make their flights
Athens	Slower service than pre-notified for departures, equal service for arrivals
Bologna	Equivalent service is provided
Brussels	Equivalent service as pre-notified, lower priority when busy
Bucharest Otopeni	Equivalent service is provided (some equipment may not be available)
Budapest	Equivalent service is provided (possible delay of a few minutes)
Brussels Charleroi	Equivalent service, priority based on ensuring passengers can make their flights
Copenhagen	Equivalent service as pre-notified, lower priority when busy
Dublin	Slower service
Frankfurt Main	Equivalent service as pre-notified, lower priority when busy
Lisbon	Standards not defined
London Heathrow	N/A
London Luton	Equivalent service is provided
Madrid Barajas	Equivalent service is provided (possible delay on arrival)
Munich	Equivalent service as pre-notified, lower priority when busy
Paris Charles De Gaulle	Equivalent service as pre-notified, lower priority when busy
Riga	Equivalent service is provided
Roma Fiumicino	Slower service
Stockholm	Slower service
Warsaw	Equivalent service as pre-notified, lower priority when busy
Zaragoza	Equivalent service is provided (possible delay on arrival)

3.10 Airports' estimates of the impact of pre-notification rates on staffing and equipment levels varied considerably. Several airports informed us that while an increase in the rate of pre-notification would improve the quality of the service provided, they would not expect it to significantly affect the number of staff they employed. In contrast, Aéroports de Paris believed that improving rates of pre-notification could allow them to reduce the costs of PRM service provision by 30%-40%. In January 2010, London Heathrow introduced a banded charge which varies the amount paid depending on the level of pre-notification of the airline (see 3.34).

Restrictions on service

3.11 Unlike for airlines, the Regulation does not explicitly state any grounds for airports to restrict the services provided. However, there may be national laws which have bearing on the functions which airport staff are permitted to undertake; for example, we were informed that in Denmark national laws on health and safety did not permit people of above a certain weight limit to be carried up stairs and into an aircraft.

Other issues noted

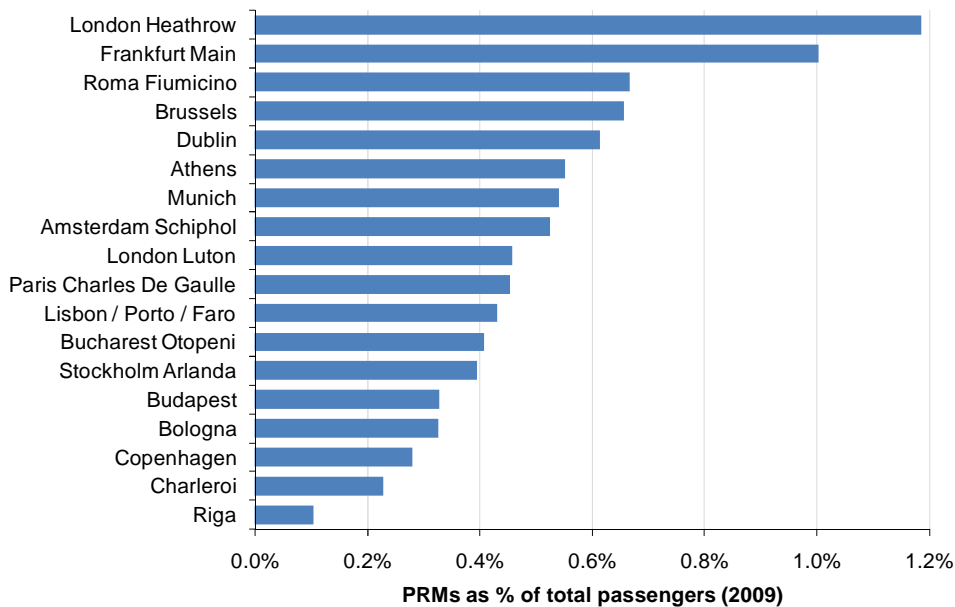
- 3.12 All of the case study airports provide the services required under the Regulation. The manner and quality of provision varies among the sample, and there have been a number of incidents of significant service failure, but we identified no fundamental problems with service provision at major airports. However, we were informed that the Regulation had not been implemented at Greek airports other than Athens: at these airports, services are provided to PRMs, but the change of responsibility from airline to airport has not yet been effected; provision of and payment for services is agreed between airlines and ground handling companies, as it was prior to the introduction of the Regulation.
- 3.13 The views of stakeholders on the provision of services are discussed at the end of this chapter (see 3.76).

Statistical evidence for carriage of PRMs

The proportion of passengers requiring assistance

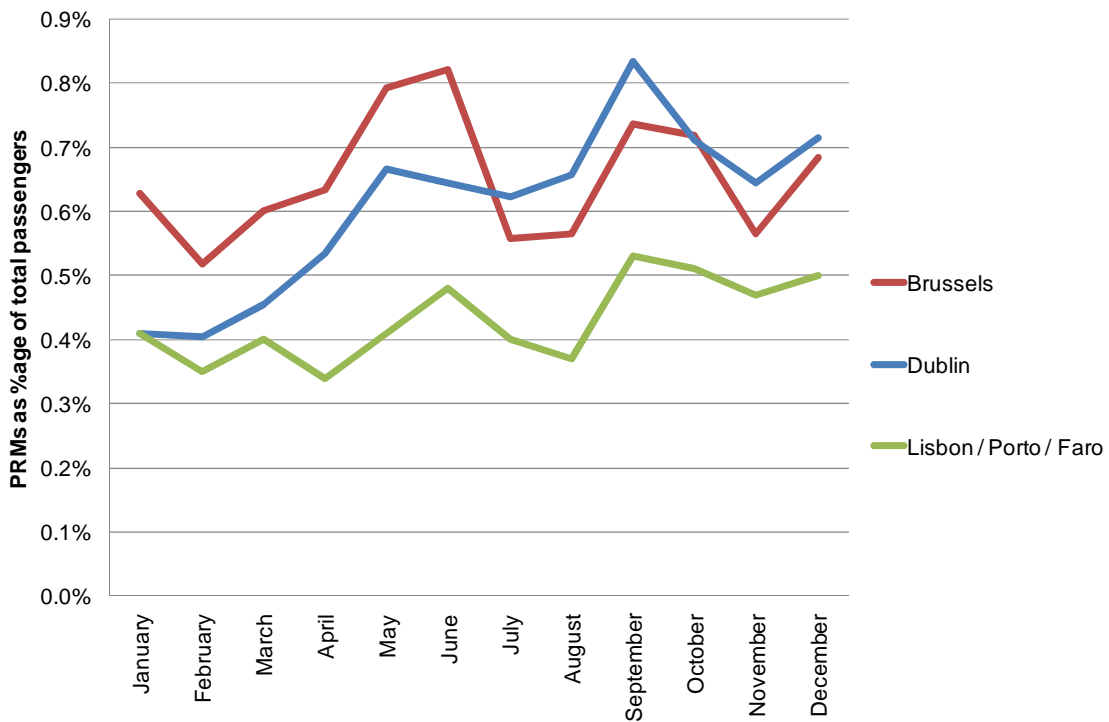
- 3.14 The frequency with which PRM assistance services are used varies considerably between airports. Figure 3.1 shows the rate of use at the airports in our sample for which we were provided with data. At London Heathrow 1.2% of passengers are PRMs requiring assistance, while at Riga only 0.1% of passengers require assistance. However, for most airports in the sample, the proportion requiring assistance is between 0.2% and 0.7%. ACI informed us that the higher rates at some airports were the result of the demographics of the passengers flying to these destinations.

FIGURE 3.1 FREQUENCY OF PRMS REQUESTING ASSISTANCE AT AIRPORTS (2009)



- 3.15 Some other airports have higher proportions of PRMs requiring assistance, resulting from the demographic profile of passengers using the airports. These include holiday destinations popular with elderly people, such as Alicante, Malaga and Tenerife Sur; and pilgrimage destinations such as Lourdes.
- 3.16 Based on the information we have received from airports, the profile of PRM travel differs markedly from that of other passengers (see Figure 3.2). Most data indicates that the number of PRMs travelling tends to be lower in relative terms, and at some airports also in absolute terms, during July and August when total air travel is at a peak. At some airports, there appears to be a peak in December and January, however this is not consistent across all the airports for which we have data. Airports informed us that provision of services between April and September can be particularly affected by passengers travelling to cruise ships: these often carry high numbers of PRMs, and since a cruise ship usually disembarks passengers at the same time as it embarks the next load, there is a twofold increase in the number of PRMs travelling through the airport. The winter peak in PRMs is partly due to high rates of injury amongst passengers returning from winter sports holidays.

FIGURE 3.2 FREQUENCY OF PRMS OVER THE YEAR (2009)

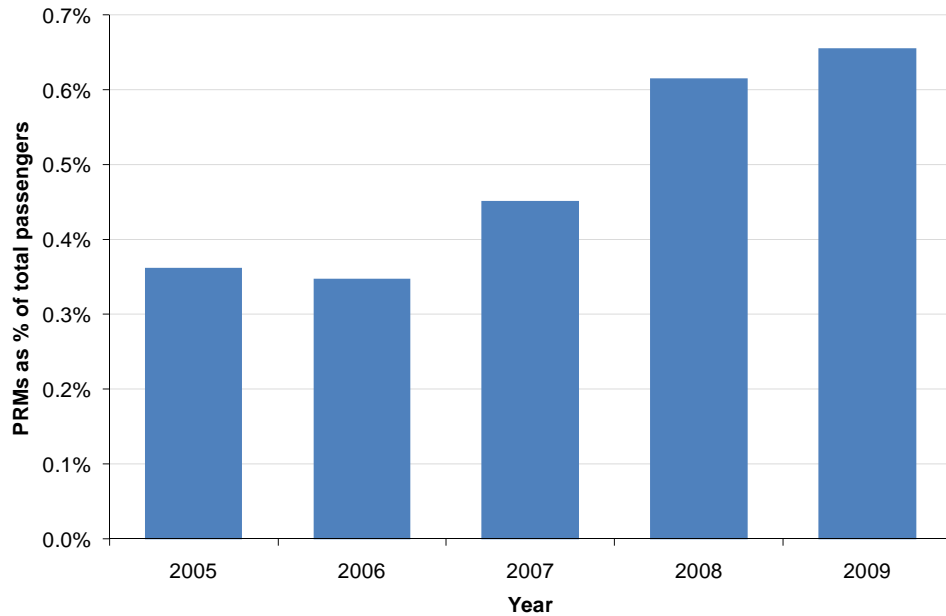


Trend in PRM travel

- 3.17 Several airports and airlines informed us that the number of PRMs requiring assistance has increased significantly since the introduction of the Regulation. It is difficult to verify this, as airports generally did not provide PRM services before July 2008, and therefore did not have a time series of data available. However, Brussels Zaventum airport introduced a PRM service similar to that required by the Regulation earlier, and as a result was able to provide figures for PRM's travelling between 2005 and 2010. This shows an increasing trend (Figure 3.3): the proportion of passengers

requiring assistance appears stable at approximately 0.35% over 2005 and 2006, and then climbs to 0.66% in 2009. It believed that this was a result of significant abuse of the services.

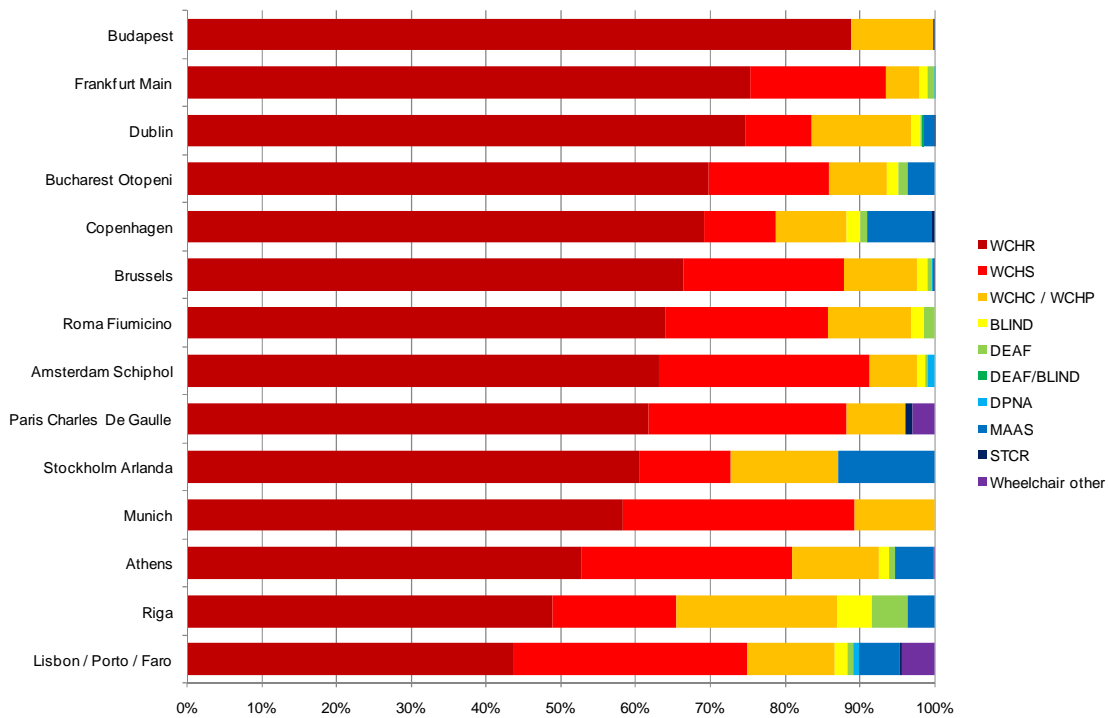
FIGURE 3.3 RATE OF PRMS OBSERVED AT BRUSSELS ZAVENTUM AIRPORT



Types of assistance provided

- 3.18 Assistance is often divided by airports into WCHC/WCHS (see 3.4), which requires significant time and resources, and others. We requested data on the types of passengers assisted from each of the case study airports and a summary of the data is shown in Figure 3.4. At all airports which provided data, the most frequent category of assistance was WCHR, although the proportion ranged from 44% to 89% (median 64%). The category “Wheelchair other” comprises wheelchair codes which do not fit into the other wheelchair categories: WCMP, manually powered wheelchair; WCBBD, dry cell operated wheelchair; and WCBW, wet cell operated wheelchair. We have excluded the codes for medical cases and unaccompanied minors (MEDA and UM respectively) from this analysis, as they are not within the scope of the Regulation.

FIGURE 3.4 VARIATION IN TYPES OF PRMS ASSISTED (2009)



Abuse of services

3.19 Many airports – particularly larger and busier airports – reported that the services they provided for PRMs were sometimes used by passengers who did not appear to have the right to do so under the Regulation. A typical observation was of a passenger who was assisted in a wheelchair from a designated point of arrival through security and customs, and who then walked to the gate unassisted. Several types of passenger who might be motivated to do this were suggested:

- Passengers who feel confused by a large and complex airport, and do not feel that they would be able to navigate it successfully;
- Passengers who do not speak the language used for the airport signs and announcements;
- Passengers who have no mobility impairment which prevented them from walking long distances within the airport, but who did not wish to; and
- Passengers (particularly those who arrive at the airport with limited time before the departure of their flight) who wish to avoid lengthy queues at immigration, customs and security.

3.20 In addition, some airports reported cases where airlines had requested PRM assistance for passengers such as unaccompanied minors, passengers with excessive cabin baggage, and VIPs. These passengers might previously have been classified ‘meet and assist’ (MAAS) and any assistance required would have been paid for by the airline.

- 3.21 By its nature, it is hard to establish the true level of this abuse. PRM organisations noted that a passenger's disability may not always be visible. They also noted the perceived stigma attached to travelling in a wheelchair, and believed that many passengers would prefer to avoid this in preference to receiving the services offered under the Regulation.
- 3.22 The level of abuse reported varied between airports. Copenhagen Airport reported a rate of approximately one passenger per day whom they suspected was not entitled to services under the Regulation, while Brussels reported 20-30 passengers per day. Brussels Airport perceived abuse as a bigger problem than other airports within the sample.
- 3.23 However, Charleroi Airport informed us that abuse of services had decreased since the introduction of the Regulation, as a result of changes made to procedures. The two changes it identified as having had an impact were:
- requiring passengers who had not pre-notified requirements for assistance to wait; and
 - boarding passengers requiring assistance after, rather than before, other passengers, and hence users of the PRM service no longer get first choice of seats on low cost carriers that do not allocate seats in advance.
- 3.24 These changes had the effect of reducing the number passengers without mobility needs who wished to use the services to avoid queues, and to obtain first choice of seating. However, these policies create some disadvantages for passengers who are entitled to the services.

Organisation of service delivery

- 3.25 Airport managing bodies may provide the services required under the Regulation themselves, or may contract with other parties to provide the assistance. Any arrangements for assistance to be provided through other parties must be compliant with published quality standards, and must be determined with the cooperation of airport users.

Overview

- 3.26 15 of the sample of 21 airports provided PRM services through a subcontractor (Table 3.2 below) and, of these, 12 were procured through open tenders. The advantage of procuring this service through an open tender include:
- a specialised provider might more easily be able to provide services of the cost or quality required;
 - providing services through subcontractors facilitates the separation of costs of PRM services in an airport's accounts; and
 - open tenders allow the airport to demonstrate that the costs are reasonable, as required by the Regulation.
- 3.27 Some of the largest airports split the tendering of provision into more than one contract, usually through grouping terminals together on a geographical basis.

- 3.28 In contrast, some of the airports provide the services required under the Regulation through specially trained airport staff. This may be through the creation of new department with this remit, or through extending the remit of a pre-existing department (for example the firefighting department). Airports may also subcontract some services (such as assisting passengers from the gate to the aircraft) to ground handling staff whilst providing other elements of the service themselves.
- 3.29 We also identified variation in the type of organisation providing services, where this was sub-contracted:
- **Subsidiary company of airport:** This approach is very similar to providing the services in-house, although an advantage is that it is easier for the airport to separate the accounts relating to the provision of PRM services.
 - **Ground handling companies:** Airports may be able to realise economies of scope through provision of PRM services by ground handling companies.
 - **Specialist PRM contractor:** Among the airports examined for this study, the most frequent type of organisation providing PRM services was a company that specialised in this kind of assistance service. Some such companies provided PRM services only, while a number provide it as part of a range of services. These other services might include cleaning services, facilities management, emergency assistance, and ambulance services.

TABLE 3.2 METHODS OF PROCURING PRM SERVICES AT AIRPORTS

Airport	Approach to procurement	Type of organisation providing PRM services
Amsterdam Schiphol	Open tender	Specialist PRM contractor
Athens	Open tender	3 ground handling companies
Bologna	In-house / non-competitive tender	Airport staff, 2 ground handling companies
Brussels	Open tender	Specialist PRM contractor
Bucharest Otopeni	In-house	Airport staff
Budapest	Open tender	Ground handling company
Brussels Charleroi	In-house	Airport staff
Copenhagen	Open tender	Specialist PRM contractor
Dublin	Open tender	Specialist PRM contractor
Frankfurt Main	Non-competitive tender	Subsidiary of airport
Lisbon	In-house	Airport staff, subcontracted ground handling staff
London Heathrow	Open tender	2 specialist PRM contractors
London Luton	Open tender	Specialist PRM contractor
Madrid Barajas	Open tender	Information not provided at interview
Munich	Open tender	Specialist PRM contractor
Paris Charles De Gaulle	Open tender	2 specialist PRM contractors
Riga	In-house	Airport staff
Roma Fiumicino	Non-competitive tender	Subsidiary of airport

Stockholm Arlanda	In-house	Airport staff
Warsaw	Non-competitive tender	Ground handling company
Zaragoza	Open tender	Information not provided at interview

3.30 Although the PRM service had only been provided by airports for around 18 months at the time of our research, we were informed by a number of airports that they were considering or were in the process of retendering the service. The primary reason given for retendering was that service quality had not been sufficiently high, although some airports cited a higher than expected increase in use of services after the introduction of the Regulation.

3.31 The Regulation also allows⁹ for airlines to request a higher level of service than those set out in the quality standards for the airport, and to levy a supplementary charge for this service. However, none of the sample airports or airlines were requesting or providing such a service.

Consultation

3.32 The Regulation requires contracts for the supply of services under the Regulation to be entered into in cooperation with airport users and with organisations representing PRMs. Cooperation with airport users is usually through the airport users committee (AUC). Although this is intended to improve consultation, airlines informed us that in some circumstances it did not do so, citing examples where:

- the proceedings of the AUC were conducted only in the native language of the airport;
- only ground handlers were represented on the committee; and
- one stakeholder has a voting majority on the committee, allowing it to disregard the views of other carriers.

3.33 We were also informed of circumstances where the consultation provided by airports was extensive. London Luton retendered for PRM services in March 2010, and involved airport users (airlines and ground handling companies) at all stages of the tendering process, including the development of the specification, and the evaluation and scoring of bids.

Airport charges

3.34 The Regulation permits airports to fund the provision of assistance through a specific charge on airport users. This charge must be reasonable, cost-related, transparent and established in co-operation with airport users. It must be shared among airport users in proportion to the total number of passengers that each carries to and from the airport (this is typically calculated on the basis of departing passengers). The accounts of the airport relating to provision of PRM services must be separate from its accounts relating to other services, and it must make available to airport users and NEBs an audited annual overview of charges received and costs incurred relating to the provision.

⁹ Articles 9 (4) and (5).

3.35 The majority of the case study airports recover costs for PRM assistance through a PRM charge levied on all departing passengers which is specific to the airport and set to fully recover the costs of the PRM service. However, we identified the following key variations in this approach:

- **Uniform charge:** The PRM charges in Spain and Portugal are uniform across the airports operated by AENA and ANA respectively. This approach appears to infringe the Regulation, which requires a specific charge “established by the managing body of the airport”, although there is some uncertainty about this due to differences between the English and Spanish language versions of the Regulation. Both AENA and ANA believed that, since the service was provided across a network of airports, it was appropriate that there should be a uniform network charge.
- **Economic regulation:** Many airports are subject to economic regulation of the charges they may levy on airlines. At most of the airports in our sample, the PRM charge is excluded from the regulated price cap, but at Dublin and Brussels Zaventem the PRM charge is included within this. As a result, their flexibility to amend charges (for example to reflect a higher than expected use of PRM services) is constrained: for example, they may require regulatory approval for any changes, or have the level of any increases limited by a charging cap. Charges may also be fixed over the course of a given regulatory period.
- **Pre-existing provision:** Stockholm Arlanda and all other State-owned airports in Sweden provided some elements of the services required under the Regulation prior to its introduction. In Sweden, charges for services for WCHC and WCHS passengers were introduced in 2001 at a rate of 1 SEK (€0.10¹⁰) per departing passenger; charges have not yet been increased since the Regulation came into force to reflect the wider range of passengers requiring assistance, but we were informed that this is likely to happen in the next year.
- **Non-implementation of the Regulation:** With the exception of Athens, none of the airports in Greece provide assistance for PRMs. Assistance is provided by ground handling companies, and charges are negotiated directly between airlines and ground handling companies, and consequently not made public.

3.36 We were informed by ACI that the proportion of airports which identify this fee separately was 52% across the airports it surveyed, as opposed to 48% which include it in the passenger fee.

3.37 The types of costs which may be recovered using the PRM charge are:

- **Direct assistance costs:** The direct costs of the day-to-day running of the service.
- **Other incidental operating costs:** These may include maintenance, purchase of operating materials, other services, etc.
- **Capital expenditure:** Expenditure to invest in facilities required to provide services, such as mobility equipment and the fitting out of a dispatch office.
- **Administrative expenses:** These may include time spent by airport personnel in running the contract, and project costs such as airport management time in developing the tender.

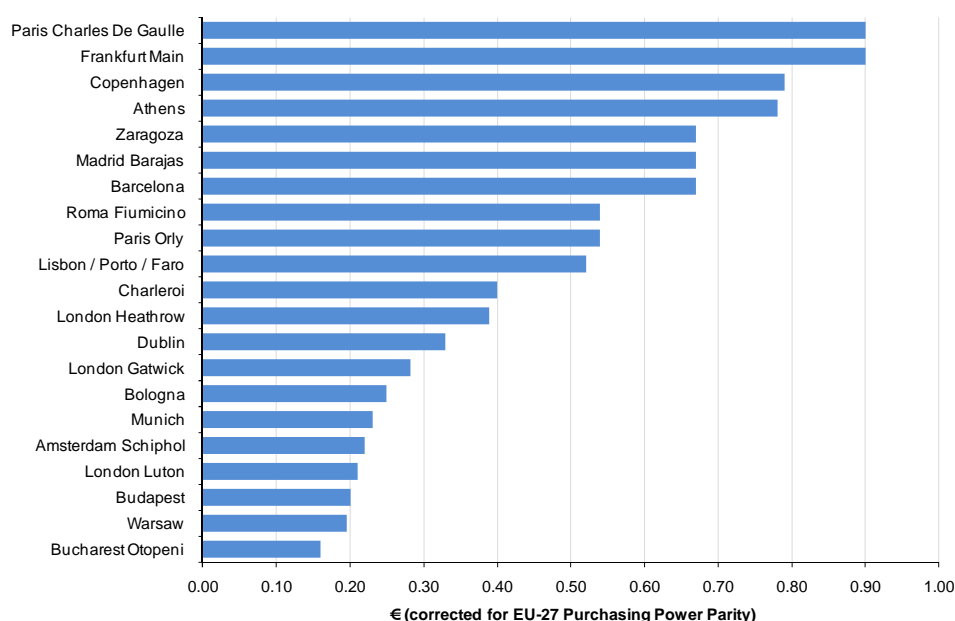
¹⁰ Calculated on the basis of €1 = 9.7 SEK.

- **Other airport fees:** The PRM contractor may have to, for example, rent space from the airport and to pay a fee for doing so. This would also be recovered through the PRM charge.

Level of charges

3.38 Figure 3.5 shows the charges at the case study airports in euros, converted using current (January 2010) exchange rates where required. There is significant variation in the level of the PRM charge between airports, from a minimum of €0.16 in Bucharest to €0.90 at Frankfurt Main and Paris CDG.

**FIGURE 3.5 AIRPORT CHARGES PER DEPARTING PASSENGER
(€ AT CURRENT EXCHANGE RATES)**



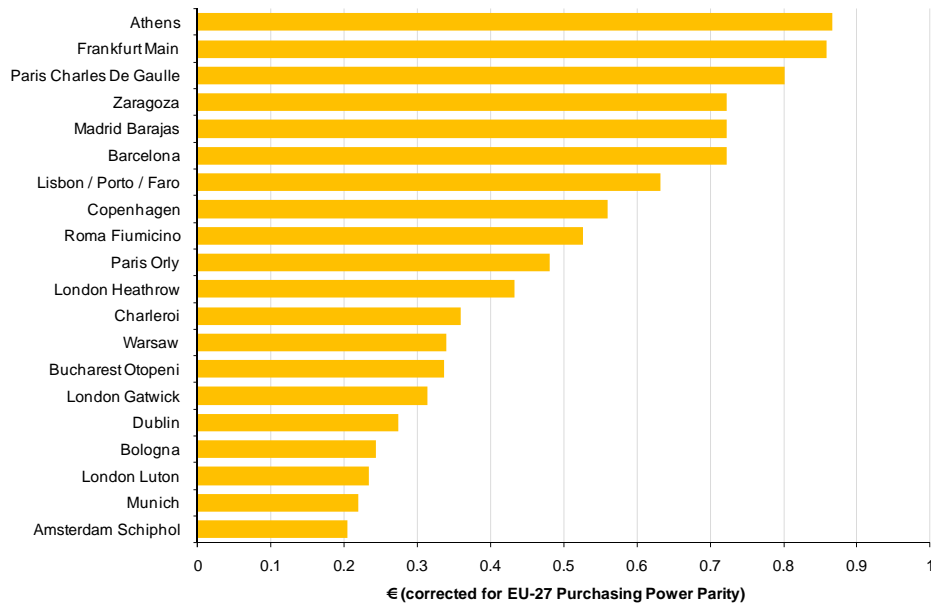
3.39 The variation in charges between airports may result from several factors, including:

- staff cost variation;
- quality standards in place;
- the frequency with which the PRM services are used;
- the proportion of connecting flights; and
- the design of the terminal or airport.

3.40 We discuss each of these possible reasons for variation in turn.

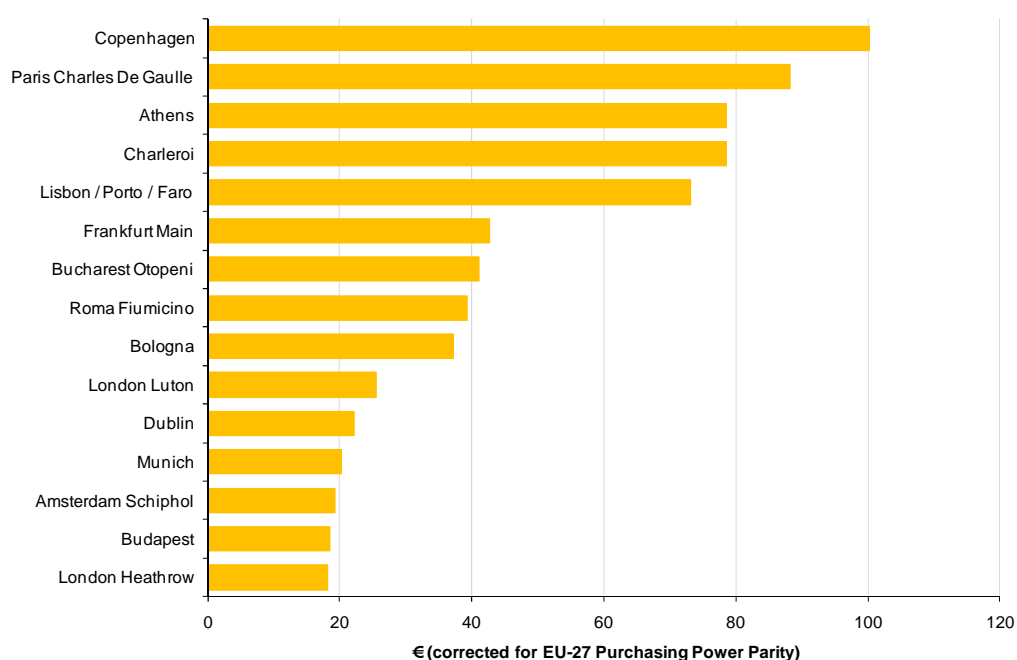
3.41 **Purchasing power parities (PPPs)** can be used to compensate for differences in price levels between States. Figure 3.6 uses Eurostat PPPs for 2008 to convert PRM charges in national currency to euros at average price levels for the EU-27. The harmonisation only very slightly reduces the variation in the charges (measured in terms of standard deviation).

**FIGURE 3.6 AIRPORT CHARGES PER DEPARTING PASSENGER, 2009
(€ AT 2008 EU-27 PPP)**



- 3.42 Although it was not possible to find published data showing the actual **level of service** offered to PRMs at any of the case study airports, the level of service set out in the PRM quality standards might help explain the variation in charges. To test this, we have calculated a weighted average PRM wait time and compared this with the PRM charge at each airport. This analysis suggests little or no correlation: for example, although the London airports state the highest service standards in terms of waiting times, the charges levied are lower than those at many other airports. Similarly, low charges at Bucharest are not reflected in longer proposed waiting times for PRMs requesting assistance.
- 3.43 It might also be expected that airports with **higher proportions of PRMs** would have higher charges. To examine this we calculated a proxy for the cost of assisting each PRM, for the airports for which we had data. This was obtained by dividing the PRM charge by the proportion of PRMs at each airport, to obtain the revenue gained by the airport for each PRM assisted.
- 3.44 It should be noted that there are some limitations to this analysis. It calculates revenue per PRM, and for this to be a valid proxy for costs, it must be assumed that charges are accurately cost-reflective, which is not the case in some airports: in Spain and Portugal the charge is uniform across all mainland State-owned airports, and does not therefore reflect local variation in costs; at State-owned airports in Sweden, the charge reflects only the costs of providing services for WCHC and WCHS passengers. For the costs to be cost-reflective it is also necessary that the frequency of use of the service is as forecast when the charges were calculated.
- 3.45 Figure 3.7 shows the results of the analysis. There is still significant variation between airports; the maximum cost per PRM assisted (€100 at Copenhagen, PPP adjusted) is 5 times the minimum cost (€18 at Bucharest, PPP adjusted). This shows that the variation in the number of PRMs does not fully explain the variation in the charge.

**FIGURE 3.7 AIRPORT COSTS PER PRM ASSISTED, 2009
(€ AT 2008 EU-27 PPP)**



- 3.46 The level of variation also does not appear to be accounted for by the **size of the airport**: the charge at London Heathrow is relatively low, while Paris CDG is relatively high.
- 3.47 Several airports cited **high proportions of connecting passengers** as a factor which increased costs. However, we do not believe that high proportions of connecting passengers would increase the costs of provision: transfer passengers are counted as two passengers in airport statistics and any PRM charge is levied twice, so if the service is less than twice the cost of that for an arriving or departing passenger, such passengers would in fact result in a cost saving relative to other PRMs. This view is supported by the data, where the charge at London Heathrow is relatively low.
- 3.48 **Terminal design** may impact on the amount of time required to provide assistance, or the efficiency with which it can be provided. For example, Amsterdam Schiphol airport, which has one integrated terminal building and the concourse is generally at the same level, can make extensive use of electric carts to transport multiple passengers together; this is not practical at airports such as CDG.

Changes to charges in 2010

- 3.49 The charges and costs in this section are based on those current in 2009, as this is the only complete year for which data was available. Where updated charges have been published for 2010¹¹, we have compared these with those for 2009. Most airports had not made any changes, but Munich and Rome Fiumicino increased charges by 48% and 28% respectively.

¹¹ IATA Airport, ATC and Fuel Charges Monitor, February revision, published March 2010.

3.50 London Heathrow changed the structure of its PRM charges in 2010. Whereas previously it levied a charge of £0.35 (€0.38) per passenger for all airlines, from 1 January 2010 the charges vary depending on the level of pre-notification. Airlines which pre-notify 85% or more of PRMs are charged £0.42 (€0.46) per departing passenger, while those which pre-notify 45% or less of their passengers are charged £0.83 (€0.91).

Consultation

3.51 Airports are required to determine charges in cooperation with users through airport user committees. The Regulation does not define cooperation further, however, and as a result the form this consultation has taken varies considerably. London Luton informed us that their tender process involved airlines, ground handlers and PRM organisations at all points of the tender process, from developing the specification to evaluating the bids and awarding the contract. In contrast, several airlines informed us that the consultation in Portugal and Spain was limited to the publication of a letter stating the amount the charge per person. We were also informed that consultations on PRM charges were often included in wider general charge negotiations.

3.52 A number of issues were raised regarding this cooperation.

- We were informed by several airports that certain carriers have contested the procedural steps taken by airport managing bodies to establish the charge. This has in at least one case been supported by an NEB taking a strict interpretation of the meaning of ‘in cooperation with airport users’, as requiring agreement between the airport and the airline both on the tender and the level of the charge. This has led to delays, particularly due to challenges by low-cost airlines, including requests to see cost information, which the airports regarded as unnecessary, after the tender processes were completed.
- Some airlines have blocked the process of approving charges by refusing to participate in the consultation.
- Some airports believed that direct involvement of users in the tender process can be problematic: without signing personal non-disclosure agreements, it may not be possible to share the commercially sensitive information included in tenders; there may also be conflicts of interests between some of the handlers and the tendering parties. However, the example of London Luton discussed above demonstrates that these barriers are not impossible to overcome.

Quality standards

Standards published

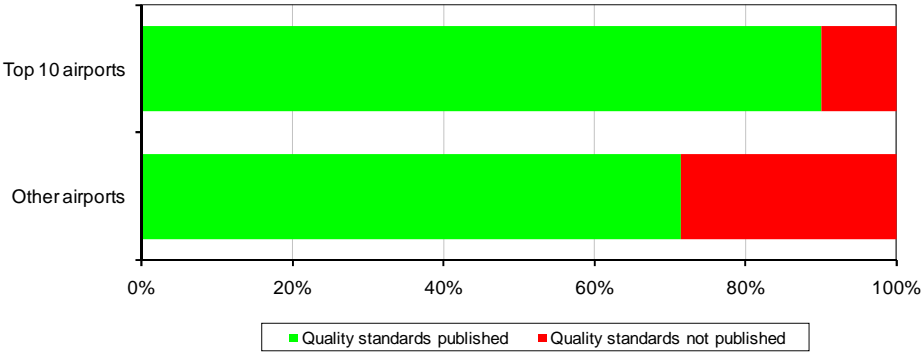
3.53 The Regulation requires all airports serving over 150,000 passenger movements per year to set and publish quality standards. Figure 3.8 indicates the proportions of airports publishing quality standards. The following airports had not yet done so:

- Amsterdam Schiphol: quality standards are in the process of being re-developed with airlines, and have not been published yet;
- Bologna: standards not yet published;
- Budapest: standards published to airlines and handling companies by letter; and
- Stockholm Arlanda: standards published to airlines but not yet published on its

website; it informed us that the standards would be published soon.

- 3.54 Three of these airports provided the quality standards to us at interview, but Amsterdam Schiphol and Bologna did not provide any details of their quality standards.
- 3.55 We found that the largest ten European airports in terms of passenger numbers were more likely to publish quality standards than those outside the top 10.

FIGURE 3.8 PROPORTION OF AIRPORTS PUBLISHING QUALITY STANDARDS



Ease of finding quality standards

- 3.56 The ease with which the quality standards could be located on airport websites varied considerably. For the airports which published quality standards, some of the main issues encountered were:
 - Having to click through an excessive number of links before finding the standards, e.g. the website of Charleroi Airport requires the user to click on five links before the standards can be viewed;
 - Locating the standards on the site of the management company rather than within the section or website dedicated to the airport – this was the case for the Spanish airports for which the information is on the main AENA website;
 - Using terminology which may not be obvious, avoiding the actual term ‘quality standards’, e.g. BAA use the term ‘Service Level Agreement’; and
 - Restrictions on language – Bucharest Otopeni, Brussels Charleroi and the Paris airports only publish quality standards on the local language versions of their websites.

Standards for waiting time

- 3.57 The standards defined by the case study airports are shown in Table 3.3 and Table 3.4 below. At all of the case study airports for which we were able to obtain standards, these are defined in terms of the percentage of PRMs who should wait for up to a given number of minutes. For example, at Barcelona, 80% of departing passengers who have pre-notified requirements for assistance should wait for 10 minutes or less from the point at which notice is given that they have arrived at the airport. This

approach is consistent with the example standards in Annex 5-C of ECAC Document 30¹², and eight of the airports in the sample (including Copenhagen, Munich and the AENA Spanish airports) follow these exactly.

- 3.58 There are however variations in both how the standards are structured and the level of the standards. Paris Charles de Gaulle is unusual in that, with the exception of the top 99% bracket, an additional ten minutes is added to the wait time for departing passengers located ‘further away’. The published standards do not define how far away this is. Aéroports de Paris also define an additional category, of pre-notification of between 8 and 36 hours, for whom the standards are part-way between those applying to PRMs for which notification was received 36 hours or more before travel (‘pre-booked’), and those for which notification was received less than 8 hours beforehand (‘non-pre booked’). This is not shown in the table as it is not comparable with the standards offered by the other airports.
- 3.59 There are also some differences in how the wait time for arriving passengers is measured. At most airports, it is measured from when the aircraft reaches the parking position, but there are the following exceptions:
- From descent of last passenger: Rome Fiumicino;
 - From boarding bridge lock: Brussels; and
 - Not defined: Athens, Budapest, Lisbon, Stockholm Arlanda.
- 3.60 The standards proposed for pre-booked departing passengers are generally consistent, at least in terms of the waiting times which percentages are applied to: 10, 20 and 30 minutes are the most commonly used intervals, at 80%, 90% and 100% respectively. For non pre-booked passengers 80%, 90% and 100% apply to 25, 35 and 45 minutes. Better standards are offered by the UK and French airports that we reviewed. This is also reflected in the standards for arriving passengers, with the London and Paris airports targeting zero waiting time for 90-100% of passengers. There is also a clear pattern for arriving passengers, with 80% of pre-notified PRMs waiting no more than 5 minutes, 90% no more than 10 and 100% no more than 20 minutes. Standards are not as high as this for non pre-booked passengers, however.
- 3.61 Several airports informed us that the standards suggested by ECAC Document 30 for arriving passengers were not short enough to meet airline requirements on turnaround times: if the airports adhered only to these standards, there would be significant operational issues. Some of these airports published standards in line with Document 30, but stated that they actually provided services in much shorter times.

¹² ECAC Policy Statement in the field of Civil Aviation Facilitation, 11th Edition/December 2009.

Other elements of published quality standards

- 3.62 Some airports define additional standards other than the waiting time targets, generally reflective of the assistance set out in Annex 1 of the Regulation. For example, Charleroi provides detailed information regarding the level of assistance which will be provided for PRMs, for example support for embarking and disembarking the aircraft, or for dealing with customs formalities. Brussels Airport also defines how many assistants will accompany a PRM, depending on their type of disability.
- 3.63 Some airports also include more general, qualitative targets, less directly related to the assistance offered to an individual PRM. For example, Luton Airport's published standards include responding to 'disabled customer enquiries to offer guidance and advice', and auditing to ensure compliance with all disability legislation. Athens Airport also provides extensive details of the measures it has taken to accommodate PRMs, including disabled-access internet points and a special walkway for partially sighted PRMs.

TABLE 3.3 SCOPE OF QUALITY STANDARDS: DEPARTING PASSENGERS

	Pre-booked / airport informed % of PRMs who should wait no longer than (minutes)										Non-pre-booked / airport not informed % of PRMs who should wait no longer than (minutes)									
	5	10	15	20	25	30	35	40	45	60	5	10	15	20	25	30	35	40	45	60
Athens		80%		90%	100%								80%		90%	100%				
Barcelona		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Brussels		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Bucharest Otopeni		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Budapest		100%										100%								
Charleroi		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Copenhagen		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Dublin		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Frankfurt Main		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Lisbon		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
London Gatwick	80%	90%	100%									80%	90%	100%						
London Heathrow	80%	90%	100%									80%	90%	100%						
London Luton		90%	95%	100%									90%	95%	100%					
Madrid Barajas		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Munich		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Paris CDG		90%		99%										80%		90%	99%			
Paris Orly		90%		99%				100%				40%		80%		90%	100%			
Riga		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Roma Fiumicino		80%												80%			100%			
Stockholm Arlanda		80%		90%	100%									80%		90%	100%			
Warsaw		100%												100%						
Zaragoza		80%		90%	100%									80%		90%	100%			

TABLE 3.4 SCOPE OF QUALITY STANDARDS: ARRIVING PASSENGERS

	Pre-booked / airport informed % of PRMs who should wait no longer than (minutes)						Non-pre-booked / airport not informed % of PRMs who should wait no longer than (minutes)													
	0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	0	5	10	15	20	25	30	35	40	45
Athens		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Barcelona		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Brussels		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Bucharest Otopeni		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Budapest		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Charleroi		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Copenhagen		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Dublin		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Frankfurt Main			80%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined
Lisbon		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined
London Gatwick	100%												80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
London Heathrow	100%												80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
London Luton	99%	100%											90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Madrid Barajas		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Munich		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Paris CDG	90%	90%	99%										80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Paris Orly	90%	90%	99%										80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Riga		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Roma Fiumicino					90%	100%	100%	100%	100%	100%			Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined	Not defined
Stockholm Arlanda		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Warsaw	100%												100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Zaragoza		80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			80%	80%	90%	100%	100%	100%	100%	100%

Monitoring

3.64 While the Regulation requires larger airports to develop and publish quality standards, it does not require them publish whether they are actually met, and none of the case study airports do so. Nonetheless most airports do undertake some form of monitoring and several provided us with performance statistics. There were a number of approaches to monitoring:

- **Time spent waiting to receive assistance:** This is the most common measure used by airports, as set out above. These times are often measured by time stamps inputted into the personal digital assistants (PDAs) or equivalent devices carried by staff providing assistance to PRMs (discussed earlier). The data recorded can often give wider outputs than solely the time taken to receive assistance, such as time from gate to boarding, or time waiting once disembarked from an aircraft. This approach should give accurate information on the time spent waiting by passengers, but does not address other aspects of quality of service.
- **Spot checks:** Many airports reported that the PRM service manager will undertake frequent unannounced tours of the services and infrastructure provided within the airport. They may check, for example, that the designated points of arrival and departure are functioning correctly. This approach is useful to identify wide-ranging problems but may not be sufficiently systematic to identify all problems.
- **Surveys:** A number of airports reported using surveys to obtain feedback from passengers. Typically, a postcard with survey questions to be completed was given to PRMs at some point during their use of the airport's services, which could be submitted at information desks or at various comment boxes placed throughout the airport. These covered questions on the services received, and in some cases assessed the passenger's knowledge of the Regulation. A potential problem with this approach is the lack of accessibility for all passengers.
- **Mystery shoppers:** 'Mystery shoppers' are people (typically PRMs) paid to anonymously receive the service provided by the airport and afterwards give detailed reports or feedback about their experiences. This approach gives a thorough appraisal of the service provided at a particular time.

