

Bruxelles, le 23 novembre 2015  
(OR. en)

---

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2008/0140 (CNS)**

---

---

13877/1/15  
REV 1

**SOC 649  
ANTIDISCRIM 13  
JAI 841  
MI 703  
FREMP 253**

## **RAPPORT**

---

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. préc.:	13773/15 SOC 645 ANTIDISCRIM 12 JAI 827 MI 698 FREMP 245
N° doc. Cion:	11531/08 SOC 411 JAI 368 MI 246
Objet:	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 - Rapport sur l'état d'avancement des travaux

---

### **I. INTRODUCTION**

Le 2 juillet 2008, la Commission a adopté une proposition de directive du Conseil qui a pour objet d'étendre la protection contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle à des domaines autres que l'emploi. Complétant la législation communautaire<sup>1</sup> qui existe déjà en la matière, cette proposition de directive interdirait la discrimination fondée sur les motifs susvisés dans les domaines suivants: la protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé, l'éducation, ainsi que l'accès aux biens et services, y compris le logement.

---

<sup>1</sup> Notamment les directives 2000/43/CE, 2000/78/CE et 2004/113/CE du Conseil.

Une très grande majorité de délégations ont accueilli favorablement la proposition dans son principe, un grand nombre d'entre elles approuvant le fait qu'elle vise à compléter le cadre juridique existant en prenant en considération l'ensemble des quatre motifs de discrimination dans le cadre d'une approche horizontale.

La plupart des délégations ont affirmé qu'il importe de promouvoir l'égalité de traitement en tant que valeur sociale commune au sein de l'UE. Plusieurs délégations ont, en particulier, souligné l'importance de la proposition dans le contexte de la mise en œuvre de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CNUDPH). Toutefois, certaines délégations auraient préféré des dispositions plus ambitieuses en matière de handicap.

Tout en soulignant l'importance de la lutte contre la discrimination, certaines délégations se sont interrogées, par le passé, sur la nécessité de cette proposition de la Commission, qui, selon elles, empiète sur les compétences nationales à certains égards et va à l'encontre des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Une délégation a maintenu une réserve générale. D'autres continuent à s'opposer à ce que la protection sociale et l'éducation relèvent du champ d'application.

Certaines délégations ont également demandé des précisions et exprimé leurs préoccupations concernant, notamment, l'insécurité juridique, la répartition des compétences et les conséquences pratiques, financières et juridiques de la proposition.

Pour le moment, toutes les délégations ont maintenu des réserves générales d'examen sur la proposition. CZ, DK, MT, PL et UK ont maintenu des réserves d'examen parlementaire. La Commission a confirmé qu'elle maintenait sa proposition initiale à ce stade, ainsi qu'une réserve d'examen sur toute modification susceptible d'y être apportée.

Le Parlement européen a adopté son avis dans le cadre de la procédure de consultation le 2 avril 2009<sup>2</sup>. À la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1<sup>er</sup> décembre 2009, la proposition relève désormais de l'article 19 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne; le Conseil statue donc à l'unanimité, après *approbation* du Parlement européen.

## **II. TRAVAUX MENÉS PAR LE CONSEIL SOUS LA PRÉSIDENTE** **LUXEMBOURGEOISE**

Le groupe "Questions sociales" a poursuivi son examen de la proposition<sup>3</sup>, en mettant essentiellement l'accent sur les questions relatives aux dispositions concernant l'accès des personnes handicapées aux biens et services et à la compatibilité entre ces dispositions et la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CNUDPH). Les propositions de libellés de la présidente<sup>4</sup> ont en règle générale reçu le soutien de la Commission et ont été d'une façon générale bien accueillies par les délégations, qui ont estimé qu'il s'agissait d'un pas dans la bonne direction. Les principaux éléments examinés ont notamment été les suivants:

### **La future proposition d'acte législatif sur l'accessibilité**

Les délégations ont demandé des informations supplémentaires sur le calendrier de l'adoption de la proposition de la Commission relative à un acte législatif sur l'accessibilité, qui devrait contenir des dispositions détaillées visant à garantir l'accès des personnes handicapées aux biens et services vendus sur le marché intérieur. Le représentant de la Commission n'a pas pu donner de date précise à ce stade mais il a déclaré espérer que la proposition puisse voir le jour avant la fin de l'année. Dans ce cadre, certaines délégations ont suggéré que les dispositions sur l'accessibilité pourraient, à terme, être exclues du champ d'application de la proposition de directive sur l'égalité de traitement et couvertes exclusivement par l'acte sur l'accessibilité. Le représentant de la Commission a insisté sur le fait que la proposition de directive sur l'égalité de traitement et la future proposition d'acte sur l'accessibilité étaient des textes complémentaires.

---

<sup>2</sup> Cf. doc. A6-0149/2009. M<sup>me</sup> Ulrike Lunacek (AT/LIBE/Verts/ALE) a été désignée en tant que rapporteur par le Parlement nouvellement élu.

<sup>3</sup> Réunions des 25 septembre et 5 novembre.

