

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Accessibilité des bâtiments et espaces ouverts au public

Flohimont, Valérie; Lambert, Charlotte; Tasiaux, Alexandra

Publication date:
2012

[Link to publication](#)

Citation for published version (HARVARD):

Flohimont, V, Lambert, C & Tasiaux, A 2012, *Accessibilité des bâtiments et espaces ouverts au public*. Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix, Namur.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Accessibilité des bâtiments et des espaces ouverts au public

Etude réalisée à la demande de « Accetics »

19 décembre 2012

Direction de la recherche :
Valérie FLOHIMONT (FUNDP – Df&Ls)

Equipe de recherche :
Charlotte LAMBERT (FUNDP – Df&Ls)
et
Alexandra TASIAUX (FUNDP – Df&Ls)



Droits fondamentaux
Lien social
CENTRE INTERDISCIPLINAIRE

Abréviations

Organisation mondiale de la Santé	OMS
Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées signée à New York le 13 décembre 2006, approuvés par la loi du 13 mai 2009, <i>M.B.</i> , 22 juillet 2007	Convention ONU
Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, <i>M.B.</i> , 31 décembre 2011	CWAS
Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne	TFUE
Règlement régional d'urbanisme	RRU
Institut wallon de l'Evaluation, de la Prospective et de la Statistique	IWEPS
Organisation internationale de Normalisation	ISO
Code bruxellois de l'aménagement du territoire, <i>M.B.</i> , 26 mai 2004	CoBAT
Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, <i>M.B.</i> , 19 mai 1984	CWATUPE
Service public de Programmation Intégration sociale	SPP Intégration sociale
Collectif Accessibilité Wallonie Bruxelles	CAWaB
Société régionale wallonne du Transport	SRWT
Service public fédéral Sécurité sociale	SPF Sécurité sociale
<i>Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap</i>	VAPH
l'Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes handicapées	AWIPH
Service bruxellois francophone Personne Handicapée recherche autonomie	PHARE
<i>Dienststelle für Personen mit Behinderung</i>	DPB
Commission communautaire commune	COCOM
Commission communautaire française	COCOF
Société nationale des chemins de fers belge	SNCB

Chapitre 1. Présentation de la recherche

Section 1. Contexte et problématique

1. L'accessibilité des bâtiments et des espaces ouverts au public est, aujourd'hui encore, un objectif non atteint pour toute une partie de la population belge. Pensons par exemple aux personnes handicapées, aux parents avec un landau ou une poussette, aux personnes âgées ayant des difficultés pour se déplacer. Nombreux sont les endroits, commerces, bâtiments auxquels ne peuvent accéder les 'personnes à mobilité réduite', faute d'organisation adéquate de l'espace ou de l'accueil.
2. L'actualité nous l'a encore rappelé récemment. Ce 4 septembre 2012, accompagnée par la presse et de nombreuses asbl soutenant les personnes à mobilité réduite, la Présidente du tribunal de première instance de Namur s'est rendue au dépôt des TEC à Malonne afin de constater et d'évaluer les dispositifs mis en place par la Société régional wallonne du Transport (SRWT) pour favoriser l'accessibilité des personnes à mobilité réduite dans les bus TEC. Les parties sont aujourd'hui en négociations mais l'affaire devrait revenir devant le tribunal ce mardi 18 décembre.¹
3. L'obstacle pour une personne qui voit sa mobilité entravée peut parfois être de quelques centimètres ou résulter d'un détail qui semblerait insignifiant pour la personne qui jouit d'une mobilité complète. La problématique de l'accessibilité touche non seulement les personnes handicapées mais plus largement – comme nous le verrons par la suite –, l'ensemble des personnes à mobilité réduite. Cette notion de personne à mobilité réduite peut être comprise de manière extensive et peut recouvrir une large partie de la population si l'on considère, par exemple, qu'une personne chargée d'une lourde valise voit sa mobilité réduite. Dans cette vision extensive de la réduction de mobilité, nous pouvons tous voir, un jour, notre mobilité réduite et souhaiter bénéficier de l'accessibilité offerte par un espace ou un bâtiment. Nombre de bâtiments ou d'espaces accessibles au public ne sont en réalité pas accessibles ou ne le sont que partiellement. Ce constat nous a amené à nous interroger sur les règles qui encadrent cette réalité et sur leur effectivité.
4. Au sein de la catégorie des personnes à mobilité réduite, les personnes handicapées souffrant d'une limitation de mobilité (que ce soit en raison de déficiences physiques, cognitives, sensorielles, etc.) restent souvent à l'écart de la vie sociale ou économique malgré le fait que la société cherche de plus en plus à inclure cette partie de la population. Comme tout un chacun, les personnes handicapées sont titulaires de droits fondamentaux, tels que garantis notamment par la Convention européenne des droits de l'homme² et par la Constitution. De plus, ces dernières années, un ensemble de normes ont été adoptées afin de leur octroyer des droits spécifiques. Parmi celles-ci, il convient de citer par exemple la Convention des Nations

¹ X., « Mobilité. Plainte du CAWaB contre la SRWT : les parties se dirigent peu à peu vers un accord », *La Libre Belgique*, 17 octobre 2010, <http://www.lalibre.be/actu/namur-luxembourg/article/772145/breves.html> (16 décembre 2012).

² Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et Protocole additionnel, signé à Paris le 20 mars 1952, approuvé par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955.

Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006³ ou encore la loi belge de 1975 relative à l'accès des handicapés aux bâtiments accessibles au public.⁴ Toutefois, force est de constater que les différentes dispositions adoptées ne permettent pas de garantir l'effectivité du droit à l'accessibilité, que ce soit pour les personnes handicapées ou pour toutes les personnes à mobilité réduite.

Section 2. Cadre de la recherche

5. La présente recherche vise essentiellement la question de l'accessibilité des bâtiments et espaces ouverts au public en Région wallonne. Le cadre de la recherche est donc essentiellement déterminé en fonction de cet objectif.
6. La Belgique est un Etat fédéral et les compétences en matière de handicap et d'accessibilité sont morcelées entre l'Etat fédéral et les entités fédérées. Par ailleurs, cette répartition des compétences entre Etat fédéral et entités fédérées sera modifiée par la sixième réforme de l'Etat. Il convient dès lors de tenir compte des différentes entités concernées par les questions d'accessibilité.

Nous nous penchons donc non seulement sur le droit wallon mais aussi sur le droit fédéral et le droit des autres entités fédérées. En d'autres termes, les notions de personnes handicapées, de personnes à mobilité réduite et d'accessibilité aux bâtiments et espaces ouverts au public sont abordées au travers des différentes législations belges (législation fédérale et législation des entités fédérées).

7. En outre, l'analyse de l'effectivité et de la pertinence des normes fédérales et wallonnes s'intègre dans une perspective comparée belge et internationale. Une importance particulière est accordée aux législations d'autres entités. Au niveau belge, il s'agit, comme énoncé précédemment, des dispositions légales adoptées par les autres entités fédérées ; au niveau international, il s'agit de l'examen des dispositifs législatifs mis en place dans d'autres pays tels la France⁵, les Pays-Bas ou le Canada. Il importe toutefois de préciser qu'il ne s'agit pas ici d'une analyse comparée exhaustive, dans le cadre d'une approche stricte. Une telle étude nécessite en effet un examen plus global des contextes et cadres normatifs, des systèmes juridiques et institutionnels, ... Il convient donc ici de considérer ces dispositifs étrangers comme le signe d'approches spécifiques (ou non) de l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite et/ou pour les personnes handicapées, avec, dans le cadre de cette étude, l'objectif d'y trouver éventuellement une source d'inspiration pour renforcer l'effectivité et l'efficacité des normes en Belgique.
8. Les dispositions normatives nationales (quel que soit les niveaux de pouvoir auxquels elles sont adoptées) s'insèrent dans un dispositif normatif international et européen. La Directive 2000/78/CE⁶ et la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes

³ Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole législatif signés à New York le 13 décembre 2006, approuvés par la loi du 13 mai 2009 portant assentiment aux Actes internationaux suivants : Convention relative aux droits des personnes handicapées, Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006, *M.B.*, 22 juillet 2007.

⁴ Loi 17 juillet 1975 relative à l'accès des handicapés aux bâtiments accessibles au public, *M.B.*, 19 août 1975.

⁵ Dont la loi du 11 février 2005 requiert ici une attention particulière.

⁶ Directive (CE) n° 2000/78 du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de

handicapées⁷ retiennent particulièrement notre attention pour leur influence sur l'ordre juridique belge.

9. Les législations anti-discrimination occupent une place importante dans notre étude puisqu'elles constituent un des fondements de notre état de droit. A ce sujet, nous abordons spécifiquement la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination⁸, les directives européennes 2000/78/CE⁹ et 2000/43/CE¹⁰ ainsi que le décret de la Communauté française du 12 décembre 2008¹¹ relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination.
10. La jurisprudence belge est intégrée dans cette recherche pour autant que les décisions offrent une réelle valeur ajoutée. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'une analyse exhaustive mais bien sélective. L'accessibilité est en grande partie liée au permis d'urbanisme qui constitue un acte administratif. La jurisprudence du Conseil d'Etat nous intéresse donc en premier lieu, cette juridiction étant compétente pour annuler les actes administratifs. Il convient également d'examiner les décisions issues des autres juridictions afin de déterminer ce qui, dans la jurisprudence, est relatif à l'accessibilité.
11. Enfin, nous nous concentrons sur l'examen des normes relatives à l'accessibilité aux biens et services accessibles au public et n'entrons donc pas dans des considérations concernant l'accessibilité des personnes handicapées au marché de l'emploi ou à la scolarité par exemple.

Section 3. Questions de la recherche

12. La question centrale de cette recherche est la suivante : quels sont les instruments légaux adéquats (en ce y compris leur contenu) pour garantir aux personnes à mobilité réduite l'accessibilité aux bâtiments et espaces accessibles au public ?
13. Pour répondre à cette question, il est tout d'abord nécessaire de procéder à une analyse de la législation existante et de répondre aux sous-questions suivantes :
 - Quelles sont les définitions retenues par le législateur dans les différents textes légaux actuellement en vigueur ?
 - En droit international
 - En droit européen
 - En Belgique
 - A l'étranger (France, Canada, Pays-Bas)

l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, *J.O.C.E.*, L.303, 2 décembre 2000, p. 16.

⁷ Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole législatif signés à New York le 13 décembre 2006, approuvés par la loi du 13 mai 2009 portant assentiment aux Actes internationaux suivants : - Convention relative aux droits des personnes handicapées, -Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006, *M.B.*, 22 juillet 2007.

⁸ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 30 mai 2007.

⁹ Directive (CE) n° 2000/78 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, *J.O.C.E.*, L.303, 2 décembre 2000, p. 16.

¹⁰ Directive (CE) n°2000/43 du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, *J.O.C.E.*, L.180, 19 juillet 2000, p. 22.

¹¹ Décret de la Communauté Française du 12 décembre 2008, *M.B.*, 13 janvier 2009.