3.65 Table 3.5 sets out the actions airports have taken to monitor their quality standards. Most airports do not include any external auditing in their monitoring processes; Athens, Bucharest Otopeni, Luton, Madrid Barajas, Zaragoza include some external checks.

TABLE 3.5 AIRPORT ACTIONS TO MONITOR QUALITY STANDARDS

Airport	Measures monitored
Amsterdam Schiphol	Manual checks of numbers of PRMs and service quality
Athens	Audits, including 'mystery PRM' audit; PRM surveys
Bologna	PRM survey; time taken for assistance
Brussels	Time taken for assistance (in real time); passenger complaints
Bucharest Otopeni	Passenger surveys; complaints; external audits by NEB, PRM organisations, Commission, and airlines
Budapest	Monthly reports of time taken for assistance and passenger complaints; daily contact with service provider; 'walk-throughs' of service provided; airline audits

Brussels Charleroi	Passenger complaints received
Copenhagen	Time taken for assistance (in real time)
Dublin	Weekly audits of time taken; annual training audit
Frankfurt Main	Monthly reports of time taken for assistance
Lisbon	Time taken for assistance
London Heathrow	Time taken for assistance; missed flights; flight delays; internal audits; regular meetings with service providers; complaints from passengers and airlines; some of these measures monitored through a 'dashboard'; monthly 'scorecard' review
London Luton	Passenger feedback forms; 'walk-throughs' of service provided; internal and external audit teams of provider; airline and PRM organisation audits
Madrid Barajas	Monthly meetings with service providers and PRM organisation; surveys by service providers; independent surveys; PRM feedback forms
Munich	Monthly reports of time taken for assistance; spot checks; quality service manager as 'mystery shopper'; yearly passenger survey
Paris Charles De Gaulle	Flight delays for which PRM services are responsible; passenger complaints
Riga	Questionnaires to airlines, passengers and others; daily service monitoring by duty managers; internal audits
Rome Fiumicino	Time taken for assistance (in real time); other unspecified monitoring
Stockholm Arlanda	Time taken for assistance; passenger complaints; AOC meetings
Warsaw	Infrequent spot checks of time taken
Zaragoza	Monthly meetings with service providers and PRM organisation; surveys by service providers; independent surveys; PRM feedback forms

3.66 In addition, we found that most NEBs had not undertaken any direct, systematic monitoring of whether airports were meeting quality standards. Table 3.6 sets out the actions NEBs have taken to monitor airport quality standards.

TABLE 3.6 NEB ACTIONS TO MONITOR QUALITY STANDARDS

Member State	Monitoring
Belgium	Inspections of infrastructure and procedures
Denmark	No monitoring, biannual meetings
France	No monitoring
Germany	No monitoring
Greece	Inspections of infrastructure and procedures at Athens, not of regional airports
Hungary	Inspections of infrastructure and procedures, questionnaire on training
Ireland	No monitoring
Italy	Inspections of quality standards including infrastructure, procedures, information, training
Latvia	Inspection of infrastructure, procedures, waiting times, documentation
Netherlands	Inspection of infrastructure and procedures
Poland	No monitoring
Portugal	No monitoring

Member State	Monitoring
Romania	Request annual reports
Spain	Checks of staff training and procedures
Sweden	No monitoring
United Kingdom	Inspections of infrastructure and procedures, attend monthly PRM groups at major airports, less frequently at smaller airports

Complaints to airports

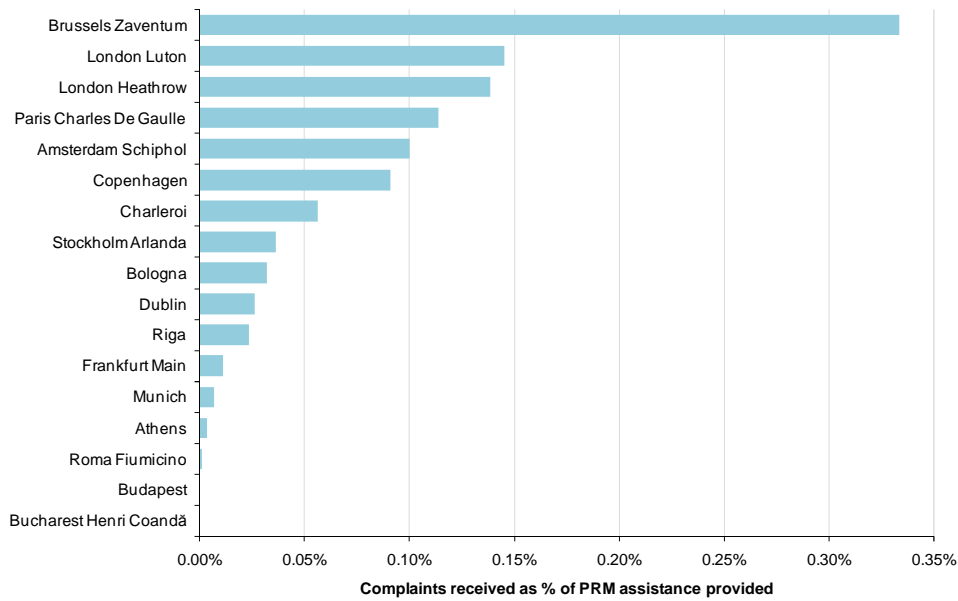
Airport processes for handling complaints

- 3.67 Most case study airports accepted complaints relating to PRM services in the same way as other complaints. Often airports will accept complaints via email, via information desks at the airport, or via forms which can be filled in and deposited in comment boxes located at various points within the terminals.
- 3.68 Typically, complaints are registered in a database which is reviewed by a member of staff on the service quality team. The staff member allocated to the complaint reviews documents relating to the service referred to in the complaint, and talks to the member of staff who provided the service (this member of staff may be employed by either the airport or a contractor). After investigating the complaint, the staff member writes a report including the findings and any response which is sent to the passenger. The service quality manager may review monthly reports on complaints, which will include complaints regarding the PRM service.
- 3.69 The level of detail to which the complaint handling process is specified varies depending on the volume of complaints received: an airport which handles many complaints may follow clearly defined procedures for handling complaints, while an airport which receives only few complaints may address them on a more ad hoc basis.

Number of complaints received

- 3.70 For each airport in the case study sample we requested the number of complaints received relating to provision of services to PRMs. We compared the data received with the assistance provided to give a rate of complaints, shown in Figure 3.9. This shows a high level of variation in the number of complaints received. Most of the larger airports have a similar rate of complaints. The highest rate of complaints is at Brussels Zaventem (0.33%, over double the next highest).

FIGURE 3.9 RATE OF COMPLAINTS RECEIVED BY AIRPORTS, 2009



3.71 Some airports note that they have received no complaints regarding the Regulation since its introduction, while during the same period they have received several thousand complaints regarding aspects of their service not covered by the Regulation. This is evidence that their system for receiving complaints is functioning well, but it is not necessarily evidence that there are no problems regarding the implementation of the Regulation. We were informed by several PRM organisations that a mobility-impaired passenger who receives poor service may be reluctant to complain, as they may wish to forget the incident, and since these passengers may face many obstacles during a journey, they may take the view that reporting the more frequent minor incidents is not worthwhile. In addition, the lack of compensation in most Member States means there is little direct incentive to complain.

Training

3.72 The Regulation requires that airports provide training relating to PRMs for their personnel:

- All personnel who provide direct assistance to PRMs, including those employed by subcontractors, must have knowledge of how to meet the needs of various different types of PRMs.
- All airport personnel who have direct contact with the travelling public must have disability-equality and disability-awareness training.
- All new employees must attend disability-related training and personnel must have appropriate refresher training.

3.73 We requested information on the training provided at each of the airports in the sample for the study. As many considered this material confidential, we were not able to obtain many copies of training documents. From the information we have received, the content of the three types of training may typically include the following:

- **Staff assisting PRMs directly:** Most courses described included: theoretical training on rights and obligations under the Regulation, training in awareness of disabilities, and physical training in lifting and other handling of PRMs. Some elements of training may be given to all staff; these could include Ambulift licenses and sign language. It may also include training not directly related to PRMs, such as training in first aid. Not all of the training courses we were given information for included provision for ‘soft’ elements of interacting with PRMs, such as ensuring that the person providing assistance is at the same height as a wheelchair user when talking to them, or being aware of the type of circumstances which could cause a person with autism to become distressed.
- **Passenger-facing staff:** This training is typically the disability-equality and disability-awareness sections of the training for staff providing direct assistance to PRMs. Several airports ensured that this training was undertaken by all staff working in the airport (including external staff) by making this training a requirement for obtaining the security clearance pass needed to work in the airport. It may include specific training for security staff who perform searches on PRMs, relating for example to how to search a passenger in their own wheelchair, and awareness of the importance to blind passengers of having belongs replaced in exactly the same place within their baggage.
- **Other employees:** The form of this training was often a short video on disability awareness. Some airports did not provide this training, or did not make it compulsory, which appears to be an infringement of the Regulation.

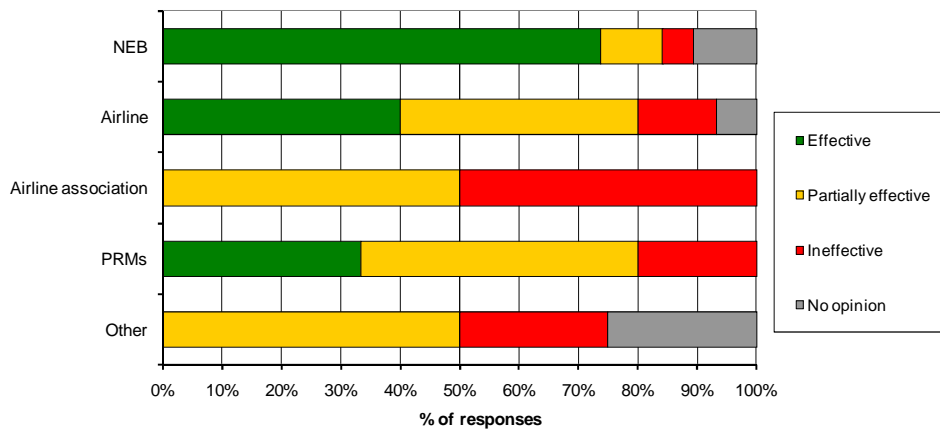
3.74 Training was delivered either internally, by external contractors specialising in training, or by PRM organisations. Several airports informed us that they used a “train the trainer” approach, where employees who have received the training then go on to train other employees. Several airports informed us that their training programmes were compliant with the guidance given in Annex 5-G of ECAC Document 30. A number of airports had involved PRM organisations in their training in some way, including in the development of the training, in its delivery, or through audit and approval. Several airports informed us that they had sought assistance from local PRM organisations but had found this problematic.

3.75 The lengths of the training programmes about which we were given information varied widely. We were given information relating to 6 training programmes for those providing direct assistance to PRMs: of these, 4 lasted 3-6 days, while two lasted 12 days or more. The length of training for passenger-facing staff also varied, with some airports requiring a full day of training whilst others only required the staff member to watch a 20 minute video. Refresher courses also varied considerably in length (between 1 and 4.5 days) and frequency: one airport informed us that it had monthly refresher training, while another required refresher training every 2 years.

Stakeholder views on effectiveness of implementation

3.76 We asked each of the stakeholders we contacted about how effectively they believed airports had implemented the Regulation; views vary considerably between different groups of stakeholders (Figure 3.10 below). Airlines and PRM organisations both believe that there are significant improvements to be made, but over 70% of NEBs believe that the actions of airports are largely sufficient. The rest of this section summarises the views expressed by stakeholders.

FIGURE 3.10 VIEWS OF STAKEHOLDERS ON AIRPORT EFFECTIVENESS



Airports

3.77 Most airports viewed their own actions as effective implementations of the Regulation. The most common problem reported by airports was misuse of the PRM service, however the level of impact of this reported misuse varied considerably between airports. The following other issues were identified by airports:

- Connecting flights: Minimum connection times, while sufficient for other passengers, can be insufficient for a PRM.
- Initial implementation of the Regulation: Several airports informed us that they had had problems with subcontracted service providers; a number had since retendered the service because of unsatisfactory service quality.
- Several airports informed us that they had had difficulty obtaining the cooperation of PRM organisations when developing quality standards.

Airlines and airline associations

3.78 Many airlines reported that quality of service and level of charges varied considerably between airports. This did not necessarily relate to size of airport: some airlines informed us that larger airports tended to provide better assistance, while other airlines informed us that their provision tended to be worse. Few airlines reported significant delays due to PRM services.

3.79 The most common problems with airport implementation of the Regulation reported by airlines related to airport charges. These issues were raised, in particular, by low cost and charter carriers:

- many airlines believed that the method of determining charges was not transparent and that the charges determined by airports were not reasonable or cost reflective;
- many airlines reported that the costs of the PRM service had increased (in some cases significantly) since the introduction of the Regulation, relative to the previous situation when the PRM service was contracted directly by the carrier, generally from its ground handler;

- this increase was believed by several airlines to be a result of overstaffing, or by some as a result of the inclusion of a margin, which they believed to be a contravention of the Regulation;
- at the same time as this perceived increase in cost, many airlines believed the quality of service had decreased, or at best not improved, since the introduction of the Regulation, and that the charges therefore represented poor value for money; and
- some States (in particular Spain and Portugal) have introduced uniform charges for services at State-operated airports, which airlines do not believe are cost-reflective or give value for money.

3.80 Some airlines informed us that they had serious concerns regarding the safety of uses of the PRM assistance services provided by airports, and noted that the airlines have no right to audit or directly influence the service provider.

3.81 Airline associations raised many of the same issues. ELFAA had particularly negative views regarding the assistance provided by airports: it believed that assistance was provided by unskilled staff and that the quality had decreased as a result, and that the cost of provision had tripled at some airports. It also believed that services were poorly synchronised with airline schedules. All of the airline associations from whom we obtained a response raised at least some concerns on all points regarding charges, including whether the costs were reasonable, cost-related and transparent, and whether the cooperation with airlines was sufficient.

NEBs

3.82 Most NEBs believed that airports had implemented the Regulation effectively. Several informed us that they believed there had initially been problems with implementation, but that these were now resolved. Those that believed there were areas which should be improved identified problems with designated points, infrastructure, delays on arrival and provision of information. It is not clear whether the level of supervision by most NEBs would be sufficient to allow an in-depth analysis of airport effectiveness (see 5.42).

PRM organisations

3.83 Most organisations representing disabled people believed there were some issues with the implementation of the Regulation by airports, and identified issues at all points of the process. Most organisations also noted that there was wide variation in the quality of service provided at different airports; several believed that this was a result of variation in the training given. Frequently identified problems included:

- **Mobility equipment is frequently damaged:** Many PRM organisations informed us that understanding of mobility equipment was poor and that training regarding it was insufficient. They believed that this poor understanding amongst airport and ground handling staff contributed to frequent damage. There was an expectation amongst most of the PRMs using wheelchairs that we spoke to that, if they travel by air, there is a high likelihood their chair will be damaged. For disabled people with extremely limited mobility who rely heavily on their wheelchair and may have adaptations particular to their needs, damage to their chair can be extremely distressing.

- **Lengthy waits for disembarkation:** Although the initial disembarking from the plane may be completed within the time set out in the quality standards, the passenger may then have to wait a long period of time in a holding area before the rest of the arrivals procedure is finished.
- **Information provision is poor:** This includes information on the layout of the airport, accessible real-time information on flights, and information on the rights of PRMs.
- **Websites are inaccessible:** We were informed by many organisations that airport websites are frequently inaccessible to visually impaired people.
- **Poor training of staff:** Several organisations reported that the interaction of airport assistance staff with PRMs could be poor. Examples of this included the assumption that all PRMs require a wheelchair, and where the assistance staff talk to a companion of a PRM rather than directly to the PRM.
- **Inability to use own wheelchair:** As discussed above, some wheelchair users with particularly limited mobility may wish to use their own wheelchair for as long as possible. We were informed that many airports do not permit the use of a passenger's own chair up to the gate, and that some have a policy of transferring the passenger to an airport chair at check-in.
- **Inadequate provision where connection times are long:** Where there is a wait of several hours between the arrival of one flight and the scheduled departure of the connecting flight, at some airports this may result in a PRM being left unattended for a long period in an area without facilities or assistance.
- **Insufficient time allowed for connections:** The minimum connection time given by airports may not be sufficient to unload, transfer and board a PRM. This is a particular problem at larger, more complex airports with multiple terminals.
- **Parking provision:** A number of issues were raised with the parking spaces made available to PRMs. These included comments on inconvenient location, insufficient capacity, or inappropriate requirements for payment.
- **“Holding areas”:** Some airports do not enable PRMs to access departure lounge facilities such as shops or restaurants, and require them to remain in a “holding area” for PRMs. Although such access to facilities is not required by the Regulation, it can significantly improve the experience of air travel of PRMs, and is provided by many airports.
- **Communication of arrival:** Communication of arrival at the airport can be difficult, for example through poor signage for points of communication, or points of communication failing to respond to calls for assistance.
- **Poor provision for the visually impaired:** Many airports do not provide adaptations to allow visually impaired passengers to access the airport independently. These can include tactile surfaces or Braille maps. We were also informed that training on how security staff should search the bags of these passengers was often lacking; it is important that all items are returned to their original location, as otherwise the passenger may have difficulty finding them.

Other organisations

3.84 The other organisations we interviewed raised issues which have been raised by the stakeholder groups already discussed. These included:

- “Teething problems” when the Regulation was first introduced;
- Poor provision of information;

- Variability of training; and
- Falling service levels, in particular falling standards of safety.

Conclusions

- 3.85 All airports in the sample for this study had implemented the provisions of the Regulation. We were informed that the regional airports in Greece had yet to effect the change from provision by ground handlers to provision by airports, but we were not told of any other airports at which the Regulation has not been implemented. Most of the sample airports had contracted the provision of PRM assistance services to an external company, and several had changed their service provider within 18 months of the Regulation coming into force; this was interpreted by some as a sign that initial procurement and specification had not met actual needs.
- 3.86 The service provided at the sample airports varies in terms of a number of factors including the resources available to provide the services; the level of training of the assistance staff; the type of equipment used to provide services; the facilities provided to accommodate PRMs (such as PRM lounges). According to the information provided by PRM organisations, there is resulting variability in service quality, although this is difficult to quantify.
- 3.87 There is also significant variation between airports in the frequency with which PRM services are requested: the level of use of the service varies by a factor of 15 between the airports for which we have been able to obtain data. The type of PRM service requested also varies considerably between airports. Both the frequency of use and the type of service required are likely to be affected by the varying demographics of the passengers using different airports.
- 3.88 The Regulation requires airports to publish quality standards. Most sample airports had done so, although some had published them only to airlines and other service users. Almost all quality standards followed the example format set out in ECAC Document 30, which defines the percentage of PRMs who should wait for up to given numbers of minutes. Some airports published qualitative measures in addition to these time standards, such as descriptions of the treatment the passenger should expect at all points of the service. However, none of the sample airports had published the results of any monitoring of these quality standards, and whilst most did undertake monitoring in some form, only four had commissioned external checks of the service.
- 3.89 The Regulation allows airports to levy a specific charge to cover the costs of assistance. All but one of the sample airports had done so. The level of charges varied considerably. We analysed this charge to examine whether variation could be explained by higher frequency of use of the service, differences in price levels between States, or differences in service quality, but there was no evidence that this was the case. The design of the airport may be a further factor influencing the cost of service provision and hence the level of charges.
- 3.90 Some stakeholders believe that the requirements to select contractors and establish charges in cooperation with users and PRM organisations were not followed thoroughly. Many airlines did not believe that consultation on either element had been sufficient, and this view was shared by some PRM organisations. There were a

number of barriers to effective consultation, including linguistic restrictions and airport user committees which failed to include all interested stakeholders. Consultation with airlines was reported as particularly poor in Spain, Portugal and Cyprus. In contrast to this, we note that several airports stated that they had sought the participation of PRM organisations but had found this difficult to obtain.

- 3.91 The Regulation requires airports to provide specialised disability training for staff directly assisting PRMs, and whilst all sample airports had done so, there were significant variations in the length and format of this training. The shortest training course among those for which we have data was 3 days long, while the longest lasted 14 days. There was similar variation in the length of training provided for passenger-facing staff who did not provide direct assistance. A number of airports informed us that they did not provide disability-awareness training for staff not in public-facing roles, or only provided it on a voluntary basis.

4. APPLICATION OF THE REGULATION BY AIRLINES

Introduction

4.1 Regulation 1107/2006 also sets out requirements for air carriers relating to their treatment of passengers with reduced mobility (PRMs). This section assesses how airlines are implementing these requirements. Information is drawn from two key sources:

- a detailed review of information published by the case study airline on their websites, against a range of criteria; and
- interviews with representatives of the carriers and other stakeholders.

4.2 This section begins by outlining the obligations imposed on airlines by the Regulation, and evaluates how airlines are implementing these requirements.

Requirements of the Regulation for air carriers

4.3 The Regulation imposes a range of requirements on airlines, which can be summarised as follows:

- **Prevention of refusal of carriage:** The Regulation prohibits airlines from refusing carriage or accepting reservations from PRMs, unless this is necessary to comply with safety requirements, or necessitated by the physical constraints of the aircraft. Where boarding is refused, the provisions of Regulation 261/2004 should apply with regard to refunds or rerouting. Airlines are permitted to require that a PRM be accompanied by a person who is able to provide any assistance that is required (again subject to this being necessary to meet safety requirements), and are required to publish any safety rules which they attach to the carriage of PRMs.
- **Transmission of information:** Airlines are required to take all necessary measures to enable the receipt of PRM assistance requests at all points of sale. Where such requests are received up to 48 hours prior to departure, the airline should transmit the information to the relevant airport(s) at least 36 hours before departure, or as soon as possible if notification is received from the passenger less than 48 hours before departure. Following departure of a flight the airline is also required to provide the destination airport with details of the PRMs requiring assistance on the arriving flight.
- **Assistance:** Annex II specifies the level of assistance which air carriers should provide to PRMs. This comprises carriage of assistance dogs, transport of up to two items of mobility equipment, communication of flight information in accessible formats, making efforts to accommodate seating requests (and seating accompanying persons next to the PRM where possible) and assistance in moving to toilet facilities.
- **Training:** All employees (including those employed by sub-contractors) handling PRMs should have knowledge of how to meet their needs. Disability-equality and disability-awareness training should be provided to all airport personnel dealing directly with the travelling public, and all new employees should attend disability-related training.

- **Compensation for lost or damaged mobility equipment:** Airlines are required to compensate passengers for lost or damaged mobility equipment or assistive devices, in accordance with national and international law.

Published safety rules

- 4.4 Article 4(3) requires airlines to publish the safety rules relating to carriage of PRMs. The Regulation does not state in any more detail what these safety rules should cover, but we would expect from the context that this is intended to mean rules relating to where carriers would exercise a derogation under Article 4(1) to allow refusal or limitation of carriage, or for where passengers would have to be accompanied. This would include any rules necessitating limitations on the number of PRMs which can be carried, restrictions on the types of PRM posing specific safety risks, or limitations on their carriage or on that of mobility equipment due to the size of aircraft.
- 4.5 In some cases the information published by airlines is in the form of a document defined as ‘safety rules’ or ‘information pursuant to Regulation 1107/2006’, but more commonly information is provided on a web page (or pages) without these descriptions. The limited use of the ‘safety rules’ term by airlines may indicate that carriers do not understand what is meant by the term, or that the requirement is open to interpretation. It is also possible that airlines do not have specific PRM safety rules – both KLM and SAS informed us that the same safety rules apply to PRMs as to all other passengers.
- 4.6 The airlines’ Conditions of Carriage may also provide a useful source of information on policy on the carriage of PRMs, and in some cases may provide more detail than dedicated PRM web pages.
- 4.7 Seven carriers’ Conditions of Carriage also refer to other requirements (often described as ‘Our regulations’ or ‘Other regulations’) which apply to carriage of PRMs. In the sample we have reviewed, the reference to such regulations does not always specify exactly what the scope of these is or where they are to be found. This may infringe the requirement in Article 4(3) to publish any safety rules affecting PRMs, and may also raise issues of consistency with the Unfair Contract Terms Directive, as the conditions on which bookings are made should be transparent at the time. Whilst some airlines’ Conditions state that these regulations are published on their websites, the following case study carriers’ Conditions include such references without saying where the information can be found:
- Air Baltic;
 - Emirates;
 - SAS; and
 - TAP Portugal.
- 4.8 The carriers which provided the most detailed information set out the information listed below, and we would therefore expect a comprehensive PRM web page to provide at least some information on these topics:
- Any limitations on the carriage of PRMs, for example a limit on the number that can be conveyed on a given flight;

- Advance booking requirements for any PRM requiring assistance;
- Conditions under which an accompanying passenger will be required;
- Guidance on the carriage of assistance animals;
- Policies on the carriage of equipment, e.g. wheelchairs, stretchers and oxygen; and
- Any assistance which will be offered on board.

Information actually published by carriers

- 4.9 Three of the sample airlines (Air Berlin, easyJet and Ryanair) provide either ‘safety rules’, or a notice specifically stated to be pursuant to Regulation 1107/2006. In a further six cases Regulation 1107/2006 is mentioned in a first sentence of the web page / PRM document, or elsewhere in the text.
- 4.10 We found that eight of the sample airlines include on their website all the information likely to be required. This was normally in the form of a web page, sometimes with sub-sections, however AirBaltic and KLM provide downloadable documents containing all PRM guidance. Delta also provides a PRM brochure, but this does not contain all the information provided on the PRM web page. In the remainder of cases airlines provide fairly comprehensive web pages, but omit certain items which may appear on other sections of the website (for example in the Conditions of Carriage).
- 4.11 In some cases we found inconsistencies between the PRM web page and that the information provided in the Conditions of Carriage. For example, Delta’s Conditions of Carriage state that 48 hours’ advance notice is required for any PRMs who wish to receive special assistance, but the PRM information section states that 48 hours’ advance notice is only required if the passenger needs to use oxygen during the flight, requires the packaging of a wheelchair battery for shipment as checked luggage, or is travelling with a group of 10 or more people with disabilities. Austrian Airlines’ PRM information emphasises the importance of booking in advance, but does not reflect the stronger wording in the Conditions of Carriage, which state that carriage of PRMs ‘is subject to express prior arrangement’. Similarly, the Conditions of Carriage of Alitalia, Brussels Airlines, Delta, Ryanair and Wizzair state that carriage may be refused to PRMs if not arranged in advance; however although the PRM webpage states that assistance should be requested at the time of booking, it is not indicated that failure to do this may result in denial of boarding.
- 4.12 Some of the rules set out in airlines’ Conditions of Carriage do not appear in the PRM information section of the website. For example, Thomsonfly imposes a limit on the number of PRMs or wheelchairs which will be accepted per flight in their Conditions of Carriage, which does not appear on the airline’s PRM web page.

Table 4.1 outlines the coverage of the PRM web pages against the criteria set out in paragraph 4.9 above.

TABLE 4.1 INFORMATION AVAILABLE ON CARRIER WEBSITES

Airline	Information provided	Key issues and omissions
Aegean Airlines	'Travel Guide' section of website provides some information on carriage of assistance animals, wheelchairs and oxygen.	No information on advance booking, accompanying passengers or animals Information on wheelchairs is incomplete – conditions of carriage state that spillable batteries cannot be carried. No information on stretchers.
Air Berlin	Information is provided within a section entitled 'Flying barrier-free', and in a safety rules section entitled 'airberlin's safety regulations for the carriage of passengers with restricted mobility (PRMs) in accordance with EC regulation no. 1107/2206' downloadable from the same page. The safety rules discuss the following: <ul style="list-style-type: none"> • PRM limit • Accompanying persons • Seat allocation • Guide dogs • Information in the event of refusal of carriage 	The safety rules do not include advance booking or policies on carriage of equipment. However, with the exception of stretchers this information is provided on the PRM webpage which contains the safety rules.
Air France	Information is provided within a section entitled 'Passengers with reduced mobility'	None
AirBaltic	Detailed information is provided within a document entitled 'Air travel for physically challenged passengers'	None
Alitalia	Limited information across all categories is provided in a section entitled 'No barriers travelling'.	More detailed information on some topics can be accessed only by searching the site for specific terms, e.g. 'stretcher'.
Austrian	Information on most categories is provided in a section entitled 'Barrier-free travel'.	No reference is made to the carriage of stretchers.
British Airways	Information on all categories is provided within a section entitled 'Disability assistance'	None
Brussels Airlines	Reasonably detailed information across all categories is provided in a section entitled 'Special Assistance'.	Information on accompanying passengers, wheelchairs and stretchers is incomplete.
Delta	Detailed information on all categories is provided within a section entitled 'Services for Travelers with Disabilities'. A brochure providing a summary of this information can also be downloaded from the site.	None
easyJet	Detailed information on almost all categories is provided within a notice entitled 'For passengers who are disabled or have reduced mobility (PRM) due to a physical, cognitive (learning) disability or any physical impairment, as defined by current European law, Regulation EC1107/2006 Article 2(a).' In addition detailed information is provided in the 'Carrier's Regulations'.	The information notice on the website is detailed and generally appears complete. There is no reference to provision of oxygen or carriage of stretchers although both are addressed in the Carrier's Regulations.
Emirates	Some information across all categories is provided within the sections 'Health & Travel', 'Special Needs' and 'FAQs'.	The information provided appears to be complete but it is fragmented between these

Airline	Information provided	Key issues and omissions
		three sections, which could be confusing.
Iberia	The website has a general information section entitled 'Passengers with reduced mobility or special needs'. This provides a link to a more detailed information leaflet, downloadable by clicking on a 'No barriers to travel' icon.	The location of the information leaflet is not obvious as it is not listed under 'Information of interest'. Information in the leaflet on accompanying passengers and carriage of mobility equipment appears to be incomplete. There is a document entitled 'Attending to the needs of people with reduced mobility' but this appears to be a general summary of ECAC/ICAO guidance and it is not clear what applies to Iberia.
KLM	Information is provided within a section entitled 'Physically challenged passengers' and in a 'Carefree travel' brochure.	None
Lufthansa	Information on most categories is provided in a section entitled 'Travellers with special needs'.	No information on accompanying passengers or stretchers, although some info is provided in a section on flights to and from the USA.
Ryanair	Detailed information on almost all categories is provided within a notice entitled 'NOTICE PURSUANT TO EC REGULATION 1107/2006 CARRIAGE OF DISABLED PERSONS AND PERSONS WITH REDUCED MOBILITY'.	None
SAS	Information on almost all categories is provided within a section entitled 'Special needs'.	No information on accompanying passengers or stretchers
TAP Portugal	Detailed information on all categories is provided within a section entitled 'Special Assistance'.	None
TAROM	Limited information across all categories is provided in a section entitled 'Persons with disabilities'.	Because the information is not detailed it is not clear whether it is complete, e.g. whether all circumstances where passengers need to be accompanied are listed.
Thomas Cook	Information on all categories is provided within a section entitled 'Medical - passengers with Reduced Mobility'.	None
TUI (Thomsonfly)	Some information on most categories is provided within a section entitled 'Passengers with special needs'.	No information on stretchers or oxygen
Wizzair	Limited information is provided within a section entitled 'Passengers with Special Needs'.	No information on assistance animals or stretchers, although both are referred to in the Conditions of Carriage.

Carrier requirements on carriage of PRMs

Safety requirements defined in law or by licensing authorities

- 4.13 Article 4(1) allows derogations from Article 3 in order to meet safety requirements defined by national or international law, or to meet safety requirements established by the authority that issued the air operator's certificate to the air carrier concerned. The only EU-wide legislation which applies is EU-OPS1 (Commission Regulation 859/2008), which is aligned with JAR-OPS 1 Section 1 guidance previously produced by the Joint Aviation Authorities.
- 4.14 National health and safety legislation may also provide safety-related grounds for imposing restrictions on the carriage of PRMs – for example cabin crew may not be permitted to lift passengers between their seat and an on-board wheelchair, which would then necessitate an accompanying passenger if it is expected that they will need to leave their seat at any point during the flight.
- 4.15 All other restrictions are governed by safety requirements established by licensing authorities, which are often (although not always) the same organisation that has been designated as the NEB for the Regulation. The main guidance material relating to carriage of PRMs that licensing authorities should take into account is that originally defined in Section 2 of JAR-OPS 1. Section 2 was not included in EU-OPS1, but ECAC Document 30 states that, pending the adoption of implementing rules related to operations based on the EASA Regulation (216/2008), Member States are allowed to use the Section 2 guidance material, provided that there is not conflict with EU-OPS. To accompany EU-OPS 1, the JAA published an updated version of Section 2 in the form of Temporary Guidance Leaflet (TGL) 44. The section relating to the carriage of PRMs, ACJ OPS 1.260, remains unchanged from the original JAR-OPS 1 Section 2. It states that:

- 1 *A person with reduced mobility (PRM) is understood to mean a person whose mobility is reduced due to physical incapacity (sensory or locomotory), an intellectual deficiency, age, illness or any other cause of disability when using transport and when the situation needs special attention and the adaptation to a person's need of the service made available to all passengers.*
- 2 *In normal circumstances PRMs should not be seated adjacent to an emergency exit.*
- 3 *In circumstances in which the number of PRMs forms a significant proportion of the total number of passengers carried on board:*
 - a. *The number of PRMs should not exceed the number of able-bodied persons capable of assisting with an emergency evacuation; and*
 - b. *The guidance given in paragraph 2 above should be followed to the maximum extent possible.*

- 4.16 Licensing authorities may require their carriers to impose more stringent restrictions on carriage of PRMs than the 50% limit defined by TGL 44. However, this is rare: the only example identified amongst the case study States is the Belgian Civil Aviation Authority (BCAA), which has set restrictions on the numbers of certain types of PRM, and minimum numbers of accompanying passengers. The numerical limits, which are outlined in more detail in the case study for Belgium in appendix C, are reflected in the conditions imposed by Brussels Airlines. In contrast, some licensing authorities

(for example the UK CAA) have stated that they will not generally approve limits on carriage of PRMs below the 50% defined in TGL 44.

- 4.17 In the remainder of cases, licensing authorities do not have any defined policy and will consider any restrictions on carriage of PRMs on a case by case basis. Therefore, more stringent restrictions on carriage of PRMs may be proposed by the airlines themselves, included in their Operations Manuals and submitted for approval by the licensing authority. As a result, there are significant variations between airlines, even where operational models and types of aircraft are similar. For example, whilst Wizzair, easyJet and Ryanair have similar operational models and aircraft types, Ryanair has a limit of 4 PRMs who require assistance per aircraft whilst Wizzair has a limit of 28 PRMs and easyJet 50%. Although the limits imposed by the three airlines are all based on safety, it is difficult to imagine that all three could be ‘safe’ limits. There does not seem to be an evidence base for these limits and a stakeholder suggested to us that, in the event of an emergency, it is impossible to predict whether even ‘able bodied’ passengers will be in a physical or psychological state consistent with evacuating the aircraft in the expected time; therefore, it was discriminatory to have a PRM limit.
- 4.18 The policy adopted by many of the legacy carriers is influenced by the United States Department of Transport Regulation, 14 CFR Part 382 (hereafter described as rule 382). The United States Air Carrier Access Act of 1999 made rule 382 apply to non-US carriers on flights to/from the US, and to all flights which are codeshares with US carriers (even flights not to/from the US), except where there is a specific conflict with non-US law. Despite sharing the same aspiration of ensuring equal access to air travel for all, there are significant differences between the US and EU regulations. Rule 382 specifically prohibits airlines from imposing numerical limits on PRMs, on the basis that this practice is discriminatory. Lufthansa and TAP Portugal are the only case study airlines operating to and from the US to publish PRM limits.
- 4.19 PRM limits have also been challenged on the basis of national law. In 2009, the Madrid Provincial Court ruled that Iberia must change its Flight Operation Manual because it was indirectly discriminatory against disabled people. The case was brought by three deaf people who were refused boarding because they were unaccompanied.
- 4.20 The Regulation allows airlines to **request that a passenger be accompanied**, but only on the basis of safety. Three carriers cited the UK Department for Transport’s *Access to Air Travel for Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility – Code of Practice* as the basis for the criteria they use to determine whether a PRM should be accompanied. The document also supports the Regulation in providing guidance to airlines and airports on best practice approaches to the handling and transit of PRMs. The guidance states that an accompanying passenger should only be required “when it is evident that the person is not self-reliant and this could pose a risk to safety”. The document defines this as being as passenger who cannot:
- Unfasten their seat belt;
 - Leave their seat and reach an emergency exit unaided;
 - Retrieve and fit a lifejacket;
 - Don an oxygen mask without assistance; or
 - Is unable to understand the safety briefing and any advice and instructions given

by the crew in an emergency situation (including information communicated in accessible formats).

- 4.21 The document also states that passengers who require a level of personal care which cabin crew cannot provide should be told that they should be accompanied. This includes assistance with the following:
- Breathing (reliance on supplementary oxygen);
 - Feeding;
 - Toileting; and
 - Medicating.
- 4.22 The guidance implies that a passenger should only be required to be accompanied if they are likely to require such assistance during the course of the flight. This is consistent with rule 382, which states that "concern that a passenger with a disability may need personal care services...is not a basis for requiring the passenger to travel with a safety assistant".
- 4.23 The most significant difference between US and EU law relates to the **48 hour advance notification** requirement in the Regulation for passengers requiring assistance. Rule 382 states that requiring pre-notification from PRMs is discriminatory, given that the same requirement is not imposed on other passengers. It does however allow airlines to require 48 hours pre-notification in circumstances where a passenger:
- Requires oxygen on a domestic flight (72 hours notice can be requested on international flights);
 - Is travelling in an incubator;
 - Requires a respirator or oxygen concentrator to be connected to the aircraft power supply;
 - Is travelling in a stretcher;
 - Is travelling in an electric wheelchair on an aircraft with 60 seats or less;
 - Requires hazardous material packaging, e.g. for an electric wheelchair;
 - Is travelling in a group of 10 or more PRMs;
 - Requires an on-board wheelchair on an aircraft with more than 60 seats that does not have an accessible toilet;
 - Intends to travel in the cabin with an emotional support animal;
 - Intends to travel in the cabin with a service animal on a flight of 8 hours or more; or
 - Has both severe vision and hearing impairments.
- 4.24 The Regulation does not define the circumstances under which **medical clearance** can be reflected from a passenger, but rule 382 prohibits airlines from requesting medical certification unless the passenger's condition poses a 'direct threat', which 'means a significant risk to the health or safety of others that cannot be eliminated by a modification of policies, practices, or procedures, or by the provision of auxiliary aids or services'.

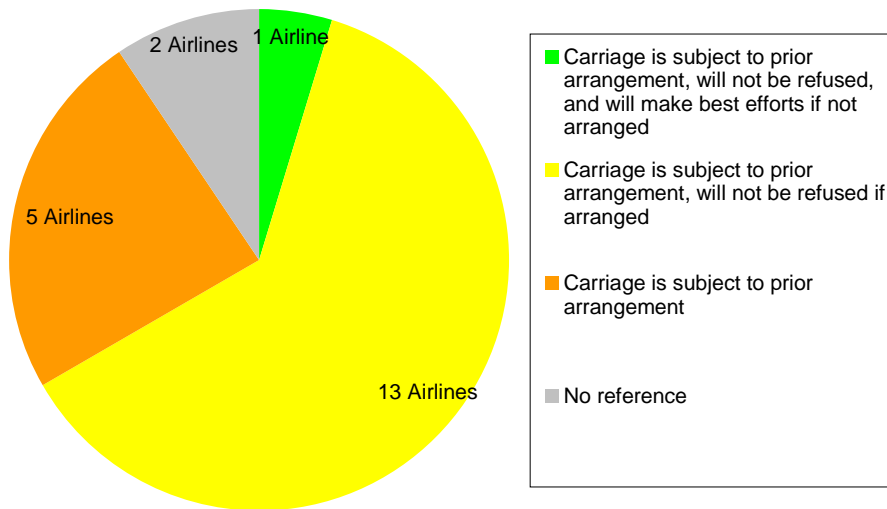
Policy on carriage of PRMs defined in Conditions of Carriage

4.25 The element of carriers’ Conditions of Carriage relating to PRMs can be classified into the following six categories:

- **Will not refuse carriage on disability grounds** – all PRMs carried without restriction or requirement for pre-booking;
- **Carriage subject to prior arrangement, but will not be refused if not arranged** – the airline would prefer that advance arrangements are made, but PRMs may nevertheless be carried without this;
- **Carriage subject to prior arrangement and will not be refused if arranged** – PRMs are required to make advance arrangements, and will not be refused carriage on the basis of their disability if advance arrangements have been made;
- **Carriage is subject to prior arrangement** – as above, but without the additional clause on non-refusal of carriage to PRMs who have made arrangements;
- **Non-compliant term** – e.g. airline refuses to carry certain PRMs;
- **No reference** – PRMs not discussed in Conditions of Carriage.

4.26 Figure 4.1 shows the general approach adopted in the Conditions of Carriage of the case study airlines. None of the case study Conditions of Carriage were at the extreme ends of the scale, i.e. explicitly non-compliant terms or carriage of all PRMs without any restriction.

FIGURE 4.1 CONDITIONS ON CARRIAGE OF PRMS



4.27 Most (13) of the Conditions of Carriage of the sample airlines surveyed state a policy of not refusing carriage to PRMs on the grounds of their special requirements subject to arrangements being made in advance, although boarding may still be denied for other reasons. Alitalia adds an additional disclaimer, which states that the PRMs who have made advance arrangements will be carried, unless this is “...impossible due to objective causes of force majeure”.

- 4.28 The advance booking requirement does not necessarily apply to all PRMs. Air Berlin states that the carriage of medical devices and mobility aids can only be guaranteed with up to 48 hours' notice, and visually impaired passengers with guide dogs are also required to make advance arrangements. No reference is made to PRMs not falling within these categories, however.
- 4.29 Table 4.2 shows the approaches adopted by each of the case study airlines in their Conditions of Carriage. Air Berlin is unusual in that the advance booking requirement appears only to apply to PRMs reliant on mobility aids, medical devices or assistance animals, and it appears that no such requirement exists for other PRMs.

TABLE 4.2 CONDITIONS OF CARRIAGE OF PRMS

Airline	State	General approach
Aegean Airlines	Greece	No reference
Air Berlin	Germany	Carriage of mobility aids, medical devices and assistance animals is subject to prior arrangement
Air France	France	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged
AirBaltic	Latvia	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged
Alitalia	Italy	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged
Austrian	Austria	Carriage is subject to prior arrangement
British Airways	UK	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused, and will make best efforts if not arranged
Brussels Airlines	Belgium	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged Also state that they will make reasonable efforts even if not arranged.
Delta	Non-EU	Carriage is subject to prior arrangement
EasyJet	UK	Carriage is subject to prior arrangement
Emirates	Non-EU	Carriage is subject to prior arrangement
Iberia	Spain	No reference
KLM	Netherlands	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged
Lufthansa	Germany	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged
Ryanair	Ireland	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged
SAS	Sweden	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged
TAP Portugal	Portugal	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged
TAROM	Romania	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged
Thomas Cook	Germany / UK	Carriage is subject to prior arrangement, will not be

Airline	State	General approach
		refused if arranged
TUI (Thomsonfly)	Germany / UK / Netherlands	Carriage is subject to prior arrangement, will not be refused if arranged
Wizzair	Hungary	Carriage is subject to prior arrangement

Circumstances under which carriage may be refused

4.30 Although all of the case study airlines impose a range of conditions on PRM bookings, only a proportion state explicitly that carriage may be refused if certain conditions are not met. In some cases, an individual PRM travelling cannot control whether the conditions are met, but some conditions can be satisfied if the PRM follows a defined course of action:

- Conditions which individual PRMs cannot control whether they meet include limits on the number of PRMs which can be carried on a given flight, and restrictions posed by the physical size and configuration of specific aircraft
- Conditions which PRMs can take actions to comply with include advance booking (discussed in the preceding section), travelling with an accompanying passenger or obtaining medical clearance.

4.31 The remaining categories are discussed in turn below.

4.32 Under Article 4 of the Regulation carriage can only be refused on safety grounds, or if boarding is physically impossible due to space constraints, a requirement with which most of the case study airlines are compliant. The only condition we have identified which is potentially non-compliant is the requirement for advance booking cited by Alitalia, Brussels Airlines, Delta, Ryanair and Wizz Air.

