

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

4 juillet 2013 (\*)

«Manquement d'État – Directive 2000/78/CE – Article 5 – Création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail – Personnes handicapées – Mesures de transposition insuffisantes»

Dans l'affaire C-312/11,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 258 TFUE, introduit le 20 juin 2011,

**Commission européenne**, représentée par M. J. Enegren et M<sup>me</sup> C. Cattabriga, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

**République italienne**, représentée par M<sup>me</sup> G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de M<sup>me</sup> C. Gerardis, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. L. Bay Larsen, faisant fonction de président de la quatrième chambre, M. J.-C. Bonichot, M<sup>mes</sup> C. Toader, A. Prechal et M. E. Jarašiūnas (rapporteur), juges,

avocat général: M. Y. Bot,

greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

**Arrêt**

- 1 Par sa requête, la Commission européenne demande à la Cour de constater que, en ne contraignant pas tous les employeurs à prévoir des aménagements raisonnables pour toutes les personnes handicapées, la République italienne a manqué à son obligation de transposer correctement et pleinement 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 (JO L 303, p. 16).

**Le cadre juridique**

*Le droit international*

- 2 La convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, qui a été approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 2010/48/CE du Conseil, du 26 novembre 2009 (JO 2010, L 23, p. 35, ci-après la «convention de l'ONU»), énonce, à son considérant 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».

3 Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de cette convention:

«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.»

4 Selon l'article 2, quatrième alinéa, de ladite convention, «[o]n entend par 'aménagement raisonnable' 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».

#### *Le droit de l'Union*

5 Les considérants 11, 16, 17, 20 et 21 de la directive 2000/78 énoncent:

«(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.

(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.»

6 L'article 1<sup>er</sup> 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 Aux termes de l'article 2 de cette directive, 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<sup>er</sup>.

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<sup>er</sup>;
- 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.

[...]»

8 L'article 3 de la directive 2000/78 définit le champ d'application de celle-ci de la manière suivante:

«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;

[...]»

9 L'article 5 de cette directive prévoit:

«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.»

*Le droit italien*

10 La loi n° 104 – loi-cadre pour l'assistance, l'intégration sociale et les droits des personnes handicapées (legge n.° 104 – Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), du 5 février 1992 (supplément ordinaire à la GURI n° 39, du 17 février 1992, ci-après la «loi n° 104/1992»), dispose à son article 3:

«1. Par personne handicapée, on entend toute personne présentant une déficience physique, psychique ou sensorielle, stable ou progressive, constituant la cause de difficultés dans l'apprentissage,

les relations avec autrui ou l'intégration professionnelle, et de nature à engendrer un processus défavorable sur le plan social ou de marginalisation.

2. Les personnes handicapées ont droit aux prestations établies en leur faveur en fonction de la nature et de la consistance de la déficience, de la capacité individuelle globale résiduelle et de l'efficacité des soins de réadaptation fonctionnelle.

[...]»

11 L'article 8 de ladite loi prévoit, en tant que méthodes d'insertion et d'intégration sociales des personnes handicapées, «des mesures permettant de favoriser leur pleine intégration dans le monde du travail, sous une forme individuelle ou associée, ainsi que la protection de leur emploi, y compris au moyen d'incitations diverses».

12 Aux termes de l'article 17, paragraphes 1 et 5, de la même loi:

«1. Les régions [...] se chargent de l'insertion des personnes handicapées dans les cours ordinaires de formation professionnelle des centres publics et privés et garantissent aux élèves handicapés qui ne seraient pas en mesure d'utiliser les méthodes d'apprentissage ordinaires, l'acquisition d'une qualification [...] À cette fin, les régions fournissent aux centres [de formation professionnelle] les subsides et équipements nécessaires.

[...]

5. [...] [U]ne partie du fonds commun [...] est destinée à des initiatives de formation et de placement sous forme expérimentale, telles que les stages, les contrats de formation, les actions territoriales de travail guidé et les cours de préemploi [...]»