- Quelles sont les obligations imposées par les différents textes légaux ?
 - o En droit international
 - o En droit européen
 - o En Belgique
 - o A l'étranger (France, Canada, Pays-Bas)
 - Quelle est l'effectivité des différentes normes en vigueur ?
 - Comment s'articulent les normes nationales (législateur fédéral ou législateurs des entités fédérées) avec les normes européennes et supranationales ?
14. Dans un deuxième temps, il convient de répondre aux sous-questions suivantes :
- Quels sont les points faibles de la législation belge et wallonne en particulier ?
 - Quels changements efficaces pourraient apporter le législateur wallon ?
15. Enfin, il importe de souligner quelques points d'attention et de formuler un certain nombre de recommandations.

Section 4. Méthodologie de la recherche

16. La présente recherche suit une méthodologie précise en commençant par définir les termes essentiels en matière d'accessibilité tels que personne à mobilité réduite, personne handicapée et accessibilité au travers des différents instruments juridiques disponibles.
17. L'ensemble des textes applicables en matière d'accessibilité sont analysés en tenant compte de leur articulation entre eux. D'abord au niveau supranational, avec principalement la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et la directive 2000/78/CE. Ensuite, le niveau fédéral belge est examiné pour en venir aux textes des entités fédérées, sans oublier de se tourner vers les textes étrangers. L'examen des normes applicable à l'étranger ne portera que sur trois pays (la France, les Pays-Bas et le Canada) et ne s'inscrira pas dans la démarche « classique » de l'analyse de droit comparé en se contentant d'examiner dans les grandes lignes ce qui est mis en place dans ces pays concernant l'accessibilité. Ainsi, nous nous limitons à un examen de la législation fédérale canadienne relative à l'accessibilité dans la mesure où l'examen des normes fédérées nécessiterait un travail fastidieux qui n'apporterait que peu de valeur ajoutée à la présente recherche.
18. L'effectivité de ces normes est déterminée au travers de l'appareil normatif, en corrélant les dispositions existantes et leur applicabilité aux demandes des personnes handicapées. Pour ce faire, nous examinons non seulement la législation mais également son application par les cours et tribunaux. Nous ne procédons pas ici à une analyse exhaustive de la jurisprudence mais commentons les décisions les plus pertinentes en termes de politique d'accessibilité.
19. Compte tenu des résultats obtenus lors de l'étude des éléments précédents, nous formulons des conclusions et recommandations à l'attention des décideurs et groupes de pression pertinents afin de leur permettre de prendre des décisions en toute connaissance de cause. L'objectif final est, comme énoncé au début de cette recherche, de permettre une accessibilité effective des bâtiments et espaces accessibles au public pour toutes les personnes à mobilité

réduite.

Section 5. Structure de la recherche

20. Afin de répondre à toutes ces questions, le présent rapport commence par définir ce qu'il y a lieu d'entendre par personne handicapée et personne à mobilité réduite, en se référant aux textes légaux d'une part mais aussi aux définitions données par l'OMS, la jurisprudence ou d'autres textes entourant les normes légales au sens strict (chapitre 1).
21. Ensuite, nous examinons tour à tour la législation internationale, européenne, belge (fédérale et wallonne) applicable en matière d'accessibilité. Cet examen est suivi par une brève analyse de droit comparé. Vu le temps imparti pour la réalisation de notre recherche, cette analyse se limite à un survol des normes applicables en la matière afin d'en retirer les enseignements utiles au regard du droit belge. A cet effet, nous analysons, dans un premier temps, les instruments législatifs adoptés dans les régions de Bruxelles-Capitale et flamande et de déterminer dans quelle mesure ces instruments diffèrent ou se rapprochent des dispositifs wallon et fédéral. Dans un second temps, les normes applicables en France, au Canada et aux Pays-Bas sont examinées afin de déterminer les principaux soutiens et freins à l'accessibilité qui y sont contenus. L'objectif de cette approche comparée est, comme évoqué précédemment, d'évaluer dans quelle mesure, les expériences étrangères, peuvent nous permettre d'améliorer l'accessibilité des bâtiments et espaces ouverts au public en Région wallonne (chapitre 2).
22. Dans une troisième partie, nous examinons l'effectivité des dispositifs légaux existant en Belgique afin d'en dégager leurs points forts et leurs points faibles. Cet examen a lieu à la lueur des dispositions internationales, européennes et étrangères (chapitre 3).
23. Enfin, nous terminons cette étude en dégageant des conclusions relatives à la législation existante et à son effectivité, au regard des demandes et besoins des différentes parties intéressées et nous formulons une série de recommandations pour le futur, afin de répondre à la question centrale de cette recherche : quels sont les instruments légaux adéquats (en ce y compris leur contenu) pour garantir aux personnes à mobilité réduite l'accessibilité aux bâtiments et espaces accessibles au public ?

Chapitre 2. Les notions de handicap et de personne à mobilité réduite : des notions fluctuantes

24. Dans les législations relatives à l'accessibilité, deux notions reviennent régulièrement : d'une part, la personne handicapée et d'autre part la personne à mobilité réduite. Ces notions ne se recouvrent pas totalement et visent des situations en partie différentes.
25. La notion de handicap, centrale quand il s'agit d'aborder la question de l'accessibilité, est pour le moins fluctuante. Chaque instrument législatif semble s'appuyer sur une conception différente du handicap et parfois, le champ d'application personnel des dispositions vise uniquement les personnes à mobilité réduite. En outre, il arrive fréquemment que ces notions ne soient pas définies. Les juridictions sont donc souvent contraintes de définir elles-mêmes ce qu'elles entendent par ces termes avec un risque accru d'insécurité juridique ou d'utilisation de définitions visant des objectifs différents (critères d'éligibilité au statut de personne handicapée pour obtenir une allocation spéciale, par exemple) et qui pourraient donc ne pas convenir à l'objectif d'accessibilité.¹²
26. La question est d'autant plus délicate en Belgique où, en raison du régime constitutionnel fédéral qui est le nôtre, il existe différents niveaux de pouvoirs qui ont pour compétence certains aspects intéressant de près ou de loin les personnes handicapées ou les personnes à mobilité réduite. La réforme de l'Etat en cours modifiera encore le paysage actuel.

Section 1. La notion de handicap

27. Les législations applicables en Belgique n'utilisent pas toutes la même notion de personne handicapée ; de plus, dans certains cas, ce qu'il y a lieu d'entendre par handicap n'est pas défini dans les textes légaux.
28. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une norme juridique, la définition du handicap donnée par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) est éclairante. L'OMS définit le handicap comme « le résultat d'une interaction entre les déficiences physiques, sensorielles, mentales ou psychiques entraînant des incapacités plus ou moins importantes, qui sont renforcées en raison d'un environnement inadapté ou inaccessible. ».¹³ Cette définition inclut donc deux aspects. D'une part, la personne handicapée doit présenter des dysfonctionnements internes ; d'autre part, ces dysfonctionnements doivent, lorsqu'ils entrent en interaction avec certaines barrières externes à la personne handicapée, l'empêcher de participer normalement à la vie en société.
29. Dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées¹⁴ (Convention ONU), la personne handicapée est définie comme une personne qui présente

¹² L. WADDINGTON et A. LAWSON, *Disability and non-discrimination law in the European Union. An analyse of disability discrimination law within and beyond the employment field*, Luxembourg, Publications office of the European Union, 2009, p. 19.

¹³ OMS, *Classification internationale du handicap, du fonctionnement et de la santé*, <http://www.who.int/fr/> (14 décembre 2012).

¹⁴ Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole législatif signés à New York le 13 décembre 2006, approuvés par la loi du 13 mai 2009 portant assentiment aux Actes internationaux suivants : - Convention relative aux droits des personnes handicapées, - Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006, M.B., 22 juillet 2007.

« 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 ». Cette définition renvoie à la définition de l'OMS.

30. La Directive 2000/78/CE¹⁵ n'indique pas ce qu'il y a lieu d'entendre par personne handicapée. Il convient dès lors de se référer à la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes pour trouver une définition du handicap. Dans son arrêt *Chacón Navas*¹⁶, la Cour de Justice donne du handicap la définition suivante: « une limitation, résultant notamment d'atteintes physiques, mentales ou psychiques et entravant la participation de la personne concernée à la vie professionnelle ». Ainsi, la Cour lie le concept de handicap à un empêchement de participer pleinement à la vie professionnelle, ce qui est évidemment cohérent compte tenu de l'objet limité de la directive, à savoir la discrimination dans l'emploi.
31. Au niveau belge, la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination¹⁷ ne donne aucune définition du handicap. Cependant, dans les travaux préparatoires de la loi du 25 février 2003¹⁸, « un trouble ou une défaillance physique, sensorielle, intellectuelle ou psychique qui peut entraver la participation équivalente aux domaines d'application visés au § 3¹⁹ ». ²⁰
32. L'Etat fédéral a ensuite conclu le 19 juillet 2007 un protocole avec la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française visant à fixer entre l'Etat fédéral et les entités fédérées des critères qui doivent servir de guide pour l'application et l'interprétation du concept d'aménagement raisonnable.²¹ Les commentaires des articles du protocole définissent le handicap comme suit : « [...] toute limitation durable et importante de la participation d'une personne, due à l'interaction

¹⁵ Directive (CE) n° 2000/78 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, *J.O.C.E.*, L.303, 2 décembre 2000, p. 16.

¹⁶ C.J.C.E. (Gr. Ch.), 11 juillet 2006 (*Sonia Chacón Navas c. Eurest Colectividas SA*), C-13/05, *Rec. C.J.C.E.*, p. 1-6488.

¹⁷ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 30 mai 2007.

¹⁸ La loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (*M.B.*, 17 mars 2003), a été remplacée par un triptyque de lois du 10 mai 2007 dont la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination.

¹⁹ A savoir :

- la fourniture ou la mise à la disposition du public de biens et de services;
- les conditions d'accès au travail salarié, non salarié ou indépendant, 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, les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération, tant dans le secteur privé que public;
- la nomination ou la promotion d'un fonctionnaire ou l'affectation d'un fonctionnaire à un service ;
- la mention dans une pièce officielle ou dans un procès-verbal;
- la diffusion, la publication ou l'exposition en public d'un texte, d'un avis, d'un signe ou de tout autre support comportant une discrimination;
- l'accès, la participation et tout autre exercice d'une activité économique, sociale, culturelle ou politique accessible au public.

²⁰ Proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Doc. Parl.*, 2001-2002, 1578/8.