PRM limits and physical constraints

4.33 Ryanair is the only case study airline to set out numerical limits on carriage of PRMs in its Conditions of Carriage. In addition, Delta's Conditions of Carriage include the vague statement that carriage may be refused to any PRM on the basis of safety.

4.34 Airline PRM web pages provide more information on PRM limits, with several airlines setting out limits:

- Air Berlin;
- AirBaltic;
- Brussels Airlines;
- Lufthansa;
- TAROM (only for PRMs in wheelchairs); and
- Wizz Air.

4.35 Aegean Airlines and TAP Portugal also informed us that they have PRM limits in place, although these are not published. Full details of the PRM limits adopted by each airline are given in Table 4.3. Several of the other case study airlines informed us that they are required to adhere to the limit set out in TGL 44 that the number of PRMs

should not exceed the number of able bodied passengers; this restriction is not included in the table below, although it is possible that some of the unspecified restrictions actually relate to this. Note that other carriers may have unpublished limits which we have not been informed about.

TABLE 4.3 AIRLINE PRM LIMITS

Airline	Published limits	Unpublished limits	Applies to
Aegean Airlines	-	Unspecified restriction	All unaccompanied PRMs
AirBaltic	If number of PRMs exceeds number of cabin crew per flight (typically 3-4 on short haul aircraft)	-	All PRMs, only where PRMs form a large proportion of passengers on flight
Air Berlin	Unspecified limit for safety reasons	-	All PRMs
Brussels Airlines	2 when travelling individually, except on A330-300, where limit of 4. When travelling in group limit ranges from 9 (on BAe 146) to 27 (on A330-300), including escorts.	-	WCHS + WCHC + STCR + BLND + DEAF/BLND, in any combination
Lufthansa	Limit on unaccompanied passengers in wheelchairs: 3 on regional flights (>70 seats); 5 on other flights Limit on no. of wheelchairs per flight: 3 on most intercontinental flights, 2 on continental flights and 1 on regional flights. Also unspecified general limit on limited mobility passengers for care and safety reasons.	-	All unaccompanied PRMs
Ryanair	Limit of 4 per aircraft for safety reasons	-	Passengers with reduced mobility, blind/visually impaired or requiring special assistance.
TAP Portugal	-	Stretcher: 2, except Fokker 100 and Embraer 145; WCHC: 4-10 depending on aircraft; WCHS, blind and deaf: 9, except Fokker 100 and Embraer 145; Incubator: 1, except Fokker 100 and Embraer 145.	See left
TAROM	Limit on passengers requiring wheelchair in		

	cabin: 0 on AT42, 2 on B737 and 6 on A318. No limits on other PRMs	
Wizz Air	Limit of 28 disabled or incapacitated or passengers with reduced mobility, including a maximum of 10 who require a wheelchair from check-in to the cabin seat	See left

4.36 Fewer airlines refer to other physical constraints in their Conditions of Carriage, with only AirBaltic and Brussels Airlines indicating that carriage may be refused if the PRM is unable to physically board via the aircraft’s doors.

Accompanying passengers

4.37 Article 4(2) of the Regulation allows airlines to require PRMs to be accompanied in order to meet the applicable safety requirements referred to in Article 4(1). As with any numerical PRM limits, requirements for PRMs to be accompanied should be set out in the carriers’ Operations Manuals, which again would require the approval of the licensing authority in the relevant Member State.

4.38 Most airlines publish criteria under which a PRM would have to be accompanied. These are again generally safety related, or relate to the level of assistance cabin crew are able to give. Three common themes emerge:

- The PRM has certain specified conditions, e.g. difficulty walking;
- The PRM requires care which the cabin crew are unable to provide (typically this means that the passenger is not self-reliant); or
- The PRM is unable to evacuate the aircraft without assistance.

4.39 Although many airlines make reference to self-reliance criteria there is a difference between those requiring **all** passengers who are not self-reliant to be accompanied; and those which state that passengers who, for example, require help with eating, should be accompanied. In the latter case a passenger could argue that they will not be eating on the flight, and that this criterion is therefore irrelevant. Six of the sample airlines state that all passengers who are not self-reliant must be accompanied, and this is not limited to cases where there is a safety implication. In our view, these airlines may be infringing the Regulation as well as (if they fly to the US) rule 382.

Medical clearance

4.40 The majority of the case study airlines required medical clearance for certain types of PRM, either confirming fitness to travel, or stating a need to carry medical equipment such as syringes or oxygen, although again it is generally not explicitly stated that boarding will be refused if clearance is not obtained. In most cases, the PRM is required to ask their doctor to fill in a medical clearance form, which is then forwarded to the airline’s medical department for approval.

4.41 Given the importance of not confusing disability with illness, it might be expected that

the proportion of passengers required to seek clearance before travelling would be minimised. This is the case for most of the case study airlines. Although the types of PRM required to obtain clearance varies, this normally includes those requiring oxygen or stretchers and is not overly restrictive. However, six airlines adopt slightly different policies:

- Lufthansa states that ‘In the case of a physical or psychological limitation, you must obtain an assessment of your fitness for air travel from a Lufthansa doctor in advance’, although it is stated elsewhere that this does not apply to blind people. Nevertheless, this requirement could potentially encompass many types of PRM, and the requirement to see a Lufthansa doctor is likely to be particularly onerous.
- The policy adopted by Wizz Air, although vague, also has the potential to be quite onerous. The airline reserves the right to require medical clearance in all cases, and will refuse the reservation if this is not obtained.
- Austrian, Iberia (both on the PRM web pages) and Wizzair (in the airline’s Conditions of Carriage) all state explicitly that boarding may be refused to passengers on medical grounds if clearance has not been arranged in advance.
- Thomas Cook takes an unusually vague approach in stating that ‘Some medical conditions require a fitness to fly certificate’. Passengers who consider themselves to have a condition that will require the authorisation of their doctor are advised to obtain their approval before flying. A telephone number is however provided, where presumably clarification of the conditions requiring medical authorisation can be obtained.

4.42 Policies on denial of boarding, accompanying passengers and medical clearance are summarised in Appendix A. This information is mostly derived from the PRM web pages provided by the airlines, unless explicit reference is made to the conditions of carriage. Any unpublished information provided to us directly by the airline is shown in italics.

Actions to be taken when carriage refused

4.43 Article 4(1) requires that, where a PRM is refused boarding, the airline is required to offer reimbursement or rerouting in line with Regulation 261/2004. Although none of the case study airlines make any references to this in either their PRM web pages or Conditions of Carriage, almost all of the airlines we interviewed confirmed that passengers who have been refused boarding would be offered a refund, rerouting or cost-free cancellation, depending on the circumstances. However, some carriers indicated that this situation would be rare, as refusal would most commonly occur at the booking stage.

4.44 Where boarding is refused, airlines are required under Article 4(4) of the Regulation to immediately inform the PRM of the reasons for the refusal and, on request, should communicate the reasons to the PRM in writing within five working days. Alitalia and Ryanair are the only airlines to refer to this in their Conditions or policies, Alitalia stating in its Conditions of Carriage that in the event of refusal of carriage the passenger may request additional information, and Ryanair stating on its PRM webpage that ‘If we are unable to carry a disabled/reduced mobility passenger, we will inform the person concerned of the reasons for refusal of carriage’.

4.45 However, although only two of the case study airlines provide details of the actions

they will take when carriage is refused, again most indicated in their interviews with us that they will provide either written or verbal explanations to passengers who have been refused boarding.

Services provided to PRMs

Requirements defined in law or other guidance

4.46 Annex II of the Regulation requires that airlines provide the following assistance to pre-notified PRMs without additional charge:

- Carriage of recognised assistance dogs in the cabin, subject to national regulations.
- In addition to medical equipment, transport of up to two pieces of mobility equipment per disabled person or person with reduced mobility, including electric wheelchairs (subject to advance warning of 48 hours and to possible limitations of space on board the aircraft, and subject to the application of relevant legislation concerning dangerous goods.
- Communication of essential information concerning a flight in accessible formats.
- The making of all reasonable efforts to arrange seating to meet the needs of individuals with disability or reduced mobility on request and subject to safety requirements and availability.
- Assistance in moving to toilet facilities if required.
- Where a disabled person or person with reduced mobility is assisted by an accompanying person, the air carrier will make all reasonable efforts to give such person a seat next to the disabled person or person with reduced mobility.

4.47 This guidance is reflected in ECAC Document 30 and the UK DfT Code of Practice. The Code of Practice also suggests the following:

- Cabin crew should provide reasonable assistance with the stowage and retrieval of any hand baggage and/or mobility aid whilst in flight.
- Cabin crew should familiarise disabled passengers with any facilities on board designed particularly for disabled passengers. In the case of visually impaired people they should additionally offer more general familiarisation information and such other explanations as may be requested, such as about on-board shopping.
- Other printed material, such as dinner menus, should, where reasonably practicable, be accessible to blind and partially sighted people. Alternatively, cabin crew should explain the material.
- Where video, or similar systems, are used to communicate safety or emergency information, sub-titles should be included to supplement any audio commentary.
- Where possible, films and other programmes should be subtitled for deaf and hard of hearing passengers.
- In selecting catering supplies, air carriers should consider how “user-friendly” the packaging is for disabled people.
- Cabin crew should describe the food, including its location on the tray, to blind and partially sighted passengers.
- During the flight, cabin crew should check periodically to see if PRMs need any

assistance. In the case of those requiring the use of the on-board wheelchair (where one is installed), the staff must be trained in how to assist the passenger to and from the toilet by pushing the on-board wheelchair.

- Passengers' own portable oxygen concentrators should normally be allowed if battery powered, though air carriers will need to check the type of device to ensure it does not pose any technical problems.

4.48 The assistance provided by the case study airlines generally reflects this guidance, although not all provide comprehensive information on the service they provide to PRMs, particularly in terms of general assistance on-board the aircraft.

4.49 Again, there are some conflicts between Regulation 1107/2006 and the US guidance defined in rule 382, which would apply to some flights operated by EU carriers including all flights to/from the US. In particular, the US regulations do not define an upper limit on the number of items of mobility equipment that should be carried. Some additional requirements established by rule 382 include:

- Assistance in moving to and from seats;
- Assistance in preparation for eating;
- All new videos, DVDs, and other audiovisual displays played on aircraft for safety purposes should be high-contrast captioned;
- Passengers should be able to use moveable armrests seats where their condition requires it;
- Seats with additional legroom should be provided for passengers with fused or immobilised legs;
- PRMs should be permitted to use ventilator, respirator, continuous positive airway pressure machine, or portable oxygen concentrator (POC) of a kind equivalent to an FAA-approved POC on all aircraft originally designed to have a maximum passenger capacity of more than 19 seats, unless the equipment does not meet safety requirements or cannot be used or stowed safely in the cabin.

Assistance animals

4.50 Of all the case study airlines which refer to guide dogs, almost all accept them in the cabin free of charge, as required by Annex II of the Regulation, although carriage is also limited by national regulations regarding the transport of animals. However, we identified the following issues with the carriers' published policies:

- Alitalia – assistance dogs are only allowed in the cabin if space is available;
- Emirates – assistance animals can only be carried in the hold;
- TAP Portugal / Thomas Cook / Wizz Air – insufficient information regarding charging and carriage in cabin;
- TUI – assistance dogs carried for a nominal charge. It is not stated whether animals can be carried in the cabin; and
- Air France / EasyJet – not stated whether carriage is free of charge.

4.51 There is some variation in terms of the conditions applied to the carriage of guide dogs; some airlines require a carrying case, muzzle or harness, for example; Austrian,

EasyJet and TAP Portugal require certification of service animal status; and carriage in exit rows is often prohibited. Several airlines state limits on the number of guide dogs that can be carried on a given flight – AirBaltic, British Airways and Ryanair. Other airlines may enforce similar unpublished limits. Full details of airline policies are provided in Appendix B.

- 4.52 In most cases, the information provided by carriers on which routes service dogs can be carried on is quite vague. Two exceptions are British Airways and Iberia, which include detailed information and links to external websites; in the case of British Airways this is the UK DEFRA (Department for Environment, Food and Rural Affairs) guidance on the Pet Travel Scheme which governs the carriage of assistance animals on flights within and to/from the UK. This includes detailed guidance on travel preparation and a full list of approved routes. The guidance provided by Brussels Airlines is also reasonably detailed, and both Austrian and Thomas Cook provide links to EU and UK regulations respectively, but without detailed supporting explanations.

Mobility equipment

- 4.53 All the airlines reviewed accept wheelchairs, and in most cases airlines state that there is no charge for this. Three airlines allow at least certain types of personal wheelchair in the cabin, with carriage restricted to the hold or not stated in the remainder of cases. Spillable wet-cell batteries are not accepted by some airlines and where they are accepted this is usually subject to preparation. Where specified, most airlines policies on the carriage of wheelchairs are consistent with the upper limit of two items of mobility equipment per passenger specified in Annex II of the Regulation. Air Berlin is the only one of the case study airlines to define a limit below this.
- 4.54 Dangerous goods legislation is cited by many airlines as posing a limitation on the range of battery operated wheelchairs which may be carried. However, few airlines provide specific details of the laws and regulations which apply. Austrian does provide references to both Regulation (EC) No 820/2008 and the IATA Dangerous Goods Regulations, the latter accessible via an external link; and Delta provides a link to the US Department of Transportation's Safe Travel information, which provides information to passengers on the carriage of batteries. The Thomas Cook and TUI websites include a reference to the IATA Dangerous Goods Regulations, but without external links. It is worth noting that, although only a fraction of the case study airlines provide this level of detail on their PRM web pages, many may provide such information in their luggage regulations or elsewhere in the Conditions of Carriage.
- 4.55 Under Article 12 airlines are required to compensate for losses or damage to mobility equipment, up to the limits specified by national and international law, which effectively means the limits defined in the Montreal Convention. This limits any compensation to 1131 SDR (approximately €1260), which would be inadequate for technologically advanced wheelchairs which can cost up to €20,000. However, several airlines have indicated that these limits would be waived in practice, partly to avoid bad publicity associated with provision of insufficient compensation, and also because it is generally agreed that such events are rare. Air France, Iberia, KLM, TAROM, Thomas Cook and TUI informed us that they compensate passengers for the full value of the equipment; with TUI also indicating that all UK airlines have agreed to waive

the Montreal limits. In contrast, one PRM organisation informed us that it was aware of cases where airlines had not waived the limits.

- 4.56 Almost all stakeholders stated that the Regulation had made no impact on loss or damage to mobility equipment, both in terms of the number of incidents and levels of compensation for loss or damage; although some felt that the training requirements imposed by the Regulation has resulted in improved handling procedures.

Medical equipment

- 4.57 Oxygen is available on most of the case study airlines, and can either be provided by the airline or the passenger. Where stated, charges range from €100 (Ryanair / Thomas Cook) to €335 (SAS intercontinental flights). Wizzair is the only exception: the airline accepts passengers who need oxygen with medical certification, but does not provide additional oxygen or allow passengers to bring their own onboard. Such restrictions appear to equate to a complete ban on PRMs requiring oxygen.
- 4.58 Policies on the carriage of stretchers (where stated) tend to be based on aeroplane size, with several operators not accepting stretchers on the smaller planes in their fleet. Most low cost carriers including easyJet, Ryanair, Thomas Cook and Wizzair prohibit carriage of stretchers entirely.

Accessible information

- 4.59 Only 6 airlines specify the types of accessible information provided for PRMs. This tends to be safety-related, although may also include Braille seat numbers and verbally describing food-related information.

Seating

- 4.60 Austrian, British Airways, Delta and KLM are the only case study airlines to state on their web pages that PRMs can be allocated any seat most appropriate to their needs, subject to safety regulations restricting access to exit row seats. Where most other airlines discuss their PRM seating policy this is usually in terms of restrictions, again the most frequent being not allowing PRMs to be seated in exit rows. Many airlines provide seats with retractable armrests, although normally only a proportion of the seats on an aircraft are provided with this feature (KLM is the only airline to state that all seats have moveable armrests). British Airways state that passengers will be allocated a bulkhead seat when requested, provided that this is not already allocated to another PRM. Similarly, Delta and Lufthansa also state that customers with service animals (or immobilised legs in the case of Delta) are entitled to bulkhead seats. Again, only a proportion of the airlines (14 out of 21) provide any of this kind of information, so it is unclear what the other case study airlines offer. The results of our analysis are shown in Appendix Table A.2.
- 4.61 Ryanair requires PRMs to sit in window seats, so that they do not impede the evacuation of other passengers, although this could result in a difficult or uncomfortable transfer to and from the seat for some passengers. Other airlines may adopt similar policies which we were not informed about. Iberia informed us that, although they recommend that PRMs are accommodated in window seats, through

their online booking systems PRMs are able to choose any seat, with the exception of emergency exit rows.

- 4.62 Several airlines prohibit PRMs from being seated in exit rows ‘for safety reasons’, but generally do not make a specific reference to the legal basis for this, which in most cases would be EU-OPS1. Air Berlin, Delta and Ryanair are the only airlines to provide details of the regulations on which this prohibition is based – in the case of Delta this is the Exit Seat Regulation, 14 CFR 121.585; and for Air Berlin and Ryanair EU/JAR-OPS 1.260. Thomas Cook and TUI make more vague references to UK CAA regulations as a justification for their seating restrictions.

Restrictions on service

- 4.63 12 of the case study airlines provide an indication of the level of assistance in-flight provided to PRMs, although mostly in terms of the assistance staff are unable to provide. This generally includes feeding, lifting passengers, administering medication and assisting in personal hygiene or toilet functions. The level of assistance which is provided is generally limited to preparation for eating, assistance in moving around the aircraft and stowing and retrieving luggage.

Pre-notification of requirements

Requirements defined in law or other guidance

- 4.64 Article 6(1) of the Regulation requires that airlines take all measures necessary to ensure that they are able to receive PRM assistance requests via all normal points of sale. Articles 6(2) and 6(3) state that, where this information is received more than 48 hours before departure it should be transmitted to the relevant airports no later than 36 hours before the flight departs. Requests received after 48 hours should be communicated at the earliest opportunity. Article 6(4) requires that, after departure of a flight, airlines inform the destination airport (if within the EU) of the number of disabled persons and persons with reduced mobility on that flight requiring assistance, and the nature of the assistance required.

Methods by which passengers can pre-notify

- 4.65 In addition to the requirements of Article 6(1), the Recitals of the Regulation state that all essential information provided to air passengers should be provided “in at least the same languages as the information made available to other passengers”. Several airlines do not meet this standard, although the Recitals are in themselves not binding.
- 4.66 Many of the major airlines provide offices and contact telephone numbers in a number of countries where the official language may not be one of the languages in which the airline website is offered. In most cases it is not possible to assess the languages offered by staff in these offices, and if the website is not offered in this language passengers may in any case have difficulty finding the contact for their country. For these reasons the language category is based on the website languages offered rather than the geographical spread of airline offices.
- 4.67 Some NEBs highlighted the use of premium rate special assistance telephone numbers as being an issue. Our research indicates that many carriers use phone numbers that do

charge, although rates are usually moderate, with the following exceptions:

- Some carriers, for example AirBaltic, provide international numbers only.
- Ryanair provides national phone numbers in most Member States but the rates in some States are high – for example, €0.50 per minute in Belgium
- Brussels Airlines provides (for calls from the UK) either a Belgian telephone number, or the UK reservations centre which charges £0.40 (€0.44) per minute, although this number centre deals with all reservations, and not just PRM assistance requests.
- SAS provides (for calls from the UK) a UK reservations number, which charges £0.25 (€0.28) per minute, although again this is not PRM-specific.

4.68 Each of these airlines accept notifications online, so passengers could theoretically avoid payment of these charges. However, we are not able to comment on the accessibility of these systems or whether they enable collection of all of the information that would be required in each case – some passengers may still need to use the telephone numbers for these reasons.

4.69 The notification options available to PRMs for the 21 case study airlines are shown in Table 4.4. It should be noted that options presented during the booking process could only be examined up to the point of payment for tickets. Some airlines may provide a notification option after payment has been made, which we would not have identified.

TABLE 4.4 OPTIONS TO NOTIFY CARRIERS OF REQUIREMENTS

Airline	Options provided	Differences between languages of PRM info and main website	Languages for phone calls
Aegean Airlines	Telephone	None	Not stated
Air Berlin	Telephone	None	Not stated
Air France	During online booking process Email / website Telephone	Main site in 15 languages PRM info in 10 languages	Not stated
AirBaltic	Telephone	None	Not stated
Alitalia	Telephone	Main site in 8 languages PRM info in 6 languages	Not stated
Austrian	Email / website Fax	Main site in 22 languages PRM info in 2 languages	Not applicable
British Airways	During online booking process Email / website Telephone	None	Not stated
Brussels Airlines	Email / website Telephone	None	Not stated
Delta	Telephone	None	Not stated
EasyJet	During online booking process Email / website Telephone	None	Telephone numbers only accessible after logging into personal account
Emirates	Email / website Telephone	None	Not stated
Iberia	During online booking process	None	Not applicable
KLM	Email / website Telephone	Main site in 15 languages PRM info in 9 languages	Not stated
Lufthansa	Email / website Telephone	None	Not stated
Ryanair	During online booking process Telephone	None	English French Italian Spanish
SAS	During online booking process Email / website Telephone	Main site in 15 languages PRM info in 12 languages	Not stated
TAP Portugal	Telephone	Main site in 9 languages PRM info in 7 languages	Not stated

Airline	Options provided	Differences between languages of PRM info and main website	Languages for phone calls
TAROM	During online booking process	None	Not applicable
Thomas Cook	During online booking process Telephone	None	Not stated
TUI (Thomsonfly)	Telephone	None	Not stated
Wizzair	During online booking process Telephone	None	Bulgarian Czech English French German Hungarian Italian Polish Romanian Ukrainian

Process for collection and transmission of requests

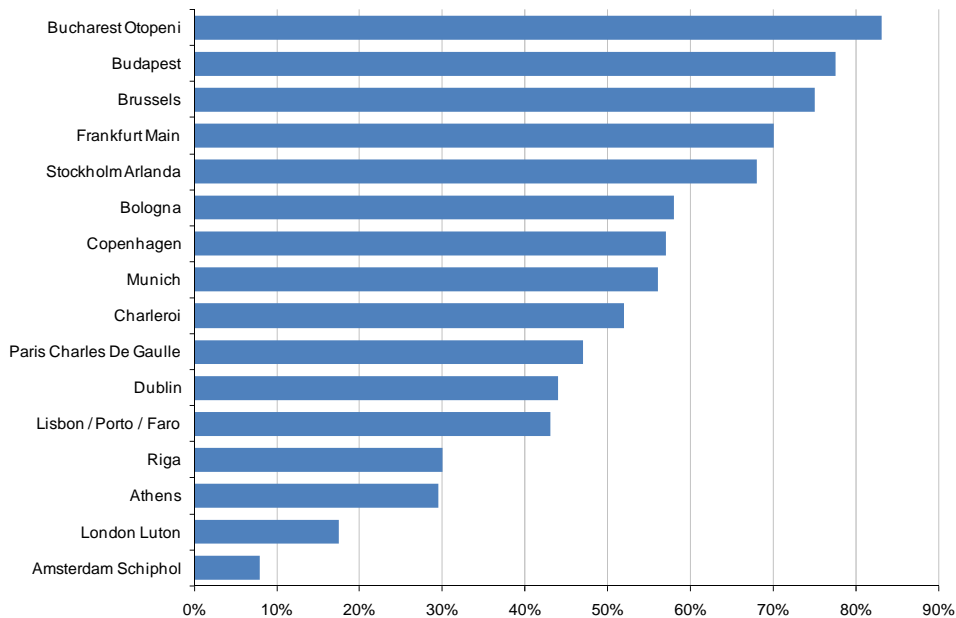
- 4.70 Although many case study airlines enable PRMs to make special assistance requests online, this often has to be supplemented by a telephone call to the airline to establish the PRM's exact requirements. Air France informed us that, when notifying online, a 'pop up' window will appear which informs the passenger that they will be contacted by the airline to clarify the assistance required. Similarly, KLM stated that, although they do provide an online notification option, the passenger would still need to call the airline to establish their exact requirements.
- 4.71 The standard procedure for transmitting assistance requests to the relevant airports is the PAL (Passenger Assistance List), which under Article 6(2) should be sent 36 hours before departure. Additional requests received after this time can be included in the CAL (Change Assistance List) in line with the requirements of Article 6(3). Most requests are transmitted using the standard special assistance codes IATA codes, although some airlines their own codes.
- 4.72 This information is supported by Passenger Service Messages (PSM) which are automatically generated by all special assistance requests recorded on the Passenger Name List of a given flight (thus complying with Article 6(4) of the Regulation). PSM messages are generated automatically on departure from the origin airport, so can be particularly useful for airports in relation to long haul flights, where there is sufficient time to mobilise staff and equipment before the aircraft arrives. Conversely, PRM messages are of less use in relation to short haul flights, as staffing arrangements cannot be so easily amended at short notice.

Effectiveness of process

4.73 All of the case study airlines interviewed use the standard PAL / CAL / PSM system, although Ryanair informed us that they also have their own system of codes and notifications (discussed in section 3 above).

4.74 Rates of pre-notification vary substantially, as shown in Figure 4.2. It should be noted that the definition of pre-booked assistance may vary between airports – for example Brussels Charleroi airport informed us that its figures for pre-notification includes notification by PSM message, which would not be received prior to the 36 hours specified by the Regulation. A number of other airports did not clarify their definition of pre-notification, including Bucharest and Budapest, which may explain why the percentages here are particularly high.

FIGURE 4.2 PRE-NOTIFICATION RATES BY AIRPORT



4.75 There a number of possible explanations for both the wide divergence of pre-notification rates, and the particularly low values observed at some airports. These include:

- **Passenger factors**, e.g. not being aware of the pre-notification requirement, abuse of the system or not realising that they would need assistance until arriving at the airport;
- **Airline factors**, e.g. not providing sufficient or appropriate means for passengers to pre-notify of their requirements, or failing to transmit assistance requests to airports within the time limits specified in the Regulation;
- **Other factors** – primarily communication and other technological failures.

4.76 Stakeholder views on the possible explanations for pre-notification issues are explored in the relevant section below.

Complaints to airlines

Airline processes for handling complaints

- 4.77 Most of the case study airlines have dedicated complaint forms and departments for the handling of complaints. Complaints regarding the Regulation do not necessarily require specialised procedures – both easyJet and Ryanair stated that their process for handling complaints was the same as for Regulation 261/2004, and KLM reported that PRM complaints were handled in the same way as all others. The only differences cited by the airlines were that, in the case of easyJet, complaints regarding refusal of boarding were escalated to head office; and KLM informed us that the airline’s medical department may need to be involved in more complex cases. Ryanair also informed us that they will amend standard procedures for receipt of complaints where required, for example if a customer needs to complain by phone rather than in writing. KLM stated that to date they have only received complaints by phone, email or letter; and none in Braille / audio tape or other accessible formats.
- 4.78 Delta reported a more complex procedure, shaped primarily by the requirements of rule 382. The airline is required to designate Complaints Resolution Officials, responsible for providing a ‘dispositive response’ to customer complaints of an alleged violation, summarising the facts and explaining the airline’s determination of the issue. If the complaint relates to the airline’s policy and not a specific infringement the airline is still responsible for providing a full and final response and the reasons for its determination.
- 4.79 The stated time taken by airlines to respond to complaints is variable, and is not related to the airline type or business model.
- 4.80 Air France, SAS, TAP Portugal reported that they would (at least in theory) be able to accept complaints in any of the languages of the countries which they serve and/or have offices. Aegean Airlines, Ryanair and TAROM reported a more restricted range – despite its destinations including Albania, Egypt, Israel, Serbia, Spain and Turkey, Aegean Airlines stated that it can only accept complaints in Greek, English, German, French and Italian. Likewise, despite both Ryanair and TAROM operating services to 25 countries, the range of languages in which they will accept complaints is limited. Ryanair is only able to accept complaints in English, German, French, Spanish and Italian; and TAROM will only process complaints in Romanian, English, French, German, Spanish and Italian. Thomas Cook stated that, to date, they have only received complaints in English, although they do have a retainer with a language translation service which can be used if required.

Number of complaints received

- 4.81 Only TAROM and Thomas Cook were able to provide us with PRM complaint statistics. TAROM reported so far receiving no complaints from PRMs; Thomas Cook received 51 complaints in each of 2008 and 2009.

Cost of complying with the Regulation

- 4.82 The main compliance cost identified by airlines was the airport PRM charge. As discussed in section 3 above, several airlines (mostly low cost and charter carriers)

expressed dissatisfaction with the level of these charges; in contrast, Air France stated that it did not consider the PRM charge to be a real cost, as it was passed directly to passengers. Another legacy carrier stated that the Regulation did not generate any additional costs for it, as it was already compliant with the (generally more onerous) requirements of rule 382.

- 4.83 An issue raised by Air Berlin and TUI related to the additional costs likely to be associated with providing a cost-neutral special assistance telephone number. The German NEB considers that the special assistance helpline should be free, and the UK DfT Code of Practice also suggests that cost-neutral telephone numbers should be provided for PRMs, which TUI accommodates by requesting that the special assistance helpline calls the passenger back. However, the costs associated with telephone assistance calls are likely to be relatively small, particularly in relation to the staffing costs associated with providing a call centre.
- 4.84 TUI also highlighted the initial training costs incurred by the Regulation, which have now diminished as the focus shifts to more limited refresher training where required.

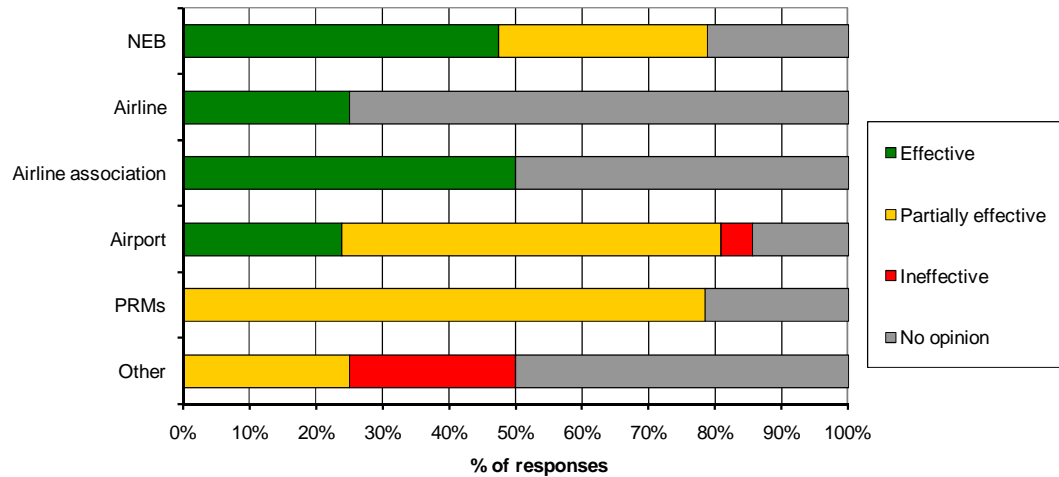
Training

- 4.85 Under Article 11 airlines are required to:
- Ensure that all staff (including those employed by sub-contractors) providing direct assistance to PRMs, have knowledge of how to meet the needs of these persons;
 - Provide disability-equality and disability-awareness training to all staff working at airports dealing directly with the travelling public;
 - Ensure that, upon recruitment, all new employees attend disability-related training and that personnel receive refresher training courses when appropriate.
- 4.86 Most of the case study airlines were able to demonstrate compliance with the training criteria set out in Article 11, although the carriers informed us that training was restricted to passenger-facing staff only. Some examples of the training provided to airline staff are given below.
- Major European network carrier: 2.5 hours theory (e.g. responsibilities under the Regulation, how to approach PRMs) and practical (e.g. guiding blind PRMs, lifting to and from wheelchairs) training for crew; 1.5 hours theory for all other passenger-facing personnel.
 - US network carrier: annual recurrent training is provided to all Complaint Resolution Officers (CROs); required under 14 CFR Part 382 to ensure effective implementation and to resolve passengers' problems as quickly as possible).
 - European low cost carrier: initial and refresher cabin crew training includes PRM training, and the airline has requested that this training should be a requirement in contracts with ground handling staff.
 - European low cost carrier: basic training in sign language is included.
- 4.87 Airlines operating to the US and therefore already compliant with rule 382 stated that few if any changes to their existing training programmes were required to comply with the Regulation.

Stakeholder views on effectiveness of implementation by airlines

4.88 Figure 4.3 summarises stakeholder views on the effectiveness of the implementation of the Regulation by airlines. Although many stakeholders did not express an opinion on this, relatively few stakeholders were dissatisfied. A summary of views of each stakeholder group is given below.

FIGURE 4.3 STAKEHOLDER VIEWS: AIRLINES



Airlines and airline associations

4.89 Unsurprisingly, the majority of airlines did not express an opinion on their own effectiveness in implementing the Regulation, and none felt that implementation was ineffective. Similarly, airline associations either expressed no opinion, or stated that implementation by their members was effective. ELFAA felt that all its members were complying and not refusing carriage. AEA was also generally satisfied that its members were not discriminating against PRMs in any way, but did suggest that there may be issues around the interpretation of the safety rules governing embarkation by PRMs, leading to inconsistencies between its members.

Airports

4.90 Pre-notification was the most frequently cited issue raised by the airports, an issue discussed separately below. The second most common theme emerging across several airports was the alleged non-payment of PRM charges by airlines.

4.91 Alongside the non-payment issue ACI highlighted several other issues relating to agreement of the PRM charges at airports. These included trying to avoid or reduce the charge, for example by requiring excessive levels of detail on the costs of PRM assistance at airports after the tender process had been completed, and refusing to cooperate with consultation meetings. Two airports with high proportions of low cost carrier traffic informed us that some carriers sought to specify the lowest possible levels of service in order to minimise PRM charges.

NEBs

4.92 The majority of NEBs informed us that compliance by airlines was satisfactory.

Although some issues were raised no common themes emerged, suggesting that any issues may be somewhat isolated. The NEBs which stated that implementation by airlines was partially effective were:

- France (DGAC): lack of information, and limited consistency in policies between airlines.
- Germany (BMBVS): use of premium rate telephone numbers by airlines.
- Portugal (INAC): some issues with the explanations provided for refusal of carriage.
- Spain (AESA): notification can incur additional costs for the passenger, airline safety rules are sometimes insufficient, and some airlines claim that passengers with mobility equipment are taking two seats, and charge for this.
- Sweden (CAA): issues around pre-notification (see section below).
- UK (CAA / EHRC / CCNI): lack of consistency in criteria for refusal of carriage. Some airlines charge for reserving specific seats.

PRM organisations

- 4.93 Satisfaction with implementation by airlines was generally lower among the PRM organisations, although none of the stakeholders informed us that airlines were significantly non-compliant with the Regulation. Inconsistencies in airline policies, accessibility of websites and the level of information provided by airlines emerged as the most frequently cited issues – *Danske Handicaporganisationer* (DH) suggested that less than 5% of airlines’ websites were accessible. Two organisations also indicated that they had not seen any PRM safety rules published online.
- 4.94 Two organisations highlighted issues with medical clearance – this was felt to be requested too frequently, and that an unnecessary level of information was being requested by some airlines. Other issues raised included insufficient training, issues with handling of mobility equipment, seating, and inaccessibility of airport check-in systems. Guide Dogs reported instances where flight crew had not reported allergies which then prevented a passengers with guide dogs from flying, or had not checked that the dog was secure prior to take-off or landing. It was felt that policies of refusing boarding to unaccompanied blind passengers on the basis that they could not evacuate was misguided, given that they were accustomed to not being able to see and could therefore cope more easily in smoky conditions.

- 4.95 These views were echoed by the European Blind Union (EBU) and the European Disability Forum (EDF). In addition, EBU emphasised continuing difference in the handling of PRM travel between carriers, and felt that booking processes were discriminatory against those without access to a computer (we were informed that requesting assistance by phone can take several hours). The UK PRM organisation informed us that only 30% of the disabled population are online, which would increase this discrimination. EDF also noted that some airlines still only paid up to the Montreal Convention limits in cases of damage or loss of mobility equipment; that insurance for mobility equipment was extremely difficult to obtain; and that establishing liability for damage can be very complex. EDF also believe that the enforcement of numerical limits on PRMs is inappropriate and discriminatory, and that it is unacceptable for carriers to require passengers to be accompanied on self-reliance criteria.
- 4.96 EDF provided us with some examples of discrimination which had been reported to them. Some examples relating to treatment on-board the aircraft include:
- A blind passenger was not given any safety information in an accessible way, and the cabin crew were unaware of how to assist the passenger when serving a meal, or to communicate with the passenger more generally.
 - A passenger was not allowed to check-in online, due to him using a wheelchair. Once on the aircraft he was forced to sit in a window seat at the back of the plane, which he found both discriminatory and difficult, as being tetraplegic meant that it was not easy to access the seat, or to receive assistance in an emergency.
 - A passenger was informed that he had to pay extra to bring his prosthetic legs when going on holiday.
 - A wheelchair user tried to book a ticket with an airline but noticed on their website that it was clearly indicated that they do not accept passengers using wheelchairs.
 - A blind couple travelling with their baby were told that in order to be allowed to travel, they needed to bring an accompanying person, as it was not considered safe that the couple were responsible for their baby on board.
 - A blind passenger was asked by a member of cabin crew in a rude manner whether she really was entirely blind.

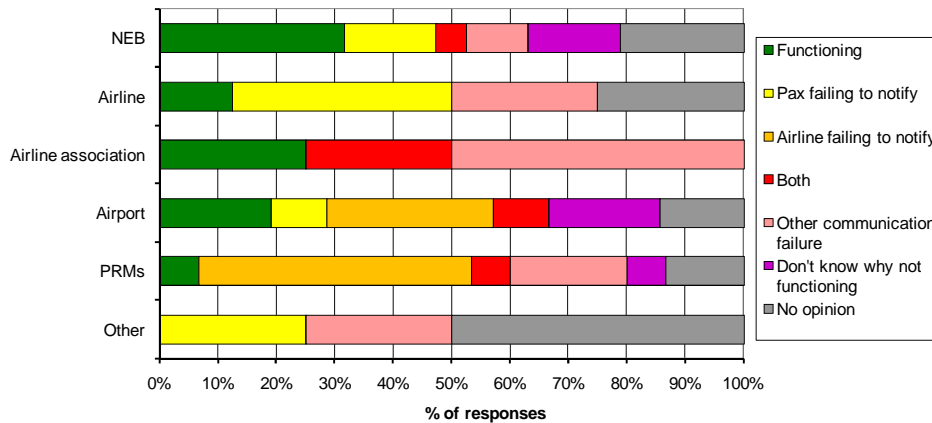
Other organisations

- 4.97 Key issues raised by other organisations were the application by some carriers of limits on the numbers of PRMs that could be carried, and that these limits could be further reduced based solely on arbitrary decisions by pilots. In addition, ECAC felt that information should be simplified for passengers with learning disabilities. However, ECTAA highlighted the improvements which airlines, tour operators and travel agents had made to their websites and booking procedures to enhance PRM travel.

Stakeholder views on effectiveness of pre-notification systems

4.98 Figure 4.4 shows stakeholder views on the effectiveness of the pre-notification system and reasons cited for low rates of notification. Most stakeholders believed that this system was not functioning well, although the explanations cited by each stakeholder group vary.

FIGURE 4.4 STAKEHOLDER VIEWS: PRE-NOTIFICATION



4.99 The NEBs were generally the most optimistic about how the pre-notification system was working, with fewer than half identifying problems. Where they did express a view on the cause of pre-notification issues it was most commonly that the passenger was the cause. The Irish NEB suggested that awareness of the Regulation and the need to pre-notify to receive assistance was low amongst PRMs who were not members of representative groups. Most of the PRM groups felt that the airlines were the primary cause of problems with the pre-notification system, for a variety of reasons:

- Poor design and accessibility of airline websites makes it difficult for passengers to pre-notify;
- Airlines have been unwilling to make the significant investments required to ensure an effective system; and
- Airlines have been ineffective at transmitting special requests (e.g. dietary needs) between staff and departments.

4.100 The majority of airlines believed that the main issue in terms of pre-notification was that passengers were themselves failing to notify of their assistance needs. Several airlines and airports suggested a possible explanation as being that, although they may not normally consider themselves as being in need of special assistance, some travellers (especially infrequent flyers and the elderly) may find they need this once in the airport and having to walk long distances to reach their flight. Low rates of pre-notification were also attributed partly to abuse of the system, as it was believed that ‘genuine’ PRMs would usually pre-notify.

4.101 However, the majority of airports stated that the most significant problem was failure by airlines to pass on notifications, or erroneous notifications. Several highlighted the large differences in pre-notification rates between airlines: some airlines are able to achieve high rates of pre-notification (60-80%) whereas others have very low rates

(10% or less). Non-EU airlines were often stated to be worse, with flights from North Africa and India often cited as being particularly problematic, both in terms of the low levels of pre-notification and the high numbers of PRMs on these flights. Aéroports de Paris stated that passengers travelling from some north African airports would be charged for assistance if pre-notifying, even though the European airport provided assistance free of charge. US flights also pose difficulties for airports as US carriers are generally not allowed, under rule 382, to request details of assistance requirements in advance; however, the relative length of these flights means that PSM messages are usually received 7-10 hours in advance of arrival.

- 4.102 Several airports also indicated that charter carriers had particularly low rates of pre-notification. This was attributed by some carriers to low rates of notification by travel agents – in many cases agents may have an incomplete knowledge of the full range of wheelchair codes, often simply observing that the passenger is using a wheelchair and then allocating the WCHR special assistance code.
- 4.103 Communication failures were also cited by a number of stakeholders, sometimes a result of the confusion generated by the IATA special assistance codes themselves, particularly unnecessary requests for wheelchairs. Although technological failures may have been a problem when the Regulation was first implemented, these did not emerge as a significant current issue.

Conclusions

- 4.104 The main obligation that the Regulation places on carriers is that it prohibits refusal of carriage of PRMs, unless this is necessary to meet national or international safety rules or requirements imposed by the carrier's licensing authority, or is physically impossible due to the size of the aircraft or its doors. We found that most carriers comply with this, although some make carriage of PRMs conditional on advance notification, which does not appear to be consistent with the Regulation. In addition, a small number of carriers impose requirements for medical clearance which appear to be excessively onerous.
- 4.105 There are significant differences in policies relating to carriage of PRMs between carriers – even between carriers with similar aircraft types and operational models. The most significant difference is that some carriers impose a numerical limit on the number of PRMs that can be carried on a given aircraft. These can be quite low: some carriers have limits of 2-4 PRMs on a standard single-aisle aircraft such as an Airbus 319. In most cases, these requirements are defined in carriers' Flight Operations Manuals, which have to be approved by the relevant licensing authority; often, although not always, this is the same organisation that has been designated as the NEB. In some cases the PRM limits are required by the licensing authority, but in most cases, they are proposed by the carrier and approved by the authority. Whilst the rationale for these limits is safety, there does not seem to be an evidence base for them, and they are specifically prohibited by the equivalent US regulation on carriage of PRMs (14 CFR part 382).

- 4.106 The Regulation also allows carriers to require that PRMs be accompanied, subject to the same safety-based criteria. We found that a number of carriers require PRMs to be accompanied where they are not ‘self-reliant’, which can mean that the PRM cannot (for example) eat unaided. In our view this may be an infringement of the Regulation because there is no direct link to safety; for those carriers that fly to the US, it is also an explicit breach of the US PRM rules. Other carriers require PRMs to be accompanied where they are not self-reliant **and** this has a safety impact (for example, if the PRM could not exit the aircraft unaided in an emergency); this is consistent with the Regulation.
- 4.107 The Regulation also requires carriers to publish safety rules relating to the carriage of PRMs, although it does not specifically state what issues these safety rules should cover. We found that carriers all published some PRM-related information but in some cases there appeared to be significant omissions from this information.
- 4.108 Annex II of the Regulation sets out various requirements for services which have to be provided to PRMs by carriers. Evidence for the extent to which this is provided is limited, and restricts a fair assessment of compliance with these requirements. There is however sufficient evidence to conclude that the vast majority of case study airlines are complying with the requirement to carry up to two items of mobility equipment free of charge. Some PRM representative groups were critical of the effectiveness of airlines in implementing the Regulation, and we were informed of some particularly bad passenger experiences, but it is difficult to assess how common such occurrences are.

