

Délibération n° 2011-106 du 18 avril 2011

Handicap – Biens et Services – Biens et Services privé – Observations – Information

La haute autorité a été saisie de la réclamation d'une personne handicapée ayant été débarquée d'un avion au motif qu'elle ne disposait pas d'accompagnateur. La compagnie aérienne explique que l'exigence d'avoir un accompagnateur répond aux règles de sécurité. Les articles 225-1 et 225-2 du Code pénal répriment le refus et la subordination d'une prestation de service en raison du handicap. Les règles de sécurité indiquées par la société sont dépourvues de toute valeur normative et ne sauraient écarter le droit pénal français qui est d'ordre public. En outre, les pratiques de la compagnie aérienne vont à l'encontre du règlement européen CE n°1107/2006 du 5 juillet 2006 qui a pour objectif d'améliorer les possibilités des personnes handicapées de voyager en avion. En l'espèce, le débarquement caractérise une discrimination au sens du code pénal. Le Collège présentera ses observations devant les juridictions compétentes et porte la présente délibération à la connaissance de la DGAC.

Le Collège :

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 et son préambule,

Vu le Code pénal,

Vu le règlement européen n°1107/2006 du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens,

Vu la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité,

Vu le décret n° 2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

Sur proposition du Président :

La haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie, par courrier en date du 24 mars 2010, d'une réclamation de O relative à la décision de débarquement ordonnée par le commandant de bord du Vol retour R-C. La réclamante estime être victime d'une discrimination à raison de son handicap.

La réclamante est paraplégique et se déplace en fauteuil roulant. Elle avait réservé via le site internet de la compagnie J, un billet aller-retour aller. Lors de sa réservation, elle avait précisé ne pas avoir besoin d'assistance et voyager seule.

La réclamante indique avoir pu effectuer le vol aller le 20 mars 2010 sans accompagnement. Or, le 21 mars 2010, elle a pu enregistrer et embarquer pour le vol de retour R-C sans difficulté, mais elle a été débarquée au motif qu'elle n'était pas autonome et qu'elle ne disposait pas d'un accompagnateur ayant enregistré en même temps qu'elle.

La réclamante présente deux témoignages. Le premier témoin expose que le vol était prêt à partir quand un steward serait venu vers la réclamante en lui demandant si elle était autonome et pouvait se rendre, par exemple, seule aux toilettes. Suite à la réponse négative, le steward lui aurait indiqué qu'elle devait débarquer. Aucune solution alternative proposée n'a été acceptée et la réclamante a été débarquée. Le deuxième témoin déclare qu'un agent de J lui a demandé s'il pouvait être accompagnateur de la réclamante lors du vol R-C, ce qu'il a accepté.

Par la suite, la réclamante indique avoir reçu un appel du directeur de J lui présentant ses excuses et un crédit de 350 euros sur son compte bancaire de la part d'J, sans autre précision. Cette mesure est conforme aux articles 4 et 7 du règlement (CE) n° 261/2004 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.

Dans le cadre de l'instruction, le transporteur aérien communautaire J a précisé que « *les aéronefs sont immatriculés soit en S soit au U et qu'en l'occurrence l'enquête de la Halde concernait les aéronefs inscrits au U* ». La compagnie souligne que l'immatriculation des aéronefs en U justifie l'application des textes de la A et du ministère de transport d'U.

Suite au courrier de notification de charges du 3 décembre 2010, la société mise en cause, dans sa réponse du 1^{er} février 2011 a précisé sa ligne de défense en se basant sur plusieurs éléments. Le transporteur aérien justifie le débarquement de la réclamante en se fondant sur les normes de sécurité prises en application de l'article 4-1 du règlement européen n°1107/2006 du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite (PMR) lorsqu'elles font des voyages aériens ainsi que les mesures requises par A. Elle fait également référence à l'article 12 de sa réglementation du transporteur concernant les passagers avec des besoins particuliers. En ce qui concerne le cas de la réclamante, la compagnie précise qu'elle aurait appliqué le code des bonnes pratiques du ministère du transport d'U.