13 L'article 18 de la loi n° 104/1992 énonce:

«1. Les régions fixent, dans le délai de six mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, la réglementation concernant l'institution et la tenue du registre régional des entités, institutions, coopératives sociales, de travail, de services, et des centres de travail guidé, associations et organisations de volontariat qui réalisent des activités visant à favoriser l'insertion et l'intégration professionnelles des personnes handicapées.

[...]

4. Les rapports des communes, des groupements de communes et groupements entre communes et provinces, des groupements intercommunaux des régions de montagne et des unités sanitaires locales, avec les organismes visés au paragraphe 1 sont régis par des conventions répondant au projet type [...]

[...]

6. Les régions peuvent, par l'adoption de lois propres:

a) réglementer les aménagements consentis individuellement aux personnes handicapées en matière d'accès au poste de travail et pour la mise en route et la réalisation d'activités professionnelles indépendantes;

b) réglementer les incitations, les aménagements et les aides accordés aux employeurs, y compris aux fins d'adapter le poste de travail pour le recrutement d'une personne handicapée.»

14 L'article 20, paragraphe 1, de la loi n° 104/1992 dispose:

«La personne handicapée passe les épreuves d'examen des concours publics et pour l'habilitation aux professions, avec les aides nécessaires et les délais supplémentaires éventuellement nécessaires au regard du handicap particulier.»

15 La loi n° 381 sur la réglementation des coopératives sociales (legge n.°381 – Disciplina delle cooperative sociali), du 8 novembre 1991 (GURI n° 283, du 3 décembre 1991, p. 3, ci-après la «loi n° 381/1991»), prévoit à son article 4, paragraphes 1 et 2:

«1. Dans les coopératives [...] sont considérées personnes défavorisées les personnes handicapées physiques, psychiques et sensorielles [...]

2. Les personnes défavorisées [...] doivent représenter au moins 30 % des travailleurs de la coopérative et, d'une façon compatible avec leur état subjectif, être membres de la coopérative [...]

16 La loi n° 68 portant normes relatives au droit au travail des personnes handicapées (legge n° 68 – Norme per il diritto al lavoro dei disabili), du 12 mars 1999 (supplément ordinaire à la GURI n° 68, du 23 mars 1999, ci-après la «loi n° 68/1999»), concerne le traitement des personnes handicapées en matière d'emploi. L'article 1<sup>er</sup>, paragraphes 1 et 7, de cette loi dispose:

«1. La présente loi vise à promouvoir l'insertion et l'intégration professionnelles des personnes handicapées dans le monde du travail grâce à des services de suivi et de placement ciblé. Elle est applicable:

a) aux personnes en âge de travailler qui présentent des déficiences physiques, psychiques, sensorielles ou un handicap mental, dont la réduction de la capacité à travailler est supérieure à 45 %, attestée par les commissions compétentes en matière de reconnaissance de l'invalidité civile, conformément au barème d'invalidité pour handicaps et maladies invalidantes [...], sur la base de la classification internationale des déficiences, élaborée par l'Organisation mondiale de la santé;

b) aux personnes atteintes d'une invalidité professionnelle dont le taux d'invalidité est supérieur à 33 % [...]

c) aux personnes non voyantes ou sourdes-muettes [...]

d) aux personnes invalides de guerre, invalides civiles de guerre et invalides de service [...]

[...]

7. Les employeurs, qu'ils soient publics ou privés, sont tenus de garantir le maintien de l'emploi des personnes qui, n'étant pas handicapées au moment de leur recrutement, se verraient affectées par un éventuel handicap du fait d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle.»

17 Aux termes de l'article 2 de ladite loi, on entend par «placement ciblé des personnes handicapées»:

«[...] la série d'instruments techniques et de support qui permettent d'évaluer de manière adéquate les personnes handicapées et leurs capacités de travail et d'insertion dans la fonction adaptée, par des analyses des postes de travail, des formes de suivi, des actions positives et des solutions aux problèmes liés à l'environnement de travail, aux outils et aux relations interpersonnelles sur le lieu quotidien de travail et de relation.»