5. ENFORCEMENT AND COMPLAINT HANDLING BY NEBS

Introduction

5.1 This section summarises the complaint handling and enforcement process undertaken by National Enforcement Bodies (NEBs). We set out the following information:

- an overview of the NEBs, describing the types of organisations they are and the resources they have available;
- the legal basis for complaint handling and enforcement in each State;
- statistics for the number of complaints received, the nature of the complaints, and the outcomes, and for sanctions that have been issued;
- the typical process for complaint handling and enforcement in each State, and outline a number of common issues and difficulties;
- a summary of the activities of NEBs to monitor the implementation of the Regulation; and
- an overview of other activities undertaken by NEBs in relation to the Regulation, such as interactions with other stakeholders and promotional activity.

5.2 Most of the information within this section is provided for the NEBs in all Member States. The detailed information relating to the complaint handling and enforcement process, and to monitoring and other activities undertaken by the NEB, has been collected for the case study States only. Further detail on complaint handling and enforcement in the 16 case study States is provided in the case studies, in Appendix C.

Requirements of the Regulation relating to States and NEBs

5.3 The Regulation requires each Member State to designate a National Enforcement Body (NEB) responsible for the enforcement of the Regulation regarding flights departing from or arriving at airports within its territory, and to inform the Commission of this designation. This body is required to ensure that the rights of PRMs are respected, and in particular that the quality standards defined by Article 9(1) (see 3.53) are respected. It must also ensure that the provisions of Article 8 are respected. More than one body may be designated. To allow NEBs to enforce the Regulation, Member States must set out penalties for infringements of the Regulation, which must be effective, proportionate and dissuasive.

5.4 These bodies must also accept complaints from PRMs where they are dissatisfied with the service they have received under the Regulation and have been unable to obtain satisfaction by complaining directly to the service provider. If a body receives a complaint for which a body in another State is competent, it must forward the complaint to the other NEB. Other bodies may be designated specifically for the purpose of receiving complaints.

5.5 Member States should also inform PRMs about their rights under the Regulation, and the possibility of complaint to the bodies above.

Overview of the NEBs

5.6 Most of the NEBs (68%) are Civil Aviation Authorities. The other NEBs are government departments, independent statutory bodies or consumer protection authorities. Some Member States have designated more than one NEB. In these States, the responsibilities of the NEBs are divided in two ways:

- according to which type of organisation the enforcement relates to: in France, there are separate bodies for complaints handling and enforcement relating to airlines and airports, and to tour operators; and
- according to task: in the UK, there are separate NEBs for complaints handling and for enforcement.

5.7 In Belgium, there are three NEBs and an additional body responsible for handling complaints; the case of Belgium is unique, as the Flemish- and French-speaking regions are administered separately. For some of the States, there is a body which acts as the NEB but which has not yet been explicitly designated (see 5.13).

5.8 No States have designated a separate body for the enforcement of Article 8.

5.9 Table 5.1 lists the NEBs, the nature of the organisation, and where there is more than one NEB in a State, the role of each organisation. The table is divided into case study and non-case study States.

TABLE 5.1 ENFORCEMENT BODIES

State	Enforcement Body	Nature of organisation	Role
Belgium	Belgian CAA	CAA	Enforcement and sanctions
	Departement Mobiliteit en Openbare Werken	Regional government department	Enforcement and sanctions
	Service public de Wallonie, direction générale opérationnelle de la mobilité et des voies hydrauliques	Regional government department	Enforcement and sanctions
	Passenger Rights Department of Federal Public Service of Mobility and Transport	Federal government department	Complaints handling
Denmark	Statens Luffartsvæsen (SLV)	CAA	-
France	Direction Générale de l'Aviation Civile (DGAC)	CAA	Airlines and airports
	Ministry of Economy, Industry and Labour, Division on Competition, Industry and Services	Government department	Tour operators
Germany	Luffahrts-Bundesamt (LBA)	CAA	-
Greece	Hellenic Civil Aviation Authority (HCAA): Airports Division	CAA	Airports
	Hellenic Civil Aviation Authority (HCAA): Air Transport Economics	CAA	Airlines and tour operators

Hungary	Equal Treatment Authority (ETA)	Independent statutory body	Complaint handling, enforcement relating to PRM complaints
	National Transport Authority Directorate for Aviation (NTA)	CAA	Other enforcement
Ireland	Commission for Aviation Regulation	Independent economic regulator	-
Italy	Ente Nazionale Aviazione Civile (ENAC)	CAA	-
Latvia	CAA, Aircraft Operations Division	CAA	-
Netherlands	Transport and Water Management Inspectorate (IVW)	CAA	-
Poland	Civil Aviation Office (CAO) Commission on Passengers' Rights	CAA	-
Portugal	National Institute for Civil Aviation (INAC)	CAA	-
Romania	Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Handicap (ANPH)	Independent statutory body	All Articles except 8
	Autoritatea Aeronautică Civilă Română (AACR)	CAA	Article 8
Spain	Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA)	CAA	-
Sweden	Swedish Transport Agency, Civil Aviation Department	CAA	-
UK	CAA	CAA	Enforcement
	EHRC	Independent statutory body	Complaints handling in UK except Northern Ireland
	CCNI	Consumer protection authority	Complaints handling in Northern Ireland
Austria	Federal Ministry of Transport, Innovation and Technology	CAA	-
Bulgaria	CAA	CAA	-
Cyprus	Department of Civil Aviation	CAA	-
Czech Republic	Civil Aviation Authority	CAA	-
Estonia	Consumer Protection Board	Consumer protection authority	-
Finland	Finnish Transport Safety Agency	CAA	-
Lithuania	Civil Aviation Administration	CAA	-
Luxembourg	Direction de l'Aviation Civile	CAA	-
Malta	Civil Aviation Directorate	CAA	-
Slovak Republic	Slovak Trade Inspectorate	Consumer protection authority	Consumer protection
	Civil Aviation Authority	CAA	Safety aspects
	Ministry of Transport, Post and	Government	Implementation, including airline

	Telecommunications	department	conditions of carriage and aspects of airport operations
Slovenia	Civil Aviation Directorate	CAA	-

5.10 Most of the bodies designated as NEBs under Regulation 1107/2006 are also designated as NEBs under Regulation 261/2004. The States which have different NEBs are shown in Table 5.2.

TABLE 5.2 STATES WHERE NEBS ARE DIFFERENT UNDER REGULATIONS 1107/2006 AND 261/2004

State	NEB(s) under Regulation 1107/2006	NEB(s) under Regulation 261/2004
Finland	Finnish Transport Safety Agency	Consumer Ombudsman & Agency
		Consumer Disputes Board
		Finnish Civil Aviation Authority
Hungary	Equal Treatment Authority (ETA)	Hungarian Authority for Consumer Protection
	National Transport Authority Directorate for Aviation (NTA)	National Transport Authority Directorate for Aviation
Latvia	CAA, Aircraft Operations Division	Consumer Rights Protection Centre
Romania	Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Handicap (ANPH)	National Authority for Consumer Protection
	Autoritatea Aeronautică Civilă Română (AACR)	
Slovak Republic	Slovak Trade Inspectorate	Slovak Trade Inspectorate
	Civil Aviation Authority	
	Ministry of Transport, Post and Telecommunications	
Sweden	Swedish Transport Agency, Civil Aviation Department	Konsumentverket
		Allmänna reklamationsnämndens
UK	CAA	CAA
	EHRC	Air Transport Users Council
	CCNI	

5.11 Only BCAA is shown as a notified NEB for Belgium in the list published by the Commission. As a result, we were not made aware of the existence of the other Belgian NEBs until our interview with BCAA, and therefore did not seek responses from them; in addition, at the time of our research for this project, BCAA had not held meetings with the other regional departments. For these reasons, we therefore have only limited information on their operations, and the data relating to Belgian NEBs in this report refers only to BCAA.

Separation of regulation from service provision

5.12 There is no requirement in the Regulation that the NEB be independent from service providers. However, in our view, it is inappropriate for the NEB also to be a service provider, as it would be difficult for it to act independently in undertaking

enforcement in relation to an infringement that it was itself committing. The only case we have identified where an NEB is also a service provider is the Greek NEB, HCAA, which is also the operator of the regional airports in Greece. This is a significant issue because, as identified in section 4 above, the most significant failure to implement the Regulation that we have identified is that it has not been implemented at the HCAA airports.

Legal basis for complaint handling and enforcement

5.13 Most Member States have complied with the obligations set out in Articles 14 and 16 to designate an NEB and introduce sanctions into national law, with the exception of:

- **Poland:** No sanctions have yet been introduced; a proposed amendment which includes fines is before the Polish parliament, but has not yet been passed.
- **Slovenia:** As yet no body has been designated, and no sanctions have been introduced.
- **Spain:** Enforcement relies on a law which predates the Regulation and hence does not refer explicitly to it. As a result, sanctions for infringements of Regulation 261/2004 (which have an equivalent legal basis) have been challenged by airlines. In most cases, the courts have upheld the right of the NEB to impose sanctions, but cases have not as yet reached the Supreme Court, and in one case a court has ruled that the NEB was not competent to impose sanctions. This is discussed in detail in the case study for Spain (appendix C).
- **Sweden:** No sanctions have yet been introduced; a proposed amendment which includes fines is before the Swedish parliament, but has not yet been passed. The proposed amendment does not define the levels of fines.

5.14 There are a number of States where sanctions have not been introduced for all potential infringements of the Regulation:

- Bulgaria, which does not define penalties for Article 8;
- Estonia, where sanctions have only been introduced for carriers;
- Luxembourg, which only defines explicit fines for Article 4; and
- Romania, where the law defining responsibilities makes the CAA responsible for enforcing compliance with Article 8, but does not endow it with the powers to do so.

5.15 In several Member States, enforcement is dependent on more than one law; for example, the law defining how the NEB must operate and the procedure for imposing sanctions may differ from the law introducing sanctions. There may also be other laws – typically defining rights to equal treatment – which may apply at the same time as the Regulation. Table 5.3 below summarises the relevant legislation in the case study States. More detailed information is provided in the case studies in Appendix C.

TABLE 5.3 RELEVANT NATIONAL LEGISLATION

State	Summary of relevant legislation
Belgium	• Articles 32 and 45-52 of Law of 27 June 1937
Denmark	• Air Navigation Act, Articles 149(11) and 149a define sanctions

France	<ul style="list-style-type: none"> Article 330-20 of the Civil Aviation Code, as amended by Decree 2008-1445 of 22 December 2008: gives the Minister of Civil Aviation the power to impose sanctions
Germany	<ul style="list-style-type: none"> Air Traffic Licensing Regulation (Luftverkehrszulassungsordnung): defines LBA as the NEB and that breaches of the Regulation are considered an offence. Air Traffic Law (Luftverkehrsgesetz): defines that breach of EU Regulations relating to air traffic is an offence, and defines the fines applying. Law on Administrative Offences (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten): defines the administrative process that must be followed in order to impose sanctions.
Greece	<ul style="list-style-type: none"> Letter of 1 December 2006 (reference 6310/A/10909) from Permanent Representation of Greece to Commission designates NEB; National Aviation Law 1815/1988 sets out fines Act CXXV of 2003 defines role and sanctions of ETA Act CXXX of 2003, and Article 4 (2) of Government Decree No 362/2004 define complaints handling procedure
Hungary	<ul style="list-style-type: none"> Act XCVII of 1995 on Air Traffic, implemented by Government Decree No. 141/1995 defines role and sanctions of NTA Ministerial Order 97/2005 makes NTA responsible for approving airport charges Act CXL of 2004 defines procedure for imposing fines and sets out administrative penalties
Ireland	<ul style="list-style-type: none"> Section 45(a) of the Aviation Regulation Act 2001 as inserted by the Aviation Act 2006: defines basis for enforcement and sanctions Statutory Instrument SI 299/2008: transposes the Regulation into law
Italy	<ul style="list-style-type: none"> Legislative Decree 24/2009 of 24 February 2009: defines process to be followed by ENAC and fines that can be imposed
Latvia	<ul style="list-style-type: none"> Air Navigation Order (2007): designates NEB Administrative Violations Code: defines fines
Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> Resolution to set up the Transport and Water Management Inspectorate (Instellingsbesluit Inspectie Verkeer en Waterstaat), Article 2, paragraph 1, item d: sets up the NEB Civil Aviation Act (Wet luchtvaart), revised December 2009, Article 11.15, section b, item 1 and Article 11.16, paragraph 1.e.3: defines circumstance under which sanctions may be imposed General Administrative Law Act (Algemene wet bestuursrecht), chapter 4 (process to impose sanctions) and chapter 5 (level of fines).
Poland	<ul style="list-style-type: none"> Aviation Act (Article 21.2(3)): designates NEB Administrative Procedure Code: defines procedures to be followed No sanctions yet defined - draft amendment to Aviation Act (Articles 205a, 205b, 209a, 209b) will set out fines
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> Decree Law 241/2008: designates NEB and defines level of fines which can be imposed for each infringement Decree Law 10/2004: defines standard scale of fines
Romania	<ul style="list-style-type: none"> Decree 27/2002: requires all government bodies to be able to receive complaints Decision 787/2007: defines penalties (except for Article 8) Decree 2/2001 (approved and modified by Law 180/2002): defines framework for imposing penalties
Spain	<ul style="list-style-type: none"> Royal Decree 184/2008: designates NEB Aviation Security Law (Law 21/2003): basis for enforcement and sanctions Royal Decree 28/2009: defines inspection regime Law on Public Administrations and Administrative Procedures (Law 30/1992): defines operational procedures for the NEB

	<ul style="list-style-type: none"> • Regulation on Procedures for the Imposition of Sanctions (Royal Decree 1398/1993): defines process for imposing sanctions
Sweden	<ul style="list-style-type: none"> • Förordning (1994:1808) om behöriga myndigheter på den civila luftfartens område (ordinance on competent authorities in civil aviation): designates the NEB • No sanctions yet defined, but some are set out in a proposed amendment Regeringens proposition 2009/10:95- Luftfartens lagar • Prohibition of Discrimination Act may also apply in some circumstances (e.g. infringements of Articles 3 and 4)
UK	<ul style="list-style-type: none"> • Statutory Instrument 2007/1895: designates NEBs, defines penalties and introduces a right to compensation for injury to feelings resulting from an infringement • Enterprise Act 2002: defines civil powers for NEB, including power to apply for an injunction ('stop now order') and power to seek binding undertakings
Austria	<ul style="list-style-type: none"> • Austrian Civil Aviation Law
Bulgaria	<ul style="list-style-type: none"> • Civil Aviation Act, Art. 81a
Cyprus	<ul style="list-style-type: none"> • Civil Aviation Act N 213(I)/2002
Czech Republic	<ul style="list-style-type: none"> • Civil Aviation Act (No 49/1997), § 93 Articles 7 (a) - (l) and 8 • Administrative Code (No 500/2004)
Estonia	<ul style="list-style-type: none"> • Consumer Protection Act • Aviation Act §58 and §60
Finland	<ul style="list-style-type: none"> • Finnish Aviation Act (1194/2009) - Section 157 (Conditional fines and conditional orders of execution) • Conditional Fine Act (1113/1990)
Lithuania	<ul style="list-style-type: none"> • Paragraph 2 of Article 70 of the Act of Aviation No. VIII-2066 (O.J. 2000, No. 94-2918; 2007, No. 59-2279): designates CAA as NEB • Code of Administrative Violations, Article 115: defines penalties
Luxembourg	<ul style="list-style-type: none"> • Law of 31st January 1948, art 43, modified by the law of June 5, 2009, Article 1 (19)
Malta	<ul style="list-style-type: none"> • Civil Aviation (rights of Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility) Regulations (LN234/07) as amended by (LN 411/07)
Slovak Republic	<ul style="list-style-type: none"> • Act No 128/2002 (State Inspections Act): defines powers of NEB to conduct inspections, impose preventative measures, and impose sanctions • Act No 250/2007 on Consumer Protection: provides legal framework for NEB's consumer protection activities
Slovenia	<ul style="list-style-type: none"> • Not yet implemented

Sanctions allowed in national law

- 5.16 There are significant differences between the States in the maximum sanctions for infringements of the Regulation that can be imposed under national law (Table 5.4). The highest defined maximum sanctions are in Spain (€4.5 million) but in Denmark, Finland, Netherlands and the UK unlimited fines can be imposed, and in Cyprus the maximum fine is 10% of the turnover of the carrier. In Austria, Belgium and Denmark sanctions may also include a prison sentence.
- 5.17 However, in many States, sanctions are low, and in some States maximum sanctions are close to or below the costs that a service provider may in some circumstances avoid through non-compliance with the Regulation. In these States, it is possible that the sanctions regime may not comply with the requirement in Article 16 for dissuasive

sanctions to be introduced by Member States; however, without data on the costs of compliance we are unable to assess this. Maximum sanctions are particularly low (less than €1,000) in Estonia, Lithuania and Romania.

5.18 In most States, fines are determined by the NEB, taking into account various factors relating to the case, including the circumstances and conditions of the case, any reasons given for non-compliance, its impact on the passenger and the size of the company. In some States, fines may be imposed which relate directly to the financial impact of the alleged infringement:

- in Germany, additional fines may be imposed to recover any financial gains to the service provider which resulted from its non-compliance; and
- in the Netherlands, reparatory fines can be imposed, which require the service provider to make good any financial loss incurred by the passenger.

TABLE 5.4 MAXIMUM FINES

State	Maximum sanction (€)	Explanation/notes
Belgium	€4,000,000 (criminal and administrative)	In addition up to 1 year's imprisonment if a criminal prosecution
Denmark	Unlimited fine	In addition up to 4 months' imprisonment
France	€7,500	Maximum sanction 'per failing', which is not defined. Can be imposed on a per-passenger basis to give a higher total sanction. Can be doubled if repeated within a year.
Germany	€25,000	Additional fines can be imposed to recover the economic advantage that the carrier has obtained from infringement
Greece	€250,000	Minimum sanction is €500. Fines are generic, and do not refer specifically to the Regulation
Hungary	€22,600 (ETA) €11,300 (NTA)	Minimum sanction €189 for ETA. In addition penalty of up to €3,774 for failure to cooperate with an investigation.
Ireland	€150,000	Maximum €5,000 if the case is heard in a District Court. Fines only applicable on failure to comply with a Direction.
Italy	€120,000	Maximum depends on Article infringed and reduced by two thirds if paid within 60 days. Minimum fines of €2,500-€30,000.
Latvia	€2,800	Fine can be applied per passenger that complains. Law makes no direct reference to the Regulation, and it is possible that penalties could be open to legal challenge.
Netherlands	Reparatory fines: unlimited Punitive fines: €74,000	Reparatory fines should be in proportion to the amount of loss and to the severity of the violation. Punitive fines are per infringement and are not multiplied by number of passengers affected. IVW are conducting a study which will define policy on punitive fines.
Poland	Not yet defined, but proposed to be €1,875	Fines vary depending on Article infringed. Fines are variable for infringements of some Articles, but otherwise are fixed. Fines are cumulative per Article and per passenger that complains, so maximum could be a multiple of this. Minimum fines €47-€1,875.
Portugal	€250,000	The maximum and minimum fines depend on the infringement ('light', 'serious' or 'very serious'), the size of the

		company, and whether the infringement was intentional or negligent. Minimum fine €350-4,500.
Romania	€608	Maximum depends on Article infringed. Per Article breached and per passenger. No penalties available for Article 8. Minimum fines €195-€243.
Spain	€4,500,000	For most infringements maximum would be €4,500
Sweden	Not yet defined	Proposed amendment does not define levels of fines
UK	Unlimited fine	Maximum fines depend on Article breached; for many Articles the maximum fine is €5,600. Unlimited fines must be imposed by Crown Court, for serious cases.
Austria	€22,000	In addition up to 6 weeks' imprisonment
Bulgaria	€5,100	No penalties available for Article 8. Minimum fines €1,020.
Cyprus	€8,000 or 10% of operators turnover	-
Czech Republic	€192,000	-
Estonia	€640	Only applies to carriers
Finland	Unlimited fine	Fines are conditional on the period of time during which a condition is unfulfilled, and should be in proportion to company's size, amongst other factors
Lithuania	€870	Minimum sanction €290. Per case, not per passenger.
Luxembourg	€10,000	Fine of €10,000 for violation of Article 4, of €5,000 for failure to provide information, but no other sanctions given.
Malta	€2,300	Criminal procedure
Slovak Republic	€66,000	Depending on number of passengers affected and whether it is repeated
Slovenia	Not yet defined	-

Statistics for complaint handling and enforcement

- 5.19 Most NEBs had received very few complaints in relation to the Regulation. Of the 27 NEBs, 8 had received no complaints, and 26 had received less than 50. 80% of all complaints to NEBs had been received by the UK NEBs. Although, the UK has the largest aviation market in Europe, and therefore would be expected to receive a higher number of complaints, in 2009 it received over ten times as many complaints as Germany or Spain, the next largest markets. This may be a result of the right in the UK to claim compensation for infringements of the Regulation, discussed below.

5.20 Of those NEBs that had received complaints, most were not able to give a breakdown. Table 5.5 therefore gives a brief description of the types of complaints received.

TABLE 5.5 COMPLAINTS RECEIVED

State	2009	Total	Description/notes
Belgium	1	1	Poor quality of assistance
Denmark	0	0	-
France	5	24	Transport of insulin and other liquids; denied boarding and requirements to be accompanied; damage to mobility equipment
Germany	22	34	Assistance by the carrier (55%), at the airport (18%), refusal of reservation (14%), denial of boarding (14%)
Greece	3	4	Denial of boarding; carriage of oxygen; handling of passengers
Hungary	0	1	Denial of boarding
Ireland	14	18	Conditions imposed on travel e.g. seating or carriage of oxygen.
Italy	36	40	48% refusal to embark PRMs; most of remainder lack of assistance at airports
Latvia	0	0	-
Netherlands	5	6	IVW was only competent for 1 complaint
Poland	2	2	Both related to airports outside Poland
Portugal	16	34	Not provided
Romania	0	0	-
Spain	35	46	Not provided
Sweden	3	5	Denied boarding, assistance dog policy
UK	356	883	Allocation of appropriate seating; timely provision of assistance on landing; and communicating requests for assistance on arrival at the airport.
Austria	1	2	Treatment of injured passengers
Bulgaria	0	0	Denied boarding
Cyprus	1	3	Not provided
Czech Republic	0	0	-
Estonia	0	0	-
Finland	3	4	Seating, oxygen, movement within cabin
Lithuania	0	0	-
Luxembourg	0	1	Boarding denied to deaf passengers
Malta	1	1	Carriage of guide dogs
Slovak Republic	0	0	-
Slovenia	0	1	Denied boarding
Total	499	1110	

- 5.21 In addition, NEBs in several States had received questions which were not complaints, regarding, for example, airline seating policy.

Sanctions applied

- 5.22 At the time the interviews for this study were conducted, no sanctions had yet been applied for infringements of the Regulation. At the time of drafting this report, three States were in the process of applying sanctions:

- France had opened proceedings to impose fines in one case;
- Portugal had opened proceedings to impose fines in two cases; and
- Spain had opened proceedings to impose fines in five cases.

- 5.23 Two other States had taken other actions to encourage compliance:

- Hungary wrote to an airline requiring it to correct its policy, and published this letter; and
- the UK has threatened several organisations with sanctions, and has taken other actions to encourage compliance, including writing to airlines, and setting out its requirements for compliance.

The complaint handling and enforcement process

Overview of the process

- 5.24 The complaint handling process is broadly similar in each NEB, however, since most NEBs receive very few complaints, the process for handling them is often not defined in detail. A typical process is as follows:

- complaints are recorded (since the number of complaints is frequently very low, this may be in a spreadsheet or a filing system rather than in a database);
- most undertake an initial filter of the complaints, to remove those that are not related to the Regulation, where the passenger has not first sought redress from the service provider, or where there is no *prima facie* case of an infringement;
- complaints relating to flights departing from other States are forwarded to the NEB of the State which is competent to handle the complaint;
- the complaint is investigated through contacting service providers to request information and/or justification for their actions; and
- a decision is made on the complaint.

- 5.25 The complaint handling process is different for complaints submitted to one of the UK NEBs (see box below). Otherwise, the main differences between the processes in different Member States are in the following areas, which are discussed in more detail below:

- the nature of the ruling or decision issued to the passenger, in particular whether the ruling is binding;
- under what circumstances the investigation of the complaint may lead to sanctions; and
- the process by which sanctions may be imposed and collected.

Complaint handling in the UK (excluding Northern Ireland) by EHRC

The legislation implementing penalties for infringements of the Regulation in the UK also grants a right to compensation for injury to feelings resulting from an infringement. This is in line with UK disability rights legislation in other sectors. As a result of this, the process for complaint handling is structured around conciliation, with a possible civil claim for compensation if conciliation fails. In other States there is no right to compensation and therefore no reason to offer conciliation proceedings.

The EHRC handles complaints relating to incidents which occurred in the UK excluding Northern Ireland. When a complaint is submitted to the EHRC and an initial evaluation shows it to be potentially valid, a letter is sent to the service provider which summarises the complaint and requests comments. This letter also explains the conciliation process, and asks if the service provider would be willing to participate. The responses are evaluated to see whether they appear to justify the actions of the service provider, but there is no technical or operational investigation, for example, to establish whether any claims made by a service provider are true.

If the complaint remains unresolved, the EHRC will consider referring the case for conciliation. If both parties agree, conciliation is provided independently, and may result in a voluntarily binding agreement on both parties. This agreement may include financial compensation, or may include non-financial reparations such as an apology.

If a service provider does not wish to participate in conciliation, the EHRC may suggest to the passenger that they initiate legal proceedings, which may result in payment of compensation. The EHRC may also consider offering litigation support for cases where it believes that the outcome could help clarify the application of the Regulation.

Complaints related to incidents occurring in Northern Ireland are handled by CCNI. This follows a procedure similar to most other NEBs, including an investigation of the facts of the case, but if this procedure fails to resolve the complaint to the passenger's satisfaction, the passenger can seek financial compensation under UK national law.

Languages in which complaints can be handled

5.26 Most NEBs are able to handle and reply to complaints written in the national language and English, but in many cases NEBs were not able to handle complaints in other Community languages. The languages in which NEBs can receive complaints, and respond to passengers, are shown below.

TABLE 5.6 LANGUAGES IN WHICH COMPLAINTS ARE HANDLED

State	Languages in which complaints may be written	Languages in which the NEB will reply to the passenger
Belgium	Flemish, French, English	Flemish, French, English
Denmark	Danish, English, German	Danish, English
France	French, English, Spanish	French only
Germany	German, English	German, English
Greece	Greek, English, French, German, Spanish, Italian	Greek, English
Hungary	Hungarian, English, German, Italian, other languages where possible	Hungarian, English, German, Italian
Ireland	English, French, German, Spanish, Italian	English, Spanish
Italy	Italian, English, French, Spanish, German	Italian, English, French, Spanish

Latvia	Information not provided at interview	Information not provided at interview
Netherlands	Dutch, English; sometimes also French and German	Dutch, English; sometimes also French and German
Poland	Polish, English, German, French	Polish, informal translation to English provided
Portugal	Portuguese, Spanish, English and French	Portuguese, Spanish, English and French
Romania	Romanian, English	Romanian, English
Spain	Spanish, English	Spanish, English
Sweden	Swedish, English	Swedish, English
UK	English, but would make arrangements to handle any other languages	English, but would make arrangements to handle any other languages

Time taken

5.27 Many NEBs informed us that they had received too few complaints to be able to draw conclusions on the average time taken to handle them (see Table 5.7 below). Several other States had received very few complaints, but had a legal limit on time to respond set by national law. Of those that were able to estimate the actual time taken to resolve complaints, most reported wide variation: for example, Italy reported variation between 1 and 6 months. The longest time taken to resolve complaints was reported in the UK, where complaints may take up to 6 months, and there are instances where complaints have taken longer than this to resolve; as a result the passenger has no longer been able to claim for compensation under UK national law (see 5.25).

TABLE 5.7 TIME TAKEN TO RESOLVE COMPLAINTS

State	Average time taken	Explanation/Notes
Belgium	Too few complaints to estimate time	
Denmark	Too few complaints to estimate time	No complaints yet received, but in principle 2-3 months
France	Varies significantly	If the case goes to CAAC, it will take longer. Overall, durations are similar to under Regulation 261/2004
Germany	Too few complaints to estimate time	Complaints are handled faster than for Regulation 261/2004, which take 3-4 months
Greece	30 days	Response time is set by law and is generic across all complaints to HCAA
Hungary	75 days	Response time is set by law and is generic across all complaints to ETA
Ireland	3-4 months	Awaiting responses (from service providers or Commission) lengthens the average time taken, so many cases handled quicker than this
Italy	30 days to 6 months	Depends on investigation required and response of service provider
Latvia	Too few complaints to estimate time	
Netherlands	Too few complaints to estimate time	Same procedure as for Regulation 261/2004: in principle 3-6 months
Poland	Too few complaints to estimate time	Likely to be quicker than for Regulation 261/2004
Portugal	Too few complaints to estimate time	May be faster than for Regulation 261/2004

Romania	30 days	Time limit set by law
Spain	Too few complaints to estimate time	Always less than six months, and delay is due to service providers. Shorter than equivalent complaints under Regulation 261/2004.
Sweden	At most 6 weeks	This is a non-binding target for the CAA; little information at present on how well this has been met.
UK	EHRC: Up to 6 months, can take longer CCNI: Up to 6 weeks	EHRC: Wide variation in time taken. Process is driven by 6 month time limit for court cases for compensation under SI. CCNI: Wide variation in time taken.

Responses issued to passengers

- 5.28 All of the NEBs in the case study States provide PRMs who complain with an individual response. As there is no right to compensation, the extent to which an NEB can offer assistance to obtain redress is limited; most responses state a decision on whether the NEB considers the Regulation to have been infringed, but do not state whether any payment should be made to the PRM, for example for loss due to denied boarding. The UK is an exception, for the reasons given in above. Most responses from NEBs do not have specific legal status, however in Hungary the response is legally binding, and in the Netherlands non-compliance with a decision may lead to a fine.
- 5.29 Almost all States would undertake some form of investigation of a complaint. The exception to this is the UK (excluding Northern Ireland), where the body responsible for handling complaints does not take an investigative role, although the CAA does investigate the facts of a proportion of cases. As discussed above, the UK process is structured around claims for compensation and the NEB sees its role as to facilitate conciliation, where the service provider is incentivised to voluntarily provide some form of compensation, or risk having a court award compensation against it.
- 5.30 Table 5.8 summarises the responses issued to the passenger.

TABLE 5.8 RESPONSES ISSUED TO PASSENGERS

State	Nature of response issued
Belgium	Individual non-binding evaluation sent to both service provider and passenger
Denmark	Non-binding individual evaluation provided to PRM and service provider
France	Individual response provided by DGAC summarising the conclusions of the investigation and its opinion on the case
Germany	Individual response giving the result of the investigation and their conclusions
Greece	Individual response giving the result of the investigation and their conclusions
Hungary	ETA issues legally binding decision to both passenger and service provider
Ireland	CAR writes to each passenger to summarise conclusions and whether incident was an infringement of the Regulation
Italy	ENAC writes to each complainant to inform them of its conclusions
Latvia	No specific procedures established, but passengers would be issued with an official letter communicating the final decision

Netherlands	Formal decision issued to both passenger and carrier. Not legally binding, but non-compliance may lead to a fine.
Poland	Formal decision issued to both passenger and carrier
Portugal	Individual response summarising correspondence with service provider and reasons for decision.
Romania	Individual response is sent to the passenger, setting out any infringements of the Regulation and any corrective measures taken by ANPH
Spain	Individual response, including response from carrier and AESA's view on it, and information on how passenger can obtain redress
Sweden	Individual non-binding response summarising correspondence with service provider and reasons for decision.
UK	EHRC: Does not investigate complaints, and therefore does not have standard format for output. Conciliation process may result in form agreeing actions to be taken. CCNI: Individual opinion letter sent to passengers.

Circumstances in which sanctions may be imposed

- 5.31 There are also significant differences between the States as to whether and when sanctions are imposed.
- 5.32 Some NEBs, including one of the Hungarian NEBs, Italy, Portugal, and Romania, always impose sanctions in the case that an infringement is found, even if it is a minor or technical infringement which does not significantly inconvenience passengers. If the amendments to the Aviation Act are passed in their current form, the Polish NEB will in future apply fines for every infringement. The German NEB must also take some action whenever an infringement is identified, although it has discretion to choose between a warning letter and a fine. If it chooses a fine, this has to be proven to the same standard of evidence required for criminal cases, and the NEB is therefore unlikely to impose sanctions if the infringement is 'not significant'.
- 5.33 In other States, the policy is to impose sanctions far less frequently:
- In two States (Belgium and Greece), a sanction would only be imposed where a service provider fails to take corrective action when required to do so by the NEB. In Ireland, this is the case for infringements of some Articles. In Spain, this is the general policy of the NEB but it could in theory impose sanctions without first warning the service provider.
 - Several States have a policy of imposing sanctions where there is evidence of serious or systematic infringements, including Denmark, and the Netherlands.
 - The UK will consider prosecution of a service provider where it fails to comply with CAA requests for corrective action, or for wilful non-compliance. Any case to be taken to prosecution must be proven to a criminal standard of evidence, despite the due diligence defence available in UK law. The UK NEB believed that this would be less difficult than under Regulation 261/2004, as Regulation 1107/2006 is more prescriptive.
- 5.34 The policies of the case study States on imposition of sanctions are shown in Table 5.9 below.

TABLE 5.9 POLICY ON IMPOSITION OF SANCTIONS

State	Policy on imposition of sanctions	Explanation/Notes
Belgium	Applied for serious or systematic violations (allows opportunity for corrective action first). Public prosecutor decides whether to bring criminal case; if not, BCAA may then decide whether to impose administrative sanctions.	If prosecutor brings criminal case, BCAA may not impose administrative sanctions
Denmark	Applied for serious or systematic offenses; minor offences would receive a caution, which would not be made public	
France	In consultation with CAAC. Ultimate decision made by the Minister responsible for Civil Aviation on the advice of CAAC.	Cases would only be considered by CAAC if referred by DGAC
Germany	If a complaint is upheld, imposes warning letter or sanction; LBA has flexibility to decide which	Procedure is a mix between administrative and criminal procedures: level of proof required is equivalent to a criminal case but case is decided by LBA
Greece	First send a letter of caution; if service provider infringes again, then impose penalty.	
Hungary	Choice of actions (including fines and non-pecuniary measures) which may be applied by ETA, depending on nature of case. NTA has same choice of actions but must take some form of action. Fines also imposed for non-cooperation with cases.	Fines for non co-operation can be imposed even where there was no infringement found
Ireland	CAR would consider prosecuting if a service provider did not comply with a Direction, or if it identified a breach of Articles 3 or 6 (2)	CAR can consider issuing a Direction if issue identified during an inspection, or if a service provider does not rectify a case when required to do so
Italy	Applied in every case of an infringement, identified either by investigation of complaint or inspection	Amount of fine considers facts of the case. Appeals and collection process can be lengthy, up to 7 years
Latvia	At discretion of NEB	More specific policies to be developed when Administrative Violations Code amended.
Netherlands	In principle sanctions could be applied for every violation, but IVW policy is to apply them only for severe or repeated infringements	Appeals process includes several stages, and may take in principle up to 2 years
Poland	When in force, will be applied in every case of an infringement	No sanctions yet in place
Portugal	Applied for every confirmed infringement, identified either through complaint or inspection	
Romania	Applied for every confirmed infringement	Amount of fine considers facts of the case. Any sanctions must be imposed through the Social Inspectorate; specific methodology is in development. AACR cannot impose fines for violations of Article 8.
Spain	Whenever an infringement is identified, the service provider receives warning, with a period in which to rectify the issue; if it fails to	

do so, AESA can impose a sanction.		
Sweden	Sanctions not yet defined	
UK	Applied when service provider fails to comply with CAA requests for corrective action, or for wilful non-compliance	In addition, standard of evidence required for criminal prosecution, and 'due diligence defence' means that it must be proved that senior management of carrier had intended not to comply

Process to impose sanctions

5.35 In most Member States, the process to impose sanctions is an administrative procedure undertaken by the NEB, and the decision to impose sanctions is made by the NEB alone. Service providers, and in some cases also passengers, can appeal to the courts.

5.36 The exceptions to this are the following States:

- In Germany, the procedure is similar to the administrative procedures applying in other States, but the standard of evidence required is equivalent to that in criminal cases.
- In Slovakia, the procedure is also similar to the administrative procedures in other States, but with the key difference that (as for Regulation 261/2004) an on-site inspection is required before a sanction can be issued. A consequence of this is that sanctions cannot be imposed on carriers that are not based in Slovakia.
- In Denmark, Ireland, Malta and the UK¹³, sanctions are imposed under criminal law and therefore a criminal prosecution is required.
- In France, cases are referred by the NEB (DGAC) to an administrative commission (the CAAC) that meets twice per year. This makes a recommendation to the Minister of Civil Aviation, who takes the ultimate decision about whether a sanction should be imposed, and the level of any sanction.
- In Belgium, sanctions can be imposed under criminal law but administrative fines to an equivalent level are also available.
- In Austria, administrative fines can be imposed, but in aggravated cases a prison sentence of up to 6 weeks may also be imposed, under criminal law.

5.37 Some States have administrative fines to encourage compliance, which can be applied when a service provider fails to respond within a certain time; these include Hungary and Latvia.

Application of sanctions to carriers based in other Member States

5.38 A number of NEBs face difficulties in applying sanctions to carriers that are not based in their State. This arises because national law either:

- does not permit application of sanctions to carriers not based in the State; or
- requires administrative steps to be taken in order to impose a sanction, which are

¹³ Issues regarding the imposition and collection of fines in the UK are discussed in further detail in the Evaluation of Regulation 261/2004, SDG for European Commission, February 2010.

either difficult or impossible to take if the carrier is not based in, or does not have an office in, the State concerned.

5.39 The problem is particularly significant in relation to carriers based in other EU Member States, as opposed to non-EU carriers. In many Member States where sanctions are imposed through an administrative process, national law requires a notification of a sanction, or the process to start imposition of a sanction, to be served at a registered office of the carrier, or on a specific office-holder within the carrier. Non-EU (long haul) carriers will usually have an office in the each of the States to which they operate, and this can be a condition of the bilateral Air Services Agreements which permit their operation; however there are no such requirements on EU carriers, which are free to operate any services within the Union.

5.40 We discussed this issue in detail in our recent report on Regulation 261/2004, and in most cases the issues are equivalent, because the process to impose the sanction is the same. However, since the research for that report was conducted, there have been changes affecting the imposition of fines on non-national carriers in two States:

- **Greece:** Until 2008, the legal process for serving a fine required that a writ was accepted by a representative in Greece of the company being fined. As a result, HCAA faced difficulties in imposing fines on non-national carriers that had not established an office in Greece. To resolve this problem, in May 2008 HCAA adopted a regulation on airline representation, requiring all non-national airlines to have representation agreements with their local representatives. This was withdrawn shortly after it came into force, as the restrictions it imposed violated Regulation 1008/2008 on common rules for the operation of air services in the Community. The difficulties in imposing sanctions on non-national carriers therefore remain.
- **Germany:** German national law requires LBA to prove that the notification of any sanction had been issued to a named person within the carrier; as these carriers often do not have offices or legal representation in Germany, at the time of the research for the study on Regulation 261/2004 it was often not possible to meet this requirement. LBA now believes that this problem has been resolved and expects to test this application within six months.

5.41 The problems with application of sanctions to carriers not based in the Member State are summarised in Table 5.10. Since no fines have yet been imposed for infringements of the Regulation, many of the procedures and issues described below have not been tested in practice. However, often the procedures for imposing fines are equivalent to those for Regulation 261/2004 and therefore where possible we have drawn conclusions on this basis.

TABLE 5.10 ISSUES WITH APPLICATION OF SANCTIONS TO CARRIERS NOT BASED IN THE STATE

State	Whether it is possible to impose sanctions	Explanation/Notes
Belgium	Yes in principle	In principle there are no problems although this has not been tested as yet as no sanctions have been imposed. BCAA believed the best approach would be through cooperation with other NEBs, but the scope of the Regulation could limit this.
Denmark	Yes, although only if the incident occurred on Danish territory	No sanctions have been imposed and therefore this has not been tested. Restriction to Danish territory means that a small proportion of incidents would not be covered, i.e. incidents occurring mid-flight on board a non-Danish carrier which had departed from or was landing at a Danish airport.
France	Yes	Sanctions have been imposed on foreign carriers without any difficulties for other Regulations, so in principle should not be a problem. Notification can be sent by registered mail, and by fax if it is not possible to obtain a receipt from the registered mail.
Germany	Yes in principle	Sanctions must be served on a named person within the airline, which caused problems when issuing fines for Regulation 261/2004. LBA believe this is now resolved, and that it should be sufficient to obtain a signed receipt either by registered mail or by a courier, or issue the sanction through the German embassy in the State concerned
Greece	Uncertain	In summer 2009 national legislation came into force on airline representation, requiring a representation agreement for all non-national airlines. This allowed HCAA to impose financial penalties on all carriers but has now been repealed. The same difficulties in imposing fines on non-national carriers are now present: the legal process of serving a fine requires that a representative of the airline in Greece accept the writ, and there are therefore difficulties in imposing fines on non-national carriers that have not established an office in Greece.
Hungary	No	ETA is only able to handle discrimination cases regarding companies based in the territory of the Republic of Hungary.
Ireland	Yes in principle	Notification of a Direction can be served at the carrier's registered office, which does not have to be within the State. Any proceedings would require proof of incorporation of an airline which could be accepted by the Irish courts.
Italy	Yes but slower / more complex	ENAC would use the process set out in Regulation 1393/2007 to serve notifications on carriers which do not have offices in Italy, but this is likely to be slow/complex. For fines imposed under Regulation 261/2004, this has been short-cut in some cases by the Italian embassy/consulate in the State serving the notification directly.
Latvia	No	The Latvian Administrative Violations Code only allows for sanctions to be imposed on 'legal persons'. This is defined as including foreign individuals but not foreign companies.
Netherlands	Yes	IVW must prove that the company being fined has been notified, for example by proving receipt of the letter setting out the fine. The law states that if IVW can prove it has sent the fine, it is up to the other party to prove it has not received it.
Poland	Yes	Notifications are sent by registered mail or courier to the head office of the carrier – there is no limitation provided a receipt is obtained. A receipt from a courier company is considered sufficient.

Portugal	Yes	No specific constraints on imposing sanctions. Procedure equivalent to that for national carriers.
Romania	No	Notification of any penalty must be made by mail with a receipt, or by physically presenting it in the presence of a witness. If an airline does not have a legal representation in Romania, this cannot be done.
Spain	Yes	Notifications are sent by registered mail – there is no limitation provided a receipt is obtained. In theory collection of sanctions is problematic if carrier does not have an office in Spain, but this has not yet proved a problem.
Sweden	Sanctions not yet defined	Proposed amendment to Civil Aviation Act is unlikely to allow this, as no other Swedish legislation does so.
UK	Yes in principle	In principle there are no problems although this has not been tested as yet as no sanctions have been imposed. As sanctions could only be imposed through a criminal process, this would be undertaken by the criminal courts system not the NEB.

Monitoring undertaken by NEBs

- 5.42 While the Regulation does not explicitly require NEBs to undertake monitoring of compliance with the Regulation, it does require them to take measures to ensure that the rights of PRMs are respected, including compliance with the quality standards required by Article 9 (1).

Monitoring of airport quality of service

- 5.43 Two NEBs, Denmark and Germany, had undertaken no actions to directly monitor airport service quality. Denmark holds biannual meetings with stakeholders including PRM organisations, airport managing bodies and airlines, but does not undertake any first-hand monitoring of service quality at airports.
- 5.44 NEBs in all but two of the case study States had undertaken some inspections of airports. Many undertook yearly inspections of the major airports, although some inspected airports more frequently: the Hungarian NEB inspects Budapest airport three times per year, and Spain had conducted 152 inspections since the introduction of the Regulation. Some had only undertaken one inspection, when the Regulation came into force; these included France, the Netherlands, Romania and Sweden.
- 5.45 Most inspections focus on checks of the systems and procedures in place to provide service. These checks included confirming the signage and functioning of the designated points of arrival, training records, and the written procedures followed by staff providing the service. Most did not assess the passenger experience; those that did were Latvia, Sweden and the UK. These checks included site visits accompanied by representatives of PRM organisations to check actual waiting times and infrastructure such as designated points.
- 5.46 In addition to inspections, there were a number of other approaches to monitoring quality of service, including:
- attending the PRM steering committees of larger airports on a monthly basis (UK);
 - holding biannual meetings with stakeholders including PRM organisations (Denmark); and

- sending annual surveys on implementation of the Regulation to airports (Romania).