Selon la compagnie, la passagère ne pouvait pas satisfaire à l'ensemble des conditions de sécurité appliquées par J. Le commandant de bord aurait confirmé cette décision après accord de la Directions de J.

Conformément à l'article 3.14 du code des bonnes pratiques la présence d'un accompagnateur est exigée pour toute personne qui se trouve dans l'incapacité « *de défaire sa ceinture de sécurité, quitter sa place et d'atteindre une issue de secours sans aide extérieure, saisir et se vêtir d'un gilet de sauvetage, s'appliquer un masque à oxygène sans assistance ou de comprendre les consignes de sécurité et les instructions de l'équipage dans une situation d'urgence (y compris les instructions communiquées dans un format accessible).*»

Selon la compagnie, la politique de l'entreprise exigeant qu'une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite soit accompagnée d'une personne valide correspond au principe « *que la sécurité de l'ensemble des passagers doit primer* ».

L'avocat de la réclamante a informé la haute autorité qu'il a introduit, devant le tribunal correctionnel de R, une citation directe contre le commandant de bord et contre J pour discrimination au sens des articles 225-1 et 225-2 du code pénal.

DISCUSSION

Sur le règlement européen CE n°1107/2006 du 5 juillet 2006

L'article 3 du règlement européen CE n°1107/2006 du 5 juillet 2006, pose le principe d'une interdiction faite aux transporteurs aériens, à leurs agents et aux organisateurs de voyages, de refuser une réservation ou un embarquement aux personnes sur le seul fondement de leur handicap ou de leur mobilité réduite.

Cependant, l'article 4-1 du même règlement prévoit exceptionnellement la possibilité pour les transporteurs aériens, leurs agents et les organisateurs de voyages de refuser d'embarquer une personne « *afin de respecter a) les exigences de sécurité prévues par le droit international, communautaire ou national ou établies par l'autorité qui a délivré son certificat de transporteur aérien au transporteur aérien concerné [...]* ».

L'article 4-2 indique : « *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 accompagnée par une autre personne capable de lui fournir l'assistance qu'elle requiert.* »

Cependant, ces règles dérogatoires sont à interpréter notamment au regard des considérants 2 et 4 du règlement européen.

Ainsi, le considérant 2 indique : « *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* ».

Le considérant 4 précise : « *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.* »

L'annexe II du règlement communautaire précise les types d'assistance sous la responsabilité du gestionnaire de l'aéroport. Ce dernier doit notamment fournir « *assistance et arrangements nécessaires pour permettre aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite d'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, [...] de se rendre de la porte de l'aéronef jusqu'à leur siège et de se rendre de leur siège jusqu'à la porte de l'aéronef [...]* ».

S'inspirant du règlement européen, la réglementation du transporteur de la compagnie énonce dans une rubrique intitulée « *Passagers nécessitant une attention particulière* » : « *Si vous avez l'intention de voyager seul(e), vous devez répondre aux critères suivants. Si ce n'est pas le cas, une personne pouvant s'occuper de vous devra vous accompagner. Cela permet d'assurer votre sécurité et votre bien-être et de répondre à vos besoins pendant votre voyage. Vous devez être autonome en situation d'urgence ou d'évacuation. En réalité, cela signifie que vous devez pouvoir enlever votre ceinture, mettre votre masque à oxygène et votre gilet de sauvetage et vous rendre vous-même à la sortie de secours la plus proche sans aucune aide. En effet, notre personnel de cabine ne sera pas en mesure de concentrer ses efforts sur des passagers particuliers en situation d'urgence. [...]* ... »

Pourtant, le règlement européen prévoit non seulement une assistance à bord mais impose aussi une formation du personnel par l'article 11 du règlement communautaire et le décret français n°2008-1445 du 22 décembre 2008, sous peine d'une amende administrative. Cette formation est notamment indispensable afin de remplir les conditions d'assistance à fournir au bord d'un aéronef.