²¹ Protocole du 19 juillet 2007 relatif au concept d'aménagements raisonnables en Belgique en vertu de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme, *M.B.*, 20 septembre 2007.

dynamique entre 1) des déficiences de nature mentale, physique, psychique ou sensorielle, 2) des limitations lors de l'exécution d'activités et 3) des facteurs contextuels personnels et environnementaux. » Le protocole précise également que « Cette description fait référence à la Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF), entérinée par l'Organisation Mondiale de la Santé le 22 mai 2001 lors de la cinquante-quatrième assemblée mondiale de la santé. ». Il est important de signaler que les commentaires du Protocole précisent que doit être considérée comme une personne en situation de handicap pour l'application du concept d'aménagement raisonnable « toute personne dont la participation à la vie sociale ou professionnelle est limitée ou entravée, et pas seulement les personnes reconnues comme étant handicapées par la loi. »

33. En Wallonie, le Code wallon de l'action sociale et de la santé²² (CWAS) considère la personne handicapée comme étant « Toute personne mineure ou majeure présentant une limitation importante de ses capacités d'intégration sociale ou professionnelle suite à une altération de ses facultés mentales, sensorielles ou physiques, qui engendre la nécessité d'une intervention de la société. ». Cette définition de la personne handicapée se trouvait précédemment dans l'article 2, alinéa 1 du Décret de la région Wallonne du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées.²³ Elle offre une vision différente et active du handicap au regard de la définition (plus traditionnelle) retenue par la Convention relative aux droits des personnes handicapées de l'ONU puisqu'elle lie le handicap de la personne à une nécessité pour la société d'intervenir.
34. En France, au sens de la loi du 11 février 2005,²⁴ « constitue un handicap, (...) toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant. ».²⁵
35. De nombreuses législations traitent directement ou indirectement du handicap sans toutefois définir ce qu'elles entendent par ce terme. C'est par exemple le cas du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE), des Directives 2004/17/CE²⁶ et 2004/18/CE²⁷ ainsi que du décret de la Communauté française du 12 décembre 2008.²⁸

²² Code wallon de l'action sociale et de la santé, *M.B.*, 31 décembre 2011.

²³ *M.B.*, 25 mai 1995.

²⁴ Loi française n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, *J.O.R.F.*, 12 février 2005.

²⁵ Article 2,1° Loi française n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

²⁶ Directive (CE) 2004/17 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, *J.O.C.E.*, L.134, 30 mars 2004, p. 1.

²⁷ Directive (CE) n°2004/18 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés de travaux, de fournitures et de services, *J.O.C.E.*, L.134, 30 mars 2004, p. 114.

²⁸ Décret de la Communauté Française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 13 janvier 2009.

Section 2. La notion de personne à mobilité réduite

36. La notion de personne à mobilité réduite est, quant à elle, plus large que la seule notion de personne handicapée moteur, même si la représentation sociale spontanée de la personne à mobilité réduite est souvent la personne en chaise roulante. On peut trouver deux types de réflexion et d'appréhension de ce concept : d'une part, une vision restrictive qui viserait les handicaps moteurs uniquement ; d'autre part, une vision extensive qui chercherait plutôt à viser le plus largement possible les personnes dont la mobilité est entravée, sans se limiter aux seuls cas de handicap.
37. La Directive 2001/85/CE comprend une Annexe²⁹ qui vise à donner une définition de ce qu'il y a lieu d'entendre par « passager à mobilité réduite ». Il s'agit de « toutes les personnes ayant des difficultés pour utiliser les transports publics, telles que les personnes handicapées (y compris les personnes souffrant de handicap sensoriels et intellectuels et les personnes en fauteuil roulant), personnes handicapées des membres, personnes de petite taille, personne transportant des bagages lourds, personne âgées, femme enceintes, personnes ayant un caddie et personnes avec enfants (y compris enfants en poussette). Cette directive a pour objectif d'harmoniser les exigences techniques auxquelles doivent satisfaire les véhicules à moteur et donne donc la définition de « passagers à mobilité réduite » dans ce cadre. Néanmoins, il est intéressant de remarquer que cette définition est très large et vise un grand nombre de cas de réduction de la mobilité, aussi bien en raison d'un handicap moteur ou cognitif qu'en raison d'un handicap intellectuel, ou même de bagages lourds.
38. La personne à mobilité réduite est rarement définie par les normes qui utilisent ce terme. En matière d'accessibilité, le Règlement régional d'urbanisme (RRU)³⁰ définit la personne à mobilité réduite comme la « personne dont les facultés de déplacement à pied sont réduites de manière temporaire ou définitive »³¹. Les commentaires qui accompagnent le RRU explicitent cette définition en précisant qu'« il est impossible de reprendre dans la définition de la personne à mobilité réduite l'ensemble des cas qui peuvent être rencontrés. Il faut entendre cette notion dans son sens le plus large. Il s'agit donc autant de personnes handicapées que de personnes accompagnées d'un landau, de personnes âgées ou de quelqu'un qui subit une difficulté de déplacement temporaire ».³²
39. Les définitions de la personne à mobilité réduite qui sont données dans les normes juridiques semblent donc une vision extensive de la notion, même s'il est intéressant de constater que la notion n'est que rarement définie.

²⁹ Directive (CE) n° 85/2001 du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2001 concernant les 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/CE et 97/27/CE, *J.O.C.E.*, L. 42, 13 mars 2002, 1.

³⁰ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 21 novembre 2006 arrêtant les Titres Ier à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006.

³¹ Article 2, 4° du Règlement Régional d'Urbanisme.

³² Commentaires de la Région de Bruxelles-Capitale qui, de leur propre aveu, n'ont qu'une valeur indicative et cherchent juste à éclairer le lecteur sur l'esprit du texte.

Section 3. Handicap et personne à mobilité réduite : des notions différentes mais liées

40. Ces notions de personne à mobilité réduite et de personne handicapée sont à mettre en relation. Le terme de personne à mobilité réduite vise un public plus large que le celui de personne handicapée.
41. Il n'existe en Belgique aucun chiffre officiel du nombre de personnes handicapées et ce, en raison du fait qu'il n'a jamais été fait de recensement sur ce critère. De plus, pour chiffrer la population handicapée, il faudrait préalablement définir de manière uniforme la notion de handicap pour effectuer ledit recensement. Or, comme nous allons le découvrir, une telle uniformisation n'est pas aisée.
42. Le SPF Sécurité sociale a comptabilisé 314.701 bénéficiaires d'allocations pour les personnes handicapées en 2011.³³ Or, la population belge au 31 décembre 2011 était estimée à 11.007.020,³⁴ ce qui signifie que 2,86% de la population belge bénéficiait de telles allocations. Ces données ne sont bien sûr pas suffisantes pour établir avec certitude le pourcentage de la population belge touchée par un handicap mais elles permettent de donner une première estimation de l'impact de l'accessibilité aux bâtiments et espaces ouverts au public. En outre, les statistiques de l'IWEPS³⁵ nous informent qu'en 2009, 7,6% de la population wallonne souffrait d'une invalidité ou d'un handicap officiellement reconnu.³⁶ Par conséquent, nous pouvons estimer que l'accessibilité permettrait d'améliorer la qualité de vie d'au moins 3% de la population belge atteinte de handicap ou d'invalidité, sans compter les personnes handicapées qui travaillent et ne sont pas bénéficiaires de telles allocations.
43. Si l'on s'intéresse aussi aux personnes à mobilité réduite, l'impact de l'accessibilité apparaît beaucoup plus important étant donné que la mobilité réduite concernerait, quant à elle, près de 30% de la population.³⁷ Cette estimation dépend évidemment du contenu des termes utilisés. Dans une vision très extensive de la notion, le vocable personne à mobilité réduite peut désigner jusqu'à la personne encombrée de paquets à la suite de ses courses...
44. Une des différences marquantes entre ces deux notions est le fait que dans le cas du handicap, une dimension de durabilité de l'altération est généralement requise alors qu'une personne à mobilité réduite peut faire face de manière temporaire à une réduction de mobilité. On pense par exemple à la personne ayant une jambe cassée ou encore le parent qui se promène avec ses enfants en poussette, la personne âgée qui a des difficultés à se mouvoir. Toutes ces personnes sont considérées comme des personnes à mobilité réduite sans pour autant être considérée comme handicapée.

³³ Direction générale des personnes handicapées SPF Sécurité sociale, *Aperçu de l'année 2011 en chiffres*, http://handicap.fgov.be/docs/overzicht_cijfers_2011_fr.pdf (2 décembre 2012).

³⁴ Statistiques de population du SPF Economie, http://handicap.fgov.be/docs/overzicht_cijfers_2011_fr.pdf (2 décembre 2011).

³⁵ Institut wallon, de l'Evaluation, de la prospective et de la statistique (<http://www.iweps.be>).

³⁶ IWEPS, Les chiffres clés de la Wallonie, Décembre 2010, <http://www.iweps.be/sites/default/files/chiffres-cles-11.pdf> (15 décembre 2012).

³⁷ P. PIETERS, « L'accessibilité des « personnes à mobilité réduite » », *Mouv. Comm.*, 2001, p. 297.

Chapitre 3. La législation applicable en matière de handicap et d'accessibilité

Section 1. Droit international

A. *La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées*

45. Au niveau international, le texte législatif le plus notable en matière d'accessibilité est la Convention relative aux droits des personnes handicapées et son Protocole facultatif signés le 13 décembre 2006.
46. Initialement, l'ONU avait déjà adopté, dès 1993, un certain nombre de règles visant à l'égalisation des chances pour les personnes handicapées. L'organisation signa ensuite, en 2006, la Convention relative aux droits des personnes handicapées³⁸ que la Belgique signa le 30 mars 2007 et ratifia le 2 juillet 2009. Ce texte, qui a été ratifié en Belgique, devrait avoir un caractère obligatoire pour les Etats l'ayant ratifié mais la rédaction de ses articles ont souvent un caractère plutôt déclaratoire.³⁹ C'est le cas, entre autres, de l'article 9 de cette Convention qui prévoit que les Etats « prennent » des mesures pour assurer l'accessibilité.
47. Comme énoncé précédemment, la définition du handicap donnée par la Convention correspond à celle qui est donnée par l'OMS. La personne handicapée présente donc des dysfonctionnements internes qui doivent, lorsqu'ils entrent en interaction avec certaines barrières externes à la personne handicapée, l'empêcher de participer normalement à la vie en société.
48. La Convention est importante pour les droits des personnes handicapées : elle rappelle d'abord un certain nombre de droits fondamentaux (droit à la liberté et à la non-discrimination, droit à la liberté et à la sécurité de la personne, droit de ne pas être soumis à la torture, ...) et elle introduit ensuite une série de droits propres aux personnes présentant un handicap parmi lesquels l'accessibilité.⁴⁰
49. L'article 9 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées traite spécifiquement de cette question de l'accessibilité des personnes handicapées en indiquant que les Etats sont tenus de prendre des mesures pour assurer l'accès de la personnes handicapées aussi bien à l'information ou à la communication, aux équipements et services ouverts au public ainsi qu'à l'environnement physique. Cette dernière notion, très large, recouvre les bâtiments, la voirie, les transports et les autres équipements.⁴¹

³⁸ Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole législatif signés à New York le 13 décembre 2006, approuvés par la loi du 13 mai 2009 portant assentiment aux Actes internationaux suivants : - Convention relative aux droits des personnes handicapées, -Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006, *M.B.*, 22 juillet 2007.

³⁹ M. ZANI, « La convention de l'O.N.U. relative aux droits des personnes handicapées », *R.I.D.C.*, 2008, p. 563.

⁴⁰ http://www.handicap.fgov.be/fr/fundamentele_rechten/verdrag_verenigde_naties.htm

⁴¹ Article 9, Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole législatif signés à New York le 13 décembre 2006.