5.47 Table 5.11 summarises the actions NEBs have taken to monitor airport service quality.

TABLE 5.11 NEB ACTIONS TO MONITOR AIRPORT QUALITY OF SERVICE (EXCLUDING INDIRECT MONITORING)

State	Direct monitoring of airport quality of service
Belgium	Inspection and audit of subcontractors at Brussels Airport, covering part of Regulation
Denmark	Biannual meetings with stakeholders including PRM organisations, airport managing bodies and airlines
France	One inspection of Paris Charles De Gaulle
Germany	None
Greece	Inspections of all airports (including 3 at Athens) for compliance with quality standards (although no quality standards set at any airport other than Athens)
Hungary	Regular inspections (Budapest 3 per year, smaller airports once) covering systems and equipment; questionnaire requesting number of complaints received and training given; approves safety license of PRM service provider, including check of quality standards
Ireland	2 inspections at each airport under jurisdiction
Italy	Regular inspections by staff based at airports, reviewing equipment and procedures, application of quality standards, and provision of training
Latvia	Inspections for compliance with quality standards: checking 'time stamps', site visits to measure actual waiting times. Meetings two times a year to discuss standards.
Netherlands	Audit of systems at major Dutch airports in 2007/2008. Further investigations will be driven by complaints.
Poland	Surveys of all airports, covering: quality standards, training records and programmes, documentation of cooperation with PRM organisations and airport users. Documentation checked by inspections.
Portugal	Yearly inspections of major Portuguese airports, covering designated points and information, but excluding staff training and assistance provided.
Romania	Inspection of Bucharest Otopeni, in cooperation with Social Inspectorate. Annual surveys of airports on several topics, including training, accessible information and procurement.
Spain	152 inspections relating to the Regulation
Sweden	Inspection of Stockholm Arlanda with PRM organisation, including checks of designated points and signage. No such checks of smaller airports.
UK	CCNI: Annual PRM site visits at airports; quarterly meetings with airports. CAA: Physical inspections of airports combined with discussions with service providers. Attends airport-PRM consultative committees monthly for London Heathrow, Gatwick, Luton and Stansted, and for Manchester less frequently.

5.48 For most of the NEBs we spoke to, resource constraints were not an issue: most NEBs received few complaints, and did not undertake significant additional activity which would require additional resources. Where inspections of airports for compliance with the Regulation were undertaken, they were frequently combined with other inspections and did not therefore require significant additional resourcing. The case study States which informed us that they would undertake more inspections if they

had more resources were France and Ireland.

Monitoring of airline quality of service and policy regarding carriage of PRMs

5.49 Most NEBs did not inform us of any monitoring of airline service quality they had undertaken, and stated that they had not investigated or challenged any airline policies on carriage of PRMs.

5.50 The most pro-active approach to airline service quality was that of the Spanish NEB, which in 2009 undertook 409 inspections on passenger rights. The other NEBs which informed us of reviews of airline quality of service took a number of approaches:

- approval of ground handler training (Greece);
- reviewing operating manuals (Latvia, Poland);
- reviewing websites for accessibility (Latvia, Netherlands); and
- annual surveys on airline implementation of the Regulation (Romania).

5.51 Table 5.11 summarises the actions NEBs have taken to monitor airline service quality and policies on carriage of PRMs.

TABLE 5.12 NEB ACTIONS TO MONITOR AIRLINE QUALITY OF SERVICE AND POLICY

State	Monitoring of airline quality of service and policy on carriage of PRMs
Belgium	Developed advisory document which sets limits on PRM carriage by Belgian carriers
Denmark	No review of service quality. Discussion of hypothetical reasons for refusal of embarkation discussed at stakeholder meetings
France	None
Germany	No review of service quality.
Greece	Training of ground handlers is approved by HCAA
Hungary	Reviews requirements and Conditions of Carriage for compliance with Regulation
Ireland	Reviewed airline policies on carriage of PRMs
Italy	None
Latvia	Inspections of both main Latvian airlines: reviewed operating manuals, websites and records. Would use unannounced inspections if infringements identified.
Netherlands	Consultations with EDF to check accessibility of airline websites
Poland	NEB reviewed airline's operating manual as a result of one case
Portugal	None
Romania	Annual surveys of airlines on several topics, including refusal of carriage, training and accessible information
Spain	409 inspections in 2009 on passenger rights, including checks on information provided to passengers and compliance with conditions of carriage
Sweden	Reviewed policies on carriage in cooperation with Swedish Work Environment Authority; awaiting EASA report before defining policy on PRM limits
UK	Requested and reviewed information from airlines on the rationales for their policies

- 5.52 In addition, many NEBs are also the licensing authority for carriers registered in the State, and therefore have to approve carriers Operating Manuals. Where this is the case, these NEBs have to approve, and therefore could determine, carriers' policies on carriage of PRMs and requirements to be accompanied.
- 5.53 We have identified that in some cases the licensing authority does have specific policies on carriage of PRMs which must be reflected in carriers Operating Manuals. The stated rationale for these policies is safety, but these policies vary significantly between States, and have not been demonstrated to be evidence-based. In most cases, the licensing authorities do not have specific policies and will approve those proposed by the carriers, subject to these being reasonably based on safety. Most NEBs and licensing authorities have not done anything to challenge policies on carriage of PRMs proposed by carriers, and this has resulted in significant differences in policies between carriers. This issue is discussed in more detail in section 4 above.

Monitoring of airport charges

- 5.54 As noted previously (see 5.6), no Member State has designated a separate body for enforcement of Article 8 of the Regulation, and several have not yet passed legislation to allow penalties to be imposed for infringements of this Article.
- 5.55 7 out of 16 case study NEBs had undertaken no direct monitoring of the charges levied by airports for providing services under the Regulation, or of the consultation which airports are also obliged to undertake when setting such charges.
- 5.56 The NEBs for Hungary and Italy had undertaken audits of the charges levied, while a number of NEBs had undertaken high level reviews of expenses and charges (including Greece, Latvia, Poland and Romania). The Netherlands and Portugal had undertaken benchmarking exercises against other airports.
- 5.57 Table 5.11 summarises the actions NEBs have taken to monitor airport charges under the Regulation.

TABLE 5.13 NEB ACTIONS TO MONITOR AIRPORT CHARGES (EXCLUDING INDIRECT MONITORING)

State	Direct monitoring of airport service charges
Belgium	None
Denmark	None
France	None
Germany	None
Greece	Annual review of expenses and charges
Hungary	Approves airport charges; in-depth audit of costs and charge for Budapest
Ireland	Charges included within regulated price cap. CAR has investigated level of consultation on charges.
Italy	Charges set by ENAC in cooperation with airports and airlines
Latvia	High-level check of charge
Netherlands	Reviews against other airports with advice of Netherlands Competition Authority.

Poland	Review of charges (by other CAO department)
Portugal	Benchmarking exercise across European countries, but no auditing or analysis of whether charges are cost-reflective
Romania	Checks for: existence of charges; separation of accounts; annual report on expenses and revenues. No checks on whether reasonable or cost-reflective (but in the process of recruiting staff with economic skills).
Spain	None
Sweden	None, but review is planned.
UK	None

Other activities undertaken by NEBs

Interaction between NEBs and with other organisations

5.58 Given the low number of complaints received by NEBs, interaction with other stakeholders is important to maintain an awareness of any issues arising. Table 5.14 summarises the interactions between NEBs and other organisations.

TABLE 5.14 NEB INTERACTION WITH OTHER ORGANISATIONS

State	Form of any interaction between NEB and other organisations
Belgium	None
Denmark	Biannual meetings with stakeholders, including airports, airlines and PRM organisations
France	No information provided at interview
Germany	No information provided at interview
Greece	Meetings with PRM organisations to help define quality standards, joint accessibility reviews of regional airports
Hungary	Biannual meetings with PRM organisations
Ireland	No information provided at interview
Italy	Round table discussions to develop advisory guidance, good relationship with PRM organisation
Latvia	CAA attends quarterly PRM steering committee at Riga Airport with PRM organisations
Netherlands	Consultations with EDF to check accessibility of airline websites
Poland	Worked with PRM organisation to improve CAO understanding of problems faced by PRMs
Portugal	One day seminar for aviation industry stakeholders on Regulations 261/2004 and 1107/2006. Did not include representatives of PRM organisations.
Romania	NEB and PRM organisation cooperated with Bucharest Otopeni to develop quality standards
Spain	No information provided at interview
Sweden	Approximately monthly contact with PRM organisations, including biannual aviation focus group
UK	CCNI: Worked with Equality Commission of Northern Ireland to support introduction. CAA: Attends monthly PRM steering committees at major UK airports with PRM organisations, receives guidance from government advisory committee on disabled travel.

Promotional activity undertaken by NEBs

- 5.59 The Regulation requires Member States to inform PRMs of their rights and the possibility of complaints to NEBs. Relatively few NEBs have made significant efforts towards this: of the case study NEBs, only Romania and UK had undertaken nationwide campaigns to promote awareness of passengers' rights under the Regulation, and even in the UK, the PRM organisation we spoke to was not aware of the campaign the UK NEB had conducted.
- 5.60 Other NEBs had undertaken less direct promotional activity, including the following:
- publishing of leaflets to be distributed at airports (Belgium, Germany);
 - holding a conference (Germany); and
 - actions to promote awareness of the Regulation to PRM organisations and other stakeholders, but which did not directly inform passengers (Denmark, Italy, Netherlands, Poland).
- 5.61 A number of NEBs had published information on their websites. While such information can be useful, if a passenger is unaware that they have rights, or is aware they have rights but unaware of the role the NEB plays in enforcing them, they are unlikely to find and read NEB websites. Table 5.15 lists the activities undertaken by NEBs.

TABLE 5.15 NEB ACTIVITY TO PROMOTE AWARENESS OF THE REGULATION

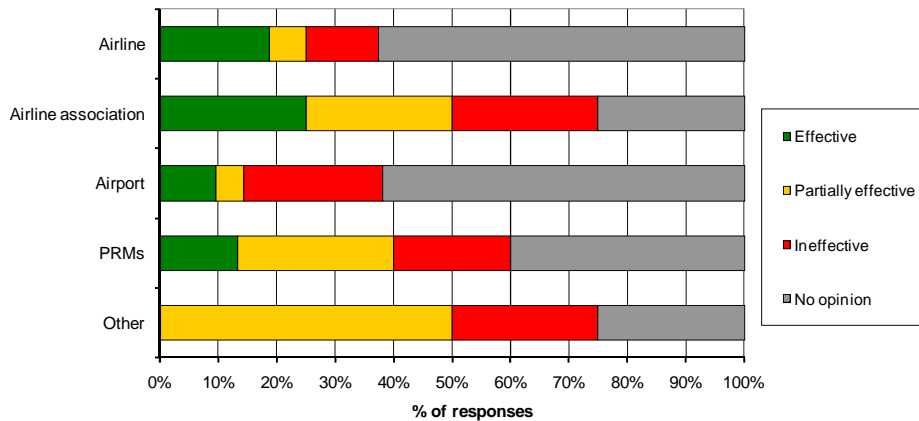
State	Actions taken by NEBs to promote awareness of the Regulation
Belgium	Leaflets sent to Brussels Airport; also available on the BCAA website.
Denmark	Letters to stakeholders on obligations under Regulation sent out when it was passed.
France	No information provided at interview. Section on website with information on Regulation.
Germany	BMBVS published a leaflet on Regulation in 2008 and held a conference with PRM organisations and the association of German air carriers; published information on website.
Greece	Information on the Regulation (including videos) placed on website.
Hungary	Information on the Regulation (including videos) placed on website.
Ireland	No information provided at interview. Section on website with in-depth information on Regulation.
Italy	Guidance on implementing the Regulation developed with and circulated to airports, airlines and PRM organisations. No direct promotional activity to passengers.
Latvia	Published PRM complaint form on website.
Netherlands	Contact with Dutch Association of Travel Agents to improve awareness and ensure correct allocation of IATA codes.
Poland	Provided information regarding the Regulation to PRM organisations.
Portugal	No information provided at interview. Section on website with information on Regulation.
Romania	Public awareness campaign with main PRM organisations, including dedicated website, posters and leaflets distributed throughout the country, through airports, carriers, travel agents and municipal bodies.
Spain	No information provided at interview. Section on website with information on Regulation.

Sweden	No information provided at interview. Section on website with information on Regulation. PRRM org states well-publicised initially but not since.
UK	EHRC: distribution of guides on rights under Regulation; advertised in national media CCNI: distribution of guides on rights under Regulation, covered in regional media; advertorial piece in newspapers; exhibitions at relevant events.

Stakeholders views on complaint handling and enforcement

5.62 We asked each of the stakeholders we contacted about how effectively they believed NEBs had enforced the Regulation; there is some variation between different groups of stakeholders (Figure 3.10 below). A high proportion of stakeholders (over 60% of airports and airlines) have no opinion on how well NEBs have been enforcing the Regulation; often, the reason given for this response was that the stakeholder had had no interaction with the NEB in question. The proportion which believes that NEBs have not been enforcing the Regulation effectively is broadly consistent across stakeholder groups, at 20%-25%.

FIGURE 5.1 VIEWS OF STAKEHOLDERS ON NEB EFFECTIVENESS



5.63 In this section, we discuss the particular issues raised by each group of stakeholders.

Airlines and airline associations

5.64 Most airlines did not express strong views on whether NEBs had enforced the Regulation effectively, and did not give specific examples of areas where NEBs were performing well or poorly. One airline expressed frustration with the lack of action taken against airports, in particular relating to excessive charges and to lack of focus on safety.

5.65 Of the airline associations we spoke to, AEA believed that effectiveness of enforcement varied by State. IACA believed that in general NEBs were unfairly targeting airlines and not airports. Regarding specific NEBs, it believed that the UK complaint-handling NEB was bringing cases which were factually inaccurate, and that there was insufficient distinction between NEBs and service providers in Spain and Portugal.

Airports

- 5.66 A higher proportion of airports than airlines believed that NEBs were ineffective. Two airports believed actions needed to be taken by NEBs to raise the proportion of pre-notifications for assistance. One airport believed that the NEB should take more action to inform passengers of their rights and obligations. Three airports informed us that they had had no interaction with their NEBs, and two stated that their interactions with NEBs had been unsatisfactory: one informed us that the NEB was slow and unresponsive, and the other stated that it was not clear which organisation was their NEB. Only one airport informed us that it had good and close cooperation with its NEB.

NEBs

- 5.67 As there have been very few complaints received under the Regulation, there have also been very few complaints which have required forwarding to other NEBs. Therefore, the NEBs have no information on the effectiveness of other NEBs via their responses to forwarded complaints.

PRM organisations

- 5.68 13% of PRM organisations believed that NEBs were enforcing the Regulation effectively. Those that believed that NEBs were functioning ineffectively or only partially effectively believed that too little action was being taken, either through active monitoring of the services provided or through taking actions to remedy poor service. Four of the PRM organisations we spoke to had had little or no interaction with their NEB.

Other organisations

- 5.69 The other organisations we spoke to noted the following issues with regard to enforcement:
- lack of consistency of approach between NEBs, particularly in terms of whether they believe it is their role to handle complaints;
 - unwieldy complaints systems; and
 - unreasonable requests made by NEBs.
- 5.70 One organisation also believed that some NEBs were taking a sensible line between the demands of PRMs and of service providers.

Conclusions

- 5.71 Member States are required to designate a body responsible for enforcing the Regulation regarding flights from or arriving at its territory. They may also designate separate bodies responsible for handling complaints, and for enforcing Article 8. All Member States except Slovenia have designated an NEB, which in most cases is the Civil Aviation Authority and is the same organisation that is responsible for enforcement of Regulation 261/2004. In a number of States, the Regulation is not explicitly referred to in the law designating the NEB, and in Spain, the imposition of sanctions has been challenged, in one case successfully, on the basis that the NEB was not competent to impose the sanction.

- 5.72 There is no requirement in the Regulation that the NEB be independent from service providers and we have identified one case where it is not: the Greek NEB, HCAA, is also the operator of the airports other than Athens.
- 5.73 Member States are also required to introduce penalties in national law for infringements of the Regulation, which must be effective, proportionate and dissuasive. All States except Poland and Sweden have introduced sanctions into national law, although there are a number of States where sanctions have not been introduced for infringements of all Articles. In the UK, national law grants rights additional to those given in the Regulation: passengers who suffer injury to feelings as a result of an infringement of the Regulation may seek financial compensation from the service provider.
- 5.74 There is significant variation in the level of the maximum sanctions which can be imposed for infringements, and in some States the fines may not be at a high enough level to be dissuasive. While some States allow unlimited fines to be imposed and may also impose a prison sentence, maximum sanctions in Estonia, Lithuania and Romania are lower than €1,000.
- 5.75 The Regulation allows any passenger who believes that the Regulation has been infringed, and is dissatisfied with the response they have received from the service provider, to make a complaint to the appropriate body (usually an NEB). However, very few complaints have been received under the Regulation: to date, since the introduction of the Regulation, 1,110 complaints have been received, compared to a total of 3.2 million passenger assisted in 2009 across a sample of 21 EU airports. 80% of all complaints were received by the UK NEBs; none of the NEBs in the other 26 Member States has received more than 50 complaints.
- 5.76 Where an NEB identifies an infringement (through a complaint or other means) it may choose to enforce the Regulation by imposing sanctions. No sanctions have yet been imposed, but France, Portugal and Spain have opened proceedings to impose fines. However, in a number of States, there are likely to be significant practical difficulties in imposing and collecting sanctions, in particular in relation to airlines registered in different States.
- 5.77 Many NEBs had taken at least some action, other than the monitoring of complaints, to assess whether service providers were complying with the Regulation. NEBs in 14 of the 16 case study States had undertaken at least one inspection of airports for compliance with the Regulation, however most inspections have focused on checks of systems and procedures, and did not assess the actual experience of PRMs using the service provided by the airport. NEBs for 9 of the 16 States had undertaken no direct monitoring of the charges levied by airports for providing PRM services, although Hungary and Italy informed us that they had undertaken in-depth audits of the charges levied at airports.
- 5.78 Member States are required to take measures to inform PRMs of their rights under the Regulation, and the possibility of complaining to appropriate bodies. Of those that provided information, relatively few NEBs had made significant efforts to promote awareness of the Regulation by passengers; only two informed us of national public awareness campaigns they had undertaken.

- 5.79 Awareness of the NEBs performance appeared in general to be poor: most stakeholders contacted for the study held no opinion on the effectiveness of enforcement by NEBs, and many informed us that this was because they had had no interaction with them.

6. STAKEHOLDER VIEWS ON POLICY ISSUES

Introduction

6.1 This section summarises views expressed by stakeholders in the course of our consultation exercise on key policy issues, including whether any changes should be made to the scope or content of the Regulation, and what any changes should be.

6.2 Stakeholders also expressed views on the application of the Regulation by airports, carriers, and the complaint handling and enforcement process; these views are summarised in the relevant chapters above.

Whether changes should be made to the Regulation

6.3 We asked all of the stakeholders that we interviewed whether they considered that any changes should be made to the Regulation.

6.4 Half of the airports we interviewed believed that the Regulation should be changed. Several suggested that the definition of PRM was too broad, and that this was contributing to abuse of services. It was also suggested that the Regulation be amended to require proof of disability, and that the Regulation should also be amended to improve the functioning of pre-notification (for example by making it mandatory). ACI supported these positions. The airports which did not believe the Regulation should be amended, or had a neutral opinion, thought that any lack of clarity in the Regulation could be addressed through information from the Commission.

6.5 In addition, around half of the airlines we interviewed also believed that the Regulation should be changed, however this was for different reasons to those given by airports. A number of airlines believed that it should be possible for them to choose to provide the service themselves or that responsibility should lie with airlines, arguing that as customer-focussed organisations they are better able to do this. Of the airline associations, only ELFAA argued for this amendment. One airport strongly agreed with this position, however most believed that the allocation of responsibility should not be revised, as if airlines were to provide their own service, the incentive to reduce costs would result in unacceptable reductions in service quality. Airlines also supported amendments to clarify the definitions of PRM and mobility equipment, and to improve pre-notification.

6.6 Most of the NEBs we interviewed did not have a clear opinion on whether the Regulation should be amended. Seven NEBs believed that the definitions of terms such as PRM and mobility equipment should be clarified, and two of the NEBs in the case study sample supported changes which would allow airlines to opt out of the Regulation and provide the services themselves.

6.7 Slightly over half of the PRM representative organisations we interviewed believed that the Regulation should be amended. Amendments were suggested to address the following issues:

- limits on number of PRMs which can safely be carried;

- allocation of seating;
- requirements on compensation payable for damaged mobility equipment, and improvements to its handling; and
- provision of information.

6.8 EDF suggested that compensation should be introduced, as this would incentivise more complaints and therefore improve service. Those that did not believe the Regulation should be amended either believed that the Regulation had not been in force for long enough to assess its efficacy, or that poor implementation was the cause of any problems identified.

The content and drafting of the Regulation

6.9 We outline below some of the main detailed issues that have been raised by stakeholders. Few stakeholders believed that there were significant issues with the drafting of the Regulation that made it difficult to implement, however many stakeholders outlined issues relating to insufficient definition.

Definition of terms

6.10 The issue most commonly raised, particularly by airports and NEBs, is the definition of PRM set down in the Regulation. Many stakeholders believe this is too broad and opens the service to abuse, both by passengers and by airlines. A number of airports believed that airlines were using the wide definition to allow them to avoid costs: passengers who were previously classified as MAAS (including unaccompanied minors, VIPs and passengers with language issues), and therefore paid for by the airline, are now classified as WCHR and the cost is borne by all airlines. Some airports believed this could be resolved by setting out a clear definition of MAAS.

6.11 The definition in the Regulation could include a wide range of passengers who some stakeholders do not believe were the intended beneficiaries of the Regulation, including:

- obese passengers;
- stretchers;
- medical cases; and
- passengers who had sustained injuries (whose travel is often paid for by their travel insurance).

6.12 Some stakeholders believed that the definition of PRM was so broad that it could be considered to include passengers which the Regulation was clearly not intended to cover, such as passengers whose intellectual and sensory capacities were temporarily impaired by excessive consumption of alcohol.

6.13 Several stakeholders believed this issue could be resolved by requiring some proof of need for assistance in order to receive assistance, for example in the form of a disability ID card. This was opposed by some PRM organisations.

6.14 Stakeholders also considered that a number of other terms were not sufficiently defined. These included:

- **Mobility equipment:** The reference in Annex II to mobility equipment states that it should include electric wheelchairs but does not define the term any further. Stakeholders had differing views on what should be included in this: several airlines believe that it should refer only to equipment that is required to make it possible to travel by air, but a number of PRM organisations believed it should include items which make the *purpose* of the trip possible. This could include, for example, joists for lifting passengers in and out of seats.
- **Medical equipment:** Several stakeholders believed there was insufficient clarity on which items were classified as medical equipment and which as mobility equipment. It was also uncertain whether airlines could any limits (for example on weight) on its carriage.
- **Accessible formats:** It was reported that the requirement for designated points of arrival and departure to offer basic information about the airport in accessible formats did not define what was required, for example, whether all such points should include a map in Braille of the airport.
- **Safety rules:** Article 4(3) requires airlines to make publicly available the safety rules that it applies to the carriage of PRMs, and any restrictions on the carriage of PRMs or mobility equipment. Several stakeholders informed us that such documents were not defined, and it was not clear what this term referred to.

Lack of clarity in the Regulation

- 6.15 In one case, the requirements of the Regulation appear contradictory. Several NEBs noted that the responsibility for enforcement defined in Article 14 contradicts that specified in Recital 17. Article 14 states that NEBs are responsible for enforcement regarding flights departing from or arriving at airports within their State, while Recital 17 places responsibility on the NEB of the State which issued the carrier's operating license.
- 6.16 Stakeholders identified a number of other provisions where they considered the description of obligations was insufficiently clear, including:
- **Article 7:** Under this Article, airports are required to provide assistance to PRMs holding reservations so that they able to take their flight, however, it does not define what an airport is required to provide to a PRM who does not hold a valid reservation. In addition, it does not define the airport's liability when a PRM misses their flight, in particular where the passenger has not pre-notified their requirement for assistance.
 - **Article 11:** One airport had been the subject of a legal challenge by an airline regarding the inclusion within its PRM service charge of the costs of providing training under Article 11(b) to subcontractors at the airport. The airline contended that since the paragraph did not refer to subcontractors (unlike Article 11(a)) the airport was not obliged to provide such training. Several airports believed that the requirement under this Article to provide disability-related training to all new staff (not just those whose role required them to interact with PRMs) was unnecessary. In contrast, some PRM organisations believed that training should be explicitly extended to Commanders of aircraft, to enable them to make better-informed decisions on whether to embark PRMs. PRM organisations also noted

that it was not clear whether airports were required to provide training on specific procedures for handling mobility equipment; as damage to mobility equipment is perceived to be a significant issue, they believed this requirement should be explicitly included.

- **Article 12:** Several PRM stakeholders raised concerns that the compensation referred to in this Article would be consistent with the Montreal Convention, and that the limits under the Convention were insufficient for some mobility equipment, such as technologically advanced wheelchairs (see 4.55). Although this had not been an issue to date – in almost all cases that we were informed of, airlines waived the limits – it creates uncertainty for wheelchair users travelling by air. This is heightened by the reported difficulties in obtaining insurance for such equipment.
- **Annex I:** A number of airlines raised concerns regarding the allocation of liability when boarding a passenger. For example, they did not believe that liability was clear in the case that an accident occurs on board an aircraft when airport staff are present. Some airports raised concerns regarding liability for damage to wheelchairs while in their care. In addition, the services which should be provided to transfer passengers and the measures which should be taken to accommodate assistance dogs are not defined.

- 6.17 Regarding training, some stakeholders raised the issue of the legal weight of ECAC Document 30, particularly Annex 5-G which sets out recommended guidance for training regarding PRM services. While this is referred to in the Regulation as a policy which should be considered when developing quality standards, the same reference is not made in Article 11 where training requirements are defined.

Conflicts with 14 CFR Part 382

- 6.18 As discussed in section 4 above, the US regulations on carriage of PRMs (14 CFR Part 382) apply to European carriers operating flights to/from the US, and other flights where these are operated as codeshares with US carriers. There are a number of differences between these rules and the Regulation, the most significant of which is the allocation of responsibilities for assistance: the Regulation requires airports to arrange the provision of services to PRMs, while under the US legislation it is the airlines that have this responsibility. This has caused difficulties for carriers who are required to comply with legislation that conflicts, although the US legislation does allow carriers to apply for a waiver where there is a conflict of laws.

Pre-notification

- 6.19 The requirement to pre-notify requests for assistance and problems in doing so were raised by many stakeholders (see 4.98). Stakeholders held differing views on how this should be improved. Several airlines (in particular those with operations to the US, where requiring pre-notification is usually prohibited) believed that the requirement to pre-notify should be removed; they believed that the resulting increases in costs of provision would be marginal, as most resourcing requirements could be planned on the basis of observed variation in demand (over the course of a year, a week or a day as appropriate). This approach was supported by some PRM organisations. In contrast, a number of airports believed that pre-notification should be made compulsory, and

this proposal was opposed by some PRM organisations.

Level of detail

- 6.20 Almost all stakeholders informed us that there was significant variation in the services provided under the Regulation. This is partly a result of the approach taken by the Regulation, which does not seek to define in detail the services to be provided. In contrast, the equivalent US rules set out in detail all aspects of the services to be provided, in effect setting out procedures to be followed by all service providers.
- 6.21 Several stakeholders have raised the lack of detail in the Regulation as an issue, and believe that a more prescriptive approach would lead to greater harmonisation of the services provided. In particular, they believed that the services set out in Annexes I and II and the training required under Article 11 should be defined with greater precision.

Conclusions

- 6.22 We asked each stakeholder we contacted for the study whether they believed that changes should be made to the Regulation. Slightly more thought that there should be changes than did not, but there was not a clear majority in favour of changes. The reasons given for making changes and what those changes should be varied depending on the stakeholder.
- 6.23 No significant problems were identified with the drafting of the Regulation, although there is a conflict between Recital 17 and Article 14. In general, stakeholders had not found it difficult to follow the provisions of the Regulation. The most common issue raised with regard to the text of the Regulation is that the definitions used are not sufficiently precise; in particular, the definition of PRM is believed by airports and some airlines to be too broad, and this is believed to make it difficult for them to take action to counter abuse. The Regulation is much less precise about the policies and procedures that have to be followed, particularly by air carriers, than the equivalent US regulation on carriage of PRMs, 14 CFR Part 382.
- 6.24 In addition, many stakeholders pointed out the significant differences between the Regulation and 14 CFR Part 382, which applies to European carriers on flights to/from the US and other flights operated as codeshares with US carriers. One of the most significant is the requirement to pre-notify requirements for assistance was raised as an issue, particularly by airlines operating to the US, and by airports where the rates of pre-notification were low. Two different approaches were proposed to address the perceived problem. Some airlines (primarily those flying to US) proposed removing the requirement to pre-notify, which would resolve the conflict with US legislation; this was opposed by airports on the grounds that it would reduce service quality and increase cost. Some airports proposed making pre-notification compulsory; this was opposed by some PRM organisations on the grounds that it would reduce the freedom of PRMs to travel.

7. FACTUAL CONCLUSIONS

Introduction

- 7.1 This section summarises our conclusions in relation to how effectively airports and airlines are providing the assistance required by the Regulation, and how effectively Member States and National Enforcement Bodies (NEBs) are undertaking their roles specified in the Regulation.

Implementation of the Regulation by airports

- 7.2 We selected a sample of 21 airports for detailed analysis for the study, and reviewed how they had implemented the Regulation, through desk research and through interviews with representatives of airport management and other stakeholders.
- 7.3 Prior to the introduction of the Regulation, assistance at airports was provided by airlines and usually contracted from ground handlers. The Regulation places responsibility for provision of this assistance with the airport management company. We found that all airports in the sample for this study had implemented the provisions of the Regulation, although we were informed by airlines and other stakeholders that the regional airports in Greece had yet to effect the change from provision by ground handlers to provision by airports. We were not informed by stakeholders of any other EU airports at which the Regulation has not been implemented.
- 7.4 Most of the sample airports had contracted the provision of PRM assistance services to an external company, generally selected through a competitive tender process. However, several airports had changed their service provider within 18 months of the Regulation coming into force; this was interpreted by some as a sign that the service initially specified and procured had been inadequate. One major hub airport acknowledged that it had had significant problems with a PRM service provider.
- 7.5 The service provided at the sample airports varies in terms of: the resources available to provide the services; the level of training of the staff providing assistance; the type of equipment used to provide services; and the facilities provided to accommodate PRMs (such as PRM lounges). According to the information provided by PRM organisations, this results in variability in service quality. PRM representative organisations, airlines and some airports cited a number of examples of poor quality or even unsafe provision of services at airports, although it is not possible to infer how regular these occurrences are. Overall, most stakeholders believed that the Regulation had been implemented effectively by airports.
- 7.6 There is also significant variation between airports in the frequency with which PRM services are requested: the level of use of the service varies by a factor of 15 between the airports for which we have been able to obtain data, although in most cases between 0.2% and 0.7% of passengers requested assistance. The type of PRM service requested also varies considerably between airports although in all cases the largest category is WCHR (passengers who cannot walk long distances but can board the aircraft, including using stairs, unaided). Both the frequency of use and the type of service required are likely to be affected by the varying demographics of the passengers using different airports; PRMs account for the highest proportions of

passengers at holiday airports, such as Alicante, and airports serving pilgrimage destinations, such as Lourdes.

- 7.7 The Regulation requires airports to publish quality standards. Most of the sample airports had done so, although some had published them only to airlines. Almost all quality standards followed the example format set out in ECAC Document 30, which defines the percentage of PRMs who should wait for up to given numbers of minutes. Some airports published qualitative measures in addition to these time standards, such as descriptions of the treatment the passenger should expect at all points of the service. However, none of the sample airports had published the results of any monitoring of these quality standards, and whilst most did undertake monitoring in some form, only four had commissioned external checks of the service.
- 7.8 The Regulation allows airports to levy a specific charge to cover the costs of assistance. All but one of the sample airports had done so. The level of charges varied considerably: the highest charges of the sample airports were at Paris CDG and Frankfurt. We analysed the charges to examine whether variation could be explained by higher frequency of use of the service, differences in levels of wages and other costs between States, or differences in service quality, but there was no evidence that this was the case. The design of the airport is a further factor influencing the cost of service provision and hence the level of charges: the assistance service can be provided at lower cost at an airport such as Amsterdam Schiphol, which is on a single level and has one integrated terminal building, than at an airport with a more complex configuration such as Paris CDG.
- 7.9 Some stakeholders believe that the requirements to select contractors and establish charges in cooperation with users and PRM organisations were not followed thoroughly. Many airlines did not believe that consultation on either element had been sufficient, and this view was shared by some PRM organisations. There were a number of barriers to effective consultation, including linguistic restrictions and airport user committees which did not adequately represent all air carriers. Consultation with air carriers was reported as particularly poor in Spain, Portugal and Cyprus. In contrast to this, we note that several airports stated that they had sought the participation of PRM organisations but had found this difficult to obtain.
- 7.10 The Regulation requires airports to provide specialised disability training for staff directly assisting PRMs, and whilst all sample airports had done so, there were significant variations in the length and format of this training. The shortest training course among those for which we have data was 3 days long, while the longest lasted 14 days. There was similar variation in the length of training provided for passenger-facing staff who did not provide direct assistance. A number of airports informed us that they did not provide disability-awareness training for staff not in public-facing roles, or only provided it on a voluntary basis.

Implementation of the Regulation by air carriers

- 7.11 We selected a sample of 20 air carriers for the study. We reviewed how they had implemented the Regulation, both through review of their published policies, procedures and Conditions of Carriage, and through interviews with the carriers themselves and with other stakeholders.
- 7.12 The main obligation that the Regulation places on air carriers is that it prohibits refusal of carriage of PRMs, unless this is necessary to meet national or international safety rules or requirements imposed by the carrier's licensing authority, or is physically impossible due to the size of the aircraft or its doors. We found that air carriers largely comply with this, although some state in their Conditions of Carriage that carriage of PRMs is conditional on advance notification. In our view, this is not consistent with the Regulation, which does not allow for a derogation on the prohibition of refusal of carriage on the basis that the passenger has not provided advance notification. In addition, we found that a small number of carriers impose requirements for medical clearance which appear to be excessively onerous and to be worded to include PRMs as well as passengers with medical conditions.
- 7.13 We found significant differences in policies relating to carriage of PRMs between carriers – even between carriers with similar aircraft types and operational models. The most significant difference is that some carriers impose a numerical limit on the number of PRMs that can be carried on a given aircraft. These can be quite low: some carriers have limits of 2-4 PRMs on a standard single-aisle aircraft such as an Airbus 319. These limits are not required by any international or European safety rules, although in some cases they are required by the licensing authority for the carrier concerned; often, although not always, this is the same organisation that has been designated as the NEB. However, in most cases, these requirements are defined by carriers in their Flight Operations Manuals; although the licensing authority has to approve this, it appears that in most States, little has been done to challenge the limits proposed by carriers. Whilst the stated rationale for these limits is safety, there does not seem to be a clear evidence base for them, and they are specifically prohibited by the equivalent US regulation on carriage of PRMs (14 CFR part 382).
- 7.14 The Regulation also allows carriers to require that PRMs be accompanied, subject to the same safety-based criteria. We found that a number of carriers require PRMs to be accompanied where they are not 'self-reliant', which can mean that the PRM cannot (for example) eat unaided. In our view this may be an infringement of the Regulation because there is no direct link to safety; for those carriers that fly to the US, it is also an explicit breach of the US PRM rules. This type of condition is also, in our view, unreasonable for short haul flights for which passengers could decide to (for example) not eat or drink during the flight. Other carriers require PRMs to be accompanied only where they are not self-reliant **and** this has a safety impact (for example, if the PRM could not exit the aircraft unaided in an emergency or put on an oxygen mask without assistance); this is consistent with the Regulation.
- 7.15 The Regulation also requires carriers to publish safety rules relating to the carriage of PRMs, although it does not specifically state what issues these safety rules should cover. We found that carriers all published some PRM-related information, but few published a notice specifically described as being the safety rules related to carriage of

PRMs. In some cases there appeared to be significant omissions from the information published by carriers: for example, some of the carriers which imposed a numerical limit on the number of PRMs which could be carried did not publish this.

- 7.16 Annex II of the Regulation sets out various requirements for services which have to be provided to PRMs by carriers. Evidence for the extent to which this is provided is limited, and restricts a fair assessment of compliance with these requirements. There is however sufficient evidence to conclude that the vast majority of case study air carriers are complying with the requirement to carry up to two items of mobility equipment free of charge. Some PRM representative groups were critical of the effectiveness of airlines in implementing the Regulation, and we were informed of some particularly bad passenger experiences, but it is difficult to assess how common such occurrences are.

Enforcement and complaint handling by NEBs

- 7.17 Member States are required to designate a body responsible for enforcing the Regulation regarding flights from or arriving at its territory. They may also designate separate bodies responsible for handling complaints, and for enforcing Article 8. All Member States except Slovenia have designated an NEB. In the majority of States, the NEB for this Regulation is the same organisation as the NEB for Regulation 261/2004, in most cases the Civil Aviation Authority. In a number of States, the Regulation is not explicitly referred to in the law designating the NEB, and in Spain, the imposition of sanctions has been challenged, in one case successfully, on the basis that the NEB was not competent to impose the sanction.
- 7.18 Member States are also required to introduce penalties in national law for infringements of the Regulation, which must be effective, proportionate and dissuasive. All States except Poland and Sweden have introduced sanctions into national law, although there are a number of States where sanctions have not been introduced for infringements of all Articles. There is significant variation in the level of the maximum sanctions which can be imposed for infringements, and in some States the fines may not be at a high enough level to be dissuasive. While some States allow unlimited fines to be imposed and may also impose a prison sentence, maximum sanctions in Estonia, Lithuania and Romania are lower than €1,000.
- 7.19 The Regulation allows any passenger who believes that the Regulation has been infringed, and is dissatisfied with the response they have received from the service provider, to make a complaint to the appropriate body (usually an NEB). However, very few complaints have been received relating to the Regulation: to date, since the introduction of the Regulation, 1,110 complaints have been received, compared to a total of 3.2 million passengers assisted in 2009 across the case study sample of 21 EU airports. There is also a significant disparity in which States had received complaints: 80% of all complaints about infringements of the Regulation were received by the UK NEBs; none of the NEBs in the other 26 Member States had received more than 50 complaints.
- 7.20 In the UK, national law grants rights additional to those in the Regulation: passengers who suffer injury to feelings as a result of an infringement of the Regulation may seek financial compensation from the air carrier or airport concerned. This is in line with

disability rights legislation applying to other sectors in the UK. A consequence of this is that the process for handling complaints is significantly different in the UK from other Member States, because passengers may have a right to claim compensation from the carrier or airport concerned. At least in part, this also explains the significantly higher number of complaints in the UK compared to the other Member States.

- 7.21 Where an NEB identifies an infringement (through a complaint or other means) it may choose to enforce the Regulation by imposing sanctions. No sanctions have yet been imposed, but the NEBs for France, Portugal and Spain have opened proceedings to impose fines. In most States, the process to impose sanctions is equivalent to that for Regulation 261/2004. In a number of States, there are likely to be significant practical difficulties in imposing and collecting sanctions, in particular in relation to airlines registered in different Member States. This is due to the same reasons identified in our recent study for the Commission of Regulation 261/2004¹⁴: either specific limitations in national law on imposition of sanctions on foreign companies, or administrative requirements which cannot be met if the carrier is based outside the State. This means that, in these States, the system of sanctions cannot be considered to be dissuasive as required by the Regulation.
- 7.22 There is no requirement in the Regulation that the NEB must be separate from the service providers that it has to regulate. The only case we have identified where the NEB is also a service provider is Greece, where HCAA is the operator of the airports other than Athens, as well as the NEB. Although not an infringement of the Regulation, this is a breach of the principle of separation of regulation and service provision. As noted above, the most significant failure to implement the Regulation that we have identified is at the HCAA airports, and HCAA has not imposed a sanction on itself for this failure to implement the Regulation.
- 7.23 Many NEBs have taken at least some action, other than the monitoring of complaints, to assess whether service providers were complying with the Regulation. NEBs in 14 of the 16 case study States have undertaken at least one inspection of airports for compliance with the Regulation. However, most inspections have focused on checks of systems and procedures, and did not assess the actual experience of PRMs using the service provided by the airport. NEBs for 9 of the 14 States have undertaken no direct monitoring of the charges levied by airports for providing PRM services, although Hungary and Italy informed us that they had undertaken in-depth audits of the charges levied at airports.
- 7.24 Member States are required to take measures to inform PRMs of their rights under the Regulation, and the possibility of complaining to appropriate bodies. Of those that provided information, relatively few NEBs had made significant efforts to promote awareness of the Regulation by passengers; only two informed us of national public awareness campaigns they had undertaken, and even in one of these States, a key national PRM organisation was not aware that the public campaign had taken place. Awareness of the NEBs performance appeared in general to be poor: most

¹⁴ Evaluation of Regulation 261/2004; Steer Davies Gleave on behalf of European Commission, February 2010

stakeholders contacted for the study held no opinion on the effectiveness of enforcement by NEBs, and many informed us that this was because they had had no interaction with them.

Other issues that have arisen with the Regulation

7.25 Stakeholders also pointed out a number of other issues with the Regulation. Whilst few significant problems have been identified with the drafting of the Regulation, the following issues were identified:

- there is a conflict between Recital 17 and Article 14, regarding which NEB is responsible for enforcing the Regulation in relation to air carriers;
- the definition of PRM used in the Regulation is very broad, and could be interpreted to include some categories of passenger who it might not have been intended to cover (such as obese passengers, or even passengers temporarily incapacitated due to excess alcohol consumption); and
- the Regulation does not specify in detail the policies or procedures that have to be followed by air carriers, particularly if compared to the equivalent US regulations, and this has resulted in significant differences in policies between carriers.

7.26 In addition, stakeholders emphasised the significant differences between the Regulation and the equivalent US regulations on carriage of PRMs (14 CFR part 382). These can cause difficulties for air carriers, as part 382 applies to non-US carriers on flights to/from the US and all other flights that are operated as codeshares with US carriers (even if not to/from the US). The most significant differences are:

- in most circumstances, part 382 does not permit carriers to request pre-notification;
- part 382 does not allow limits on the number of PRMs on an aircraft and limits the circumstances in which an accompanying passenger may be required; and
- part 382 places the responsibility for provision of PRM assistance services on the air carrier, whereas the Regulation places this responsibility on the airport.

Conclusions

7.27 Overall, despite difficulties with service provision at some airports, the services required by the Regulation have been implemented at most European airports and compliance with the Regulation appears to be relatively good. Most stakeholders considered that the quality of service provision had improved since the introduction of the Regulation, although some airlines strongly disagreed with this.

7.28 The key issue we have identified with the implementation of the Regulation is that there are significant differences between carriers in their policies on carriage of PRMs. This arises in part from the fact that the Regulation does not specify in detail the services to be provided and the procedures to be followed, in particular if compared to the equivalent US regulations on carriage of PRMs. The Regulation allows carriers to refuse carriage or require a passenger to be accompanied on the basis of safety requirements, but these requirements are not specified in law, and therefore there are significant differences in interpretation of these requirements.

8. RECOMMENDATIONS

Overview

- 8.1 This section sets out our recommendations relating to how to improve the operation and enforcement of the Regulation. We present first a number of recommendations which would improve the operation of the Regulation without requiring any changes to be made to the text. However, we believe some changes are necessary which could only be implemented through amendments to the Regulation.

Measures to improve the operation of the Regulation

- 8.2 This section sets out measures to improve the operation of the Regulation. It covers the following:
- improvement in the operation of PRM services at airports;
 - issues relating to the carriage of PRMs by airlines;
 - actions to be taken by or in relation to NEBs; and
 - guidance on PRM services and carriage which should be produced by the Commission, in consultation with other parties.

Airports

- 8.3 All airports in the sample for the study had implemented the provisions of the Regulation in some form, although as the Regulation does not precisely specify the quality of service to be provided, PRM organisations have reported this as being variable. We do not recommend any significant changes, and recommend a number of measures which will help airports to move towards consistency of service.

Maintain allocation of responsibility

- 8.4 Several airlines (primarily those operating low-cost business models) argued in their submissions to the study that they should be permitted to provide or contract their own PRM assistance services, as they could provide it more cost-efficiently than airports. We believe that this could create an incentive to minimise the service provided and hence would risk a reduction in service quality. Whilst there were initially significant issues with the quality of PRM service provision at certain airports, most stakeholders believed that these issues had now been addressed, and therefore we recommend that allocation of responsibility for PRM services to airports should **not** be amended.