<sup>4</sup> Voir les documents 10598/15 et 13125/15.

### **"Accessibilité assurée de manière proportionnée" (considérant 19 *ter*)**

Dans ses propositions de formulation, la présidence a ajouté une phrase au considérant 19 *ter* précisant que "[l]'accessibilité devrait être considérée comme assurée de manière proportionnée si des personnes handicapées peuvent, de manière effective et dans des conditions d'égalité avec les autres, avoir accès aux services que des immeubles, installations, services de transport et infrastructures déterminés sont censés fournir ou proposer au public, même si ces personnes handicapées ne peuvent pas avoir accès à l'ensemble du bâtiment, de l'installation ou de l'infrastructure en question". Plusieurs délégations ont exprimé des doutes à propos de cette nouvelle formulation, en particulier parce qu'elles s'interrogeaient sur sa compatibilité avec la CNUDPH, qui ne fait pas référence à une charge disproportionnée.

### **Conception universelle (article 4, paragraphe 8, et considérant 19 *quinquies*)**

Dans ses propositions de formulation, la présidence a révisé les dispositions relatives au principe de conception universelle, ajoutant dans les considérants une phrase demandant des efforts de recherche et de développement dans le domaine des biens et services de conception universelle et la promotion de la conception universelle dans l'élaboration de normes et de lignes directrices, de manière à garantir progressivement l'accessibilité aux biens et services. La disposition correspondante, qui prévoit que l'article 4 (*Accessibilité aux personnes handicapées*) "s'applique à la conception et à la fabrication de biens, sauf si cela est de nature à imposer une charge disproportionnée", a été mise entre crochets dans l'attente d'un examen plus approfondi. Certaines délégations ont considéré que cette disposition contraignante devrait en réalité être alignée sur l'approche plus souple adoptée dans les considérants, qui correspondait mieux à celle suivie dans la CNUDPH, alors que d'autres doutaient qu'il soit possible d'appliquer le principe de conception universelle aux biens.

### **Normes ou spécifications détaillées (article 4, paragraphe 9, et article 4 *bis*, paragraphe 4)**

Le projet de directive confirme la primauté qu'il convient d'octroyer à la législation de l'Union, qui prévoit des normes ou spécifications détaillées en matière d'accessibilité à des biens ou services particuliers. Dans ses propositions de formulation, la présidence a déplacé la disposition concernée de l'article 4 *ter*, paragraphe 3, à l'article 4, paragraphe 9, et à l'article 4 *bis*, paragraphe 4, traitant ainsi séparément "l'accessibilité" et "l'aménagement raisonnable".

Certaines délégations ont approuvé la modification mais elles se sont aussi demandé si une telle disposition était nécessaire pour ce qui était de l'aménagement raisonnable. D'autres délégations préféraient la version précédente du texte, dans laquelle l'accessibilité et l'aménagement raisonnable étaient abordés conjointement, faisant valoir que l'on ne pouvait pas toujours déterminer clairement si certaines dispositions contenues dans une législation particulière devaient être considérées comme des dispositions portant sur l'accessibilité ou sur l'aménagement raisonnable (par exemple la législation imposant aux compagnies aériennes d'offrir une assistance aux voyageurs à mobilité réduite).

Pour une des délégations, l'article 4, paragraphe 9, devrait faire référence à des domaines dans lesquels l'UE *est compétente* pour élaborer des normes ou spécifications détaillées et non pas seulement à des domaines dans lesquels elle a déjà exercé ses compétences.

### **Calendrier de mise en œuvre (article 15)**

La présidence a suggéré que les États membres soient tenus d'informer la Commission du calendrier qu'ils ont établi pour la mise en œuvre progressive des mesures nécessaires afin que suffisamment de logements soient accessibles aux personnes handicapées. En outre, elle a proposé des modifications du calendrier prévu pour garantir l'accessibilité aux bâtiments, installations, services de transport et infrastructures. En particulier, elle a proposé de séparer le délai de cinq ans prévu pour les nouvelles entités du délai de vingt ans (facultatif) prévu pour les entités existantes, ce dernier étant assorti de l'obligation de garantir une mise en œuvre progressive durant la période de 20 ans et de l'obligation de transmettre à la Commission un plan d'action et un calendrier.

Le groupe s'est réjoui dans une large mesure que l'accent soit de plus en plus mis sur une mise en œuvre progressive. Cela étant, plusieurs délégations ont demandé une clarification des obligations concrètes et des obligations d'information. Le représentant de la Commission a insisté sur la nécessité de séparer les dispositions relatives aux bâtiments, installations, services de transport et infrastructures, selon qu'ils sont nouveaux ou existants, et il a rappelé aux délégations qu'il était dans l'intérêt des États membres d'établir des plans à long terme pour la mise en œuvre progressive, l'obligation de présentation de ces plans étant justifiée vu les longs délais de mise en œuvre.

Le représentant de la Commission a rappelé par ailleurs qu'il appartenait en définitive au Conseil de fixer le délai de mise en œuvre des différentes dispositions contenues dans la directive, y compris le délai nécessaire pour garantir l'accessibilité aux logements.