B. Les normes ISO

50. L'Organisation internationale de normalisation (ISO) est une organisation qui établit des normes d'application volontaire qui visent à améliorer l'efficacité des processus de différents secteurs de l'économie en garantissant la qualité de produits, de services et de bonnes pratiques.⁴²
51. En matière d'accessibilité, les normes ISO 21542 (2011) intitulée « Construction immobilière – Accessibilité et facilité d'utilisation de l'environnement bâti » et 23599 (2012) intitulée « Produits d'assistance pour les personnes aveugles et les indicateurs tactiles de surfaces de marche » sont particulièrement intéressantes. S'agissant de normes volontaires, chacun peut décider d'appliquer ou non ces normes mais la conformité à ces normes peut permettre une certification donnant l'assurance que les normes ISO et la qualité qui y est attachée sont bien appliquées. On pourrait donc envisager de voir un bâtiment ouvert au public être certifié conforme aux normes ISO en matière de produits d'assistance pour les personnes aveugles et/ou d'accessibilité.

Section 2. Droit européen

52. Au niveau européen, le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) fixe une interdiction de principe de toute discrimination basée sur le handicap. L'article 10 du TFUE stipule que l'Union cherche à combattre toutes formes de discriminations, en ce inclus la discrimination basée sur le handicap et l'article 19 indique que le Conseil pourra prendre les mesures nécessaires afin de lutter contre toute discrimination basée entre autre sur le handicap. En outre, le Parlement européen et le Conseil peuvent prendre les principes de base de mesures d'encouragement afin de soutenir les Etats-membres pour réaliser les objectifs de non discrimination. Il n'est donné aucune définition de ce qu'il faut entendre par "handicap" au sens du TFUE.
53. En droit européen, deux directives sont également très importantes en matière de discrimination. D'une part, la Directive anti-discrimination 2000/43/CE⁴³, dite « verticale », prohibe toute discrimination basée sur une prétendue race ou sur l'origine ethnique d'une personne et ce dans tous les domaines ; d'autre part, la Directive 2000/78/CE, dite « horizontale », interdit toute discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans le cadre du travail. Afin d'élargir le champ d'application de la législation européenne en matière de discrimination, un projet de nouvelle directive⁴⁴ a été proposé. Elle devrait reprendre les motifs de discrimination prévus par la Directive 2000/78/CE tout en élargissant le cadre de l'interdiction des discriminations à un certain nombre de cas : protection sociale, avantages sociaux, accès et fourniture des biens et services. A notre connaissance, cette directive n'a toujours pas été adoptée bien que le projet date de 2009.

⁴² <http://www.iso.org/iso/fr/home/about.htm>.

⁴³ Directive (CE) n°2000/43 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, *J.O.C.E.*, L.180, 19 juillet 2000, p. 22.

⁴⁴ Projet de résolution législative du Parlement européen du 14 janvier 2009 sur la 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) 0426-C6-0291/2008-2008/0140(CNS)).

54. La directive européenne 2000/78/CE⁴⁵ est le seul instrument contraignant en droit européen dérivé qui traite directement de la question du handicap. En effet, cette directive 2000/78/CE interdit toute discrimination dans le cadre de l'emploi et du travail, dont la discrimination basée sur le handicap. Alors que cette directive se limite au cadre particulier de l'emploi, les lois belges qui la transposent, étendent directement leur champ d'application afin de viser plus largement les domaines dans lesquels ces discriminations étaient prohibées.⁴⁶ La directive introduit également le système des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées, nous reviendrons sur ce point ultérieurement. Alors qu'elle vise spécifiquement le cas des discriminations fondées sur le handicap, elle n'en donne cependant aucune définition. Nous devons donc ici nous référer à la définition donnée par la Cour de Justice (*supra*) qui s'inscrit dans la notion de handicap telle que définie par l'OMS et la convention ONU.
55. Les directives 2004/17/CE⁴⁷ et 2004/18/CE⁴⁸ concernent quant à elles les passations de marché public et prévoient que les spécificités techniques précisées dans le cahier des charges et les documents du marché doivent prendre en considération les critères d'accessibilité pour les personnes handicapées⁴⁹. Néanmoins, ces directives ne précisent pas ce qu'il y a lieu d'entendre par handicap. Elles évoquent aussi, de manière indirecte, la notion de conception universelle en utilisant la notion de la « conception pour tous les utilisateurs »⁵⁰. La conception universelle peut être définie comme une démarche qui « consiste à concevoir et proposer des produits, équipements ou services qui puissent, dans toute la mesure du possible, être utilisés par tout le monde, y compris donc naturellement par les personnes se trouvant dans diverses situations de handicap ».⁵¹ Cette définition est relativement similaire à celle qui

⁴⁵ Directive (CE) n° 2000/78 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, *J.O.C.E.*, L.303, 2 décembre 2000, p. 16. Cette directive a été transposée en droit belge par la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (*M.B.*, 17 mars 2003), elle-même remplacée par un triptyque de lois du 10 mai 2007 : la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination (*M.B.*, 30 mai 2007), la loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie (*M.B.*, 30 mai 2007) et la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes (*M.B.*, 30 mai 2007).

⁴⁶ Proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Doc. Parl.*, 2001-2002, 1578/15.

⁴⁷ Directive (CE) n° 2004/17 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, *J.O.C.E.*, L.134, 30 mars 2004, p. 1.

⁴⁸ Directive (CE) n°2004/18 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés de travaux, de fournitures et de services, *J.O.C.E.*, L.134, 30 mars 2004, p. 114.

⁴⁹ Art. 23.1, Directive (CE) n° 2004/17 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, *J.O.C.E.*, L.134, 30 mars 2004, p. 1 ; Article 34.1, Directive (CE) n°2004/18 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés de travaux, de fournitures et de services, *J.O.C.E.*, L.134, 30 mars 2004, p. 114.

⁵⁰ Art. 23.1, Directive (CE) n° 2004/17 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, *J.O.C.E.*, L.134, 30 mars 2004, p. 1 ; Article 34.1, Directive (CE) n°2004/18 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés de travaux, de fournitures et de services, *J.O.C.E.*, L.134, 30 mars 2004, p. 114.

⁵¹ Conseil général français de l'environnement et du développement durable, Inspection générale française des affaires sociales, Contrôle général économique et financier français, *Rapport sur les modalités d'application des règles d'accessibilité du cadre bâti pour les personnes handicapées*, octobre 2011, p. 3.

a été donnée par le Conseil de l'Europe et plus particulièrement par son Comité pour la réadaptation et l'intégration des personnes handicapées⁵²; l'idée sous-jacente est que l'accessibilité qui correspond aux besoins de l'ensemble des personnes malgré leurs capacités différentes est la plus optimale.

56. A côté de ces directives, on trouve un certain nombre de recommandations, résolutions, plans d'action et déclarations qui n'ont pas de caractère contraignant mais qui démontrent une volonté conjointe des Etats-membres d'agir en vue d'améliorer l'accessibilité, l'autonomie et l'intégration des personnes handicapées.
57. Parmi ces textes, et sans chercher l'exhaustivité, on peut citer la déclaration de Madrid du 24 mars 2002 appelée « *Non-discrimination plus action sociale positive font l'action sociale* » qui plaide pour que la politique en matière de handicap soit de la responsabilité collective du gouvernement.
58. La Déclaration de Malaga de mai 2003⁵³ intitulée « *progresser vers la pleine participation en tant que citoyen* » invite les Etats-membres à adopter une approche intégrée dans l'élaboration des politiques et législations nationales et de viser à éliminer des obstacles à l'accessibilité des personnes atteintes d'un handicap.
59. La Déclaration de Saint-Petersbourg du 22 septembre 2006⁵⁴ recommande dans chaque Etat-membre aussi bien au niveau national, local et régional que soient assurés et garantis plusieurs droits aux personnes handicapées dont leur accès aux infrastructures sociales, informationnelles et de production.
60. La Stratégie européenne 2010-2020⁵⁵ en faveur des personnes handicapées qui lance comme objectif pour l'Union européenne et pour ses Etats-membres de garantir aux personnes handicapées l'accessibilité des biens, des services, et des dispositifs d'assistance. Cette stratégie précise en outre que « 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 ».

⁵² « La conception universelle est une stratégie visant à rendre des environnements, des produits, des technologies et des services d'information et de communication accessibles et utilisables par tous, y compris les personnes handicapées, dans toute la mesure du possible » in COMITE POUR LA READAPTATION ET L'INTEGRATION DES PERSONNES HANDICAPEES, *Assurer la pleine participation grâce à la conception universelle*, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2009, p. 5.

⁵³ Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres du 5 avril 2006 sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société : améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015, <http://www.dpb.be/Downloads/Rec20065FR.pdf> (22 novembre 2012).

⁵⁴ Déclaration de Saint-Petersbourg du Conseil de l'Europe du 22 septembre 2006 visant à améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe : participation pour tous, innovation, efficacité », http://www.awiph.be/pdf/AWIPH/handicap_Belgique/conventionONU/Declaration_de_St_Petersbourg.pdf (22 novembre 2012).

⁵⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 15 novembre 2010 pour une Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées : un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves, <http://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:EN:PDF>, (22 novembre 2012).

Section 3. Droit belge

A. Le niveau fédéral

1. La loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discriminations

a. La loi du 10 mai 2007

61. Afin de transposer les directives européennes, le législateur belge a adopté une première loi anti-discrimination le 25 février 2003. Elle combinait l'approche verticale de la Directive 2000/45/CE et l'approche horizontale de la Directive 2000/78/CE pour réglementer les comportements discriminatoires fondés sur des critères plus larges que la race ou l'origine ethnique et ce, au-delà des seuls cas liés aux domaines de l'emploi et/ou du travail.^{56/57} Cette combinaison entre approches verticale et horizontale a été reprise dans la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, loi qui abroge et remplace la précédente loi de 2003. Ces instruments législatifs ont pour but de combattre la discrimination au sens large, en ce compris la discrimination fondée sur le handicap, que celle-ci survienne dans le cadre de l'emploi ou dans un autre contexte.
62. Les considérations concernant une possible extension du champ d'application des directives européennes en matière de discrimination (*supra*) ne devraient avoir que peu d'impact sur la situation en droit belge vu le champ d'application déjà très large offert par nos lois.
63. La loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination interdit toute discrimination directe ou indirecte basée sur le handicap, pour l'emploi mais aussi pour d'autres domaines tels que l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services à la disposition du public ; la protection sociale ; l'accès, la participation et tout autre exercice d'une activité économique, sociale, culturelle ou politique accessible au public.⁵⁸ La difficulté ou l'impossibilité d'accès à un bien ou service peuvent donc être reconnues comme des discriminations basées sur le handicap. Plus spécifiquement, le fait qu'un bâtiment accessible au public ne soit pas accessible pour une personne handicapée constitue une distinction indirecte, c'est-à-dire un acte apparemment neutre mais qui crée un désavantage pour une personne qui présente un des critères protégés (ici le handicap). Au sens de la loi, « Toute distinction indirecte fondée sur l'un des critères protégés constitue une discrimination indirecte, (...) à moins que, en cas de distinction indirecte sur base d'un handicap, il soit démontré qu'aucun aménagement raisonnable ne peut être mis en place ». La reconnaissance d'une discrimination indirecte basée sur le handicap est donc subordonnée à la preuve qu'un aménagement raisonnable puisse être mis en place.
- b. La notion d'aménagements raisonnables
64. Comme indiqué ci-avant, la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, l'article 13 du TFUE et la Directive européenne D 2000/78/CE prévoient une obligation de mettre en place des aménagements raisonnables.