Or, en absence de formation du personnel, la compagnie J ne semble pas accepter les voyageurs handicapés non accompagnés, contrairement à d'autres compagnies qui acceptent de transporter des PMR non autonomes car leurs équipages sont formés pour les gérer et assister.

Ceci va à l'encontre du but du règlement européen, car il dissuade les personnes à mobilité réduite de prendre l'avion du fait que la compagnie ne propose pas d'alternative à cette forme d'accompagnement exigée.

En conclusion, la société J se décharge de ses obligations prévues par le règlement européen en invoquant d'une manière systématique des règles de sécurité dont l'interprétation semble contraire aux objectifs du règlement.

Sur les dispositions du code pénal

Les articles 225-1 et 225-2 du Code pénal répriment le refus et la subordination d'une prestation de service en raison du handicap et l'article 225-3 du Code pénal n'énonce pas de dérogation au principe de non-discrimination en matière d'accès aux biens et services en raison du handicap.

L'article 113-2 du Code pénal prévoit que la loi pénale française est applicable aux infractions commises sur le territoire de la République. L'infraction est réputée commise sur le territoire de la République dès lors qu'un de ses faits constitutifs a eu lieu sur ce territoire, ce qui est le cas en l'espèce.

L'élément matériel de l'infraction consiste dans le refus et la subordination de la prestation de transport à une condition discriminatoire fondée sur le handicap ou l'état de santé.

En l'espèce, le chef de cabine puis le commandant de bord, ont ordonné le débarquement de la réclamante. Ils lui ont expliqué qu'elle n'était pas accompagnée d'une personne valide ayant enregistré ses bagages en même temps qu'elle. Il s'agit donc d'un refus de prestation de biens et services au sens des articles susvisés.

En outre, en exigeant de la réclamante qu'elle soit accompagnée, le transporteur aérien J a en l'occurrence posé une condition particulière (être accompagné par une personne valide ayant enregistré au même moment), et ainsi subordonné sa prestation en raison du handicap moteur.

Le transporteur aérien J justifie l'exigence d'un accompagnateur par son obligation de répondre aux exigences de sécurité prévues par le droit international, communautaire ou national ou établies par l'autorité qui a délivré le certificat de transporteur aérien, en l'occurrence A.

Avant l'entrée en vigueur du règlement européen susmentionné, la haute autorité a déjà eu l'occasion de se prononcer dans une précédente délibération (n°2007-131 du 24 mai 2007), sur un refus de réservation discriminatoire justifié par des exigences sécuritaires. Dans sa délibération, elle a souligné que « *si un refus opposé par une compagnie aérienne peut ainsi être considéré comme légitime et proportionné pour des motifs de sécurité, ces motifs doivent être vérifiés in concreto* ». Cette argumentation s'applique aussi bien en cas de refus qu'en cas de subordination de la prestation.

La société J n'a pas fait une telle appréciation du degré d'autonomie de la réclamante qui a pu s'enregistrer et embarquer sans aucune difficulté. Ainsi selon le transporteur, la capacité de voyager seul est contrôlée au moment de l'enregistrement sur les seuls dires de la personne à mobilité réduite qui doit apprécier et expliquer sa situation d'autonomie. A ce moment, il n'a pas été demandé par la compagnie à la réclamante de justifier, par un certificat médical d'une part, de contre-indication pour voyager et, d'autre part, de justifier qu'elle pouvait voyager seule.

En revanche, la décision du débarquement a été prise à bord de l'aéronef par le steward et le commandant de bord, après consultation de la « *direction des opérations* » d'J. Ils se sont contentés de constater que la réclamante était handicapée. Ils n'ont fait aucune appréciation des circonstances de l'espèce portant sur le handicap réel d'O et les caractéristiques du vol.