Monitor misuse of services

- 8.5 A number of airports (in particular larger and busier airports) reported that the services they provided for PRMs were sometimes used by passengers who did not appear to have the right to do so under the Regulation. There was no consensus amongst airports about how significant this issue was. This variation in perception of the problem, combined with the nature of the problem itself, makes it difficult to accurately assess its extent. We recommend that the Commission monitor reports of misuse of services, so that it is alerted if the problem becomes more consistently serious.

Improve provision of information

8.6 Several PRM organisations informed us that provision of information on accessibility by airports could be improved. In particular, we were informed that many PRMs would find it helpful to have access to information, in a consistent format, regarding the accessibility of airports to which they were travelling. This could be provided through a webpage on an airport's website included, for example:

- the maximum likely walking distance within the airport;
- locations of any flights of stairs;
- the means used for access to aircraft (airbridge or stairs);
- any facilities available for PRMs;
- appropriate contact details for PRM services both for airlines and the airport¹⁵.

8.7 Whilst some of this information is often available on airport websites, it can be difficult to find and is not always complete. To address this, we suggest that ACI could develop a single website which would either include all of this information or alternatively provide links to the specific pages on airport websites which include this information.

Share best practice on contracting of PRM service providers

8.8 We identified two issues with the process for selection of PRM service providers:

- several airports which had subcontracted PRM services had re-tendered within 18 months of the Regulation entering into force, as there were significant issues with the operation of the service; and
- many airlines informed us that they did not believe the extent of consultation from airports was sufficient.

8.9 To address these issues, we recommend that the Commission, in co-operation with ACI, develop and distribute best practice advice on contracting for services, including:

- **Content and structure of the contract:** This could include the level of detail at which contract terms relating to services should be specified, and any penalties for failure to meet required standards. It could be provided in the form of a sample contract. This would help to reduce the likelihood of issues with the contract leading to retendering.
- **Recommended methods of cooperation:** This could give details of the level and manner of consultation an airport should undertake. It could detail how to involve airport users in consultation at all points of a tendering process, including from drafting of invitation to tender documents, to evaluating and scoring bids, and might include input on the eventual decision. It could also include how to involve PRM organisations in this process. Where implemented, this would improve the perception by airport users and other parties of airport consultation.

¹⁵ London Luton airport provides a good example of this; see <http://www.london-luton.co.uk/en/content/3/1427/how-to-book-special-asistance.html>.

Share best practice on training

- 8.10 Our research found that approaches to training of staff to provide PRM services varied significantly. In particular, there was significant variation in length of training (between 3 and 14 days) and method of delivery (videos, classroom-based or practical), to provide what should in principle be the same services. In addition, some airports reported that they had sought assistance on developing training from local PRM organisations, but the PRM organisations were too resource-constrained to be able to provide the required assistance. We therefore recommend that the Commission work with ACI and EDF to develop and distribute best practice advice on training, which would include recommended minimum levels.

Airlines

- 8.11 A key problem identified in our research is the lack of consistency between airline policies on the carriage of PRMs. These policies are subject to approval by the carriers' licensing authorities (which are often the same organisation as the NEB), but in many cases they approve policies with little or no challenge.

Work with EASA to determine safe policies on carriage of PRMs

- 8.12 Article 4 of the Regulation permits air carriers to refuse to accept reservations from a PRM, or to require that a PRM be accompanied, in order to meet safety requirements set out in international, Community or national law, or established by the authority that issued the carrier's operating certificate. However, other than minimal requirements in EU-OPS, Community law does not impose specific requirements regarding the safe carriage of PRMs. There is little published research into safety issues regarding carriage of PRMs, so even where licensing authorities do seek to challenge proposed airline policies or impose their own, there is a limited evidence base on which to do this. This results in wide and unjustifiable variation in airline policies.

- 8.13 Therefore, we recommend that the Commission work with EASA to determine policies on carriage of PRMs which are consistent with safe operation. Such policies should include any limits on the number of PRMs permitted on board an aircraft, where PRMs may be seated, and whether and under what circumstances PRMs must be accompanied. The policies should take into account the type of aircraft and the different safety implications of carriage of different types of PRMs.

Airlines to publish clear policies on carriage of PRMs

- 8.14 We have identified a number of airlines which are failing to publish clear policies on carriage of PRMs. We recommend that the Commission encourage the relevant NEBs to ensure that the airlines identified in Table 4.1 as not publishing sufficient information do so. The Commission could also encourage NEBs to review the policies of airlines outside the study sample to ensure that these provide sufficient information.

Monitor pre-notification

- 8.15 Pre-notification of requirements for assistance should have two benefits:

- it should ensure that PRMs are able, on arrival at an airport, to promptly receive the assistance they require to take their chosen flight; and
- it should allow airports to plan their staffing requirements efficiently, minimising the cost of service provision .

8.16 However, at present, as discussed in section 4.74 above, pre-notification is not functioning well. Of the 16 airports which provided us with information on levels of pre-notification, 11 have rates of pre-notification under 60%. The result of this is that at most airports, the rate of pre-notification is too low for the airport to gain efficiency benefits, and the incentive for PRMs to pre-notify is reduced (since at many airports a similar quality of service is provided regardless of pre-notification). Therefore the system as it presently operates requires airlines and airports to incur the costs of enabling pre-notification, but not to realise the benefits of reduced costs or smoother provision of services. We recommend that the Commission monitor the operation of pre-notification (for example by encouraging NEBs to collect appropriate data), and in future assess the situation and consider either eliminating the requirement for pre-notification or alternatively retaining it and providing passengers and carriers with more incentive to pre-notify.

Encourage airlines to provide receipts for pre-notification

8.17 Several PRM organisations reported problems where PRMs had pre-notified their requirements for assistance, but then found that this information had not been passed on to airport or airline staff. To address this, and to provide PRMs with evidence that they can use when making a complaint, we recommend that the Commission encourage airlines to provide PRMs with a receipt for pre-notification. Once this voluntary scheme has been in place for an appropriate length of time, the Commission could consider amending the Regulation to make it compulsory.

Monitor implementation of ECAC Document 30 recommendations on carriage

8.18 Section 5 of ECAC Document 30 contains a number of recommendations regarding on-board provisions for PRMs which it recommends airlines commission in new or significantly refurbished aircraft. These include (depending on the type of aircraft) the provision of on-board wheelchairs, provision of at least one toilet catering for the special needs of PRMs, and ensuring that at least 50% of all aisle seats should have moveable armrests¹⁶. We recommend that the Commission monitor uptake of these recommendations.

NEBs

8.19 The greatest problem identified by the study regarding NEBs was the lack of proactive measures taken to monitor or enforce the Regulation. In most cases this has not had significant detrimental effect, as most airports and airlines have implemented the provisions of the Regulation, but could become an issue if the situation changes in the future. In most States few complaints had been received by the NEB, and as a result

¹⁶ See ECAC/CEAC DOC No. 30 (PART I), 11th Edition/December 2009, Section 5.10.5.

the handling of complaints has not been raised as a significant issue.

Encourage all States to implement the Regulation

- 8.20 We identified in section 5.13 above that some States have not as yet either introduced penalties into national law for all infringements of the Regulation, or designated an NEB. We recommend that the Commission encourage all States to comply with their obligations under the Regulation.

Encourage better promotion of rights under Regulation

- 8.21 Article 15(4) of the Regulation requires Member States to take measures to inform PRMs of their rights under the Regulation and of the possibility of complaint to the relevant NEB. Of the NEBs which provided information on this point, few had taken direct actions to promote the Regulation. Many had published sections with information on their websites, but unless PRMs are made aware that this website exists and is relevant to them, we do not believe that this is sufficient. Only two case study NEBs informed us that they had commissioned national promotional campaigns relating to the Regulation. We recommend that the Commission takes actions to encourage NEBs to inform PRMs of their rights under the Regulation.

Encourage NEBs to pro-actively monitor application of Regulation

- 8.22 Article 14 of the Regulation requires Member States to take the measures necessary to ensure that the rights of PRMs are respected. Our research found that most NEBs were taking only limited actions to monitor the application of the Regulation (see 5.42), and few NEBs were directly monitoring whether airports were meeting published quality standards. Many NEBs rely on complaints as a method of monitoring, but without promotion of awareness of rights and of the NEB as the body able to receive complaints (see above), a low number of complaints cannot be interpreted as evidence that there are no issues with the application of the Regulation.

- 8.23 We therefore recommend that the Commission encourage NEBs to pro-actively monitor the application of the Regulation. This could take a number of forms:

- increased interaction with PRM organisations;
- direct monitoring of quality of service provided, for example through ‘mystery shopping’ and other types of inspections of airports (which could be conducted in cooperation with PRM organisations);
- collection of airline pre-notification data; and
- reviews of airline websites for accessibility.

Guidance to be produced

- 8.24 We recommend that the Commission should, in collaboration with airlines, airports, PRM representatives and NEBs, develop a detailed good practice guide regarding implementation of the Regulation. This could take the code of practice issued by the

UK Department for Transport¹⁷ as a model, and could form the basis for later detailed revisions of the Regulation. Publishing voluntary policies would allow potential future amendments to the Regulation to be tested in practice before adoption.

- 8.25 The good practice guide could address the following areas (some of which are discussed in previous sections on recommendations regarding airports and airlines):
- recommendations on safety limits;
 - the format and content of policies on carriage (including safety rules);
 - detailed training modules implementing the recommendations in Annex 5G of ECAC Document 30, in addition to recommended minimum duration;
 - consultation; and
 - airport accessibility information.
- 8.26 A key issue to be addressed in this guidance would be the quality standards to be published by airports. At present, most airports follow the format of the minimum standards recommended in ECAC Document 30¹⁸ (see 3.57). However, these standards are a limited measure of the quality of service received by PRMs. We recommend that the Commission work with ECAC to develop recommended minimum standards which are wider in scope, and cover qualitative aspects of the service received. Airports such as London Luton, which publishes a wide range of quality standards which address all aspects of the service, could provide a model for this approach.
- 8.27 The guidance should also specify the information which should be included in carriers' published policies on carriage of PRMs, which should cover at least the areas identified in 4.8.

Recommendations for changes to the Regulation

- 8.28 The measures described above could significantly improve the operation of the Regulation. However, we believe that some issues could only be addressed through amendments to the text, and therefore we also set out:
- Recommendations for some minor amendments to address issues with the text (such as areas where the Regulation is unclear) which we believe should be implemented as soon as possible.
 - Suggestions for more significant revisions to be considered in the longer term. These would require consultation with stakeholders and an impact assessment to be undertaken.

Changes to be implemented as soon as possible

Training

¹⁷ *Access to Air Travel for Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility – Code of Practice*, UK Department for Transport, July 2008.

¹⁸ See ECAC/CEAC DOC No. 30 (PART I), 11th Edition/December 2009, Annex 5C section 1.6.

- 8.29 We recommend that Article 11 be extended to require airlines to ensure that the personnel of their ground handling companies are trained to handle mobility equipment. Several PRM organisations informed us that damage to mobility equipment was one of the most serious problems for PRMs travelling by air, and that such damage could cause considerable distress to PRMs.
- 8.30 We recommend that Article 11 be amended to include the provisions in Recital 10, namely to specify that the provisions regarding training in ECAC Document 30 be taken into account when commissioning and developing training. This could be phrased in the manner of Article 9(2) on quality standards.
- 8.31 We recommend that Article 11b be amended to clarify that disability-equality and – awareness training is required for passenger-facing subcontractors as well as personnel directly employed by an airport. This would be consistent with Article 11a regarding personnel providing direct assistance. We were informed by one airport that an airline had disputed the level of PRM charges on the basis that the charges recovered the costs of training subcontractors, which the airline believed was not required by the Regulation.
- 8.32 We recommend that the Commission consider removing the requirement in Article 11c for disability-awareness training for non-passenger facing personnel, as it is not clear why this should be any more necessary in this sector than in others.

Obligatory charges where costs recovered

- 8.33 Article 8 permits airports to levy specific charges on airport users to fund the assistance provided under the Regulation, which must be reasonable, cost-related, transparent and established in cooperation with airport users. However, it does not *require* airports to levy such charges; several of the airports we researched for the study recovered costs through their general passenger charges, and did not identify the PRM component separately. Where specific charges are not applied, airports are not required to follow the requirements on reasonability, cost-relatedness, transparency and cooperation. We therefore recommend that, for airports above a minimum size, Article 8 be amended to make specific charges obligatory if costs are to be recovered from users.

Airport charges

- 8.34 We recommend that Article 8 be amended where necessary to make clear that PRM charges are airport-specific and cannot be set at a network level. At present, the translation into some languages (for example Spanish) could be interpreted to permit network charges, which we believe is contrary to the intention of the Regulation.

Independence of NEBs

- 8.35 We recommend that Article 14 be amended to require that NEBs must be independent of any bodies responsible for providing services under the Regulation.

Scope of Regulation

- 8.36 We recommend that Article 14 be amended to clarify that NEBs are responsible for

flights departing from (rather than, as is currently stated, both departing from and arriving at) airports in their territory, in addition to flights by Community carriers arriving at airports within State's territory but departing from a third country.

- 8.37 We also recommend that Recital 17 (which states that complaints regarding assistance given by an airline should be addressed to the NEB of the State which issued the operating license to the carrier) be amended to be consistent with Article 14.

PRMs without a reservation

- 8.38 Article 7 requires airports to provide assistance to PRMs arriving at an airport so that they are able to take the flight for which they hold a reservation. However, there may be rare occasions where a PRM (like any other passenger) arrives at an airport *without* a reservation, expecting to purchase a ticket at the airport. We therefore recommend that Article 7 be amended to set out the airport's responsibilities to such PRMs.

Longer term changes to the Regulation

- 8.39 The key issue that we have identified with the Regulation is that the text is much less detailed or specific than other comparable legislation (in particular, the equivalent US regulations on carriage of PRMs) and therefore leaves much more scope for interpretation and variation in service provision. We suggest that, to ensure greater consistency and that PRMs rights are adequately respected, the Commission should consider making the text more detailed and specific about the requirements for airlines and airports. The rest of this section describes key areas in which we suggest that changes could be made.
- 8.40 It would be necessary to consult with stakeholders about these changes and to undertake an impact assessment, and therefore these changes could not be introduced immediately.

Provisions on safe carriage PRMs

- 8.41 Once the Commission has established with EASA policies on the safe carriage of PRMs, particularly regarding any permissible limits on carriage and requirements for passengers to be accompanied (see 8.13), we recommend that either the Regulation or EU-OPS be extended to include these policies.

Definitions

- 8.42 We recommend that the following definitions should be clarified:
- **PRM:** The definition of PRM used in the Regulation is very broad and this has led to disputes as to whether obese passengers or those impacted by temporary injuries (e.g. winter sports) are included; and even that those temporarily incapacitated e.g. due to alcohol consumption might be included. We suggest that, at a minimum, the definition should be amended to clarify this, and ideally (but subject to consultation) a much more precise definition of passengers entitled to assistance should be used, along the lines of that used in the equivalent US Regulations (see below).
 - **Mobility equipment:** The Regulation should make clear whether this includes

equipment required by PRMs for the trip but not required for them to be able to take the flight (e.g. joists for assisted lifting of PRMs).

- **Cooperation:** The Regulation should to specify what measures airports must take when required by the Regulation to set out policies and charges in cooperation with airport users and PRM organisations - in particular in Article 8(4).

Definition of disability used in US CFR part 14 rule 382

Individual with a disability means any individual who has a physical or mental impairment that, on a permanent or temporary basis, substantially limits one or more major life activities, has a record of such an impairment, or is regarded as having such an impairment. As used in this definition, the phrase:

(a) *Physical or mental impairment* means:

(1) Any physiological disorder or condition, cosmetic disfigurement, or anatomical loss affecting one or more of the following body systems: neurological, musculoskeletal, special sense organs, respiratory including speech organs, cardio-vascular, reproductive, digestive, genito-urinary, hemic and lymphatic, skin, and endocrine; or

(2) Any mental or psychological disorder, such as mental retardation, organic brain syndrome, emotional or mental illness, and specific learning disabilities. The term physical or mental impairment includes, but is not limited to, such diseases and conditions as orthopedic, visual, speech, and hearing impairments; cerebral palsy, epilepsy, muscular dystrophy, multiple sclerosis, cancer, heart disease, diabetes, mental retardation, emotional illness, drug addiction, and alcoholism.

(b) *Major life activities* means functions such as caring for one's self, performing manual tasks, walking, seeing, hearing, speaking, breathing, learning, and working.

(c) Has a record of such impairment means has a history of, or has been classified, or misclassified, as having a mental or physical impairment that substantially limits one or more major life activities.

(d) *Is regarded as having an impairment* means:

(1) Has a physical or mental impairment that does not substantially limit major life activities but that is treated by an air carrier as constituting such a limitation;

(2) Has a physical or mental impairment that substantially limits a major life activity only as a result of the attitudes of others toward such an impairment; or

(3) Has none of the impairments set forth in this definition but is treated by an air carrier as having such an impairment.

Supplementary charges

- 8.43 Although we have not been made aware of any incidences of airlines or airports charging for assistance provided under the Regulation, several airlines charge for the supply of medical oxygen, and for multiple seats where one seat is insufficient for the passenger (for example, in the case of obese or injured passengers). Several PRM organisations informed us that they believed these charges were unjust. We recommend that in any amendment of the Regulation it should be clarified whether airlines may levy such additional charges.

Information on rights of PRMs

- 8.44 Regulation 261/2004 requires airlines to display at check-in a notice informing passengers that they may request information on their rights under the Regulation. To assist the promotion of awareness of rights under Regulation 1107/2006, we recommend that the Regulation be extended to include a provision requiring airports

to publish information on the rights of PRMs (including the right to complain) at accessible points within the airport, for example at check-in desks and help points.

Liability for mobility equipment

- 8.45 The Montreal Convention allows for compensation for damage to baggage up to 1,131 SDRs (€1,370), however this is insufficient for many technologically advanced electric wheelchairs, which can cost several thousand euros. Although most airlines we contacted for the study informed us that they waived the Montreal limits in this type of situation, several PRM organisations informed us of cases where they did not. Even in the case that an airline voluntarily waives the limit, the PRM is in a position of uncertainty. This is exacerbated by the difficulty of obtaining insurance for such wheelchairs; the high cost combined with the high probability of damage means that the PRM organisations we spoke to had been unable to find any insurers willing to provide coverage.
- 8.46 We therefore recommend that the Commission work with non-EU States to amend the Montreal Convention to exclude mobility equipment from the definition of baggage.

APPENDIX A
AIR CARRIERS POLICIES ON CARRIAGE OF PRMS

APPENDIX TABLE A.1 POLICY ON DENIAL OF BOARDING, ACCOMPANYING PASSENGERS AND MEDICAL CLEARANCE

Airline	Circumstances for refusal of carriage	Circumstances requiring accompanying passenger	Circumstances requiring medical clearance
<p>Aegean Airlines</p> <p>Not stated</p> <p><i>Unpublished limit on unaccompanied PRMs</i></p>	Not stated	Not stated	<ul style="list-style-type: none"> PRM requires oxygen
Air Berlin	May limit number of PRMs on each flight for safety reasons	<p>'Advised' if the following apply (although the use of 'must' in terms of the criteria for the companion suggest that this may not be optional):</p> <ul style="list-style-type: none"> PRM has severe walking disability PRM has severe visual impairment <p>Also required if:</p> <ul style="list-style-type: none"> PRM is on stretcher PRM is mentally ill / blind / deaf if unable to follow crew instructions ID states that continuous accompaniment required 	<ul style="list-style-type: none"> PRM has infectious disease PRM is on stretcher PRM requires oxygen
Air France	Not stated	<ul style="list-style-type: none"> PRM cannot safely exit aircraft alone PRM cannot follow safety instructions PRM has visual or hearing impairment 	<ul style="list-style-type: none"> PRM is on stretcher or in incubator PRM will need extraordinary medical equipment during flight PRM requires oxygen
AirBaltic	<p>To meet safety requirements</p> <p>If aircraft doors make boarding physically impossible</p> <p>If number of PRMs exceeds number of cabin crew per flight, where PRMs form a large proportion of passengers on flight</p>	<p>PRM requires assistance beyond that provided by cabin crew. Cabin crew will provide additional information to PRMs, but will not:</p> <ul style="list-style-type: none"> Assist with eating or personal hygiene; Administer medication; or Lift or carry passengers. <p>Also required if unable to follow safety instructions, e.g. if in stretcher, incubator, or if both blind and deaf</p>	<ul style="list-style-type: none"> PRM has infectious disease PRM has 'unusual condition' which could affect welfare of crew or other passengers, or could be considered a potential hazard to flight or its punctuality PRM will require medical attention or special equipment during flight PRM has medical condition which may worsen during, or because of, flight PRM cannot use normal seat in upright position

Airline	Circumstances for refusal of carriage	Circumstances requiring accompanying passenger	Circumstances requiring medical clearance
Alitalia	Conditions of Carriage state that boarding may be denied if advance arrangements have not been made	<ul style="list-style-type: none"> PRM uses wheelchair PRM is blind or deaf PRM is on stretcher PRM is not self sufficient 	<ul style="list-style-type: none"> Pregnant passengers, except when uncomplicated and with more than 4 weeks until due date. PRM will require medical assistance on board
Austrian	Not stated	<ul style="list-style-type: none"> PRM cannot evacuate aircraft alone PRM cannot follow safety instructions PRM needs assistance in feeding or using toilet PRM is deaf and blind PRM requires assistance beyond that provided by cabin crew 	<ul style="list-style-type: none"> PRM has chronic illness or disability
British Airways	Not stated	<ul style="list-style-type: none"> PRM cannot lift themselves PRM cannot evacuate aircraft alone PRM cannot communicate with crew on safety matters PRM cannot unfasten seat belt PRM cannot retrieve and fit life jacket PRM cannot fit oxygen mask. 	<ul style="list-style-type: none"> Not stated
Brussels Airlines	To meet safety requirements If size of doors makes boarding or alighting physically impossible Limit of PRMs of up to 31 per flight depending on aeroplane type Conditions of Carriage state that boarding may be denied if advance arrangements have not been made	<ul style="list-style-type: none"> PRM is mentally disabled and does not have prior medical clearance of airline 	<ul style="list-style-type: none"> PRM is on stretcher or bed PRM requires oxygen PRM is under care of a doctor PRM has unstable medical condition PRM suffers from illness PRM has recently been to hospital, or has operation

Airline	Circumstances for refusal of carriage	Circumstances requiring accompanying passenger	Circumstances requiring medical clearance
Delta	On basis of safety, or if in violation of Federal Aviation Regulations If advance arrangements have not been made (this requirement is more stringent in the Conditions of Carriage)	<ul style="list-style-type: none"> PRM requires constant monitoring at departure gate PRM requires assistance beyond that provided by cabin crew 	<ul style="list-style-type: none"> PRM has medical disability and cannot be accompanied PRM is more than 34 weeks pregnant PRM has infectious disease PRM requires oxygen PRM will require extraordinary medical assistance during flight
EasyJet	If the safety and welfare of the PRM or other passengers may be compromised <i>In only extreme circumstances, e.g. where special seats or torso restraints are required, or if a passenger's condition makes them potentially violent or disruptive.</i>	<ul style="list-style-type: none"> PRM cannot evacuate aircraft alone PRM cannot communicate with staff PRM cannot unfasten seat belt PRM cannot retrieve and fit life jacket PRM cannot fit oxygen mask PRM cannot take care of own personal needs and welfare 	<ul style="list-style-type: none"> PRM has infectious or chronic illness PRM has broken limb in plaster PRM is 28-35 weeks pregnant PRM is a child with a chronic lung disease PRM has severe asthma or has recently been prescribed oral steroids.
Emirates	Not stated	<ul style="list-style-type: none"> PRM needs to travel in stretcher or incubator PRM requires medical attention during flight PRM cannot follow safety instructions PRM cannot evacuate aircraft alone PRM has severe hearing and visual impairments and cannot communicate with staff 	<ul style="list-style-type: none"> PRM is on stretcher PRM requires oxygen PRM requires medical escort or in-flight treatment PRM is carrying medical equipment or instruments PRM is 29 or more weeks pregnant
Iberia	If PRM poses a risk to themselves and other passengers for medical reasons Limit on number of PRMs per flight <i>May also refuse carriage for security reasons, e.g. aggression.</i>	<ul style="list-style-type: none"> In order to meet safety requirements <i>PRM is considered as a 'medical case'</i> 	Not stated
KLM	Not stated	<ul style="list-style-type: none"> PRM requires assistance beyond that provided by 	<ul style="list-style-type: none"> PRM has infectious disease

Airline	Circumstances for refusal of carriage	Circumstances requiring accompanying passenger	Circumstances requiring medical clearance
	<p>Passenger cannot sit up straight</p> <p>Wheelchair will not fit through aircraft door.</p>	<p>cabin crew</p> <ul style="list-style-type: none"> PRM cannot move unassisted between wheelchair and seat / toilet PRM not compliant with normal safety rules 	<ul style="list-style-type: none"> PRM requires medical care or specific equipment in-flight PRM has medical condition that could result in a life-threatening situation or could require the provision of exceptional medical care for their safety during the flight. PRM requires in-flight personal care PRM cannot use normal seat in upright position PRMs up to 36 weeks pregnant who are expecting complications
Lufthansa	Limit on number of unaccompanied limited mobility PRMs per flight	<ul style="list-style-type: none"> Not stated for non-US flights 	Stringent medical clearance requirements – see text
Ryanair	Limit on number of disabled or sensory or mobility impaired PRMs per flight. Conditions of Carriage state that failure to advise on special needs will result in denial of boarding. <i>PRM limit can be overridden at the discretion of the crew on a case-by-case basis</i>	<ul style="list-style-type: none"> PRM cannot use toilet unaided PRM cannot feed themselves unaided PRM cannot administer own medication. 	<ul style="list-style-type: none"> PRM requires oxygen, portable dialysis machine or continuous portable airway pressure machine
SAS	Not stated <i>When PRMs cannot be safely carried or physically accommodated</i>	<ul style="list-style-type: none"> Not stated PRM is blind, deaf, or both PRM is Disabled Passenger with Intellectual or Developmental Disability Needing Assistance PRM is on stretcher 	<ul style="list-style-type: none"> PRM requires stretcher or other flat transportation
TAP Portugal	Not stated <i>Unpublished limit on unaccompanied PRMs</i>	<ul style="list-style-type: none"> PRM is in an incubator PRM is on trolley / stretcher PRM requires oxygen PRM uses wheelchair or has 'great difficulty in mobility' 	<ul style="list-style-type: none"> PRM uses emotional support dog PRM is more than 36 weeks pregnant

Airline	Circumstances for refusal of carriage	Circumstances requiring accompanying passenger	Circumstances requiring medical clearance
TAROM	Not stated	<ul style="list-style-type: none"> PRM is reliant on others PRM suffers from a disease <i>PRM cannot self-evacuate</i> 	<ul style="list-style-type: none"> PRM has disease PRM requires stretcher PRM requires oxygen
Thomas Cook	Not stated	<ul style="list-style-type: none"> PRM cannot lift themselves PRM cannot use toilet unaided PRM cannot feed themselves unaided PRM cannot administer own medication PRM cannot communicate or follow instructions PRM reliant on oxygen. 	Unspecified – see text
TUI (Thomsonfly)	Not stated	<ul style="list-style-type: none"> PRM cannot lift themselves PRM cannot use toilet unaided PRM cannot feed themselves unaided PRM cannot administer own medication PRM cannot communicate or follow instructions PRM reliant on oxygen PRM cannot lift themselves PRM cannot use toilet unaided PRM cannot feed themselves unaided PRM cannot administer own medication PRM cannot communicate or follow instructions PRM reliant on oxygen PRM requires wheelchair. 	<ul style="list-style-type: none"> <i>PRM is unaccompanied and does not meet self-sufficiency requirements</i> <i>PRM has declared medical condition</i> <i>PRM has requested a service for which there is a risk of abuse, e.g. extra legroom seats would normally be chargeable.</i>
Wizzair	<p>If medical certification is not provided on request</p> <p>If airline is unable to provide for specific medical requirements</p> <p>Limit of 28 PRMs per flight</p> <p>Conditions of Carriage state that boarding may be denied if advance arrangements have not been made</p>	<ul style="list-style-type: none"> PRM unable to care for themselves PRM cannot use toilet unaided. 	Unspecified, but could be required in all cases – see text.

APPENDIX B
SERVICES PROVIDED BY AIR CARRIERS

APPENDIX TABLE A.2 SERVICE AND RESTRICTIONS

Airline	Assistance dogs	Wheelchairs and other equipment	Assistance offered	Accessible information	Seating and onboard assistance
Aegean Airlines	Prenotification required Carried free in cabin Case / carrier required Subject to weight restriction Not carried on UK flights	Wheelchairs carried free Not subject to baggage allowance Passenger's oxygen allowed with medical certification Conditions of Carriage state that wet cell batteries are not allowed in cabin	Not stated	Not stated	Not stated
Air Berlin	Carried free in cabin Case / carrier not required Harness required	Wheelchairs carried in hold only Wet cell batteries subject to safety regulations Other medical aids carried free with medical certificate Limit of one wheelchair per passenger defined in Conditions of Carriage	Not stated	Not stated	Free seat reservation for passengers with severe disability pass (or equivalent) for 50% disability or more, and for companion PRMs cannot reserve XL / extra large seats (i.e. in exit rows) Conditions of carriage state that seating may be restricted for safety reasons
Air France	Carried free in cabin Leash required, attached to seat in front Muzzle not required	Up to two wheelchairs carried free of charge Onboard wheelchairs on most flights Stretchers accepted with medical clearance Oxygen allowed on board on payment of fee	Cannot lift passengers Cannot administer medication	Braille seat numbers in new aircraft Safety briefing in French or English Braille Some crew members able to communicate in French sign language	Additional seat may be reserved at discounted rate if needed Seats with retractable armrests Easy access toilets
AirBaltic	Carried free in cabin Excluded from weight	Carried free of charge Only collapsible wheelchairs	Will provide extra information Cannot assist with eating or	Not stated	Depending on aircraft, provide movable aisle armrest seats

Airline	Assistance dogs	Wheelchairs and other equipment	Assistance offered	Accessible information	Seating and onboard assistance
	restrictions Prohibited from exit rows	allowed in cabin Spillable batteries accepted if removed and packed and labelled Stretchers not carried Oxygen provided free with prenotification, doctor's verification and accompanying passenger	personal hygiene Cannot lift or carry passengers Cannot administer medication		PRMs cannot obstruct crew or emergency exits Companion must travel in seat next to PRM
Alitalia	Carried free in hold, or in cabin if space available Leash required Muzzle required	Wheelchairs carried free Stretcher service offered for a fee and with authorisation and accompanying passenger, only one per aircraft. Oxygen must be booked in advance, and not available on all flights	Not stated	Not stated	Not stated
Austrian	Carried free in cabin Leash required Subject to size and weight restriction Proof of status required	Up to two wheelchairs carried free, subject to space and prenotification for electric wheelchairs Onboard wheelchairs available	Preparation for eating Use of on-board wheelchair Accessing lavatory Stowing / retrieving carry-on items	Will communicate effectively as required.	Choice of seat may be limited Some seats with moveable armrests Accessible lavatories on long haul flights
British Airways	Prenotification required Limit on no. of guide dogs per flight Carried free in cabin Carried on all UK and certain international routes	Up to two wheelchairs carried free Preparation required for certain types of electric wheelchair Onboard wheelchairs on some flights Portable Oxygen Concentrators accepted with medical clearance, included in cabin	Cannot assist with breathing apparatus Cannot assist with eating Cannot administer medication Cannot assist with going to toilet Can assist in access to and from toilet when on-board wheelchair is available	Individual safety briefings and subtitles on English safety video Braille cards on some flights	Lifting armrests on some seats Cannot be seated on emergency exit aisle due to safety regulations. Will be allocated bulkhead seat when requested, unless already allocated to PRM. Adapted toilets on 747-operated flights

Airline	Assistance dogs	Wheelchairs and other equipment	Assistance offered	Accessible information	Seating and onboard assistance
Brussels Airlines	<p>Prenotification required</p> <p>Carried free in cabin</p> <p>Leash required</p> <p>Muzzle required</p> <p>Subject to national regulations</p>	<p>baggage allowance</p> <p>Conditions of carriage state that the airline reserves the right to refuse stretchers on any flight</p> <p>Electric wheelchairs carried in hold</p> <p>Spillable batteries accepted under certain conditions</p> <p>In-flight wheelchair on some flights</p> <p>Up to two stretchers on certain planes</p> <p>Can supply oxygen with prenotification and payment of fee in advance</p>	<p>Moving to toilet facilities</p> <p>Cannot lift passengers</p> <p>Cannot assist during visit to lavatory</p>	<p>Not stated</p>	<p>Not stated</p>
Delta	<p>Carried free in cabin</p> <p>Prohibited from exit rows</p> <p>Must occupy space where passenger sits</p> <p>No documentation required</p> <p>Subject to national entry requirements</p>	<p>One wheelchair can be carried in cabin per flight</p> <p>Wet cell batteries accepted with preparation</p> <p>One onboard wheelchair per flight</p> <p>Personal oxygen tanks can be transported but not used in flight</p> <p>Can provide oxygen on many flights, subject to medical certification</p> <p>Conditions of Carriage state that carriage of passengers requiring stretcher kit may be refused</p>	<p>Cannot assist with feeding or personal hygiene and lavatory functions.</p> <p>Cannot lift or carry passengers</p> <p>Cannot provide medical services such as giving injections.</p>	<p>Pre-booked passengers with hearing disabilities can be accompanied by agents who will provide updates on flight information</p>	<p>FAA regulations limit exit seats to certain customers</p> <p>Customers with service animals or immobilised leg are entitled to bulkhead seats</p> <p>On board aircraft with 100 seats or more, Delta provides a stowage location specifically for the first collapsible wheelchair</p>

Airline	Assistance dogs	Wheelchairs and other equipment	Assistance offered	Accessible information	Seating and onboard assistance
EasyJet	Carried free in cabin if space available Must occupy space where passenger sits Harness required Proof of training and status required Only allowed on routes within UK or mainland Europe	Up to two portable mobility items carried free, subject to weight restriction Wet cell batteries not accepted No onboard wheelchairs Allow up to two oxygen cylinders per passenger, with medical certification Conditions of Carriage state that stretchers are not carried	Stowing and retrieving of hand baggage Opening food packages and describing the contents Cannot lift passengers Cannot provide personal care Cannot administer medication Cannot assist with feeding or children	Can provide a verbal explanation of the safety card information and location of emergency exits	Body supports required for passengers who cannot sit upright
Emirates	All animals carried in hold, subject to IATA Live Animals and national regulations	Wheelchairs carried free of charge Do not count towards baggage allowance Battery-powered wheelchairs subject to safeguards Stretcher kit provided Oxygen provided Portable Oxygen Concentrators allowed	Cannot assist with transfer Cannot assist with feeding Cannot assist with toilet functions	Not stated	Not stated
Iberia	Carried free in cabin Must not use seat Muzzle required Does not count towards luggage allowance Deaf passengers will require medical certificate	All wheelchairs carried free in hold Wet cell batteries accepted with preparation Carriage of stretchers may be restricted on smaller aircraft Oxygen allowed in cabin subject to certain conditions	Cannot provide sanitary, hygienic or safety onboard assistance.	Not stated	'The entire fleet has been adapted to carry Passengers with Reduced Mobility, despite the space limitations that air transport normally poses.'
KLM	Carried free in cabin Must be with PRM, but not using seat or blocking aisle of	Up to two pieces of mobility equipment carried free Collapsible wheelchairs allowed	Transporting passengers using on-board wheelchair	Braille safety cards Toilets with Braille attendant call	Seats with moveable armrests Leg rests available

Airline	Assistance dogs	Wheelchairs and other equipment	Assistance offered	Accessible information	Seating and onboard assistance
Lufthansa	<p>exit</p> <p>Leash required</p> <p>Subject to national regulations</p>	<p>in cabin, electric wheelchairs carried in hold</p> <p>Wet cell batteries accepted with preparation</p> <p>Onboard wheelchairs on all flights</p> <p>Stretcher service offered, subject to medically trained companion</p> <p>Oxygen allowed on board on payment of fee</p> <p>Own oxygen not allowed</p> <p>Approved Portable Oxygen Concentrators allowed</p>	<p>Cannot assist with eating</p> <p>Cannot lift or carry passengers</p> <p>Cannot administer medication</p> <p>Cannot assist with personal hygiene</p>	<p>buttons</p>	<p>Disabled toilets in long-haul aircraft</p> <p>Flights to/from US section of website also includes:</p> <p>Bulkhead seats provided if travelling with service animal</p> <p>Some seats with lifting armrests</p> <p>May not be able to sit near exit</p>
Ryanair	<p>Carried free in cabin</p> <p>Limited number allowed per flight</p> <p>Subject to national regulations</p>	<p>Wheelchairs carried free in hold (small collapsible devices allowed in cabin to/from US)</p> <p>Non leak-proof wet cell batteries not accepted except to/from US</p> <p>Limit on number of wheelchairs per flight</p> <p>Limited oxygen available with advance payment of an unspecified fee</p>	<p>Assistance in boarding / disembarking</p> <p>Stowing hand luggage</p> <p>Opening of food items</p> <p>Getting to / from toilet</p> <p>Cannot provide assistance in toilet</p> <p>Cannot lift or carry passengers</p> <p>Cannot feed passengers</p> <p>Cannot administer medication</p>	<p>Will explain arrangement of meal tray to partially sighted</p> <p>Flights to/from US section of website also includes:</p> <p>Separate safety briefings</p> <p>Separate briefings about delays and other issues</p> <p>Captioning of in-flight video in English and German</p>	<p>Passengers with reduced mobility, or whose physical size prevents them from moving quickly cannot be seated near exit.</p> <p>Passengers with pre-booked special assistance will be</p>

Airline	Assistance dogs	Wheelchairs and other equipment	Assistance offered	Accessible information	Seating and onboard assistance
SAS	<p>Carried free in cabin</p> <p>Case / carrier not required</p> <p>Excluded from weight restriction</p>	<p>Personal oxygen not allowed on board</p> <p>Conditions of carriage state that stretchers are not carried</p> <p>One collapsible and one power-driven wheelchair carried free of charge</p> <p>Wet cell batteries accepted as cargo</p> <p>In-flight wheelchair on some flights</p> <p>Personal oxygen allowed if required for transport to/from aircraft</p> <p>Will provide oxygen with payment of fee</p>	<p>Cannot lift passengers</p> <p>Cannot assist during visit to lavatory</p>	<p>Not stated</p>	<p>boarded after general boarding is completed as seats will be held on board.</p> <p>Conditions of carriage state that seating may be restricted for safety reasons</p> <p>Not stated</p>
TAP Portugal	<p>Dogs and cats allowed in cabin</p> <p>Leash required</p> <p>Must not occupy a seat</p> <p>Must comply with sanitary regulations</p> <p>Proof of status required</p>	<p>Prenotification of type of wheelchair battery required</p> <p>On-board wheelchair on larger planes</p> <p>Stretchers accepted in economy class subject to medically trained companion</p> <p>Oxygen provided with medical certification</p> <p>Personal oxygen not allowed</p>	<p>Not obliged to provide any on-board assistance contradicting passenger statement of self-reliance, e.g. assistance in toilet, lifting, carrying or feeding.</p>	<p>Not stated</p>	<p>May request an additional seat for greater comfort in coach class only. This seat must be requested when booking and is charged as an occupied place</p>
TAROM	<p>Prenotification required</p> <p>Carried free in cabin</p> <p>Case / carrier not required</p>	<p>Wheelchairs carried free and allowed in cabin on some planes</p> <p>Preparation of some electric</p>	<p>Not stated</p>	<p>Not stated</p>	<p>Not stated</p>

Airline	Assistance dogs	Wheelchairs and other equipment	Assistance offered	Accessible information	Seating and onboard assistance
	Muzzle required	wheelchairs may be required Stretchers not allowed on certain planes. PRM using a stretcher is considered as 'medical case' and is consequently required to obtain a medical certificate, and to be accompanied by a medical professional. Oxygen provided free, subject to limits on no of passengers per flight Personal oxygen not allowed	Can assist in opening food containers	Will describe catering arrangements to blind people In-flight safety video includes subtitles Also offer separate briefing about safety procedures for passengers with hearing impairments	PRMs cannot be seated near exits
Thomas Cook	Carried on many routes	Wheelchairs carried free in hold Electric wheelchairs accepted subject to IATA Dangerous Goods Regulations Limit on no of wheelchairs Stretchers not carried One oxygen request per flight allowed at cost of £100. Personal oxygen not allowed on board			
TUI (Thomsonfly)	Carried on many routes Conditions of Carriage state that this will incur 'a nominal charge'	Wheelchairs carried free in addition to normal baggage allowance Electric wheelchairs accepted subject to IATA Dangerous Goods Regulations Passengers may bring their own oxygen supply onboard if authorised to do so by Special	Not stated	Not stated	Not stated

Airline	Assistance dogs	Wheelchairs and other equipment	Assistance offered	Accessible information	Seating and onboard assistance
Wizzair	Not stated	<p>Assistance Team.</p> <p>Wheelchairs carried subject to weight limit</p> <p>Spillable batteries not accepted</p> <p>Do not provide additional oxygen, and passengers cannot carry their own supply</p> <p>Conditions of carriage state that stretchers are not carried</p>	Free 'Meet and Assistance Service' provided to deaf and blind passengers on request	Not stated	PRMs cannot be seated on exit rows

CONTROL SHEET

Project/Proposal Name: EVALUATION OF REGULATION 1107/2006

Document Title: Final report

Client Contract/Project Number: TREN/A3/143-2007/SI2.545092

SDG Project/Proposal Number: 22179801

ISSUE HISTORY

Issue No.	Date	Details
1	1 February 2010	Interim report issued
2	23 April 2010	Draft final report issued
3	18 June 2010	Final report
4	20 July 2010	Version for publication

REVIEW

Originators: Will Macnair, Mark Havenhand, Simon Smith

Review By: Print: Simon Smith

Sign: Reviewed electronically

DISTRIBUTION

Clients: European Commission

Steer Davies Gleave: Project team





COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 1.12.2008
COM(2008) 804 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

«Vers une société de l'information accessible»

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

«Vers une société de l'information accessible»

[SEC(2008) 2915]

[SEC(2008) 2916]

1. RESUME

La société actuelle étant en train de devenir une «société de l'information», les produits et services informatiques conditionnent de plus en plus directement notre vie quotidienne. Toutefois, à cause d'une faible e-accessibilité, nombre d'Européens souffrant d'un handicap sont toujours dans l'impossibilité de tirer profit de la société de l'information.

Récemment, il a été accordé une grande attention au problème de l'e-accessibilité qui y a gagné une forte visibilité politique. Dans leur «déclaration de Riga» de 2006, les ministres européens ont fixé des objectifs pour que des progrès significatifs soient accomplis d'ici à 2010. En 2007, l'analyse comparative des performances a montré que les progrès étaient encore trop lents et qu'il fallait faire plus d'efforts pour atteindre les objectifs de Riga. Vu l'importance croissante d'internet dans la vie de tous les jours, l'accessibilité du web, notamment des sites web de l'administration publique, s'est imposée comme une priorité absolue.

La Commission estime qu'il est maintenant urgent d'adopter une **approche commune plus cohérente et efficace de l'e-accessibilité, en particulier de l'accessibilité du web**, pour accélérer l'avènement d'une société de l'information accessible comme annoncé dans l'agenda social renouvelé¹. Dans la présente communication, la Commission décrit la situation actuelle, expose les motifs d'une action au niveau européen et les principales mesures à prendre.

Pour parvenir à une **approche de l'e-accessibilité** commune et cohérente:

- les organismes européens de normalisation (OEN) doivent **entreprendre de plus larges activités de normalisation de l'e-accessibilité** pour limiter le morcellement du marché et faciliter l'adoption des biens et services liés aux TIC;
- les États membres, les acteurs concernés et la Commission doivent **œuvrer en faveur d'un niveau accru d'innovation et de déploiement** en matière d'e-accessibilité, notamment par le recours aux programmes de recherche et d'innovation de l'UE et aux Fonds structurels;
- tous les acteurs concernés doivent **exploiter pleinement** les possibilités de traiter la question de l'e-accessibilité offertes par **la législation européenne existante**. La Commission veillera à inclure des exigences appropriées en matière d'e-accessibilité dans les révisions ou les nouvelles propositions législatives;
- la Commission **encouragera les activités de coopération des acteurs concernés** pour renforcer la cohérence, la coordination et l'impact des actions. En particulier, un nouveau groupe ad hoc à haut niveau sera mandaté pour donner des orientations sur une approche globale cohérente de l'e-accessibilité (et de l'accessibilité du web) et proposer des actions prioritaires afin de lever les obstacles à l'e-accessibilité.