⁵⁶ Projet de loi tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, 2006-2007, n°51-2722/001.

⁵⁷ N. DENIES, V. GHESQUIERE et K. HOUBEN, « Les apports de la loi belge du 25 février 2003 », in *Les droits fondamentaux de la personne handicapée*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 42 et 43.

⁵⁸ Article 5, §1, 1° et 8°, Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 30 mai 2007.

65. La Convention définit la notion d'aménagements raisonnables comme étant « les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou induite 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 ». ⁵⁹
66. La Directive 2000/78/CE indique, quant à elle, que pour son application, des aménagements raisonnables doivent être prévus. En d'autres termes, « 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 ». ⁶⁰ Cette définition diffère de celle de la Convention ONU ; cette différence résulte des champs d'applications spécifiques de chacun de ces deux textes. La Directive ne s'applique que dans le domaine particulier de l'emploi, il est donc normal que la notion d'aménagement raisonnable ne soit abordée que dans ce contexte particulier.
67. On retrouve également cette obligation de mettre en place des aménagements raisonnables dans la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination. Ainsi, l'article 21 de la loi stipule que « Pour l'application du présent titre, la discrimination s'entend de toute forme de discrimination directe intentionnelle, de discrimination indirecte intentionnelle, d'injonction de discriminer ou de harcèlement, fondée sur un critère protégé, ainsi que **du refus de mettre en place les aménagements raisonnables** ⁶¹ pour une personne handicapée. ».
68. La notion d'aménagement raisonnable est une notion centrale dans le cadre de la législation anti-discrimination. Elle est basée sur l'idée selon laquelle l'environnement peut être une barrière artificielle pour une personne qui, en raison d'un manque propre, ne peut avoir accès comme n'importe qui à cet environnement et aux biens et services qu'il offre. Le refus de mettre en place des aménagements raisonnables constitue donc un motif de discrimination indirecte. ⁶²
69. L'article 14 de la loi anti-discrimination définit la notion d'aménagement raisonnable comme étant des « mesures appropriées, prises en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder, de participer et progresser dans les domaines pour lesquels cette loi est d'application, sauf si ces mesures imposent à l'égard de la personne qui doit les adopter 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 publique menée concernant les personnes handicapées ». Cette définition est assez proche de celle retenue par la Convention ONU.
70. Le Protocole du 19 juillet 2007 ⁶³ stipule que l'aménagement raisonnable « est une mesure

⁵⁹ Article 2, Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

⁶⁰ Article 5, Directive 2000/78/CE.

⁶¹ C'est nous qui le soulignons.

⁶² Article 14, Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 30 mai 2007.

⁶³ Article 2, Protocole du 19 juillet 2007 relatif au concept d'aménagements raisonnables en Belgique en vertu de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme.

concrète pouvant neutraliser l'impact limitatif d'un environnement non adapté sur la participation d'une personne handicapée ». ⁶⁴ Cet aménagement doit, en outre, présenter quatre caractéristiques :

- il doit être efficace pour permettre une participation de la personne à une activité déterminée ;
- il doit permettre une participation égale de la personne ;
- il doit garantir une participation autonome de la personne ;
- il doit assurer la sécurité de la personne. ⁶⁵

Le caractère raisonnable de l'aménagement signifie qu'il ne peut être une charge disproportionnée dans le chef de celui qui doit fournir l'aménagement. La proportionnalité est évaluée à la lumière d'une série d'indicateurs que le Protocole précise dans le §3 de son article 2, tels que l'impact financier de l'aménagement, l'impact organisationnel de l'aménagement, la fréquence et la durée prévues de l'utilisation de l'aménagement, l'impact de l'aménagement sur la qualité de vie de l'utilisateur, l'impact de l'aménagement sur l'environnement ainsi que sur d'autres utilisateurs, l'absence d'alternatives équivalentes et la négligence de normes évidentes ou légalement obligatoires.

71. La notion d'aménagement raisonnable est liée au mécanisme des actions positives. En principe, si deux catégories ne sont pas comparables, le problème de l'égalité ne se pose pas. ⁶⁶ Les actions positives, prévues notamment par la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, sont définies comme des « mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser les désavantages liés à l'un des critères protégés, en vue de garantir une pleine égalité dans la pratique ». ⁶⁷ Une action positive ne constitue dès lors pas une discrimination au sens de la loi du 10 mai 2007 ⁶⁸ même si elle a pour conséquence de traiter différemment certaines catégories : elle vise en réalité à effacer une inégalité de fait pas le biais d'une norme juridique. ⁶⁹

Le but d'un aménagement raisonnable n'est pas de privilégier mais bien d'éliminer ou de compenser les effets du handicap. Autrement dit, on essaie de gommer des inégalités de fait(s) pour tendre vers une égalité en droit.

72. Il convient de revenir sur deux caractéristiques que doit présenter l'aménagement raisonnable. D'abord, il doit être efficace. Cela signifie qu'il ne faudra pas mettre en œuvre les aménagements raisonnables lorsque la personne n'est pas capable de participer à la vie sociale, quelles que soient les modifications, ou si l'amélioration qu'ils entraînent est limitée. ⁷⁰ D'autre part, l'objectif poursuivi est aussi de permettre la vie active sans tiers,

⁶⁴ Article 2, §1, Protocole du 19 juillet 2007 relatif au concept d'aménagements raisonnables en Belgique en vertu de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme, *M.B.*, 20 septembre 2007.

⁶⁵ Article 2, §2, Protocole du 19 juillet 2007 relatif au concept d'aménagements raisonnables en Belgique en vertu de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme, *M.B.*, 20 septembre 2007.

⁶⁶ K. RIMANQUE, « De paradoxale werking van het gelijkheidsbeginsel », *R.W.*, 1992-1993, p. 8.

⁶⁷ Article 2, 11° Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 30 mai 2007 ,

⁶⁸ Article 10, Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 30 mai 2007.

⁶⁹ V. FLOHIMONT, « Comparaison et comparabilité dans la jurisprudence », *R.B.D.C.*, 2008, p. 234.

⁷⁰ SPF EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE, *Clés pour... Les aménagements raisonnables au profit des personnes handicapées au travail*, Bruxelles, Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, 2005, p.

l'aménagement doit donc offrir une autonomie. Ainsi constitue par exemple un aménagement raisonnable, le fait d'insérer un système audio pour permettre aux personnes aveugles ou malvoyantes de se diriger dans un espace ouvert au public plutôt que de prévoir qu'ils puissent appeler un accompagnateur. Un tel dispositif ne constituera pas un aménagement raisonnable puisque l'exigence d'autonomie n'est pas remplie.

73. Il est important de préciser que l'aménagement raisonnable constitue un outil qui tend à une meilleure accessibilité pour tous, sans pour autant que l'accessibilité d'un espace ouvert au public ne se limite à la mise en place d'aménagements raisonnables. L'aménagement raisonnable est une approche individuelle du problème et vise la situation particulière d'une personne handicapée, son accès ou son usage d'un équipement alors que l'accessibilité vise des dispositifs généraux applicables à des groupes de personnes et ne présentant aucun caractère individuel.
74. Toutefois, en pratique, un aménagement raisonnable, alors même qu'il serait demandé par une seule personne, peut profiter à plusieurs individus et donc acquérir une utilisation générale. Par exemple, si un habitant handicapé d'une commune demande que la maison communale soit équipée d'un ascenseur afin qu'il puisse avoir accès aux services des étages supérieurs, cet aménagement raisonnable servira à cette personne mais pourra également servir aux personnes à mobilité réduite (telle qu'une maman avec une poussette) et voire aux autres habitants de la commune. L'ascenseur était pourtant initialement un aménagement raisonnable mais il profite *in fine* à un public plus large que la seule personne en ayant fait la demande.
75. Ces notions ne se recouvrent donc pas totalement même si elles servent à la réalisation de l'une et l'autre se renforcent mutuellement. Un bâtiment qui respecte l'ensemble des normes en matière d'accessibilité pourra faire l'objet de demandes d'aménagements raisonnables⁷¹ et *vice-versa*.
2. La loi 17 juillet 1975 relative à l'accès des handicapés aux bâtiments accessibles au public et l'arrêté royal d'exécution du 9 mai 1977
76. La loi du 17 juillet 1975 relative à l'accès des handicapés aux bâtiments accessibles au public⁷² impose pour les bâtiments ouverts au public, que le permis d'urbanisme ne puisse être octroyé que dans l'hypothèse où ces bâtiments répondent aux normes d'accessibilité fixées par le Roi. Cette obligation vaut aussi dans les cas de transformations importantes. En d'autres termes, elle ne s'applique aux bâtiments existants qui restent en l'état et ne subissent pas de rénovations ou de travaux d'aménagement importants.
77. Cette loi ne donne aucune définition de ce qu'il faut entendre par « handicapé » ou par « accès », pas plus que l'arrêté royal d'exécution⁷³ de cette loi.
78. Les compétences en matière d'urbanisme ont été transférées de l'Etat fédéral vers les régions.

17.

⁷¹ C. BOURDEAUDUCQ, *L'aménagement raisonnable*, Bruxelles, A.S.P.H. asbl, 2007, p. 6.

⁷² Loi 17 juillet 1975 relative à l'accès des handicapés aux bâtiments accessibles au public, *M.B.*, 19 août 1975.

⁷³ Arrêté royal 9 mai 1977 pris en exécution de la loi du 17 juillet 1975 relative à l'accès des handicapés aux bâtiments accessibles au public, *M.B.*, 8 juin 1977.

⁷⁴ La Région flamande a, par l'article 97 du décret du 27 mars 2009 adaptant et complétant la politique d'aménagement du territoire, des autorisations et du maintien,⁷⁵ abrogé cette loi fédérale. Dans les autres Régions, le législateur n'a adopté aucune disposition abrogeant la loi du 17 juillet 1975. En Région wallonne, les matières urbanistiques sont régies par le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie (CWATUPE).⁷⁶ Sur la base de cette législation, les permis d'urbanisme sont délivrés⁷⁷ par le Collège communal du territoire où se trouve le bien sous la réglementation du CWATUPE, dont spécifiquement les dispositions relatives à l'accessibilité de bâtiments.⁷⁸ Pour la région Bruxelles-Capitale, les dispositions du Règlement régional d'urbanisme (RRU)⁷⁹ et du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT)⁸⁰ sont applicables pour tous les permis d'urbanisme visant un bien immobilier sis en région Bruxelles-Capitale.⁸¹ Nous reviendrons sur les compétences des entités fédérées par la suite.

79. Il est tout d'abord nécessaire de parler de la loi du 17 juillet 1975, à l'époque centrée sur l'accessibilité des personnes handicapées, afin de démontrer que la question de l'accessibilité des bâtiments est une préoccupation du législateur belge depuis plus de 30 ans.