18 L'article 3 de cette même loi, concernant les recrutements obligatoires et les quotas d'emplois réservés, dispose:

«1. Les employeurs publics et privés sont tenus d'employer des travailleurs appartenant aux catégories prévues à l'article 1<sup>er</sup>, à raison de:

a) 7 % des travailleurs engagés, si la structure compte plus de 50 employés;

b) deux travailleurs, si elle compte entre 36 et 50 employés;

c) un travailleur, si elle compte entre 15 et 35 employés.

2. Les employeurs du secteur privé qui comptent entre 15 et 35 employés sont soumis aux conditions fixées au paragraphe 1 uniquement pour les nouveaux recrutements.

3. Concernant les partis politiques, les organisations syndicales et les organisations qui, sans but lucratif, sont actives dans le domaine de la solidarité sociale, de l'assistance et de la réhabilitation, le quota d'emplois réservés prend en compte exclusivement le personnel technique, administratif et d'exécution et les conditions fixées au paragraphe 1 s'appliquent uniquement lors d'un nouveau recrutement.

4. Dans les services de police, de la protection civile et de la défense nationale, le placement ciblé des personnes handicapées est prévu uniquement dans les services administratifs.

[...]

6. Les organismes économiques publics sont soumis aux mêmes conditions que les employeurs du secteur privé.

[...]»

19 L'article 7, paragraphe 1, de la loi n° 68/1999 énonce:

«Afin de respecter l'obligation prévue à l'article 3, les employeurs recrutent les travailleurs en adressant la demande d'embauche aux bureaux compétents ou par la conclusion de conventions au sens de l'article 11 [...]»

20 L'article 10, paragraphes 2 et 3, de ladite loi prévoit:

«2. L'employeur ne peut pas demander à la personne handicapée une prestation qui n'est pas compatible avec ses déficiences.

3. En cas d'aggravation de son état de santé ou de changements significatifs dans l'organisation du travail, la personne handicapée peut demander de vérifier si les tâches qui lui ont été confiées sont compatibles avec son état de santé. De la même façon, l'employeur peut demander une évaluation de l'état de santé de la personne handicapée afin de vérifier si, en raison de ses déficiences, elle peut continuer d'être employée par l'entreprise. En cas de circonstance aggravante [...] incompatible avec la poursuite de l'activité professionnelle, ou s'il y a incompatibilité avec les changements dans l'organisation du travail, la personne handicapée a droit à la suspension non rémunérée de la relation de travail tant que l'incompatibilité persiste. Pendant cette période, le travailleur peut être amené à suivre une formation. [...]»

21 L'article 11, paragraphe 1, de la même loi dispose:

«Afin de favoriser l'insertion professionnelle des personnes handicapées, les bureaux compétents [...] peuvent conclure avec l'employeur des conventions ayant pour objet de définir un programme visant à atteindre les objectifs en matière d'emploi prévus dans la présente loi.»

22 Les articles 13 et 14 de la loi n° 68/1999 prévoient, respectivement, le versement d'une aide aux employeurs qui recrutent certaines catégories de personnes handicapées dans le cadre des conventions décrites à l'article 11 de cette loi et la création d'un fonds régional pour l'emploi des personnes handicapées destiné au financement de programmes régionaux d'insertion professionnelle et des services connexes.

23 Le décret législatif n° 81, sur la mise en œuvre de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 123 du 3 août 2007 relative à la protection de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail (decreto legislativo n.° 81 – Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro), du 9 avril 2008 (supplément ordinaire à la GURI n° 101, du 30 avril 2008, ci-après le «décret législatif n° 81/2008»), dispose à son article 42, concernant l'adaptation des tâches à la condition de la personne concernée:

«1. L'employeur [...] met en œuvre les mesures indiquées par le médecin compétent et, si celles-ci concluent à l'inaptitude à la tâche spécifique, assigne au travailleur, lorsque cela est possible, des tâches équivalentes ou, à défaut, des tâches inférieures en lui garantissant le même traitement que celui correspondant à la tâche originaire.