¹ COM(2008) 412.

Pour permettre des progrès plus rapides dans le cas particulier de l'**accessibilité du web**:

- les OEN doivent **rapidement adopter des normes européennes** concernant l'accessibilité du web, dans le prolongement des orientations actualisées du consortium World Wide Web en la matière (WCAG 2.0);
- les États membres **doivent intensifier les travaux** consistant à rendre **accessibles** les sites web publics et **préparer ensemble l'adoption rapide** de normes européennes sur l'accessibilité du web;
- la Commission **suivra les progrès, en rendra compte dans une publication** et, ultérieurement, pourra y donner suite par des mesures législatives.

2. E-ACCESSIBILITE

Par **e-accessibilité**, on entend la possibilité de surmonter les obstacles et difficultés techniques auxquels se heurtent les personnes handicapées, dont nombre de personnes âgées, lorsqu'elles essaient de s'intégrer, sur un pied d'égalité, dans la société de l'information.

Dès lors qu'il faut donner à tous les mêmes chances de jouer un rôle dans la société actuelle, la gamme complète de biens, produits et services TIC doit être accessible. Cela comprend les ordinateurs, les téléphones, les téléviseurs, l'administration en ligne, les achats en ligne, les centres d'appel, les terminaux en libre-service comme les guichets automatiques de banque (GAB) et les distributeurs de billets.

2.1. Situation actuelle

Le défi que constitue l'accessibilité est d'une ampleur considérable et sans cesse croissante: environ 15 % de la population européenne souffre d'un handicap et jusqu'à un Européen sur cinq en âge de travailler est atteint d'une incapacité exigeant une solution en termes d'accès. En tout, l'e-accessibilité devrait être bénéfique à trois personnes sur cinq dans la mesure où elle accroît la facilité d'utilisation globale².

L'e-accessibilité a des conséquences socio-économiques tant pour les individus que pour l'Europe dans son ensemble. Par exemple, les solutions d'accessibilité offertes par les TIC peuvent aider les travailleurs âgés à rester en activité et faciliter l'adoption de services publics en ligne, comme l'administration et la santé. L'insuffisance d'e-accessibilité a pour effet d'exclure des catégories entières de la population et les empêche d'exercer pleinement leurs activités professionnelles, éducatives, récréatives, civiques et sociales. Développer l'e-accessibilité contribuera donc à la réalisation des objectifs d'insertion économique et sociale.

De nombreux pays ont au moins pris des mesures législatives ou d'aide pour promouvoir l'e-accessibilité et certaines entreprises du secteur des TIC déploient des efforts notables pour améliorer l'accessibilité de leurs produits et services³.

² The Demographic Change – Impacts of New Technologies and Information Society.

³ Voir les détails dans le document de travail des services de la Commission accompagnant la présente communication.

L'e-accessibilité est aussi un volet essentiel de la politique européenne en faveur de la participation de tous à la société de l'information⁴. Dans un contexte plus général, les TIC entrent dans le champ d'application de la proposition de directive sur l'égalité de traitement qui fait référence à l'accès aux biens et services à la disposition du public et à leur fourniture⁵. La Communauté européenne et les États membres doivent aussi remplir leurs obligations, au titre de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, en ce qui concerne l'accessibilité des biens et services TIC. Enfin, certaines parties de la législation de l'UE abordent déjà, directement ou indirectement, les problèmes d'e-accessibilité.

2.2. Nouvelles raisons d'agir

En dépit des avantages que l'e-accessibilité est censée procurer et de l'intérêt politique qui lui est porté, les progrès enregistrés en la matière sont encore insuffisants. Le manque d'accessibilité peut être illustré par plusieurs exemples frappants. Ainsi, les services de relais textuels, indispensables aux sourds et malentendants, ne sont disponibles que dans la moitié des États membres; les services d'urgence directement accessibles par textophone n'existent que dans sept États membres; les émissions télévisées avec audiodescription, sous-titrées et en langage des signes restent marginales; seuls 8 % des GAB installés par les deux principales banques de dépôt européennes offrent une assistance vocale⁶.

L'acquis communautaire concernant l'e-accessibilité est limité. Au niveau des États membres, l'e-accessibilité est traitée de façon extrêmement diverse, qu'il s'agisse des problèmes abordés (services de téléphonie fixe, programmes de télévision et accessibilité des sites web publics le plus souvent) ou du degré d'achèvement des instruments politiques employés. Le secteur des TIC, confronté à des exigences contradictoires et des incertitudes, pâtit de ce morcellement du marché et il lui est difficile de réaliser les économies d'échelle nécessaires à l'innovation et à la croissance économique. Certaines entreprises du secteur se sont résolument engagées et coopèrent avec les utilisateurs (par exemple sur l'accessibilité de la télévision numérique), mais un trop grand nombre d'entre elles restent spectatrices.

Ce qui pose surtout problème dans l'e-accessibilité, c'est que les efforts actuellement déployés donnent trop peu de résultats, en raison d'un manque de cohérence et de clarté dans l'établissement des priorités et d'un soutien législatif et financier insuffisant.

Une approche européenne commune et cohérente de l'e-accessibilité est donc essentielle pour obtenir des progrès significatifs.

2.3. Actions proposées

(1) Provoquer le changement – renforcer les priorités politiques, la coordination et la coopération des acteurs concernés

Au niveau européen, plusieurs activités ont été entreprises ces dernières années. Il est maintenant temps de développer les synergies entre ces activités et de renforcer certains domaines d'action particuliers pour produire un impact plus marqué et plus cohérent.

⁴ Communication sur l'initiative i2010 COM(2005) 229, communication sur l'e-accessibilité COM(2005) 425, et communication sur la participation de tous à la société de l'information COM(2007) 694.

⁵ COM(2008) 426.

⁶ Pour plus de détails, voir l'étude MeAC «Mesurer les progrès de l'e-accessibilité en Europe».

Les États membres, les utilisateurs et les entreprises doivent redoubler d'efforts et tenter, par une coopération accrue au niveau européen et un meilleur usage des instruments politiques européens existants, d'avoir plus d'impact. Afin d'accroître la cohérence et l'efficacité d'une approche commune et de contribuer à l'établissement des priorités, la Commission instituera un **groupe ad hoc à haut niveau sur l'e-accessibilité** qui rendra compte au groupe à haut niveau sur l'initiative i2010 et réunira des associations de consommateurs, des représentants des utilisateurs handicapés et âgés, des entreprises du secteur des TIC, des technologies d'assistance et des services, des représentants du monde universitaire et des autorités compétentes.

Au début de 2009, la Commission instituera un **groupe ad hoc à haut niveau** chargé de donner des orientations sur les priorités et une approche plus cohérente en matière d'e-accessibilité. Les acteurs concernés sont invités à s'investir dans cette coopération.

La Commission **renforcera son soutien en faveur de la coopération** avec et entre les acteurs concernés. En particulier, les groupes chargés de superviser la mise en œuvre de l'initiative i2010, les questions de normalisation, les problèmes de télécommunications et le plan d'action en faveur des personnes handicapées doivent utiliser les orientations du groupe à haut niveau pour étayer leurs priorités. Il est également important que les utilisateurs, les autorités compétentes et les entreprises s'engagent et coopèrent davantage sur les questions d'e-accessibilité.

Il faut établir des priorités en matière d'e-accessibilité. La première est l'accessibilité du web à laquelle l'approche commune et cohérente proposée peut s'appliquer. Viennent ensuite l'accessibilité de la télévision numérique et des communications électroniques, y compris l'accessibilité du numéro d'urgence européen unique. À cet égard, la coopération des utilisateurs et des entreprises doit être renforcée et, avec l'aide du groupe à haut niveau, mieux associée aux mesures de soutien prises au niveau de l'UE dans le domaine législatif et de l'innovation.

Les terminaux en libre-service et les services bancaires électroniques constituent une autre priorité⁷. La coopération plus étroite des acteurs concernés permettra d'avoir des orientations sur les priorités futures et de définir un programme commun des travaux à mener.

La Commission a déjà abordé la question de l'e-accessibilité dans sa proposition de nouvelle version du cadre d'interopérabilité européen pour l'administration en ligne⁸, et le fera aussi à l'occasion du suivi de l'initiative i2010 et du plan d'action en faveur des personnes handicapées.

La Commission veillera à ce que l'e-accessibilité reste une **priorité politique** dans le cadre du suivi de l'initiative i2010 et du plan d'action en faveur des personnes handicapées.

Ces coordination et coopération plus étroites seront encore renforcées par l'intensification des activités ci-après.

(2) Suivre les progrès et renforcer les bonnes pratiques

⁷ Voir le rapport sur la consultation publique.

⁸ <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/7728>

Dans le prolongement des études réalisées en 2006-2008⁹, la Commission lancera, en 2009, une étude pour continuer à suivre les progrès et la mise en œuvre de l'e-accessibilité générale et de l'accessibilité du web.

Au titre du programme pour la compétitivité et l'innovation (PCI) de 2009, la Commission proposera un nouveau réseau thématique sur l'e-accessibilité et l'accessibilité du web afin de développer encore la coopération des acteurs concernés, l'acquisition d'expérience et la collecte de bonnes pratiques. Elle visera aussi à développer le réseau *ePractice* d'échange de bonnes pratiques en matière d'administration en ligne, de santé en ligne et de participation à la société de l'information, qui a déjà de grandes compétences concernant l'e-accessibilité.

La Commission suivra les progrès et la mise en œuvre de l'accessibilité du web et de l'e-accessibilité et soutiendra la coopération et l'échange de bonnes pratiques par des **études** et un **réseau thématique PCI** qui seront lancés en 2009.

(3) Soutenir l'innovation et le déploiement

La recherche et l'innovation en matière d'e-accessibilité bénéficient déjà d'un large soutien. En 2008, 13 nouveaux projets ont été financés à hauteur de 43 millions d'euros sur le budget du programme de recherche de l'UE. Dans le cadre de ces programmes de recherche, la Commission continuera, par un nouvel appel de propositions en 2009, à soutenir activement l'e-accessibilité et les TIC pour l'autonomie des personnes âgées.

La Commission veillera à ce que **l'e-accessibilité soit une priorité absolue de la recherche et de l'innovation** en 2009 et au-delà.

Les États membres et la Commission auront recours au programme commun de recherche «Assistance à l'autonomie à domicile» (AAD), lancé en 2008, pour promouvoir des solutions innovantes, fondées sur les TIC, concernant l'autonomie ainsi que la prévention et la gestion des affections chroniques des personnes âgées.

Pour accélérer le déploiement technologique, la Commission a financé, au titre du PCI 2008, un projet pilote sur l'accessibilité de la télévision et des pilotes sur les TIC en faveur des personnes âgées. En 2009, la Commission financera un projet pilote sur la «conversation totale» (combinaison de communications sonore, textuelle et visuelle pour aider les personnes handicapées) qui permettra aux personnes ayant des difficultés d'audition et d'élocution d'utiliser le «112», numéro d'urgence européen.

Les États membres et les acteurs concernés sont vivement encouragés à **favoriser l'innovation et le déploiement en matière d'e-accessibilité** par l'intermédiaire des Fonds structurels, du 7^e PC, du programme AAD et des programmes nationaux.

Le règlement sur les Fonds structurels¹⁰ exige des États membres qu'ils considèrent l'accessibilité pour les personnes handicapées comme l'un des critères pour bénéficier d'un cofinancement. Dans ce contexte, la Commission fournira, en 2009, une boîte à outils «handicap» applicable aux TIC, et incitera les États membres et les régions à faire en sorte

⁹ Étude MeAC et étude sur l'accessibilité des produits et services TIC pour les personnes handicapées et âgées.

¹⁰ Règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil.

que l'accessibilité des TIC soit l'un des critères d'octroi des marchés publics et des financements.

En 2009, la Commission fournira une **boîte à outils «handicap»** applicable aux TIC et destinée à être utilisée dans les Fonds structurels et d'autres programmes.

(4) Faciliter les activités de normalisation

La Commission continue à soutenir résolument l'e-accessibilité dans son programme de travail de normalisation. En particulier, le mandat 376 confié aux organismes européens de normalisation constitue une importante activité de normalisation pour promouvoir l'e-accessibilité¹¹. La Commission œuvrera à promouvoir l'exploitation des résultats de ce travail de normalisation et tentera de donner rapidement suite au mandat 376 pour disposer des normes effectives et des systèmes correspondants d'évaluation de la conformité. Ce processus sera complété et étayé par le dialogue entre acteurs concernés, l'échange de bonnes pratiques et des projets pilotes de déploiement, comme indiqué dans les propositions d'action de la présente communication.

Au titre du mandat 376, les OEN doivent **rapidement élaborer des normes européennes** concernant l'e-accessibilité, en coopération avec les acteurs concernés, au cours de l'année 2009 et au-delà.

(5) Tirer parti de la législation actuelle et en envisager une nouvelle

Au niveau national, il y a une corrélation évidente entre l'existence d'une législation et les progrès effectifs en matière d'e-accessibilité¹². Les études soulignent les risques de morcellement juridique dans l'UE en raison de dispositions législatives divergentes. À partir de ce constat, et sur la base des communications de 2005 et 2007, la Commission a commencé à rechercher une approche législative plus générale de l'e-accessibilité.

Toutefois, étant donné l'ampleur, la complexité et le caractère évolutif de la question, aucun consensus ne s'est encore nettement dégagé sur une éventuelle législation européenne spécifique à l'e-accessibilité¹³, par exemple sur des aspects comme le champ d'application, les normes, les mécanismes de mise en conformité et les rapports avec la législation actuelle. En outre, même s'il y a un consensus clair quant à la nécessité d'agir conjointement pour améliorer l'e-accessibilité, les opinions divergent en ce qui concerne les questions à aborder en priorité. La Commission en a donc conclu que le moment n'était pas opportun pour faire une proposition législative spécifique à l'e-accessibilité mais, à la lumière des progrès accomplis dans ce domaine, elle continuera à évaluer la faisabilité et la pertinence d'une telle proposition.

¹¹ Le but du mandat 376 est de permettre le recours aux marchés publics et aux bonnes pratiques en matière de TIC de façon à lever les obstacles à la participation des personnes handicapées et âgées à la société de l'information. Le mandat 376 a été confié par la Commission européenne aux OEN qui doivent proposer une solution concernant des exigences communes (par exemple relativement à la taille des textes, au contraste d'écran, à la taille des claviers, etc.) et l'évaluation de la conformité.

¹² Voir l'étude MeAC et l'étude sur l'accessibilité des produits et services TIC pour les personnes handicapées et âgées.

¹³ Lors de la consultation publique, 90 % des associations d'utilisateurs, contre 33 % des entreprises et des pouvoirs publics, ont considéré l'instauration d'une législation contraignante comme une priorité élevée.

Néanmoins, la législation européenne actuelle contient des dispositions qui restent sous-exploitées, notamment en ce qui concerne les équipements de radiotélécommunications, les communications électroniques, les marchés publics, le droit d'auteur dans la société de l'information, l'égalité de traitement en matière d'emploi, la taxe sur la valeur ajoutée et les exemptions dans le domaine des aides d'État¹⁴. Tirer pleinement parti de ces dispositions contribuerait déjà à améliorer considérablement l'e-accessibilité dans les États membres. La Commission encourage donc les États membres à les exploiter autant que possible avant qu'une nouvelle législation ne soit envisagée.

Plusieurs des textes législatifs européens ci-dessus font, ou feront bientôt, l'objet d'un réexamen¹⁵. La Commission œuvrera à faire en sorte que les exigences d'e-accessibilité soient, le cas échéant, prises en compte et renforcées à l'occasion de ces révisions. En outre, les propositions législatives en matière de communications électroniques renforcent considérablement les dispositions qui, dans le cadre actuel, concernent les utilisateurs handicapés. La Commission suivra également de près la transposition et l'application de la directive sur les médias audiovisuels¹⁶, en particulier de son article 3 quater qui prévoit que les États membres encouragent les fournisseurs de services de médias qui relèvent de leur compétence à veiller à ce que les services qu'ils offrent deviennent progressivement accessibles aux personnes souffrant de déficiences visuelles ou auditives.

La Commission **veillera à ce que les révisions** de la législation européenne **comportent des dispositions appropriées en matière d'e-accessibilité**. Les États membres, les acteurs concernés et la Commission doivent **exploiter pleinement les possibilités** de renforcer l'e-accessibilité **offertes par la législation actuelle**.

3. ACCESSIBILITE DU WEB

Aspect important de l'e-accessibilité, l'**accessibilité du web** est la possibilité offerte aux personnes handicapées de connaître et de comprendre le web, d'y naviguer, d'interagir avec et d'y contribuer. Elle profite également aux personnes ayant des déficiences visuelles, de dextérité ou cognitives, comme les personnes âgées. L'accessibilité du web est devenue particulièrement importante en raison de l'essor des services d'information en ligne et interactifs: banque, achats, administration, services publics, communication à distance avec les parents ou amis.

3.1. Situation actuelle

Malgré son importance, l'accessibilité du web reste globalement à un faible niveau dans l'UE. Plusieurs études nationales et européennes, réalisées au cours des dernières années, ont montré que la majorité des sites web, publics et privés, ne respectent même pas les orientations de base internationalement reconnues en matière d'accessibilité. Une étude récente a montré que seulement 5,3 % des sites web de l'administration publique étaient conformes aux orientations de base en matière d'accessibilité¹⁷ et que pratiquement aucun des

¹⁴ Directives 2000/78/CE, 2002/21/CE, 1999/5/CE, 2004/18/CE, 2001/29/CE, 2007/65/CE.

¹⁵ Par exemple, la directive 1999/5/CE concernant les équipements terminaux de télécommunications fait l'objet d'un réexamen: dans ce contexte, la Commission veillera à conserver la possibilité de faire appliquer l'article 3, paragraphe 3, point f), de la directive.

¹⁶ Directive 2007/65/CE.

¹⁷ Étude MeAC.

sites commerciaux étudiés ne l'était. Cela explique pourquoi tant de gens jugent d'importants sites web difficiles à utiliser, ce qui a pour effet de les exclure partiellement ou totalement de la société de l'information.

Récemment, l'accessibilité des sites web publics a suscité un intérêt politique accru dans les États membres¹⁸. Au niveau européen, une communication de 2001 sur l'accessibilité du web encourageait les États membres à approuver les orientations pour l'accessibilité du contenu du web WCAG (Web Content Accessibility Guidelines)¹⁹. Dans deux résolutions²⁰, le Conseil a souligné la nécessité d'accélérer l'accessibilité du web et de son contenu. En 2002, le Parlement européen a proposé que tous les sites web publics soient totalement accessibles aux personnes handicapées à la fin de 2003²¹. En 2006, la déclaration ministérielle de Riga sur une société de l'information intégratrice comportait l'engagement que 100 % des sites web publics soient accessibles d'ici à 2010.

Au niveau international, la version 1 des WCAG a été adoptée en 1999 par le consortium World Wide Web (W3C). Toutefois, en raison d'ambiguïtés, les WCAG 1.0 n'ont pas été appliquées de façon uniforme par les États membres et, compte tenu de la récente évolution d'internet, sont désormais dépassées. Depuis plusieurs années, le W3C travaille sur une nouvelle version des spécifications (WCAG 2.0) qui a désormais atteint la phase finale d'adoption. Cette fois, le défi consiste à en éviter l'application disparate.

3.2. Nouvelles raisons d'agir

Dans certains cas, rendre les sites web plus accessibles peut s'avérer une gageure, impliquer des coûts et demander des compétences. Toutefois, il y a de plus en plus d'éléments et d'exemples connus qui démontrent que rendre accessible un site web procure de réels avantages non seulement aux utilisateurs handicapés, mais aussi aux propriétaires de site et à l'ensemble des utilisateurs. Les services deviennent plus faciles à utiliser, plus simples à entretenir et accessibles à davantage d'utilisateurs²². En conséquence, accroître l'accessibilité des sites web améliore la situation des personnes handicapées, mais aussi de toute la population, et peut donc renforcer la compétitivité des entreprises européennes.

Étude de cas: avantages d'un site web accessible

Une société britannique de services financiers ayant rendu son site web plus accessible en a tiré les avantages suivants:

- Les clients ont trouvé l'information plus rapidement et sont restés sur le site plus longtemps.
- De nouveaux clients ont utilisé le service et les ventes en ligne ont augmenté.
- La maintenance du site web a été plus simple, plus rapide et moins onéreuse.
- Le site web est nettement remonté dans le classement des moteurs de recherche.

¹⁸ Voir le document de travail des services de la Commission à ce sujet.

¹⁹ COM(2001) 529.

²⁰ 2002/C 86/02 et 2003/C 39/03.

²¹ C5-0074/2002-2002/2032(COS).

²² Document de travail des services de la Commission.

- Les problèmes de compatibilité ont été éliminés et l'accès par dispositif mobile a été amélioré.

- Un retour sur investissement de 100 % a été obtenu en moins de 12 mois.

Malgré tout, les divergences persistantes entre législations nationales, combinées à l'absence d'initiative législative claire au niveau européen, constituent toujours une entrave au marché intérieur, des obstacles pour le consommateur et le citoyen dans un environnement transnational, et un frein au développement des entreprises. La convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées prévoit des obligations, en ce qui concerne internet, que les États parties doivent remplir. Il convient donc d'agir au niveau européen.

3.3. Actions proposées

C'est aux États membres et aux prestataires de services qu'il appartient, en premier lieu, d'améliorer l'accessibilité du web. Cependant, il y a des actions, que la Commission peut entreprendre ou faciliter, qui contribueront à accélérer l'amélioration de l'accessibilité du web en Europe, même sans dispositions législatives spécifiques. Le succès global de l'initiative sera conditionné par une approche commune et cohérente dont les principales lignes d'action sont les suivantes:

(1) Faciliter l'adoption et l'application rapides des orientations internationales en Europe

Il est largement admis que les WCAG 2.0 constituent les spécifications techniques à respecter scrupuleusement en matière d'accessibilité du web. Une fois que le W3C sera parvenu à un accord sur ces orientations, attendu prochainement, les organismes visés par le mandat 376 pourront achever leur travail d'harmonisation au niveau européen. Entre-temps, les États membres doivent entreprendre des actions pour faire en sorte que soit atteint l'objectif, fixé à Riga, de rendre accessibles les sites web publics et préparer l'intégration rapide de nouvelles spécifications en matière d'accessibilité du web dans leur réglementation nationale de façon conjointe et cohérente:

- en publiant, en 2009-2010, les orientations techniques actualisées et, le cas échéant, en traduisant les spécifications applicables du W3C;
- en recensant, en 2009, les sites web publics et les intranets²³ concernés et en assurant leur accessibilité d'ici à 2010.

La Commission poursuivra ses travaux pour améliorer l'accessibilité de ses propres sites web et actualisera ses orientations internes pour tenir compte des nouvelles spécifications.

Les prestataires de services non publics, en particulier les propriétaires de site web fournissant des services d'intérêt général²⁴ et les fournisseurs de sites web commerciaux qui sont essentiels pour participer à la vie économique et sociale, sont également encouragés à améliorer l'accessibilité du web (à partir de 2008).

²³ Conformément à la directive 2000/78/CE sur l'égalité de traitement en matière d'emploi.

²⁴ Comme indiqué dans le COM(2007) 725.

Les États membres doivent assurer l'**accessibilité totale** des sites web publics d'ici à 2010 et préparer, **de façon conjointe et cohérente**, la transition rapide vers des spécifications actualisées en matière d'accessibilité du web.

Les propriétaires de site web fournissant des services d'intérêt général et les propriétaires d'autres sites web pertinents doivent en améliorer l'accessibilité.

Les organismes européens de normalisation, en coopération avec les acteurs concernés, doivent rapidement élaborer, sur la base des WCAG 2.0, **des normes européennes concernant l'accessibilité du web**.

La Commission s'attache à améliorer l'accessibilité de ses sites web et à actualiser ses orientations internes pour tenir compte des nouvelles spécifications.

La Commission suivra et soutiendra cette évolution en encourageant les États membres à prendre rapidement des mesures relativement aux principaux aspects de la mise en œuvre et en facilitant la collecte et l'échange d'expériences pratiques, essentiellement par l'intermédiaire de la plateforme *ePractice*²⁵. Une fois les normes instaurées, la Commission déterminera, en fonction des progrès accomplis, s'il faut des orientations européennes communes, y compris des mesures législatives²⁶.

La Commission suivra les progrès, en rendra compte dans une publication et déterminera s'il faut des orientations européennes communes, y compris des mesures législatives (à partir de 2009).

(2) Mieux comprendre et promouvoir l'accessibilité du web

Il est absolument nécessaire de voir plus clairement quels sont les besoins et solutions en matière d'accessibilité du web, de mieux les comprendre et d'y être davantage sensibilisés. Pour y parvenir, les États membres doivent jouer un rôle prééminent:

- en promouvant largement l'accessibilité des sites web, en fournissant des informations et orientations claires à ce sujet, y compris sur les technologies d'assistance²⁷, et en encourageant le recours aux déclarations d'accessibilité²⁸;
- en soutenant des programmes de formation, le partage des connaissances et l'échange de bonnes pratiques;
- en faisant l'acquisition, dans le cadre des marchés publics, d'outils et de sites web accessibles;
- en désignant, en 2009, un point de contact national (par exemple un site web) pour l'accessibilité du web;

²⁵ www.epractice.eu.

²⁶ Voir l'analyse d'impact du COM(2007) 694.

²⁷ Dispositifs TIC prenant en charge les capacités fonctionnelles des personnes handicapées.

²⁸ Consistant à fournir des informations complémentaires sur la politique d'accessibilité du site web, la conformité aux spécifications applicables, la prise en charge des personnes handicapées, les mécanismes de réclamation.

- en suivant les progrès accomplis dans le domaine de la conformité, de la satisfaction des usagers et du coût de mise en œuvre de l'accessibilité du web sur les sites publics et autres, et en en rendant compte au groupe à haut niveau proposé et au grand public.

Les États membres doivent **jouer un rôle prééminent**, cohérent et efficace, **pour ce qui est de sensibiliser davantage** à l'accessibilité du web **et de mieux la comprendre** et **rendre compte des progrès accomplis** au groupe à haut niveau.

4. CONCLUSION

Pour garantir l'e-accessibilité, une action commune et cohérente s'impose sur plusieurs fronts. Il est notamment indispensable d'accomplir des progrès immédiats et rapides. Tous les acteurs concernés ont un rôle décisif à jouer pour que soit atteint l'objectif commun d'une société de l'information réellement intégratrice.

La Commission invite le Conseil, le Parlement européen, le Comité des régions et le Comité économique et social européen à donner leur avis sur les mesures à prendre pour rendre la société de l'information accessible à tous.

Annexe – Résumé des actions

E-accessibilité

Actions	Date	Responsable
Instituer un groupe ad hoc à haut niveau chargé de donner des orientations sur les priorités et une approche plus cohérente en matière d'e-accessibilité. Les acteurs concernés sont invités à s'investir dans cette coopération.	Début 2009	CE, acteurs concernés
Veiller à ce que l'e-accessibilité reste une priorité politique dans le cadre du suivi de l'initiative i2010 et du plan d'action en faveur des personnes handicapées.	2009-	CE
Suivre les progrès et la mise en œuvre de l'accessibilité du web et de l'e-accessibilité , soutenir la coopération et l'échange de bonnes pratiques par des études et un réseau thématique PCI .	2009-	CE, entreprises et acteurs concernés
Veiller à ce que l'e-accessibilité soit une priorité absolue de la recherche et de l'innovation .	2009 -	CE
Favoriser l'innovation et le déploiement en matière d'e-accessibilité par l'intermédiaire des Fonds structurels, du 7 ^e PC, du programme AAD et des programmes nationaux.	2009 -	EM, autres acteurs concernés
Fournir une boîte à outils «handicap» applicable aux TIC et destinée à être utilisée dans les Fonds structurels et d'autres programmes.	2009	CE
Au titre du mandat 376, élaborer rapidement des normes européennes concernant l'e-accessibilité, en coopération avec les acteurs concernés.	2009-	OEN
Veiller à ce que les révisions de la législation européenne comportent des dispositions appropriées en matière d'e-accessibilité .	2008-	CE
Exploiter pleinement les possibilités de renforcer l'e-accessibilité offertes par la législation actuelle .	2008-	EM, CE, entreprises et acteurs concernés

Accessibilité du web

Assurer l' accessibilité totale des sites web publics et préparer, de façon conjointe et cohérente , la transition rapide vers des spécifications actualisées en matière d'accessibilité du web.	2009-2010	EM
Élaborer rapidement, sur la base des WCAG 2.0, des normes européennes concernant l'accessibilité du web .	2009-	OEN (et acteurs concernés)
Améliorer l'accessibilité des sites web de la Commission et actualiser les orientations internes de celle-ci pour tenir compte des nouvelles spécifications.	2009-	CE

Les propriétaires de site web fournissant des services d'intérêt général et les propriétaires d'autres sites web pertinents doivent en améliorer l'accessibilité.	2009-	Autres acteurs concernés
Suivre les progrès, en rendre compte dans une publication et déterminer s'il faut des orientations européennes communes, y compris des mesures législatives.	2009-	CE
Jouer un rôle prééminent, cohérent et efficace, pour ce qui est de sensibiliser davantage à l'accessibilité du web et de mieux la comprendre et rendre compte des progrès accomplis au groupe à haut niveau.	2008-	EM



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 13.9.2005
COM(2005)425 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET
AU COMITÉ DES RÉGIONS**

L'e-accessibilité

[SEC(2005)1095]

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITE DES REGIONS

L'e-accessibilité

L'accessibilité des technologies de l'information et de la communication (TIC) améliorera significativement la qualité de vie des personnes handicapées. Dans le même temps, l'absence d'égalité des chances dans l'accès aux TIC peut constituer une source d'exclusion. Dans la présente communication, la Commission propose un ensemble d'actions stratégiques favorisant l'e-accessibilité. Elle invite les États membres et les intervenants à s'associer à des actions volontaires concrètes visant à accroître considérablement, à l'échelle européenne, la mise à disposition de produits et services accessibles dans le domaine des TIC.

La présente communication sur l'e-accessibilité contribue à la mise en œuvre de la récente initiative **“i2010 - Une société de l'information pour la croissance et l'emploi”**¹, qui présente un nouveau cadre stratégique et de grandes orientations politiques visant à promouvoir une économie numérique ouverte et compétitive, soulignant le rôle des TIC comme moteur d'insertion et de qualité de vie. La Commission a l'objectif ambitieux d'instaurer une "société de l'information pour tous", favorisant une société numérique ouverte à tous qui offre des possibilités à tous les citoyens et réduise autant que possible le risque d'exclusion.

1. INTRODUCTION

Les personnes handicapées représentent environ 15% de la population européenne et nombre d'entre elles rencontrent des difficultés lorsqu'elles utilisent des produits ou services liés aux TIC. Les personnes âgées sont, dans certains cas, confrontées aux mêmes problèmes. L'accessibilité des produits et services liés aux TIC est devenue une priorité en Europe en raison de l'évolution démographique: en 1990, les personnes de plus de 60 ans constituaient 18% de la population européenne; en 2030, ce chiffre devrait atteindre 30% de la population².

Une récente étude américaine³ a conclu que 60% des adultes en âge de travailler pouvaient tirer parti de l'utilisation des technologies accessibles, car ils éprouvent des difficultés ou sont confrontés à des troubles mineurs lorsqu'ils se servent des technologies actuelles.

Une étude de 2002⁴ a fait apparaître que plus de 48% des personnes de plus de 50 ans vivant en Europe estiment que leurs besoins ne sont pas correctement pris en considération par les fabricants lors de la conception de leurs produits. Pourtant, dix à douze millions de ces personnes sont des acheteurs potentiels de nouveaux téléphones mobiles, ordinateurs et de services sur Internet.

¹ COM(2005) 229 final du 1^{er} juin 2005.

² Perspectives d'avenir de la population mondiale des Nations unies (révision de 2002) et projections démographiques d'Eurostat.

³ *The Wide Range of Abilities and Its Impact on Computer Technology* – Forrester Research Inc., 2003.

⁴ Seniorwatch IST-1999-29086 www.seniorwatch.de

Les implications sont claires: **permettre au plus grand nombre de profiter des avantages des TIC constitue un impératif social, éthique et politique**. Cela créerait en outre des marchés d'une importance économique croissante.

La levée des obstacles et difficultés techniques auxquels sont confrontées, entre autres, les personnes handicapées qui s'efforcent de participer pleinement à la société de l'information (SI) porte le nom d'“*e-accessibilité*”. Cette démarche s'inscrit dans la notion plus vaste d'e-inclusion, qui concerne également d'autres types d'obstacles, notamment de nature financière, géographique ou éducative.

La présente communication repose sur les travaux antérieurs relatifs à l'e-accessibilité entrepris dans le contexte des deux plans d'action e-Europe et sur les conclusions et résultats des projets de RDT. Elle tient également compte des principaux résultats de la **consultation en ligne**⁵ organisée au début de 2005, dont les répondants accordent un soutien massif (à plus de 88%) à des initiatives à prendre par les institutions européennes et visant à remédier à une situation perçue par une grande majorité (plus de 74%) comme manquant de cohérence dans le domaine de l'accessibilité des produits et services liés aux TIC en Europe. En outre, 84% des répondants estiment nécessaire d'élargir la palette de produits et services accessibles.

Le principal objectif de la présente communication consiste à promouvoir une démarche cohérente à l'égard des initiatives d'e-accessibilité entreprises dans les États membres sur une base volontaire, ainsi qu'à favoriser l'autorégulation de l'industrie.

2. LES PROBLEMES CONCRETS

Les nouvelles technologies fournissent déjà clairement une aide pour les personnes handicapées en leur permettant de réaliser de manière autonome des activités qui leur étaient impossibles auparavant sans assistance humaine. Cependant, en dépit des efforts de l'industrie, les personnes handicapées font encore état d'un grand nombre de problèmes lorsqu'elles tentent d'utiliser des produits et services liés aux technologies de l'information, par exemple:

- le manque de solutions harmonisées, notamment l'impossibilité d'accéder au numéro d'urgence 112 à partir de téléphones à texte dans de nombreux États membres;
- le manque de solutions interopérables pour des TIC accessibles;
- l'incompatibilité des logiciels avec les dispositifs d'assistance: les narrateurs de lecture d'écran destinés aux aveugles sont souvent inutilisables après la mise en service de nouveaux systèmes d'exploitation;
- l'interférence entre les produits usuels et les dispositifs d'assistance, par exemple entre les GSM et les appareils auditifs;
- l'absence de normes à l'échelle européenne: il existe par exemple sept systèmes de téléphone à texte, incompatibles entre eux, destinés aux sourds et aux malentendants;

⁵ Les résultats peuvent être consultés à l'adresse suivante:
http://europa.eu.int/information_society/policy/accessibility/com_ea_2005/a_documents/com_consult_res.html#_Toc97028181

- le manque de services adéquats: de nombreux sites web, par exemple, sont d'une trop grande complexité pour les utilisateurs inexpérimentés ou ayant des difficultés cognitives ou sont impossibles à lire et à parcourir pour les malvoyants;
- l'absence de produits et services pour certains groupes, par ex. les communications téléphoniques pour les utilisateurs des langues des signes;
- la conception physique des appareils, qui constitue une source de difficultés, par exemple pour l'utilisation des claviers et écrans de nombreux appareils;
- le manque de contenus accessibles;
- le choix restreint des services de communication électronique, leur qualité et leur prix.

La plupart de ces problèmes pourraient, en théorie, être résolus facilement d'un point de vue technique, mais cela nécessite coopération, coordination et détermination au niveau européen, car, à ce jour, l'action seule des forces du marché semble ne pas avoir suffi.

Dans un proche avenir, voici quelques exemples de nouvelles technologies dont les aspects relatifs à l'accessibilité doivent être pris en compte précocement:

- la télévision numérique, par exemple en ce qui concerne les normes et la compatibilité ainsi que la conception des services et du matériel;
- les téléphones mobiles de troisième génération, par exemple en ce qui concerne la conception du matériel, des logiciels et des services;
- les communications à large bande, par exemple en faisant appel aux possibilités des présentations multimodales de manière à renforcer l'accessibilité plutôt que de la réduire.

La prise en compte de ces aspects, qui étaient précédemment considérés comme intéressant uniquement un groupe cible spécifique de la population, aura en réalité des retombées positives pour la majorité des utilisateurs des technologies.

3. ASPECTS COMMERCIAUX ET ECONOMIQUES

La recherche dans le domaine des TIC et le marché ont proposé des solutions novatrices à plusieurs de ces problèmes. Les principaux obstacles à leur diffusion à grande échelle sont les suivants:

- à ce jour, ces solutions ne visent qu'un marché restreint (principalement les personnes handicapées et, dans certains cas, les personnes âgées), essentiellement par l'intermédiaire de PME actives au niveau national ou régional;
- la rareté des normes techniques applicables et des cahiers des charges;
- la législation européenne n'a que récemment envisagé explicitement la possibilité d'utiliser les exigences d'accessibilité dans les cahiers des charges pour la passation des marchés publics;
- les différences significatives entre certains États membres quant au mode d'élaboration de leurs propres solutions.

En conséquence, le marché des produits et services accessibles liés aux TIC se trouve encore en phase de développement initial; il est fortement fragmenté aux frontières nationales et souffre de l'absence d'une législation harmonisée et de normes techniques applicables. Ces facteurs ne facilitent pas le fonctionnement d'un marché unique et représentent une charge de

travail supplémentaire pour l'industrie qui doit se conformer à des exigences variant d'un État membre à l'autre.

On considère de moins en moins que ces produits s'adressent exclusivement aux personnes handicapées ou, dans certains cas, aux personnes âgées, mais bien à l'ensemble de la population. Cette prise de conscience implique une modification du marché qui commence juste à se faire sentir, du fait que les grands acteurs industriels européens s'intéressent désormais à ce secteur. Il faudra toutefois attendre un certain temps avant que leur influence ne soit significative.

C'est également le cas du secteur des télécommunications – la prolifération des produits et services de télécommunications est désormais telle que même ce créneau du marché (encore relativement restreint aujourd'hui) constitue un élément distinctif important et un générateur de croissance significatif qui attire l'attention des grands acteurs du marché.

En conclusion, l'e-accessibilité et les produits et services des technologies d'assistance afférents figurent aujourd'hui parmi les objectifs à moyen terme des plus grands fabricants européens de technologies courantes, ainsi que ceux d'autres régions du monde.

4. ASPECTS JURIDIQUES ET STRATEGIQUES

À plusieurs occasions, le Conseil a encouragé une action au niveau de l'UE en invitant les États membres et la Commission à *"exploiter le potentiel de la société de l'information au profit des personnes handicapées et, en particulier, s'attacher à lever les obstacles techniques, juridiques et autres à leur participation effective à la société de la connaissance"*⁶. Le Parlement européen est également favorable à une action en ce sens⁷.

En particulier, les politiques et la législation européennes ont reconnu l'importance cruciale de l'emploi et du travail pour garantir l'égalité des chances pour tous, contribuer fortement à la pleine participation des citoyens à la vie économique, culturelle et sociale et permettre à ceux-ci de concrétiser leur potentiel. Les retombées éventuelles plaident manifestement pour une plus large diffusion de produits et services TIC accessibles et de qualité, qui favorisera la capacité d'insertion professionnelle, une meilleure intégration sociale et permettra aux individus de vivre plus longtemps de manière autonome.

Les institutions européennes ont formulé la nécessité d'intégrer la totalité des Européens dans la société de l'information dans de nombreux contextes. La Commission a entrepris des initiatives dans le cadre des deux plans d'action eEurope de manière à instaurer une société de l'information plus accessible. Le plan d'action de 2002 comprenait une ligne d'action distincte s'occupant de ces questions. Il recommandait l'adoption des instructions de l'initiative pour l'accessibilité du web (*Web Accessibility Initiative, WAI*)⁸, la mise au point d'un programme d'études européen de conception pour tous (*Design for All, DFA*) ainsi que le renforcement des technologies d'assistance et la normalisation de la DFA. Le plan d'action eEurope 2005

⁶ Résolution du Conseil sur l'«e-accessibilité pour les personnes handicapées», 2-3 décembre 2002, <http://register.consilium.eu.int/pdf/fr/02/st14/14892f2.pdf>

⁷ Résolution du PE sur "eEurope 2002: Accessibilité des sites web publics et de leur contenu" (2002 (0325)).

⁸ «eEurope 2002: Accessibilité des sites web publics et de leur contenu», COM(2001) 529 final, http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cnc/2001/com2001_0529fr01.pdf

visait à tenir compte de l'e-inclusion dans toutes les lignes d'action. Il proposait en outre d'introduire des exigences en matière d'accessibilité des TIC dans les marchés publics.

Le Conseil "Télécommunications", souscrivant à ces initiatives, a indiqué la nécessité d'améliorer l'e-accessibilité en Europe⁹. De plus, la déclaration ministérielle sur l'e-inclusion¹⁰ propose de prendre toutes les mesures nécessaires à la mise en place d'une société de la connaissance ouverte, favorisant l'intégration et accessible à tous les citoyens.

En outre, le Conseil "Affaires sociales" a invité les États membres, dans sa résolution de 2003 sur l'e-accessibilité¹¹, à s'attaquer à la suppression des obstacles techniques, juridiques et autres à la participation effective des personnes handicapées à la société et l'économie de la connaissance.

Dans ce contexte, le Parlement européen, dans sa résolution de 2002 sur l'accessibilité des sites web¹², *“réitère la nécessité d'éviter toute forme d'exclusion de la société et, partant, de la société de l'information et souhaite en particulier l'intégration des handicapés et des personnes âgées”*. Par ailleurs, une autre résolution mentionne l'utilisation du langage gestuel dans les télécommunications en Europe¹³.

De manière générale, l'article 13 du traité instituant la Communauté européenne prévoit l'adoption des mesures nécessaires en vue de combattre toute forme de discrimination, notamment fondée sur un handicap.

En vertu de cet article, la directive 2000/78/CE du Conseil, du 27 novembre 2000¹⁴, se fixe clairement l'objectif (à l'article 1^{er}) *“(…) d'établir un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, l'handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, en ce qui concerne l'emploi et le travail, en vue de mettre en oeuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement”*. La directive indique en particulier qu'*“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,(…)”*

Par ailleurs, un certain nombre de directives européennes en rapport avec la société de l'information contiennent des clauses relatives à l'intégration des personnes handicapées et des personnes âgées. Il s'agit notamment des directives sur les communications électroniques, en particulier la directive-cadre¹⁵ et la directive "service universel"¹⁶, de la directive sur les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications¹⁷, de la directive

⁹ Résolution du Conseil sur le plan d'action eEurope 2002: Accessibilité des sites web publics et de leur contenu, JO C 86 du 10.4.2002.

¹⁰ Déclaration ministérielle sur l'e-inclusion du 11 avril 2003:
<http://www.eu2003.gr/en/articles/2003/4/11/2502/>

¹¹ Résolution du Conseil 14892/02.

¹² Résolution du PE sur le Plan d'action eEurope 2002: Accessibilité des sites web publics et de leur contenu (2002 (0325)).

¹³ Résolution du PE sur le langage gestuel - Résolution B4/0985/98.

¹⁴ Voir à l'adresse

http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisln/2000_78_fr.pdf.

¹⁵ Directive 2002/21/CE.

¹⁶ Directive 2002/22/CE.

¹⁷ Directive 1999/5/CE.

sur les procédures de passation des marchés publics¹⁸ et de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail¹⁹.

Un des quatre domaines d'intervention du plan d'action de la Commission²⁰ de décembre 2003 consacré au suivi de l'Année européenne des personnes handicapées réside dans l'accès aux nouvelles technologies et à leur utilisation. Le plan décrit les actions entreprises pour améliorer l'accessibilité à la société de l'information en utilisant les instruments existant à l'échelle de l'UE.

Les actions entreprises par la Communauté ont une valeur ajoutée, car plusieurs États membres élaborent des législations, des réglementations, des normes ou des instructions dans le but de remédier à ces problèmes à l'échelon national. Ces actions débouchent sur des exigences similaires, mais néanmoins différentes, en matière d'e-accessibilité des produits et services, ce qui constitue une grande menace pour l'industrie européenne qui risque en effet d'être contrainte d'opérer sur un marché fragmenté, avec la perte de compétitivité et d'efficacité que cela implique.

Le risque est encore plus élevé pour les consommateurs, notamment pour les personnes handicapées et les personnes âgées: un marché fragmenté sous-entend des produits plus onéreux, plus rares et incompatibles, une plus grande difficulté à accéder aux informations et à les diffuser par-delà les frontières, etc.

Les actions de l'UE tiennent également compte de l'expérience internationale telle que les mesures adoptées aux États-Unis et au Canada, avec lesquels la Commission européenne a noué un dialogue, notamment en ce qui concerne le recours aux dispositions législatives dans le contexte des marchés publics, qui représentent un puissant effet de levier.