B. *Le niveau fédéré*

1. La sixième réforme de l'Etat

80. Actuellement, les compétences en matière de handicap sont relativement dispersées. En effet, dans le régime fédéral belge, la politique générale en faveur des personnes handicapées est une compétence, selon la matière traitée, de la Communauté flamande, la Région wallonne, la Communauté Wallonie-Bruxelles, la Commission communautaire française de la région de Bruxelles-capitale, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone. Les organismes chargés de la mise en œuvre de la plupart des politiques régionales et/ou communautaires sont la *Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap* (VAPH), l'Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes handicapées (AWIPH), le Service bruxellois francophone Personne Handicapée recherche autonomie (PHARE) et le *Dienststelle für Personen mit Behinderung* (DPB). Les régions qui sont compétentes en ce qui concerne le logement et l'urbanisme, matières qui englobent toute la question de l'accessibilité. L'Etat fédéral est, quant à lui, compétent pour la sécurité sociale, l'aide à la mobilité, les allocations personnes handicapées et la protection juridique des personnes handicapées.

⁷⁴ Art. 6, Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *jo* art. 39, Constitution.

⁷⁵ Decreet 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, *M.B.*, 15 mai 2009.

⁷⁶ Arrêté de l'exécutif régional wallon du 14 mai 1984 portant codification des législations législatives et réglementaires relatives à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire et applicable à la Région wallonne, *M.B.*, 19 mai 1984.

⁷⁷ Art. 84, §1 et 107, CWATUPE.

⁷⁸ Art. 414 et 415, CWATUPE.

⁷⁹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006 arrêtant les Titres Ier à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006.

⁸⁰ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 avril 2004 adoptant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire, *M.B.*, 26 mai 2004.

⁸¹ Art. 1er, Titre IV, R.R.U. et article 98, §1, CoBAT.

81. Cette répartition est amenée à être modifiée par la sixième réforme de l'état. L'accord de gouvernement conclu le 1^{er} décembre 2011⁸² prévoit, entre autres, un important transfert de compétences de l'Etat fédéral vers les communautés et les régions.

En matière de soins de santé et d'aide aux personnes handicapées, une homogénéisation de l'aide aux personnes handicapées est prévue et les aides à la mobilité devront être transférées aux entités fédérées. Le 8 février 2012, lors d'un échange de vue entre le secrétaire d'Etat aux Affaires sociales et les sénateurs à propos de la politique en matière de familles, personnes handicapées, maladies professionnelles et accidents du travail,⁸³ ces projets institutionnels ont été quelque peu clarifiés. L'accès des personnes handicapées aux services publics devra être garanti par une homogénéisation et une offre de type « guichet unique ». Le secrétaire d'Etat aux Affaires sociales a proposé à la conférence interministérielle d'initier l'application d'un tel système par un groupe de travail qui évaluera la faisabilité et les modalités d'une carte du type *handipass*. Il est aussi proposé de mettre en place des plans pluriannuels de mise en conformité et une programmation des objectifs concernant les questions liées au handicap.

2. La législation en Région wallonne

a. Le CWATUPE⁸⁴

82. Les articles 414 à 415/16 constituent un Chapitre XVII^{ter} intitulé « Règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite ». Il a été introduit dans le CWATUPE par un arrêté d'exécution du 19 décembre 1984⁸⁵ qui « transposait » la législation fédérale en législation régionale.
83. Le Chapitre XVII^{ter} du Code est applicable à un grand nombre de bâtiments et d'espaces ouverts au public. L'article 414 délimite le champ d'application des prescriptions plus techniques que l'on trouve dans les articles 415 à 415/16.

L'article 414 commence par préciser et lister les bâtiments auxquels il s'applique. Ce champ d'application matériel de la loi englobe un grand nombre de bâtiments allant des immeubles accueillant des personnes âgées ou handicapées, aux transports publics en passant par les prisons, les écoles, les lieux de culte, les immeubles de bureaux, les parties communes de logement, les maisons communales et tous les bâtiments servant à l'exécution d'un service public mais aussi les commerces⁸⁶ Il est intéressant de remarquer que les articles 414 et 415

⁸² Accord de gouvernement fédéral, 1 décembre 2011, p.40, http://premier.be/sites/all/themes/custom/tcustom/Files/Accord_de_Gouvernement_1er_decembre_2011.pdf (15 décembre 2012).

⁸³ Politique des familles, personnes handicapées, maladies professionnelles et accidents du travail, échange de vue avec le secrétaire d'Etat aux Affaires sociales, aux Familles et aux Personnes handicapées, chargé des Risques professionnels, adjoint à la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, 8 février 2012, Commission des Affaires sociales, *Doc. Parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1473/1, rapport du fait au nom de la commission aux affaires sociales par THIBAUT et STEVENS.

⁸⁴ Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, *M.B.*, 19 mai 1984.

⁸⁵ Arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 1984 insérant dans le Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, des dispositions relatives à l'accès par les personnes handicapées, des bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public, *M.B.*, 20 mars 1985.

⁸⁶ 1° les immeubles destinés à l'accueil ou l'hébergement de personnes âgées ou handicapées; 2° les hôpitaux et cliniques; 3° les centres d'aide médicale, psychique, familiale et sociale; 4° les bâtiments et espaces destinés aux activités socio-culturelles, sportives, récréatives ou touristiques, ainsi que les plaines de jeux; 5° les établissements

n'imposent pas que les propriétaires et gestionnaires de ces biens soient l'Etat ou une personne de droit public. Un particulier qui souhaite construire un immeuble afin d'en faire un commerce devra donc appliquer les prescriptions relatives à l'accessibilité contenues dans le CWATUPE.

84. L'article 414 précise ensuite qu'est exclu du champ d'application de ce chapitre, un certain nombre de bâtiments et d'espaces. Ces différentes exceptions ont évolué. L'arrêté gouvernemental wallon du 25 février 1999⁸⁷ a ainsi modifié et étendu le champ d'application initial des articles 414 et 415 du CWATUPE en allongeant la liste des bâtiments concernés et en renforçant les caractéristiques architecturales exigées. Néanmoins, le CWATUPE ainsi modifié souffrait encore de difficultés d'application sur le terrain. Un exemple marquant est le fait qu'une application stricte des principes contenus dans les nouvelles normes en matière d'accessibilité aurait dû mener à l'installation d'un ascenseur dans le beffroi de Tournai !⁸⁸ Ces articles se sont donc vus modifiés une nouvelle fois en 2001.⁸⁹ L'objectif de cette modification était notamment d'avoir suffisamment de souplesse dans l'application de ces dispositions. Pour ce faire, le législateur a prévu certaines exceptions.

Ces exceptions, qui sont encore en vigueur aujourd'hui, peuvent être classées en quatre catégories :

- les bâtiments existants qui ne font pas l'objet de transformations importantes ;
- les travaux ne visant que le matériau de revêtements des trottoirs, espaces et mobilier existant ;
- les biens immobiliers classés ou inscrits sur la liste de sauvegarde ;
- les « espaces destinés aux activités socio-culturelles, sportives et touristiques lorsque la spécificité de ces espaces les rendent par nature et de manière évidente et incontestable inaccessibles aux personnes à mobilité réduite ».

Le beffroi de Tournai s'en trouve donc sauvé et les murs d'escalade ne doivent pas être équipés d'un plan incliné pour pouvoir être érigés !

destinés à la pratique du culte, les centres funéraires et les cimetières; 6° les bâtiments et infrastructures scolaires, universitaires et de formation, les internats et les homes pour étudiants; 7° les établissements pénitentiaires et de rééducation; 8° les bâtiments et infrastructures où sont assurées des missions de service public, notamment les maisons communales, les cours et tribunaux et leur greffe, les bureaux de poste, les gares, les aéroports et les stations de chemin de fer, de métro et de bus, en ce compris les quais; 9° les banques et autres établissements financiers; 10° les immeubles à usage de bureaux, les commerces, centres commerciaux, hôtels, auberges, restaurants et cafés; 11° les parties communes, y compris les portes d'entrée de chaque logement des immeubles à logements multiples desservis par un ascenseur, les parties communes y compris les portes d'entrée de chaque logement du rez-de-chaussée des immeubles dépourvus d'ascenseur, sont assimilés aux logements, les studios, flats et kots; 12° les parkings d'au moins 10 emplacements et les immeubles destinés au parking; 13° les toilettes publiques; 14° les trottoirs et espaces, publics ou privés, desservant les bâtiments et infrastructures visés au présent §, ainsi que le mobilier urbain qui y est implanté.

⁸⁷ Arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1991 modifiant dans le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine le règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite, *M.B.*, 17 février 2001.

⁸⁸ P. PIETERS, « L'accessibilité des « personnes à mobilité réduite » », *Mouv. Comm.*, 2001, p. 297.

⁸⁹ Arrêté du Gouvernement wallon du 25 janvier 2001 modifiant dans le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine le règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite, *M.B.*, 17 février 2001.

85. Comme indiqué ci-avant, les bâtiments existant qui ne doivent subir aucune transformation sont exclus du champ d'application de ce chapitre. Ceci constitue évidemment une des grosses lacunes de la législation wallonne en matière d'accessibilité. Il faut toutefois nuancer cette exclusion en ce sens que le maître d'ouvrage pourra toujours décider de rendre l'espace accessible, quand bien même le bien appartiendrait à une des catégories de bâtiments exclus du champ d'application.
86. Pour l'octroi du permis d'urbanisme de ces biens immeubles, le CWATUPE prévoit donc qu'un ensemble d'aménagements respectant les prescriptions techniques devront être prévus en matière d'accessibilité. Les personnes bénéficiaires de ces aménagements ne sont pas précisées dans le CWATUPE mais, à la lecture, on constate qu'il s'agit essentiellement d'hypothèses de personnes souffrant d'un handicap moteur voire cognitif. Aucune mesure spécifique n'a été prévue pour les personnes handicapées mentales.
- b. Le Code wallon de l'action sociale et de la santé⁹⁰
87. Le Code wallon de l'action sociale et de la santé (CWAS) vise à rassembler les normes applicables en matière de santé et d'action sociale en Région wallonne. Il contient un titre spécifique relatif aux personnes handicapées⁹¹ au sein duquel figure une définition de la personne handicapée⁹² (*supra*).
88. En matière de mesures d'intégration, le CWAS prévoit que le Gouvernement wallon devra mettre en place une série de politiques afin de permettre et de favoriser l'inclusion à la vie sociale de la personne handicapée.⁹³ Ces programmes doivent entre autres viser à : « (...) ; 2° promouvoir une politique de transport qui tienne compte des besoins des personnes handicapées ; 3° rendre accessible aux personnes handicapées les établissements et installations destinés au public, les lieux d'éducation, de formation et de travail ainsi que la voirie ; (...) ».
89. Cette disposition est intéressante parce que, même si elle ne constitue pas encore une obligation générale de mise en accessibilité au sens strict, il s'agit d'un texte légal qui évoque la nécessité de prendre des mesures afin de rendre accessibles aux personnes handicapées **tous** les bâtiments destinés au public, qu'ils soient neufs ou existants. Malheureusement, depuis 1995, le législateur wallon ne semble pas s'être intéressé à ce texte afin d'en tirer les conséquences nécessaires.
3. La législation en Communauté Wallonie-Bruxelles
90. Un décret de la Communauté française du 12 décembre 2008⁹⁴ vise à donner un cadre général pour lutter contre la discrimination, dont notamment la discrimination basée sur le handicap. Il rappelle que toute discrimination fondée sur le handicap est interdite et que le fait de refuser de mettre en place des aménagements raisonnables pour une personne handicapée

⁹⁰ Code wallon de l'action sociale et de la santé, *M.B.*, 31 décembre 2011.