[...]»

### **La procédure précontentieuse**

- 24 Le 15 décembre 2006, la Commission a adressé à la République italienne une lettre de mise en demeure dans laquelle elle a informé cet État membre des lacunes constatées dans la transposition de la directive 2000/78 et lui a fixé un délai de deux mois pour présenter des observations.
- 25 Dans ses lettres en réponse des 16 février 2007 ainsi que 16 et 18 juin 2008, la République italienne a reconnu certaines lacunes constatées dans la lettre de mise en demeure et a annoncé l'adoption de mesures pour y remédier. Toutefois, elle a contesté les griefs concernant la transposition de l'article 5 de la directive 2000/78 en faisant valoir que la Commission n'avait pas suffisamment tenu compte des aménagements prévus en faveur des personnes handicapées dans la loi n° 68/1999.
- 26 N'étant pas pleinement satisfaite de ces réponses, la Commission a, le 29 octobre 2009, émis un avis motivé en réitérant ses griefs portant sur la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement en faveur des personnes handicapées en matière d'emploi prévu à l'article 5 de la directive 2000/78.
- 27 La République italienne a répondu à l'avis motivé par une note du 13 janvier 2010, en maintenant sa position.
- 28 C'est dans ces conditions que la Commission a introduit le présent recours.

### **Sur le recours**

#### *Argumentation des parties*

- 29 Dans sa requête, la Commission expose que la directive 2000/78 a été transposée par la République italienne, en des termes généraux, par le décret législatif n° 216, sur la mise en œuvre de la directive 2000/78/CE en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (decreto legislativo n. ° 216 – Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro), du 9 juillet 2003 (GURI n° 187, du 13 août 2003, p. 4, ci-après le «décret législatif n° 216/2003»). Toutefois, ce décret législatif ne contiendrait pas toutes les mesures de mise en œuvre de la directive 2000/78 et, notamment, celles relatives à l'article 5 de celle-ci. Les dispositions concernant le traitement des personnes handicapées en matière d'emploi figureraient en effet dans la loi n° 68/1999.
- 30 Selon la Commission, il n'existe aucune disposition dans la législation italienne qui transpose l'obligation générale prévue à l'article 5 de la directive 2000/78.
- 31 Tout en reconnaissant que les dispositions de la loi n° 68/1999, sous certains aspects, offrent des garanties et des aménagements plus importants que ceux prévus à l'article 5 de la directive 2000/78, la Commission observe cependant que ces garanties et aménagements ne concernent pas toutes les personnes handicapées, ni tous les employeurs, ni même tous les différents aspects de la relation de travail.
- 32 La Commission constate, tout d'abord, que la loi n° 68/1999 ne s'applique qu'à certains types de personnes handicapées définis par cette loi.
- 33 Ensuite, la Commission soutient que de nombreuses dispositions de la loi n° 68/1999 ne concernent que certaines catégories d'entreprises et donc d'employeurs.