Or, la réclamante s'est déclarée parfaitement capable de s'équiper du masque à oxygène. De plus, il s'agissait d'un vol d'une heure et vingt minutes n'impliquant pas nécessairement de se déplacer dans l'appareil. Par ailleurs, la réclamante avait pu voyager seule à l'aller, ce qui établit que les exigences de la compagnie semblent variables et aléatoires au vu des normes de sécurité, selon les lieux d'embarquement. Ainsi, les exigences ne se basent pas sur une appréciation in concreto de chaque passager concerné.

Le transporteur fonde également sa décision sur la résolution 700 IATA, la F, le C ainsi que le le code des bonnes pratiques d'U.

La résolution 700 de 2002 de la IATA (Association internationale du transport aérien), est dépourvue de valeur normative et ne saurait, également, être considérée comme une exigence de sécurité au sens de l'article 4 du règlement susmentionné, IATA étant une association ne disposant pas d'un pouvoir réglementaire.

Le paragraphe 25.803 F et le paragraphe 1.260 du règlement (CEE) n° 3922/91 du Conseil du 16 décembre 1991, relatif à l'harmonisation de règles techniques et de procédures administratives dans le domaine de l'aviation civile, sont des règles techniques et ne sont pas des règles de sécurité au sens du règlement européen.

Le C d'A a pour but de donner une orientation pour les cas dans lesquels les dérogations de l'article 4 du règlement européen s'appliquent afin d'améliorer la situation des PMR. Il rappelle notamment les places que les PMR ne devraient pas occuper, par exemple celles à côté d'une sortie de secours. Le document indique par ailleurs que le nombre de passagers à mobilité réduite ne devrait pas dépasser le nombre des personnes valides.

Le transporteur aérien invoque enfin le code de bonnes pratiques publié par D qui lui aurait été imposé par cette même autorité. En revanche, ce code de bonnes pratiques sur lequel se fonde la société pour imposer à toute personne paraplégique qui ne répond pas aux exigences de ce code un accompagnateur valide n'a aucune valeur légale selon son paragraphe 1.1.1 qui prévoit « [...] *However, the code does not have a formal legal status, [...]* ».

En tout état de cause, les textes ci-dessus sont dépourvus de toute valeur normative et ne sauraient écarter le droit pénal français qui est d'ordre public.

Aussi, la Cours d'appel de Paris, le 19 septembre 1994, a confirmé que les règles IATA, qui sont des accords inter-compagnie, sont dépourvues de valeur normative pouvant faire obstacle à la loi interne française et qu'aucune disposition de la convention de Chicago ou de la convention de Varsovie ne contenait de règles permettant d'écarter l'application de l'article 416-1 du code pénal (actuellement 225-1 et 225-2 du code pénal), lequel n'est pas incompatible avec ces traités internationaux.

En imposant le débarquement d'une personne handicapée sans accompagnateur ne s'étant pas enregistré en même temps, la société J a, en conséquence, refusé une prestation de service et a subordonné cette prestation en se fondant sur le motif discriminatoire du handicap, éléments matériels de l'infraction de refus de prestation de service.

La chambre criminelle de la Cour de cassation a déjà eu à se prononcer dans un arrêt du 20 juin 2006 sur la validité d'un argument de sécurité pour justifier un refus de prestation de service lié à une condition discriminatoire. La société défenderesse, gérante d'un cinéma, avait avancé que la cour d'appel aurait dû rechercher « *au-delà de la manifestation matérielle de la discrimination consistant en un refus d'accès au cinéma si ce refus était opposé aux personnes handicapées en raison uniquement de leur particularité physique ou s'il n'était pas justifié par des raisons de sécurité dans leur propres intérêt* ».