⁹¹ Titre IV « Intégration des personnes handicapées », Code wallon de l'action sociale et de la santé, *M.B.*, 31 décembre 2011.

⁹² Art. 261, Code wallon de l'action sociale et de la santé, *M.B.*, 31 décembre 2011.

⁹³ Art. 268, Code wallon de l'action sociale et de la santé, *M.B.*, 31 décembre 2011.

⁹⁴ Décret de la Communauté Française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 13 janvier 2009.

constitue une discrimination prohibée. Ce décret vise notamment à transposer les directives européennes⁹⁵ en la matière en Communauté Wallonie-Bruxelles et concerne essentiellement la discrimination dans les relations d'emploi, l'enseignement, la politique de santé, les avantages sociaux, l'affiliation à et l'engagement dans toute organisation professionnelle de droit privé subventionnée par la Communauté française et l'accès aux biens et aux services qui sont à la disposition du public, ainsi que leur fourniture.⁹⁶

91. Ce décret ne définit pas la notion de personne handicapée et donne une définition de l'aménagement raisonnable identique à celle que l'on trouve dans la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination.⁹⁷

4. La législation de la région Bruxelles-Capitale

92. Le Règlement régional d'urbanisme (RRU) adopté par le Gouvernement bruxellois le 21 novembre 2006⁹⁸ s'intéresse à la question de l'accessibilité des personnes handicapées en y consacrant un titre spécifique.⁹⁹ Contrairement au CWATUPE, le RRU précise donc à qui il s'adresse et définit à l'article 2, 4° ce qu'il y a lieu d'entendre par personne à mobilité réduite, à savoir une « personne dont les facultés de déplacement à pied sont réduites de manière temporaire ou définitive ». Le RRU ne s'applique donc pas uniquement aux personnes handicapées mais bien à toutes personnes à mobilité réduite, ce qui implique qu'il s'agit également des personnes âgées, de celles qui se déplacent avec une poussette ou encore qui sont réduites dans leurs mouvements.
93. Le RRU s'applique aux bâtiments neufs et aux bâtiments existants qui subissent une transformation importante, ce qui est identique au CWATUPE de la Région wallonne.
94. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a commenté ces articles et a indiqué que l'accessibilité constitue un droit pour les personnes à mobilité réduite. Malgré cette énonciation assez générale dans les commentaires et un champ d'application visant plus largement les personnes à mobilité réduite, le RRU de la région de Bruxelles-Capitale reste une norme à nouveau très prescriptive et technique qui n'impose aucune obligation générale d'accessibilité. Par conséquent, le risque est grand de voir en pratique ces dispositions appliquées à la lettre par les maîtres d'ouvrage afin de pouvoir construire ou transformer le bâtiment sans que ne soit réellement pris en compte les besoins et avantages d'une accessibilité globale du bâtiment ne soient réalisées. Nous pouvons néanmoins nous réjouir du fait que ces dispositions ne se limitent pas aux seules personnes handicapées mais concernent

⁹⁵ Directive (CE) n°2000/43 du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, *J.O.C.E.*, L.180, 19 juillet 2000, p. 22 ; Directive (CE) n° 2000/78 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, *J.O.C.E.*, L.303, 2 décembre 2000, p. 16.

⁹⁶ Article 4 et 5, Décret de la Communauté Française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination.

⁹⁷ La définition d'aménagement raisonnable se trouve à l'article 3, 9° du décret et est libellée comme suit : aménagements raisonnables sont des mesures appropriées, prises en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder, de participer et de progresser dans les domaines visés à l'article 4, sauf si ces mesures imposent à l'égard de la personne qui doit les adopter une charge disproportionnée.

⁹⁸ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 21 novembre 2006 arrêtant les Titres Ier à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006.

⁹⁹ Titre IV « Accessibilité des bâtiments pour les personnes à mobilité réduite, Règlement régional d'urbanisme.

toutes les personnes à mobilité réduite, ce qui constitue une avancée importante au regard des autres législations régionales.

5. La région flamande

95. Le décret du parlement flamand du 10 juillet 2008 vise à définir un cadre pour la politique flamande concernant l'égalité des chances et de traitement.¹⁰⁰ L'objectif du législateur flamand est de réaliser l'égalité des chances et, prioritairement, de promouvoir l'accessibilité intégrale des infrastructures et de l'information destinées au public. Par ailleurs, la discrimination basée sur le handicap est prohibée au même titre que tout refus d'aménagement raisonnable. Néanmoins, il convient de constater que le législateur n'a pas jugé utile de définir ce qu'il y a lieu d'entendre par handicap.
96. Ce décret a été exécuté par un arrêté du Gouvernement flamand du 5 juin 2009¹⁰¹ qui est entré en vigueur le 1^{er} mars 2011. Tous les bâtiments pour lesquels un permis de bâtir ou d'urbanisme doit être attribué sont concernés par ces nouvelles dispositions. Toutefois, à l'instar des règles en vigueur dans les autres régions, les bâtiments existants qui ne subissent aucune modification importante ne sont pas soumis à ces normes d'accessibilité. Le législateur n'a pas défini explicitement le champ d'application personnel de ces dispositions. Il semble cependant évident, à la lecture des textes, que les prescriptions contenues dans cette législation visent essentiellement les personnes à mobilité réduite au sens restrictif du terme et, dans une moindre mesure les personnes souffrant d'un handicap cognitif. Enfin, les normes de l'arrêté du Gouvernement flamand ont un caractère prescriptif, semblable à celui du CWATUPE et du RRU.

Section 4. Quelques éléments de droit comparé

A. Le droit français

97. Le droit français en matière de handicap et d'accessibilité est intéressant en ce que l'approche qui lui est donnée est toute autre que celle que nous connaissons en Belgique. De prescriptions très techniques et sans aucune obligation générale d'accessibilité,¹⁰² nous passons à une législation qui donne un cadre général à l'accessibilité – c'est-à-dire quel que soit le bâtiment- et qui n'est pas assortie de nombreuses normes techniques.
98. La loi la plus importante concernant les personnes handicapées en général et plus particulièrement l'accessibilité est la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.¹⁰³ Cette loi a pour but de présenter l'ensemble des droits des personnes handicapées dont le droit à l'accessibilité mais aussi le droit à une compensation de leur handicap¹⁰⁴ ou le droit à l'enseignement.

¹⁰⁰ Decreet 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid, *M.B.*, 23 septembre 2008.

¹⁰¹ Besluit van de Vlaamse Regering 11 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid, *M.B.*, 2 septembre 2009.

¹⁰² Comme énoncé auparavant, les dispositions belges ne concernent que les bâtiments existants qui subissent des transformations importantes et les nouveaux bâtiments.

¹⁰³ Loi française n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, *J.O.R.F.*, 12 février 2005.

¹⁰⁴ La loi Française prévoit que la personne handicapée a droit à une compensation de son handicap. Cette compensation vise à répondre à ses besoins qui sont inscrits dans un plan élaboré par la personne handicapée ou par

99. Plus largement, le législateur a jugé utile de préciser que toute personne handicapée a droit « à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté. L'Etat est garant de l'égalité de traitement des personnes handicapées sur l'ensemble du territoire et définit des objectifs pluriannuels d'actions ».¹⁰⁵
100. En outre, un point fondamental pour notre recherche est à souligner : cette loi impose une véritable obligation générale d'accessibilité en exigeant que les établissements recevant du public, les installations ouvertes au public ainsi que les lieux de travail, qu'ils appartiennent à des personnes privées ou publiques, soient accessibles à tous, en ce compris les personnes handicapées et ce, quel que soit le type de handicap.¹⁰⁶ Afin de laisser du temps aux différents propriétaires et gestionnaires de bâtiments pour se conformer à la loi, le législateur a prévu un délai de dix ans à compter de la publication de la loi¹⁰⁷ pour que les intéressés fassent le nécessaire. En d'autres termes, les personnes concernées ont jusqu'au 10 février 2015 pour mettre les bâtiments concernés en conformité.
101. Ce cadre normatif est donc particulièrement important et innovant en matière d'accessibilité des bâtiments ouverts au public. D'une part, le législateur crée une obligation générale au bénéfice de toute personne handicapée, sans distinction du handicap. La loi va même plus loin puisqu'elle prévoit l'accessibilité de tous, en ce compris les personnes qui ne sont pas handicapées mais qui voient malgré tout leur mobilité réduite, peu importe la cause de cette perte de mobilité. D'autre part, la loi s'applique à tous les bâtiments accessibles au public, qu'ils existent déjà ou soient à construire, qu'ils subissent des transformations (petites ou importantes) ou non. En d'autres termes, les obligations relatives à l'accessibilité des bâtiments ne sont pas liées – au contraire de la Belgique – à l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme. Le législateur français a néanmoins prévu la possibilité d'obtenir des dérogations par décret en Conseil d'Etat¹⁰⁸ en cas « d'impossibilité technique ou de contraintes liées à la préservation de du patrimoine architectural, ou lorsqu'il y a disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences »¹⁰⁹. Enfin, à l'issue du délai de 10 ans prévu pour la mise en conformité des bâtiments (*supra*), à défaut de conformité, des sanctions pénales pourront être infligées au contrevenant.
102. La portée globale de la loi (globalité au niveau des personnes concernées (personnes handicapées et personnes à mobilité réduite), globalité au niveau des bâtiments visés et globalité au niveau des domaines de la vie en société considérés) assortie de la date butoir de

son représentant légal. Cette prestation est accordée par l'Etat français. (Article 11 et suivants, Loi française n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées).

¹⁰⁵ Art. 2, 3°, Loi française n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

¹⁰⁶ Art. 41, Loi française n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

¹⁰⁷ Le 11 février 2005.

¹⁰⁸ C'est-à-dire par un acte pris par le gouvernement pour lequel la consultation du Conseil d'Etat est obligatoire. A la suite de cette consultation, le gouvernement reste libre de prendre en compte les modifications proposées par le Conseil d'Etat ou non, <http://www.conseil-etat.fr/fr/les-avis-formules-par-les-formations-consultatives/> (15 décembre 2012).

¹⁰⁹ Article 41, Loi française n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

2015 tendent à renforcer la volonté du législateur d'une accessibilité universelle, formulée de manière moins juridique par le slogan « Accès de tous à tout ».