- 34 Enfin, la Commission considère que ladite loi ne prévoit pas d'aménagements raisonnables en faveur des personnes handicapées en ce qui concerne tous les différents aspects de la relation de travail.
- 35 Par ailleurs, l'application des aménagements prévus par la loi n° 68/1999 dépendrait de l'adoption de mesures ultérieures par les autorités locales ou de la conclusion de conventions spéciales entre ces dernières et les employeurs et ne conférerait donc pas aux personnes handicapées des droits qui pourraient être directement invoqués en justice.
- 36 La République italienne conclut au rejet du recours. Elle estime, dans son mémoire en défense, que la Commission n'a pas procédé à un examen complet de la législation tant nationale que régionale en vigueur en matière de protection des personnes handicapées, se limitant à affirmer de façon générale que les garanties de la loi n° 68/1999 ne concernent pas toutes les personnes handicapées et tous les employeurs, alors que la législation italienne en la matière est particulièrement fournie et n'est pas de la seule compétence de l'État.
- 37 À cet égard, elle cite, outre la loi n° 68/1999, les lois n<sup>os</sup> 104/1992 et 381/1991, le décret législatif n° 81/2008 ainsi que le décret du président de la République n° 333 – règlement pour la mise en œuvre de la loi n° 68, du 12 mars 1999, portant normes relatives au droit au travail des personnes handicapées (decreto del presidente della Repubblica n.° 333 – Regolamento di esecuzione per l'attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68, recante norme per il diritto al lavoro dei disabili), du 10 octobre 2000 (GURI n° 270, du 18 novembre 2000, p. 2, ci-après le «décret n° 333/2000»). De plus, il existerait des lois régionales visant, en application de la loi n° 104/1992, à instituer et à tenir les registres régionaux des entités réalisant des activités destinées à favoriser l'insertion et l'intégration professionnelles des personnes handicapées.
- 38 S'agissant, en premier lieu, du grief de la Commission selon lequel la législation italienne ne s'appliquerait qu'à certaines personnes handicapées, la République italienne fait observer que la Commission ne donne aucune explication sur la notion uniforme de «handicap» que l'ensemble des États membres devraient prendre en compte et que ni la directive 2000/78 ni la jurisprudence de la Cour ne fournissent de définition concrète et spécifique de l'invalidité ou du handicap.
- 39 Selon la République italienne, l'arrêt du 11 juillet 2006, Chacón Navas (C-13/05, Rec. p. I-6467), cité par la Commission dans sa requête, contient une définition du handicap suffisamment générale pour en permettre une adaptation selon les principes d'adéquation et de proportionnalité visés à l'article 5 de la directive 2000/78. Cet article préciserait que les formes de protection doivent être établies en fonction des exigences propres aux situations concrètes, à savoir en fonction du degré de gravité du handicap. Dès lors, il serait demandé aux États membres de prévoir, dans leur législation nationale, des formes de protection des personnes handicapées en se référant au niveau de limitation résultant des déficiences physiques, mentales ou psychiques affectant la participation de la personne concernée à la vie professionnelle.
- 40 La République italienne estime que la loi n° 104/1992 fournit une conception du handicap pleinement conforme à la réglementation de l'Union ainsi qu'une conception de l'adéquation et de la proportionnalité des mesures à adopter selon la gravité du handicap conforme au texte de l'article 5 de la directive 2000/78.
- 41 En ce qui concerne la loi n° 68/1999, dont l'application serait limitée à certaines catégories de personnes handicapées, elle fait valoir que ces catégories sont définies non pas sur la base d'un critère propre à la législation italienne, mais par renvoi à la classification internationale des handicaps élaborée par l'Organisation mondiale de la santé.
- 42 À cet égard, elle observe que la notion de «handicap» n'est pas une notion uniquement juridique et du droit de l'Union, mais constitue une notion de nature scientifique et sociale de portée mondiale, considérée comme le seul critère de la législation italienne pour l'élaboration des barèmes de handicap figurant dans la loi n° 68/1999. Ces barèmes de handicap, utilisés pour qualifier les handicaps par rapport à l'activité professionnelle exercée, constitueraient un élément de référence objectif, conforme au principe de proportionnalité visé à l'article 5 de la directive 2000/78, permettant l'adoption de diverses mesures favorables plus ou moins fortes en fonction du degré et de la gravité du handicap,

allant jusqu'à un droit au recrutement obligatoire pour les personnes dont le taux de handicap dépasse un certain pourcentage.