### **Bâtiments et sites revêtant une importance culturelle et historique**

Certaines délégations ont estimé que le texte devrait prendre davantage en compte la nécessité de protéger les bâtiments ou les sites importants d'un point de vue culturel et historique et qu'une dérogation totale aux exigences en matière d'accessibilité serait justifiée dans certains cas. Toutefois, le représentant de la Commission a fait savoir que le fait de causer des dommages à un bâtiment important d'un point de vue historique constituerait une charge disproportionnée et que par conséquent la directive n'imposera pas de mesures visant à rendre accessibles des bâtiments et des sites vulnérables.

### **Compatibilité du projet de directive avec la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées**

Dans les réponses<sup>5</sup> qu'ils avaient apportées au questionnaire distribué sous la présidence précédente, plusieurs États membres avaient insisté sur la nécessité de veiller à la compatibilité entre la proposition de directive sur l'égalité de traitement et la CNUDPH. Sur la base d'un tableau comparatif élaboré par la présidence, le groupe s'est penché sur cet aspect, en mettant l'accent sur les principaux points suivants:<sup>6</sup>

Certaines délégations ont rappelé que la CNUDPH ne contenait pas de critère relatif à la *charge disproportionnée* et ont demandé que la compatibilité soit assurée. Il convient donc de toujours s'efforcer de garantir l'accessibilité, la mise en œuvre de cet objectif devant toutefois se faire progressivement.

Certaines délégations ont souhaité que l'article 4, paragraphe 8, soit aligné sur la dernière phrase du considérant 19 *quinquies*, qui correspond davantage aux dispositions pertinentes sur la conception universelle contenues dans la CNUDPH. Certaines délégations se sont interrogées sur la possibilité d'appliquer le principe de conception universelle à des *biens*.

---

<sup>5</sup> Voir doc. 8333/1/15.

<sup>6</sup> Voir aussi ci-dessus le point sur la "conception universelle".

Une délégation a estimé que les dispositions prévues à l'article 4, paragraphe 6, qui concernent les parties communes des bâtiments, et les dispositions prévues à l'article 4*bis*, paragraphe 3, qui concernent les transformations structurelles des habitations, pourraient être incompatibles avec la CNUDPH.

Rappelant que la CNUDPH ne contient pas de délai de mise en œuvre, une délégation s'est demandé si le projet de directive pourrait lui aussi être assoupli.

S'exprimant sur les appels à assurer une plus grande compatibilité entre la CNUDPH et le projet de directive, le représentant de la Commission a rappelé aux délégations que l'ordre juridique de l'UE a un caractère autonome, indépendamment du fait que l'UE et ses États membres aient signé et ratifié la CNUDPH. Les principes et concepts fondamentaux de la CNUDPH doivent donc être respectés par la directive et un certain degré d'alignement est requis mais ni le champ d'application de la directive ni le détail de ses dispositions ou de sa procédure de mise en œuvre ne doivent s'inspirer aveuglément de la CNUDPH. Ainsi, par exemple, le champ d'application du projet de directive n'a pas été déterminé par la CNUDPH mais par les compétences de l'Union définies dans les traités, ce qui, à son tour, signifiait qu'il serait juridiquement impossible de mettre en œuvre la totalité de la CNUDPH au moyen d'une directive de l'UE. En effet, si les États membres décidaient de rejeter la proposition de directive, ils seraient toujours obligés de mettre en œuvre la CNUDPH. À l'inverse, la directive pourrait, si les États membres le décidaient, aller au-delà de la CNUDPH sur certains points, en fixant par exemple un délai de mise en œuvre (comme l'a d'ailleurs demandé le Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies).

Le représentant de la Commission a souligné, en outre, que le critère de la charge disproportionnée régissant la notion d'accessibilité, qui ne figure pas dans la CNUDPH, constitue toutefois un élément important du projet de directive. Sur le fond, la directive proposée établit un équilibre entre une approche contraignante (par des délais de mise en œuvre notamment) et des éléments de compensation (y compris la notion d'une charge disproportionnée et l'idée d'une mise en œuvre progressive).

### **III. QUESTIONS EN SUSPENS**

Il est également nécessaire de poursuivre les débats sur un certain nombre d'autres questions en suspens, parmi lesquelles:

- le champ d'application global, certaines délégations s'opposant à ce que la protection sociale et l'éducation relèvent du champ d'application;
- d'autres aspects concernant la répartition des compétences et la subsidiarité; et
- la sécurité juridique concernant les obligations qui seraient créés par la directive.

D'autres précisions sur les positions des délégations figurent dans les documents 12342/15 et 13773/15.

### **IV. CONCLUSIONS**

De nettes avancées ont été réalisées pendant la présidence luxembourgeoise, en particulier en ce qui concerne les dispositions liées au handicap. Il est toutefois clair qu'il reste nécessaire de poursuivre les travaux avant que l'unanimité requise puisse être atteinte.

---