La Cour de cassation a confirmé la condamnation et a retenu que la société était coupable de discrimination à raison du handicap pour avoir refusé l'accès à des personnes à mobilité réduite aux salles de cinéma, malgré des propositions d'aménagement des locaux émanant de la municipalité, alors que l'impossibilité technique de rendre les locaux accessibles n'était pas démontrée. Le même raisonnement peut s'appliquer en l'espèce *mutatis mutandis*.

L'élément intentionnel de l'infraction susvisée est caractérisé par le fait que la compagnie aérienne applique d'une manière systématique les dérogations prévues par l'article 4-1 du règlement européen sans réellement prendre en compte l'autonomie restante de la personne. Cette pratique est contraire à l'objectif du règlement et restreint les possibilités d'une personne handicapée ou à mobilité réduite de voyager en avion. Or, aucune règle de sécurité aussi absolue n'est imposée aux compagnies aériennes.

Par ailleurs, interrogée par la haute autorité, la D précise que si le règlement CE 1107/2006 permet aux transporteurs d'exiger qu'une personne à mobilité réduite se fasse accompagner

par une autre personne capable de lui fournir l'assistance qu'elle requiert, *« l'esprit du texte n'est cependant pas de permettre aux transporteurs de s'appuyer de façon systématique sur les possibilités offertes par l'article 4, paragraphe 2, pour demander systématiquement des accompagnateurs »*.

La Compagnie n'a pas été en mesure de démontrer en quoi la réclamante aurait constitué un danger pour la sécurité à bord de l'appareil. Il lui est reprochée de ne pas être autonome, mais les solutions permettant de résoudre cette difficulté, notamment la proposition d'un passager lui-même pilote d'accompagner la réclamante, ont été écartées. Or, une personne valide peut être accompagnateur sans forcément s'être enregistrée en même temps que la personne à mobilité réduite. Du fait que la réclamante avait déjà embarqué, une autre personne aurait pu être désignée accompagnateur en cas d'urgence. Une feuille de décharge aurait pu être signée au bord de l'avion.

Au vu de ces éléments, l'élément intentionnel de l'infraction est établi. Le débarquement représente en l'espèce un refus de prestation d'un service à raison du handicap, qui est prévu et réprimé par les articles 225-1 et 225-2 1° du Code pénal.

La responsabilité du commandant de bord, en tant que personne physique, est directement engagée. En ce sens, la Cour d'appel de Paris, dans son arrêt du 19 septembre 1994 a déclaré coupable au sens de l'article 225-1 et 225-1 du code pénal, le commandant de bord d'un vol du fait qu'il a refusé l'embarquement d'une personne paraplégique en fauteuil roulant.

La responsabilité de la compagnie en tant que personne morale est également engagée du fait que le personnel applique des règles établies par la société et que la direction des opérations de la société avait été consultée avant de débarquer la réclamante.

En plus, la responsabilité de la compagnie doit être retenue, au titre de l'article 225-2 4° du code pénal sur la subordination d'une prestation de service à une condition discriminatoire. En effet, l'application systématique de règles permettant exceptionnellement de refuser l'accès pour une personne handicapée non accompagnée, alors que la compagnie n'a pas respecté son obligation de formation des personnels telle que prévue par le règlement européen, constitue la condition discriminatoire.

Le Collège constate que l'exigence systématique d'un accompagnateur pour les personnes à mobilité réduite est contraire aux dispositions du règlement communautaire, et que les refus individuels d'embarquement sont susceptibles de caractériser le délit de discrimination au sens des articles 225-1 et 225-2 du code pénal.

Le Collège décide de présenter des observations devant le tribunal compétent dans le cadre de la procédure engagée par la réclamante, conformément à l'article 13 de la loi du 30 décembre 2004 portant création de la HALDE.

Le Collège porte la présente délibération à la connaissance de la direction générale de l'aviation civile dans le but d'engager une réflexion commune afin de mettre terme à cette politique à l'égard des personnes handicapées et à mobilité réduite.

Le Président

Eric MOLINIÉ