Dès lors, les conditions de base sont réunies pour l'adoption d'initiatives à l'échelle de l'UE – tel est le point de vue exprimé par la grande majorité (84%) des personnes ayant pris part à la consultation publique.

5. ACTIVITES EN COURS A L'ECHELLE EUROPEENNE

Plusieurs mesures sont déjà en cours à l'échelle européenne. Elles seront renforcées et poursuivies.

Exigences et normes en matière d'accessibilité

Les normes constituent un outil stratégique pour l'industrie et le secteur public ainsi qu'un catalyseur essentiel de nouvelles possibilités commerciales. Bien que la production et la mise en application des normes se déroulent sur une base volontaire, celles-ci représentent un outil important d'appui à la mise en œuvre des actions stratégiques. L'adoption de normes européennes en matière d'e-accessibilité contribuerait au bon fonctionnement du marché unique européen et favoriserait, par conséquent, le développement de nouveaux marchés, de la compétitivité et de l'emploi. La Commission continuera donc à accorder un soutien financier aux activités spécifiques proposées par les organismes européens de normalisation

¹⁸ Directives 2004/17/CE et 2004/18/CE.

¹⁹ Directive 2000/78/CE.

²⁰ Égalité des chances pour les personnes handicapées: un plan d'action européen, COM(2003) 650 final.

(OEN) dans le cadre du plan d'action européen en matière de normalisation, ou à mandater les OEN pour établir des normes²¹.

Les exigences en matière d'accessibilité définies par les normes doivent répondre aux besoins de l'industrie, des concepteurs et des fournisseurs des produits et services de manière à éviter d'entraver la créativité ou l'innovation. Ces exigences doivent, dans le même temps, répondre aux besoins des utilisateurs; la participation de ces derniers à l'élaboration des normes est donc essentielle: il convient de trouver le juste milieu entre les intérêts du public et ceux de l'industrie. Les normes devraient pouvoir être aisément applicables et référencées dans la législation, la réglementation et les autres instruments favorisant l'accessibilité. Leur mise à disposition sans frais ou à faible coût encouragerait leur utilisation, en particulier par les PME disposant de moyens limités pour en faire l'acquisition ainsi que par les utilisateurs souhaitant y accéder.

Il convient d'éviter, tout en encourageant l'interopérabilité, que des technologies brevetées dépourvues d'une licence d'exploitation raisonnable et non discriminatoire ne deviennent des solutions normatives.

Conception pour tous (DFA)

La méthodologie DFA désigne la conception des produits et services de manière telle qu'ils soient accessibles au plus grand nombre d'utilisateurs possible²². La DFA est aujourd'hui bien établie, quoique peu mise en pratique. Par conséquent, il est primordial de continuer à œuvrer à la sensibilisation et à la promotion de la DFA en Europe. À cette fin, la Commission a mis sur pied un réseau de centres d'excellence portant le nom d'EDEAN²³, qui compte plus d'une centaine de membres.

La DFA permet non seulement une **prise en considération plus exhaustive des exigences en matière d'accessibilité lors de la conception d'un produit ou d'un service**, mais entraîne également d'importantes **économies en évitant des frais élevés de nouvelle conception ou d'adaptation technique** après la commercialisation du produit ou du service.

La structure de base d'un programme d'études européen de DFA destiné aux ingénieurs et aux concepteurs a été définie et plusieurs cours pilotes ont été dispensés dans les États membres. Son utilisation plus fréquente dans l'enseignement supérieur et professionnel constitue un moyen de mettre en place une future société de l'information accessible²⁴. La présence d'un expert en DFA responsable de l'accessibilité dans les organisations appropriées pourrait constituer un moyen de professionnaliser l'e-accessibilité.

²¹ Ce processus est régi par la directive 98/34. http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/1998/l_204/l_20419980721fr00370048.pdf.

²² La DFA s'articule principalement autour de trois stratégies: 1) la conception pour la plupart des utilisateurs, sans modifications; 2) la conception permettant une adaptation aisée aux différents utilisateurs (par ex. au moyen d'interfaces ajustables); 3) la conception permettant de connecter sans difficulté des dispositifs d'assistance.

²³ Site web de l'EDEAN (*European Design for All e-Accessibility Network*, réseau pour l'e-accessibilité par la conception pour tous), <http://www.e-accessibility.org/>.

²⁴ Rapport du projet IDCnet sur le programme d'études en DFA.

Accessibilité des sites web

Une communication de 2001 de la Commission²⁵ sur l'accessibilité des sites web publics a été suivie de résolutions du Conseil et du Parlement en 2002. En conséquence, les États membres se sont engagés à rendre leurs sites web publics accessibles conformément aux instructions internationales²⁶.

Le groupe d'experts sur l'e-accessibilité permet à la Commission et aux États membres de contrôler les initiatives entreprises, dont la mise sur pied de nouvelles procédures et méthodes d'évaluation²⁷, l'élaboration de critères d'évaluation comparative, la collecte de données et la définition de bonnes pratiques. **L'accessibilité des sites web est un catalyseur** de services d'intérêt public en ligne accessibles. Pour faciliter ce processus, il importe d'encourager le développement d'outils de création intégrant les principes d'accessibilité²⁸.

Plusieurs États membres disposant d'une législation contraignante régissant l'accessibilité et imposant l'évaluation de la conformité, la mise sur pied de systèmes de certification de l'accessibilité s'impose. Un groupe de travail du Comité européen de normalisation (CEN)²⁹ se penche actuellement sur les solutions appropriées.

Points de référence et suivi

Plusieurs États membres sont en train d'introduire des points de référence de l'accessibilité et du suivi dans leur législation nationale. À l'échelle communautaire, la surveillance de l'accessibilité des sites web a été demandée par le Conseil et le Parlement européen. Le Parlement européen a également demandé le suivi de la présence de sous-titrage et de description audio pour la télévision numérique.

Pour pouvoir poursuivre le développement de politiques européennes adéquates dans le domaine de l'e-accessibilité, **il est essentiel de disposer de données européennes comparables entre les États membres**. La Commission s'inspirera des activités de surveillance en cours au niveau européen, en tenant compte de la stratégie de Lisbonne révisée.

La Commission entretient un dialogue avec les offices statistiques dans le but d'élaborer des indicateurs utiles et de les améliorer, en particulier pour incorporer les aspects liés à l'accessibilité dans les indicateurs existants.

²⁵ COM(2001) 529 final.

²⁶ W3C/WAI/WCAG 1.0: Instructions pour l'accessibilité des contenus web (*Web Content Accessibility Guidelines*) 1.0. La deuxième version est en préparation. Elle portera sur l'évolution des technologies web intervenues depuis la première version et facilitera l'analyse de conformité.

²⁷ Groupe *Web Accessibility Benchmarking* (WAB).

²⁸ W3C/WAI/ATAG: Instructions concernant l'accessibilité pour les outils de création de contenu (*Authorising Tools Accessibility Guidelines, ATAG*).

²⁹ <http://www.cenorm.be/cenorm/businessdomains/businessdomains/iss/activity/ws-wac.asp>

Recherche

La recherche et le développement technologique (RDT) sont une composante fondamentale des efforts entrepris en faveur d'une société de l'information accessible. Près de 200 projets européens de RDT entrepris depuis 1991, représentant un cofinancement communautaire d'environ 200 millions d'euros³⁰, ont déjà contribué à améliorer l'accessibilité grâce à une connaissance accrue des problèmes d'accessibilité et des solutions requises.

Des résultats spécifiques ont mis en évidence des solutions possibles, telles que des services à domicile accessibles à distance pour les personnes âgées (dont des services d'alarme et d'urgence). Des solutions ont été mises au point pour améliorer l'accès des aveugles et des malvoyants à l'information numérique (textes, graphismes, images tridimensionnelles, musique codée, programmes de télévision). Des systèmes destinés à faciliter la mobilité des handicapés moteurs, la manipulation et la commande d'objets ont été testés, de même que des services visant à améliorer les possibilités de communication des malentendants, dont la langue des signes et la lecture labiale. D'autres exemples peuvent encore être cités: la mise au point d'environnements informatiques facilitant l'enseignement intégré des enfants handicapés ou l'emploi des adultes handicapés et les contributions à la formulation des politiques (eEurope, c'est-à-dire l'accessibilité des sites web et la conception pour tous).

Les résultats de nombreux projets communautaires ont trouvé leur concrétisation sous la forme de produits mis sur le marché. Dans d'autres cas, les connaissances ainsi acquises ont contribué à l'amélioration de l'accessibilité des produits et services liés aux TIC.

Les technologies poursuivant leur évolution rapide en offrant de nouvelles solutions techniques, il est essentiel d'investir dans la recherche de manière à exploiter l'important potentiel qu'elles recèlent pour les personnes handicapées et les personnes âgées. La proposition actuelle de 7^e programme-cadre prend en compte la **nécessité de poursuivre, voire d'étendre la RDT dans le domaine de l'e-accessibilité** afin de développer davantage l'industrie européenne des technologies d'assistance³¹ et de faire de l'accessibilité une préoccupation quotidienne de l'industrie traditionnelle.

6. AMELIORER L'E-ACCESSIBILITE DES PRODUITS ET SERVICES LIES AUX TIC EN EUROPE – TROIS NOUVEAUX MOYENS D'ACTION

Outre la promotion des mesures en cours énumérées ci-dessus, la Commission encouragera l'utilisation de trois moyens d'action qui ne sont pas encore exploités à grande échelle en Europe: les exigences en matière d'accessibilité dans la passation des marchés publics, la certification de l'accessibilité et la meilleure utilisation de la législation existante.

Deux ans après la publication de la présente communication, la Commission évaluera le résultat de ces actions. Dans le contexte du principe de meilleure réglementation³², la Commission s'entretiendra avec les États membres et, en fonction des conclusions d'une

³⁰ Des exemples de projets peuvent être consultés aux adresses suivantes:
<http://www.cordis.lu/ist/so/einclusion/home.html> et

http://www.cordis.lu/ist/directorate_f/einclusion/previous-research.htm

³¹ "L'accès aux technologies d'assistance dans l'Union européenne", rapport de la DG EMPL, CE-V/5-03-003-EN-C.

³² "La gouvernance européenne – Un livre blanc" de la Commission européenne, COM(2001) 428 final.

évaluation d'impact complète, pourra envisager la possibilité de prendre des mesures supplémentaires, y compris, au besoin, de nature législative.

1. Marchés publics

Les marchés publics représentent, en Europe, quelque 16% du produit intérieur brut. Les pouvoirs publics à tous les niveaux sont habilités à exiger des critères d'accessibilité dans les biens et services dont ils font l'acquisition. En réalité, les directives européennes concernant les marchés publics mentionnent explicitement la possibilité d'inclure des exigences relatives à la conception pour tous et à l'accessibilité dans les conditions de l'offre (cahier des charges).

Une telle démarche sous-entend un engagement clair envers **une politique d'intégration mettant les produits et services à la disposition d'un plus grand nombre d'utilisateurs, de citoyens et de travailleurs**. Cette politique encourage les entreprises industrielles à faire de l'accessibilité une caractéristique standard de leurs produits et accroît le marché des TIC accessibles. Ces effets ont été constatés aux États-Unis³³, où la législation impose des exigences d'accessibilité dans la passation des marchés publics fédéraux.

Plus de 90% des répondants à la consultation en ligne sont favorables au principe selon lequel les agences publiques doivent exiger l'accessibilité de tous les produits et services liés aux TIC qu'elles achètent. Certains États membres font déjà figurer des exigences d'accessibilité dans la passation de leurs marchés publics. L'établissement d'exigences d'accessibilité communes au niveau européen peut réduire la fragmentation du marché et favoriser l'interopérabilité.

Il est impératif d'harmoniser les exigences d'accessibilité inscrites dans la passation des marchés publics en Europe. À cet effet, la Commission prépare un mandat à l'intention des organisations européennes de normalisation dans le but de mettre au point des exigences d'accessibilité européennes pour la passation des marchés publics de produits et services dans le domaine des TIC. Ce mandat est actuellement soumis aux États membres pour consultation. Il est prévu de le transmettre aux organisations européennes de normalisation avant la fin de 2005.

La Commission encouragera le débat sur ce thème avec les États membres dans le cadre du groupe d'experts sur l'e-accessibilité³⁴. Elle continuera à rassembler les résultats des actions entreprises en Europe et à encourager un dialogue au niveau international, en particulier avec les États-Unis, par l'intermédiaire du partenariat économique transatlantique concernant l'harmonisation des exigences d'accessibilité pour la passation des marchés publics.

2. Certification

Il n'est pas toujours aisé de savoir, lors de l'acquisition de produits liés aux TIC, les exigences qu'ils respectent. Cet aspect est particulièrement important en cas d'achat de TIC accessibles. Plusieurs normes définissant la façon de rendre les produits et services accessibles existent ou sont en préparation. À l'heure actuelle, il n'existe toutefois pas de moyen fiable d'évaluer la conformité des produits avec ces normes d'accessibilité. La mise en place de mécanismes adéquats de certification de l'accessibilité des produits, des processus organisationnels et des

³³ Article 508 de la "Rehabilitation Act", modifiée par la "Workforce Investment Act" de 1998.

³⁴ Le groupe d'experts sur l'e-accessibilité coordonne les experts des États membres qui accompagnent l'exécution du plan d'action eEurope.

professionnels (fondés sur le "Keymark" européen³⁵ et sur les normes européennes) permettrait d'orienter les consommateurs et clients souhaitant des produits et services accessibles et offrirait aux fabricants et aux prestataires de services une reconnaissance méritée de leurs efforts. Les mécanismes de certification faciliteraient en outre le contrôle du respect des réglementations imposant l'accessibilité.

Dans sa résolution de janvier 2003 relative à l'e-accessibilité, le Conseil demande la création d'un "label d'e-accessibilité" pour les biens et services. La déclaration ministérielle de 2002 sur l'e-inclusion indique que la création d'un label européen d'accessibilité au web qui certifie le respect des instructions WAI du W3C³⁶ pourrait être envisagée de manière à éviter la fragmentation du marché.

La Commission examinera, en concertation avec les principaux intervenants, **les perspectives en matière de mise au point, d'introduction et d'application de systèmes de certification des produits et services accessibles**, comprenant la définition du contrôle des critères et les méthodes d'évaluation. Les options de l'autocertification et de la certification par un tiers seront également étudiées et l'efficacité des différentes options fera l'objet d'une comparaison³⁷. La Commission lancera une étude sur ce thème au cours du dernier trimestre de 2005³⁸.

3. *Meilleure utilisation de la législation existante*

Plusieurs directives renferment des dispositions pouvant être utilisées pour imposer l'e-accessibilité (telles que la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi³⁹, la directive sur les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et les directives concernant les marchés publics). Il importe de coopérer avec les États membres afin de mettre au point un moyen concret d'utiliser ces directives pour faire progresser l'e-accessibilité.

En particulier, la mise en pratique des propositions de l'*Inclusive Communications Group* (INCOM)⁴⁰ permettrait de résoudre certains problèmes rencontrés actuellement en Europe, par exemple en garantissant l'accès des utilisateurs handicapés aux services d'urgence grâce au numéro unique européen 112, en harmonisant les fréquences des systèmes d'assistance sans fil au niveau européen, en assurant les communications en temps réel par texte et par signes entre les États membres et en facilitant l'acquisition, par les pouvoirs publics, de produits

³⁵ http://www.cenorm.be/conf_assess/keymark/keymarktext.htm

³⁶ Initiative pour l'accessibilité du web (*Web Accessibility Initiative, WAI*) du Consortium World Wide Web (*World Wide Web Consortium, W3C*).

³⁷ Les répondants à la consultation en ligne se sont exprimés nettement (plus de 72%) en faveur de la certification et de l'étiquetage des produits et services accessibles liés aux TIC. On relève toutefois d'importantes différences d'un groupe cible à l'autre (seulement 61,4% d'opinion favorable chez les *fabricants, fournisseurs ou revendeurs de produits et services d'e-accessibilité*). Par ailleurs, parmi les partisans de la certification et de l'étiquetage des produits, les groupes "*particuliers présentant un handicap*" et "*organismes publics*" privilégient clairement les systèmes obligatoires, tandis que les "*fabricants, fournisseurs ou revendeurs de produits et services d'e-accessibilité*" préfèrent les procédures à caractère volontaire, les autres groupes cibles se situant entre les deux.

³⁸ Voir le chapitre "Conclusions et suivi".

³⁹ La directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 interdit la discrimination des personnes handicapées, en particulier sur le lieu de travail, et prévoit des aménagements raisonnables, notamment en ce qui concerne les TIC.

⁴⁰ Groupe constitué en 2003 et composé de représentants des États membres, d'opérateurs de télécommunications, d'organisations de consommateurs et d'organismes de normalisation.

accessibles. Les obstacles éventuels à l'exécution de la législation existante devraient être examinés.

Dans le cadre de son dialogue sur la politique audiovisuelle, la Commission encouragera les solutions communes ou interopérables dans le domaine, par exemple, de l'amélioration de l'accès aux programmes de télévision numérique. Ces solutions communes permettront de réaliser des économies d'échelle.

Le “potentiel d'e-accessibilité” de la législation européenne existante doit être pleinement exploité. La Commission lancera une étude⁴¹ en 2005 visant à déterminer les bonnes pratiques et à établir un dialogue avec les États membres et les principaux intervenants par l'intermédiaire des groupes chargés de l'application des directives.

7. CONCLUSIONS ET SUIVI

La présente communication et les résultats de la consultation en ligne démontrent et appuient la détermination de la Commission européenne à s'attaquer aux problèmes d'e-accessibilité et à trouver des solutions (i) qui fassent part aux États membres de l'urgence d'élaborer ensemble une stratégie cohérente en matière d'e-accessibilité, (ii) qui incitent l'industrie à mettre au point des solutions accessibles pour les produits et services liés aux TIC, et (iii) qui montrent aux utilisateurs souffrant d'un handicap l'engagement résolu de la Commission à améliorer l'accessibilité dans la société de l'information.

Dans les deux prochaines années (2005-2007), la Commission continuera à faire œuvre de sensibilisation, à promouvoir l'utilisation des instruments proposés, à rassembler des éléments d'information et à consulter les intervenants de manière à prendre des décisions éclairées dans le domaine de l'e-accessibilité.

À cet effet, la Commission entend mener une étude se proposant de “*Mesurer les progrès de l'e-accessibilité en Europe*” dans le but de déterminer et d'évaluer les options stratégiques visant à améliorer l'e-accessibilité en Europe. Les premiers résultats de l'étude, qui débutera au cours du dernier trimestre de 2005, seront connus au début de 2007.

Deux ans après la publication de la présente communication, la situation dans le domaine de l'e-accessibilité fera l'objet d'un réexamen. Ce suivi comprendra une évaluation des résultats des stratégies proposées dans le présent document, compte tenu du principe de meilleure réglementation⁴² et, en fonction des conclusions d'une évaluation d'impact complète, la Commission pourra envisager la possibilité d'adopter des mesures supplémentaires, y compris, au besoin, de nature législative. Les travaux dans le domaine de l'e-accessibilité contribueront, pour leur part, à l'Initiative européenne en matière d'e-inclusion déjà annoncée pour 2008⁴³.

⁴¹ Voir le chapitre "Conclusions et suivi".

⁴² "Gouvernance européenne - Un livre blanc" de la Commission européenne, COM(2001) 428 final.

⁴³ COM(2005) 229: “i2010 – Une société de l'information pour la croissance et l'emploi”.

In this list, the items in blue are still proposals, the ones marked with a "+" are instruments implementing the main legislation.

Dans cette liste, les entrées en bleu sont encore à l'état de proposition, celles marquées avec un "+" sont des instruments qui mettent en œuvre la législation principale.

Bei den blau markierten Einträgen dieser Liste handelt es sich noch um Vorschläge. Die Instrumente zur Politikumsetzung sind mit einem "+" gekennzeichnet.

List of secondary legislation relevant to "disability"

- 1) **Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation**
 - 2) **Directive 2001/85/EC (relating to special provisions for vehicles used for the carriage of passengers comprising more than eight seats in addition to the driver's seat)**
 - 3) **Directive 1999/5/EC (on radio equipment and telecommunications terminal equipment and the mutual recognition of their conformity)**
 - 4) **Directive 95/46/EC on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and the free movement of such data**
 - 5) **Directive 95/16/EC of the European Parliament and of the Council of 29 June 1995 on the approximation of the laws of the Member States relating to lifts (OJ L 312, 7.9.1995, p.1)**
 - 6) **Commission Regulation (EC) No 2204/2002 of 12 December 2002 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid for employment**
 - 7) **Regulation (EC) No 1107/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 concerning the rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air Text with EEA relevance. OJ L 204, 26.7.2006 p.1-9**
 - 8) **Regulation of the European Parliament and of the Council on rail passengers' rights and obligations**
 - 9) **Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive)**
 - 10) **Regulation (EC) N° 1177/2003 of the EP and Council of 16 June 2003 concerning Community statistics on income and living conditions (EU-SILC)**
- + Commission Regulation (EC) N° 1981/2003 of 21 October 2003 implementing Regulation (EC) 1177/2003 of the EP and Council concerning Community statistics on income and living conditions (EU-SILC) as regards definitions and updated definitions.

+ Commission Regulation (EC) N° 1982/2003 of 21 October 2003 implementing Regulation (EC) 1177/2003 of the EP and Council concerning Community statistics on income and living conditions (EU-SILC) as regards the sampling and tracing rules.

+ Commission Regulation (EC) N° 1983/2003 of 7 November 2003 implementing Regulation (EC) 1177/2003 of the EP and Council concerning Community statistics on income and living conditions (EU-SILC) as regards the list of target primary variables.

+ Commission regulation (EC) N° 28/2004 of 5 January 2004 implementing Regulation (EC) 1177/2003 of the EP and Council concerning Community statistics on income and living conditions (EU-SILC) as regards the detailed content of intermediate and final quality reports.

+ Regulation (EC) N° 1553/2005 of the EP and Council of 7 September 2005 amending Regulation (EC) N° 1177/2003 of the EP and Council of 16 June 2003 concerning Community statistics on income and living conditions (EU-SILC).

+ Commission Regulation (EC) N° 698/2006 of 5 May 2006 amending Commission Regulation (EC) N° 1981/2003 implementing Regulation (EC) 1177/2003 of the EP and Council concerning Community statistics on income and living conditions (EU-SILC) as regards definitions and updated definitions.

11) Council Regulation (EC) 577/98 of 9 March on the organisation of the Labour Force Sample Survey in the Community (LFS):

+ Commission Regulation (EC) N° 1571/98 of 20 July 1998 implementing Council Regulation (EC) N° 577/98 on the organisation of a labour force sample survey in the Community (OJ L 205, 22.7.98, p.40)

+ Commission Regulation (EC) N° 1924/1999 of 8 September 1999 implementing Council Regulation (EC) 577/98 as regards the 2000 to 2002 programme of ad hoc modules to the LFS

+ Commission Regulation (EC) N° 1566/2001 of 12 July 2001 implementing Council Regulation (EC) N° 577/98 on the organisation of a labour force sample survey in the Community concerning the specification of the 2002 ad hoc module on employment of disabled people *

+ Commission Regulation (EC) N° 1575/2000 of 19 July 2000 implementing Council Regulation (EC) N° 577/98 on the organisation of a labour force sample survey in the Community concerning the codification to be used for data transmission from 2001 onwards (OJ L 181, 20.7.2000, p.16)

+ Commission Regulation (EC) N° 1626/2000 of 24 July 2000 implementing Council Regulation (EC) N° 577/98 on the organisation of a labour force sample survey in the Community as regards the 2001 to 2004 program of ad hoc modules to the labour force survey.

+ Regulation (EC) N° 1991/2002 of the EP and of the Council of 8 October 2002 amending Council Regulation (EC) N° 577/98 on the organisation of a labour force sample survey in the Community.

+ Regulation (EC) N° 2257/2003 of the EP and of the Council of 25 November 2003 amending Council Regulation (EC) N° 577/98 on the organisation of a labour force sample survey in the Community to adapt the list of survey characteristics.

+ **Commission Regulation (EC) N° 430/2005 of 15 March 2005 implementing Council Regulation (EC) N° 577/98 on the organisation of a labour force sample survey in the Community concerning the codification to be used for data transmission from 2006 onwards and the use of a sub-sample for collection of data on structural variables (OJ L 71, 17.3.2006, p.36).**

12) Regulation (EC) No 458/2007 of the European Parliament and of the Council of 25 April 2007 on the European system of integrated social protection statistics (ESSPROS)

13) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Community statistics on public health and health and safety at work – COM(2007) 46 final

14) Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax

15) Council Regulation (EEC) No 918/83 of 28 March 1983 setting up a Community system of reliefs from customs duty

16) Council Directive 86/378/EEC of 24 July 1986 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes" (as amended by "Council Directive 96/97/EC of 20 December 1996 amending Directive 86/378/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes")

17) Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast)

18) Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors

19) Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts

20) Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal products for human use, as amended by Directive 2004/27/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 (OJ L 136, 30.4.2004, p.34)

21) Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council ('Unfair Commercial Practices Directive') (OJ L 149, 11.6.2005, p. 22)

- 22) Directive 2003/24/EC of the European Parliament and of the Council of 14 April 2003 amending Council Directive 98/18/EC on safety rules and standards for passenger ships - O J L 123, 17.5.2003, p. 18-21)
- 23) Directive 96/48/EC on the interoperability of the trans-European high-speed rail system (O J L 235, 17.09.1996, p. 6-24) as amended by Directive 2004/50/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 (O J L 164, 30.4.2004, p. 114-163)
- 24) Directive 2001/16/EC of the European Parliament and of the Council on the interoperability of the trans European conventional rail system (O J L 110, 20.04.2001, p. 1-27) -as amended by Directive 2004/50/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 (O J L 164, 30.4.2004, p. 114-163)
- 25) Directive 2007/46/EC of the European Parliament and of the Council of 5 September 2007 establishing a framework for the approval of motor vehicles and their trailers, and of systems, components and separate technical units intended for such vehicles (Framework Directive) (Text with EEA relevance)(O J L 263, 9.10.2007, p 1)
- 26) Directive 2007/65/EC of the European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities (Text with EEA relevance) (O J L 332, 18.12.2007, p. 27)
- 27) Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999
- 28) Decision 1720/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 15 November 2007 establishing an action programme in the field of lifelong learning
- 29) Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)
- 30) Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services ("Framework Directive").
- 31) Council Decision 2005/600/EC of 12 July 2006 on guidelines for the employment policies of the Member States
- + Council Decision 2006/544/EC of 18 July 2006 on guidelines for the employment policies of the Member States
- 32) Regulation (EC) No 1889/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on establishing a financing instrument for the promotion of democracy and human rights worldwide
- 33) Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council of 22 May 2001 on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the information society

- 34) **Directive 2001/20/EC of the European Parliament and of the Council of 4 April 2001 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to the implementation of good clinical practice in the conduct of clinical trials on medicinal products for human use**
- 35) **Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the production and development of statistics on education and lifelong learning – COM(2005)625 final.**
- 36) **Directive 97/67/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December on common rules for the development of the internal market of Community postal services and the improvement of quality of services(OJ L15 of 21.01.1998), page 14) as amended by Directive 2002/39/EC of the European Parliament and of the Council of 10 June 2002 amending Directive 97/67/EC with regard to the further opening to competition of Community postal services (OJ, L176 of 05.07.2002, page 21).**
- 37) **Decision No 1982/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007 -2013)**
- 38) **Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin**
- 39) **Decision 2119/98 of the European Parliament and of the Council of 24 September 1998 setting up a network for the epidemiological surveillance and control of communicable diseases in the Community**
- 40) **Directive 2004/23/EC of 31 March 2004 on setting standards of quality and safety for the donation, procurement, testing, processing, preservation, storage and distribution of human tissue and cells**
- 41) **Directive 2002/98/EC of the European Parliament and of the Council of 27 January 2003 setting standards of quality and safety for the collection, testing, processing, storage and distribution of human blood components and amending Directive 2001/83/EC**

IV

*(Informations)*INFORMATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET
ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

Le texte suivant remplace la note informative publiée au JO C 297, du 5 décembre 2009, p. 1, suite à l'ajout d'un nouveau point 25 ainsi qu'à la modification du point 40.

NOTE INFORMATIVE**sur l'introduction de procédures préjudicielles par les juridictions nationales**

(2011/C 160/01)

I – Dispositions générales

1. Le système du renvoi préjudiciel est un mécanisme fondamental du droit de l'Union européenne, qui a pour objet de fournir aux juridictions nationales le moyen d'assurer une interprétation et une application uniformes de ce droit dans tous les États membres.
2. La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation du droit de l'Union européenne et sur la validité des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union. Cette compétence générale lui est conférée par les articles 19, paragraphe 3, sous b, du traité sur l'Union européenne (JOUE 2008, C 115, p. 13, ci-après, le «TUE») et 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JOUE 2008, C 115, p. 47, ci-après, le «TFUE»).
3. Aux termes de l'article 256, paragraphe 3, du TFUE, le Tribunal est compétent pour connaître des questions préjudicielles, soumises en vertu de l'article 267, dans des matières spécifiques déterminées par le statut. Le statut n'ayant pas été adapté à cet égard, la Cour de justice, ci-après «la Cour», demeure seule compétente pour statuer à titre préjudiciel.
4. Même si l'article 267 TFUE confère à la Cour une compétence générale, diverses dispositions prévoient cependant des exceptions ou restrictions de cette compétence. Il s'agit notamment des articles 275 et 276 TFUE, ainsi que de l'article 10 du protocole (n° 36) sur les dispositions transitoires du traité de Lisbonne (JOUE 2008, C 115, p. 322).
5. La procédure préjudicielle reposant sur la collaboration entre la Cour et les juges nationaux, il apparaît opportun, afin d'en assurer l'efficacité, de fournir aux juridictions nationales les indications qui suivent.
6. Ces indications pratiques, dépourvues de toute valeur contraignante, visent à orienter les juridictions nationales quant à l'opportunité de procéder à un renvoi préjudiciel et, le cas échéant, à les aider à formuler et présenter les questions soumises à la Cour.

Quant au rôle de la Cour dans le cadre de la procédure préjudicielle

7. Dans le cadre de la procédure préjudicielle, le rôle de la Cour est de fournir une interprétation du droit de l'Union ou de statuer sur sa validité, et non d'appliquer ce droit à la situation de fait sous-tendant la procédure au principal, rôle qui revient à la juridiction nationale. Il n'appartient à la Cour ni de se prononcer sur des questions de fait soulevées dans le cadre du litige au principal ni de trancher les divergences d'opinion sur l'interprétation ou l'application des règles de droit national.

8. La Cour se prononce sur l'interprétation ou la validité du droit de l'Union, en s'efforçant de donner une réponse utile pour la solution du litige, mais c'est à la juridiction de renvoi qu'il revient d'en tirer les conséquences, le cas échéant en écartant l'application de la règle nationale en question.

Quant à la décision de soumettre une question à la Cour

L'auteur de la question

9. Dans le cadre de l'article 267 TFUE, toute juridiction d'un État membre, pour autant qu'elle soit appelée à statuer dans le cadre d'une procédure destinée à aboutir à une décision de caractère juridictionnel, peut en principe saisir la Cour d'une question préjudicielle⁽¹⁾. La qualité de juridiction est interprétée par la Cour comme une notion autonome du droit de l'Union.

10. C'est à la juridiction nationale, seule, qu'appartient l'initiative de saisir la Cour à titre préjudiciel, que les parties au principal l'aient ou non demandé.

Le renvoi en interprétation

11. Toute juridiction concernée dispose du **pouvoir** de poser à la Cour une question relative à l'interprétation d'une règle du droit de l'Union lorsqu'elle l'estime nécessaire pour résoudre un litige dont elle est saisie.

12. Cependant, une juridiction dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours juridictionnel interne est **en principe tenue** de saisir la Cour d'une telle question, sauf lorsqu'il existe déjà une jurisprudence en la matière (et que le cadre éventuellement nouveau ne soulève pas de doute réel quant à la possibilité d'appliquer cette jurisprudence) ou lorsque la manière correcte d'interpréter la règle de droit en cause apparaît de toute évidence.

13. Ainsi, une juridiction dont les décisions restent susceptibles de recours peut, notamment lorsqu'elle s'estime suffisamment éclairée par la jurisprudence de la Cour, décider elle-même de l'interprétation correcte du droit de l'Union et de son application à la situation factuelle qu'elle constate. Toutefois, un renvoi préjudiciel peut s'avérer particulièrement utile, au stade approprié de la procédure, lorsqu'il s'agit d'une question d'interprétation nouvelle présentant un intérêt général pour l'application uniforme du droit de l'Union dans l'ensemble des États membres, ou lorsque la jurisprudence existante ne paraît pas applicable à un cadre factuel inédit.

14. Il appartient à la juridiction nationale d'exposer en quoi l'interprétation demandée est nécessaire pour rendre son jugement.

Le renvoi en appréciation de validité

15. Si les juridictions nationales ont la possibilité de rejeter les moyens d'invalidité invoqués devant elles, la possibilité de déclarer invalide un acte d'une institution, d'un organe ou d'un organisme de l'Union est du seul ressort de la Cour.

16. Toute juridiction nationale **doit** donc déférer une question à la Cour lorsqu'elle a des doutes sur la validité d'un tel acte, en indiquant les raisons pour lesquelles elle considère que ledit acte pourrait être entaché d'invalidité.

⁽¹⁾ Conformément à l'article 10, paragraphes 1 à 3, du protocole n° 36, les attributions de la Cour de justice relatives aux actes adoptés avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (JO 2007, C 306, p. 1), en vertu du titre VI du TUE, dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, et non modifiés depuis, demeurent toutefois inchangées pendant une période maximale de cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (1^{er} décembre 2009). Pendant cette période, de tels actes ne peuvent dès lors faire l'objet d'un renvoi préjudiciel que par les juridictions des États membres qui ont accepté la compétence de la Cour, chaque État déterminant si la faculté de saisine de la Cour est ouverte à l'ensemble de ses juridictions ou réservée à celles qui statuent en dernier ressort.

17. Néanmoins, lorsqu'il éprouve des doutes sérieux sur la validité d'un acte d'une institution, d'un organe ou d'un organisme de l'Union sur lequel se fonde un acte interne, le juge national peut exceptionnellement suspendre, à titre temporaire, l'application de ce dernier ou prendre toute autre mesure provisoire à son égard. Il est alors tenu de poser la question de validité à la Cour, en indiquant les raisons pour lesquelles il considère que ledit acte n'est pas valide.

Quant au moment de soumettre une question préjudicielle

18. La juridiction nationale peut adresser à la Cour une question préjudicielle dès qu'elle constate qu'une décision sur le ou les points d'interprétation ou de validité est nécessaire pour rendre son jugement; c'est elle qui est la mieux placée pour apprécier à quel stade de la procédure il convient de déférer une telle question.

19. Il est toutefois souhaitable que la décision de renvoyer une question préjudicielle soit prise à un stade de la procédure où le juge de renvoi est en mesure de définir le cadre factuel et juridique du problème, afin que la Cour dispose de tous les éléments nécessaires pour vérifier, le cas échéant, que le droit de l'Union est applicable au litige au principal. Il peut également s'avérer de l'intérêt d'une bonne justice que la question préjudicielle soit posée à la suite d'un débat contradictoire.

Quant à la forme du renvoi préjudiciel

20. La décision par laquelle le juge national soumet une question préjudicielle à la Cour peut revêtir toute forme que le droit national admet pour le cas des incidents de procédure. Il faut toutefois garder à l'esprit que c'est ce document qui sert de fondement à la procédure qui se déroule devant la Cour et que cette dernière doit pouvoir disposer des éléments lui permettant de fournir une réponse utile à la juridiction nationale. En outre, c'est seulement la demande de décision préjudicielle qui est notifiée aux intéressés en droit de déposer des observations devant la Cour — notamment les États membres et institutions — et qui fait l'objet d'une traduction.

21. La nécessité de traduire la demande appelle une rédaction simple, claire et précise, sans élément superflu.

22. Une longueur ne dépassant pas une dizaine de pages est souvent suffisante pour exposer le cadre d'une demande préjudicielle de manière adéquate. Tout en restant succincte, la décision de renvoi doit néanmoins être suffisamment complète et contenir toutes les informations pertinentes de manière à permettre à la Cour, ainsi qu'aux intéressés en droit de déposer des observations, de bien comprendre le cadre factuel et réglementaire de l'affaire au principal. En particulier, la décision de renvoi doit:

- comporter un bref exposé de l'objet du litige, ainsi que des faits pertinents tels qu'ils ont été constatés, ou, au moins, expliquer les hypothèses factuelles sur lesquelles la question préjudicielle est fondée;
- reproduire la teneur des dispositions nationales susceptibles de s'appliquer et identifier, le cas échéant, la jurisprudence nationale pertinente, en indiquant chaque fois les références précises (par exemple, page d'un journal officiel ou d'un recueil déterminé; éventuellement avec référence sur internet);
- identifier avec autant de précision que possible les dispositions du droit de l'Union pertinentes en l'espèce;
- expliciter les raisons qui ont conduit la juridiction de renvoi à s'interroger sur l'interprétation ou la validité de certaines dispositions du droit de l'Union ainsi que le lien qu'elle établit entre ces dispositions et la législation nationale applicable au litige au principal;
- comporter, le cas échéant, un résumé de l'essentiel des arguments pertinents des parties au principal.

Pour en faciliter la lecture et la possibilité de s'y référer, il est utile que les différents points ou paragraphes de la décision de renvoi soient numérotés.

23. Enfin, la juridiction de renvoi peut, si elle s'estime en mesure de le faire, indiquer succinctement son point de vue sur la réponse à apporter aux questions posées à titre préjudiciel.

24. La ou les questions préjudicielles elles-mêmes doivent figurer dans une partie distincte et clairement identifiée de la décision de renvoi, habituellement au début ou à la fin de celle-ci. Elles doivent être compréhensibles sans se référer à l'exposé des motifs de la demande, qui fournira toutefois le contexte nécessaire pour une appréciation adéquate.

25. Dans le cadre de la procédure préjudicielle, la Cour reprend en principe les données contenues dans la décision de renvoi, en ce compris les données nominatives ou à caractère personnel. Il appartient donc à la juridiction de renvoi, si elle l'estime nécessaire, de procéder elle-même, dans sa demande de décision préjudicielle, à l'anonymisation d'une ou de plusieurs des personnes concernées par le litige au principal.

Quant aux effets du renvoi préjudiciel sur la procédure nationale

26. L'introduction d'une question préjudicielle entraîne la suspension de la procédure nationale jusqu'à ce que la Cour ait statué.

27. Cependant, le juge national reste compétent pour prendre des mesures conservatoires, en particulier dans le cadre du renvoi en appréciation de validité (voir le point 17 ci-dessus).

Quant aux dépens et à l'aide judiciaire

28. La procédure préjudicielle devant la Cour est gratuite et cette dernière ne statue pas sur les dépens des parties au principal; c'est à la juridiction nationale qu'il appartient de statuer à cet égard.

29. En cas d'insuffisance de ressources d'une partie et dans la mesure où les règles nationales le permettent, la juridiction de renvoi peut accorder à cette partie une aide judiciaire pour couvrir les frais, notamment de représentation, auxquels elle s'expose devant la Cour. Cette dernière peut également accorder une telle aide judiciaire dans l'hypothèse où la partie en cause ne bénéficie pas déjà d'une aide judiciaire au plan national ou dans la mesure où cette aide ne couvre pas, ou seulement de manière partielle, les frais exposés devant la Cour..

Quant aux échanges entre la juridiction nationale et la Cour

30. La décision de renvoi et les documents pertinents (notamment, le cas échéant, le dossier de l'affaire, éventuellement sous forme de copie) doivent être expédiés directement à la Cour par la juridiction nationale par pli recommandé (adressé au «Greffé de la Cour de justice, L-2925 Luxembourg», tél. +352 4303-1).

31. Jusqu'au prononcé de la décision, le greffé de la Cour restera en contact avec la juridiction nationale à laquelle il transmettra copie des pièces de procédure.

32. La Cour transmettra sa décision à la juridiction de renvoi. Elle saurait gré à la juridiction nationale de l'informer de la suite que cette dernière donnera à cette décision dans le litige au principal et de lui envoyer, le cas échéant, sa décision finale.

II – La procédure préjudicielle d'urgence (PPU)

33. Cette partie de note apporte des indications pratiques concernant la procédure préjudicielle d'urgence applicable aux renvois relatifs à l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Cette procédure est régie par les articles 23 bis du protocole (n° 3) sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne (JOUE 2008, C 115, p. 210) et 104 ter du règlement de procédure de la Cour. La possibilité de demander l'application de cette procédure s'ajoute à celle de demander la mise en œuvre de la procédure accélérée, dans les conditions prévues par les articles 23 bis dudit protocole et 104 bis du règlement de procédure.

Quant aux conditions d'application de la procédure préjudicielle d'urgence

34. La procédure préjudicielle d'urgence ne peut s'appliquer que dans les domaines couverts par le titre V de la troisième partie du TFUE, relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

35. La mise en oeuvre de cette procédure est décidée par la Cour. En principe, une telle décision n'est prise que sur demande motivée de la juridiction de renvoi. À titre exceptionnel, la Cour peut décider d'office de soumettre un renvoi à la procédure préjudicielle d'urgence lorsque celle-ci semble s'imposer.

36. La procédure préjudicielle d'urgence simplifie les différentes étapes de la procédure devant la Cour, mais son application implique des contraintes importantes pour cette dernière ainsi que pour les parties et autres intéressés qui participent à la procédure, en particulier les États membres.

37. Elle ne doit donc être demandée que dans des circonstances où il est absolument nécessaire que la Cour statue sur le renvoi dans les plus brefs délais. Sans qu'il soit possible d'énumérer ici de telles situations de manière exhaustive, en raison notamment du caractère varié et évolutif des règles de l'Union régissant l'espace de liberté, de sécurité et de justice, une juridiction nationale pourrait, à titre d'exemple, envisager de présenter une demande de procédure préjudicielle d'urgence dans les situations suivantes: dans le cas, visé à l'article 267, quatrième alinéa, du TFUE, d'une personne détenue ou privée de sa liberté, lorsque la réponse à la question soulevée est déterminante pour l'appréciation de la situation juridique de cette personne ou, lors d'un litige concernant l'autorité parentale ou la garde d'enfants, lorsque la compétence du juge saisi au titre du droit de l'Union dépend de la réponse à la question préjudicielle.

Quant à la demande d'application de la procédure préjudicielle d'urgence

38. Pour permettre à la Cour de décider rapidement s'il convient de mettre en oeuvre la procédure préjudicielle d'urgence, la demande doit exposer les circonstances de droit et de fait qui établissent l'urgence et, notamment, les risques encourus si le renvoi suit la procédure préjudicielle normale.

39. Dans la mesure du possible, la juridiction de renvoi indique, de façon succincte, son point de vue sur la réponse à donner à la ou aux questions posées. Une telle indication facilite la prise de position des parties et autres intéressés qui participent à la procédure, ainsi que la décision de la Cour, et contribue ainsi à la célérité de la procédure.

40. La demande de procédure préjudicielle d'urgence doit être présentée sous une forme non ambiguë qui permette au greffe de la Cour de constater immédiatement que le dossier doit recevoir un traitement spécifique. À cette fin, la juridiction de renvoi est invitée à assortir sa demande de la mention de l'article 104 ter du règlement de procédure et à la faire figurer à un endroit clairement identifiable de son renvoi (par exemple en en-tête ou par acte judiciaire séparé). Le cas échéant, une lettre d'accompagnement de la juridiction de renvoi peut utilement faire état de cette demande.

41. Pour ce qui concerne la décision de renvoi elle-même, son caractère succinct est d'autant plus important dans une situation d'urgence qu'il contribue à la célérité de la procédure.

Quant aux échanges entre la Cour, la juridiction nationale et les parties

42. Pour les communications avec la juridiction nationale et les parties devant celle-ci, les juridictions nationales qui présentent une demande de procédure préjudicielle d'urgence sont invitées à indiquer l'adresse électronique, éventuellement le numéro de télécopieur, que la Cour pourra utiliser ainsi que les adresses électroniques, éventuellement les numéros de télécopieur, des représentants des parties en cause.

43. Une copie de la décision de renvoi signée, avec une demande de procédure préjudicielle d'urgence, peut être transmise préalablement à la Cour par courrier électronique (ECJ-Registry@curia.europa.eu) ou par télécopieur (+352 43 37 66). Le traitement du renvoi et de la demande pourra débiter dès la réception d'une telle copie. L'original de ces pièces doit toutefois être transmis au greffe de la Cour dans les plus brefs délais.

Notes personnelles