- 43 La loi n° 104/1992 réglerait, quant à elle, par des dispositions d'application immédiate de nature détaillée et concrète, l'intégration sociale de toute personne handicapée et les modalités de mise en œuvre de cette intégration, la formation professionnelle ainsi que l'intégration professionnelle. Cette loi concernerait toutes les personnes handicapées et tous les employeurs.
- 44 S'agissant, en deuxième lieu, du grief selon lequel les dispositions de la loi n° 68/1999 ne concerneraient que certains employeurs, la République italienne reconnaît que cette loi ne s'applique qu'aux entreprises d'au moins quinze employés, en leur imposant le recrutement obligatoire de personnes ayant un certain taux de handicap. Elle considère que l'existence de cette limitation à l'application de ladite loi est cependant justifiée dans la mesure où, afin d'engager une personne handicapée, il est nécessaire que l'employeur ait certaines capacités dimensionnelles et organisationnelles. Ladite limitation respecterait le principe de proportionnalité.
- 45 Toutefois, cela ne signifierait pas que les entreprises comptant moins de quinze employés ne soient pas soumises à des règles particulières destinées à éliminer les inégalités de traitement liées au handicap.
- 46 En troisième lieu, quant au grief de la Commission relatif à l'absence d'aménagements raisonnables en faveur des personnes handicapées concernant tous les aspects de la relation de travail, la République italienne indique que la loi n° 68/1999 prévoit des conventions d'insertion professionnelle. Celles-ci seraient conclues entre l'employeur et le service provincial pour les personnes handicapées territorialement compétent et devraient prévoir la durée et les modalités d'embauche. Des conventions pourraient être également conclues avec les employeurs non soumis aux obligations prévues par la loi n° 68/1999.
- 47 De plus, la République italienne souligne que les services compétents peuvent accorder aux employeurs privés des mesures d'incitation, à savoir une aide d'un certain pourcentage du coût salarial du travailleur handicapé et le remboursement forfaitaire partiel des dépenses nécessaires à l'adaptation du poste de travail. Ces incitations pourraient également être étendues aux employeurs privés qui, même s'ils ne sont pas soumis aux obligations prévues par la loi n° 68/1999, procèdent au recrutement de personnes handicapées pour une durée indéterminée.
- 48 Elle ajoute que les régions mènent une politique active pour l'emploi et la formation professionnelle des personnes défavorisées.
- 49 Concernant les aménagements en faveur des personnes handicapées, la République italienne indique que le décret législatif n° 81/2008, applicable à toutes les personnes handicapées, prévoit l'adaptation des tâches à la condition de la personne concernée. Elle invoque également, sur ce point, la loi n° 381/1991, qui régit le fonctionnement des coopératives sociales destinées à l'insertion professionnelle des personnes handicapées au sein de ces coopératives.
- 50 Par ailleurs, l'affirmation de la Commission selon laquelle les personnes handicapées ne pourraient pas invoquer directement en justice les droits que la législation italienne leur attribue est, selon la République italienne, dénuée de fondement. Le décret législatif n° 216/2003 aurait en effet prévu une protection juridictionnelle, sur le plan civil, du principe d'égalité de traitement, sans distinguer en fonction de la gravité du handicap. Sur le plan du droit public, le décret n° 333/2000 prévoirait un système de sanctions à plusieurs niveaux en cas de violation des obligations prévues par la loi n° 68/1999.
- 51 La Commission affirme, dans son mémoire en réplique, que, à aucun moment, au cours de la procédure précontentieuse, la République italienne n'a mentionné l'existence, dans son ordre juridique national, d'autres dispositions que celles contenues dans la loi n° 68/1999, qui seraient de nature à compléter les mesures prévues par cette dernière. Dans sa correspondance, la défenderesse aurait toujours prétendu que les dispositions de la loi n° 68/1999 suffisaient amplement à garantir la pleine transposition de l'article 5 de la directive 2000/78.

- 52 La Commission considère, au demeurant, que les dispositions citées par la République italienne ne sauraient être considérées, même examinées globalement, comme des mesures suffisantes pour transposer l'article 5 de la directive 2000/78 et que, partant, elles ne remettent pas en cause le bien-fondé des griefs avancés dans la présente procédure.
- 53 En définitive, la Commission estime que le système italien de promotion de l'insertion professionnelle des personnes handicapées est essentiellement fondé sur un ensemble de mesures d'incitation, de facilités et d'initiatives à la charge des autorités publiques et repose, pour une infime partie seulement, sur des obligations imposées aux employeurs. Or, l'article 5 de la directive 2000/78, lu à la lumière des considérants 20 et 21 de celle-ci, établirait un système d'obligations à la charge de ces derniers, qui ne sauraient être remplacées par les mesures d'incitation et les aides fournies par les autorités publiques.
- 54 La République italienne, dans son mémoire en duplique, reproche à la Commission de faire une interprétation trop littérale de l'article 5 de la directive 2000/78, qui est substantiellement différente de celle figurant dans la requête de cette institution et qui est plus radicale et plus extensive que celle qui pourrait résulter d'une simple lecture des termes employés audit article ainsi que d'une approche raisonnable et proportionnée.
- 55 Par ailleurs, la République italienne considère que rien dans le texte de la directive 2000/78 ne justifie la position de la Commission selon laquelle la seule modalité acceptable et propre à transposer l'article 5 de cette directive serait celle d'imposer des obligations aux employeurs à l'égard de tous les travailleurs handicapés, et non celle consistant à organiser un système public et privé de nature à soutenir l'employeur et la personne handicapée.

#### *Appréciation de la Cour*

- 56 S'agissant du grief de la Commission selon lequel la législation italienne ne s'appliquerait qu'à certaines personnes handicapées, il convient de rappeler que, si, certes, la notion de «handicap» n'est pas définie dans la directive 2000/78 elle-même, la Cour a cependant déjà jugé, aux points 38 et 39 de l'arrêt du 11 avril 2013, *HK Danmark* (C-335/11 et C-337/11, non encore publié au Recueil), que, au regard de la convention de l'ONU, cette notion doit être entendue comme visant une limitation, résultant notamment d'atteintes physiques, mentales ou psychiques durables, dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à la pleine et effective participation de la personne concernée à la vie professionnelle sur la base de l'égalité avec les autres travailleurs.
- 57 Par suite, l'expression «personnes handicapées» employée à l'article 5 de la directive 2000/78 doit être interprétée comme englobant toutes les personnes atteintes d'un handicap correspondant à la définition énoncée au point précédent.
- 58 Ensuite, s'agissant du grief de la Commission selon lequel la législation italienne ne respecterait pas l'obligation de prévoir des «aménagements raisonnables» au sens dudit article 5, il y a lieu de rappeler que, conformément à l'article 2, quatrième alinéa, de la convention de l'ONU, les «aménagements raisonnables» sont «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». Il s'ensuit que ladite disposition préconise une définition large de la notion d'«aménagements raisonnables» (arrêt *HK Danmark*, précité, point 53).
- 59 Ainsi, s'agissant de la directive 2000/78, la Cour a jugé, au point 54 de l'arrêt *HK Danmark*, précité, que ladite notion devait être entendue comme visant l'élimination des diverses barrières qui entravent la pleine et effective participation des personnes handicapées à la vie professionnelle sur la base de l'égalité avec les autres travailleurs.
- 60 Il ressort du libellé de l'article 5 de la directive 2000/78, lu à la lumière des considérants 20 et 21 de celle-ci, que les États membres doivent établir, dans leur législation, une obligation pour les employeurs de prendre les mesures appropriées, c'est-à-dire des mesures efficaces et pratiques, telles que, notamment, un aménagement des locaux, une adaptation des équipements, des rythmes de travail ou de la répartition des tâches, en prenant en compte chaque situation individuelle, pour permettre à

toute personne handicapée d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation lui soit dispensée sans imposer à l'employeur une charge disproportionnée. De telles mesures, ainsi que la Cour l'a jugé au point 64 de l'arrêt HK Danmark, précité, peuvent aussi consister en une réduction du temps de travail.

- 61 Il y a lieu de souligner que l'obligation imposée par l'article 5 de la directive 2000/78 de prendre, le cas échéant, les mesures appropriées vise l'ensemble des employeurs. Ces mesures ne doivent pas, toutefois, leur imposer une charge disproportionnée.
- 62 Il s'ensuit que, contrairement aux arguments de la République italienne exposés au point 55 du présent arrêt, il ne suffit pas, pour transposer correctement et pleinement l'article 5 de la directive 2000/78, d'édicter des mesures publiques d'incitation et d'aide, mais il incombe aux États membres d'imposer à tous les employeurs l'obligation de prendre des mesures efficaces et pratiques, en fonction des besoins dans des situations concrètes, en faveur de toutes les personnes handicapées, portant sur les différents aspects de l'emploi et du travail et permettant à ces personnes d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation leur soit dispensée.
- 63 Or, en l'occurrence, il convient d'observer que la loi n° 104/1992 prévoit que l'insertion et l'intégration sociales des personnes handicapées sont réalisées par des mesures permettant de favoriser leur pleine insertion dans le monde du travail, sous une forme individuelle ou associée, ainsi que la protection de leur emploi. Elle comporte des dispositions relatives à l'intégration scolaire et à la formation professionnelle et prévoit en particulier des aides à la charge des régions. Par ailleurs, la loi n° 104/1992 donne compétence aux régions pour réglementer les aménagements d'accès au poste de travail et l'installation d'activités professionnelles indépendantes pour les personnes handicapées, ainsi que les incitations, les aménagements et les aides accordés aux employeurs, y compris aux fins d'adapter le poste de travail. Il ne ressort pas de cette loi-cadre qu'elle garantit que tous les employeurs sont tenus de prendre des mesures efficaces et pratiques, en fonction des besoins dans des situations concrètes, en faveur des personnes handicapées, ainsi que l'exige l'article 5 de la directive 2000/78.
- 64 La loi n° 381/1991, quant à elle, contient des règles relatives aux coopératives sociales dont au moins 30 % des employés doivent être des personnes défavorisées au sens de ladite loi. Destinée à l'insertion professionnelle des personnes handicapées au moyen de telles structures, elle ne contient pas non plus de disposition imposant à tous les employeurs l'obligation de prendre des mesures appropriées, en fonction des besoins dans des situations concrètes, au sens de l'article 5 de la directive 2000/78.
- 65 En ce qui concerne la loi n° 68/1999, celle-ci a pour seul objet de favoriser l'accès à l'emploi de certaines personnes handicapées et n'a pas vocation à réglementer ce qu'exige l'article 5 de la directive 2000/78.
- 66 S'agissant du décret législatif n° 81/2008, il y a lieu de relever que celui-ci ne régit qu'un aspect des mesures appropriées prescrites à l'article 5 de la directive 2000/78, à savoir l'adaptation des tâches au handicap de la personne concernée.
- 67 Au vu de ce qui précède, il apparaît que la législation italienne, même appréciée dans son ensemble, n'impose pas à l'ensemble des employeurs l'obligation de prendre, le cas échéant, des mesures efficaces et pratiques, en fonction des besoins dans des situations concrètes, en faveur de toutes les personnes handicapées portant sur les différents aspects de l'emploi et du travail et permettant à ces personnes d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation leur soit dispensée. Partant, elle n'assure pas une transposition correcte et complète de l'article 5 de la directive 2000/78.
- 68 Par conséquent, il convient de constater que, en n'instituant pas d'obligation pour tous les employeurs de mettre en place, en fonction des besoins dans des situations concrètes, des aménagements raisonnables pour toutes les personnes handicapées, la République italienne a manqué à son obligation de transposer correctement et pleinement l'article 5 de la directive 2000/78.

## **Sur les dépens**

69 En vertu de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République italienne et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) déclare et arrête:

- 1) **En n'instituant pas d'obligation pour tous les employeurs de mettre en place, en fonction des besoins dans des situations concrètes, des aménagements raisonnables pour toutes les personnes handicapées, la République italienne a manqué à son obligation de transposer correctement et pleinement 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 République italienne est condamnée aux dépens.**

Signatures