103. En pratique, il semblerait que, malgré le délai prescrit, les changements requis au niveau des bâtiments souffrent de quelques retards.¹¹⁰ Ce retard ainsi que le nombre et la nature des bâtiments concernés est toutefois difficilement quantifiable au vu du manque d'outils d'évaluation de l'avancement.¹¹¹ 2015 semble être une date ambitieuse qui voit les dérogations toujours plus nombreuses à la loi de 2005 gêner sa réalisation dans le temps imparti. Toutefois, ce propos est sans doute à nuancer dans la mesure où le retard pris dans l'exécution concrète de cette loi est en partie dû au long délai qui a été nécessaire pour l'adoption et la publication des textes réglementaires visant à exécuter, préciser et compléter les dispositions de ladite loi.¹¹²
104. A l'occasion d'un rapport d'information sur la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 au Sénat français,¹¹³ d'aucuns ont formulé des propositions pour stimuler l'application de la loi. Il s'agit par exemple d'un pilotage national des enjeux, d'obligations d'information, de bilans sur l'état d'avancement, de démarches d'acculturation à la notion d'accessibilité.¹¹⁴ La question s'est bien entendue posée de savoir s'il fallait ou non modifier cette date-butoir mais il semble que le maintien de celle-ci soit préférable ne fût-ce que pour éviter un signal négatif et l'effet contreproductif qu'une modification risquerait d'entraîner.¹¹⁵
105. La loi française prévoit également que des décrets pris en Conseil d'Etat devront fixer pour les bâtiments, par type et par catégorie, les exigences en matière d'accessibilité. Cinq catégories de bâtiments recevant du public, déterminées en fonction du nombre de personnes accueillies, sont prévues. Ces décrets ont modifié le Code français de la Construction et de l'habitation en introduisant, à cet effet, cinq catégories. La première catégorie concerne les bâtiments les plus fréquentés et la cinquième catégorie les bâtiments les moins visités.¹¹⁶ Les exigences en matière d'accessibilité, ainsi que les agendas et les échéances, sont donc modulés en fonction de la catégorie à laquelle appartient le bâtiment.

B. *Le droit fédéral canadien*

106. Le Canada est également un état fédéral. Les compétences sont donc partagées entre l'Etat fédéral d'une part, les Provinces (entités fédérées) d'autre part, à l'exception d'un certain

¹¹⁰ Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, *Doc. Parl.*, Sénat français, 2011-2012, n°635, p. 105.

¹¹¹ Rapport de l'observatoire interministériel français de l'accessibilité et de la conception universelle, mai 2011.

¹¹² Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, *Doc. Parl.*, Sénat français, 2011-2012, n°635, p. 111.

¹¹³ Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, p. 112.

¹¹⁴ Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, p.113.

¹¹⁵ Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, p.113.

¹¹⁶ Article R123-19, Code français de la construction et de l'habitation,

nombre de compétences dites compétences partagées.¹¹⁷ L'Etat fédéral a une compétence résiduaire dans le cadre de laquelle la Loi canadienne sur les droits de la personne¹¹⁸ a été adoptée. L'accessibilité des immeubles relève par contre tant de la compétence de l'Etat fédéral que des Provinces.

107. Cette loi, qui relève d'une certaine manière du droit anti-discrimination, prévoit que tous les individus ont droit à l'égalité des chances et l'épanouissement de leurs droits sans qu'ils ne puissent être gênés dans l'exercice de ces droits par des pratiques discriminatoires. A cet effet, elle précise que « (...) le fait d'adopter ou de mettre en œuvre des programmes, des plans ou des arrangements spéciaux destinés à supprimer, diminuer ou prévenir les désavantages que subit ou peut vraisemblablement subir un groupe d'individus pour des motifs fondés, directement ou indirectement, sur un motif de distinction illicite (...) en leur facilitant l'accès à des biens, à des services, à des installations ou à des moyens d'hébergement »¹¹⁹ ne constitue pas un acte discriminatoire. Cette loi ne considère donc pas comme discriminatoire le fait de prévoir certains arrangements pour faciliter l'accès aux biens, services, installations et moyens d'hébergement dans le but d'éviter qu'un groupe de personnes ne subisse des désavantages. En outre, la loi prévoit également que constitue un acte discriminatoire, le fait pour le fournisseur de biens, de services, d'installation ou de moyens d'hébergement destinés au public d'en priver un individu ou de le défavoriser à l'occasion de l'accès à la fourniture.¹²⁰
108. C'est dans le contexte de la Loi canadienne sur les droits de la personne que la Norme d'accès facile aux biens immobiliers¹²¹ a vu le jour. Cette loi, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2006, est une législation fédérale qui vient compléter la Politique du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers.¹²² Elle oblige les administrateurs généraux à permettre un accès facile pour entrer, utiliser et sortir des bâtiments fédéraux, tout en prévoyant leur responsabilité en cas de méconnaissance de cette obligation. La Norme d'accès facile aux biens immobiliers précise les exigences minimales pour satisfaire à l'accès aux immeubles et aux services qu'ils abritent. Les immeubles privés ne tombent pas dans le champ d'application de cette norme et doivent respecter les diverses législations provinciales en matière d'accessibilité.
109. La Norme d'accès facile se présente différemment du CWATUPE de la Région wallonne. Elle est moins prescriptive et technique et contient un certain nombre d'obligations plus générales de mise en accessibilité, en indiquant des formules du type : « les gardiens doivent à tout le moins permettre l'accès facile aux éléments suivants ». Cette manière de procéder a l'avantage de ne pas prescrire une suite d'obligations contenues dans des règles techniques mais bien de conscientiser le gardien de l'immeuble, c'est-à-dire la « Société d'État qui assure la gestion d'un bien immobilier fédéral ou ministère dont le ministre administre un bien

¹¹⁷ Articles 31 à 95, Constitution canadienne de 1867.

¹¹⁸ Loi canadienne sur les droits de la personne, (L.R.C. (1985), ch. H-6), <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/H-6/> (21 novembre 2012).

¹¹⁹ Art. 16, Loi canadienne sur les droits de la personne.

¹²⁰ Art. 5, Loi canadienne sur les droits de la personne.

¹²¹ Norme d'accès facile aux biens immobiliers, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12044§ion=text> (21 novembre 2012).

¹²² Politique sur la gestion des biens immobiliers, Conseil du Trésor, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12042> (21 novembre 2012).

immobilier fédéral pour le compte du ministère », ¹²³ au but recherché tout en lui laissant une certaine marge de manœuvre pour arriver à cet objectif. Cet avantage est néanmoins fortement temporisé pour les biens immobiliers qui ont été acquis par l'Etat fédéral, mis en chantier ou subi une rénovation importante depuis le 1^{er} octobre 2004. Ces bâtiments sont en effet soumis à une norme technique qui fixe les exigences minimales en matière d'accessibilité.

110. La législation canadienne en matière d'accessibilité résulte donc d'une application conjointe de la Loi canadienne sur les droits de la personne et des normes relatives à l'accessibilité. L'ensemble de ces instruments permet non seulement de couvrir tous les immeubles fédéraux sans distinction et présente aussi une souplesse plus importante que ce que nous connaissons en Belgique. Au contraire du législateur français, les législateurs canadiens ne semblent pas avoir prévu d'échéance pour la mise en accessibilité de leurs immeubles, ce qui peut paraître regrettable. Toutefois, comme nous avons pu le constater pour la France, une telle date butoir ne constitue pas pour autant la panacée. Elle est surtout symbolique, à moins que la France n'inflige à partir de 2015 des sanctions pénales aux contrevenants.
111. Enfin, à l'instar de la Belgique, les notions de personne à mobilité réduite et/ou de personne handicapée ne sont pas définies dans la législation canadienne. Cette absence de définitions est logique puisque l'obligation d'accessibilité des immeubles n'est nullement liées aux personnes ou aux situations : il s'agit d'une obligation générale de rendre accessible les biens.

C. *Le droit néerlandais*

112. Aux Pays-Bas, la loi du 3 avril 2003 visant à établir l'égalité de traitement basée sur le handicap ou les maladies chroniques ¹²⁴ prohibe toute discrimination, directe ou indirecte, basée sur le handicap ou sur une maladie chronique. Cette loi, adoptée sous l'impulsion de la directive européenne 2000/78/CE, ¹²⁵ a un champ d'application plus large que celui de la législation européenne et prohibe la discrimination basée sur un motif de handicap ou de maladie chronique dans le cadre de l'emploi, l'enseignement, le logement, les transports publics ou la protection juridique. Elle prévoit, entre autres, que les transports en commun doivent être accessibles pour les personnes souffrant d'un handicap. Si tel n'est pas le cas, il s'agit d'une discrimination prohibée. Comme d'autres législateurs, le législateur néerlandais n'a pas défini ce qu'il y a lieu d'entendre par handicap ou par maladie chronique. Par ailleurs, au contraire de la loi canadienne, la loi néerlandaise ne règle pas la question de la discrimination basée sur le handicap dans l'accès aux biens et services.
113. A côté de la loi relative au traitement identique des personnes handicapées ou atteintes d'une maladie chronique, existe aussi la loi du 2 mars 1994 relative à la protection contre la discrimination basée sur la religion, les convictions philosophiques ou politiques, sur la race, le sexe, la nationalité, l'orientation sexuelle ou l'état civil. ¹²⁶ Cette loi contient un article

¹²³ Article 5, Norme sur l'établissement de rapports sur les biens immobiliers, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12047§ion> (15 décembre 2012).

¹²⁴ Wet 3 april 2003 tot vaststelling van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, *Stb.*, 2003, p. 206, http://wetten.overheid.nl/BWBR0014915/geldigheidsdatum_21-11-2012 (21 novembre 2012).

¹²⁵ Directive (CE) n° 2000/78 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, *J.O.C.E.*, L.303, 2 décembre 2000, p. 16.

¹²⁶ Wet 2 maart 1994, houdende algemene regels ter bescherming tegen discriminatie op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of

portant sur l'interdiction de la discrimination dans l'accès aux biens et services.¹²⁷ Toutefois, la loi porte sur d'autres motifs de discrimination que le handicap.

114. Préalablement à la construction d'un bien immobilier, le droit néerlandais prévoit un certain nombre de dispositions auxquelles devront se conformer les projets afin de se voir octroyer un permis d'urbanisme. La disposition NEN 1814 intitulée « *Toegankelijkheid van buitenruimten, gebouwen en woningen* » stipule à cet effet les exigences minimales en matière d'accessibilité que doivent revêtir les projets immobiliers, qu'il s'agisse d'une habitation ou d'un bâtiment ouvert au public. Cette accessibilité concerne chaque individu, qu'il jouisse d'une mobilité complète ou limitée, que ce soit en raison d'un handicap, de la vieillesse ou pour toute autre raison. Bien que les exigences légales soient minimales, il est toujours loisible au promoteur du bien, exploitant, propriétaire, ... d'aller plus loin et de rendre le bien immobilier encore plus accessible.
115. Le droit néerlandais ne semble donc pas disposer de ressources plus complètes, ni présenter un modèle plus efficace que celui que nous connaissons en Belgique. La loi belge du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination va même plus loin dans la protection des personnes handicapées puisqu'elle prohibe aussi la discrimination basée sur le handicap dans l'accès aux biens et services, ce qui constitue une lacune du droit néerlandais. A l'inverse, les normes d'urbanismes néerlandaises en matière d'accessibilité sont plus strictes que les normes belges puisqu'elles visent aussi les habitations et biens immobiliers privées.

burgerlijke staat, *stb.*, 1994, p. 230, http://wetten.overheid.nl/BWBR0006502/geldigheidsdatum_21-11-2012#Hoofdstuk1/i4/Artikel7 (21 novembre 2012).

¹²⁷ Art. 7, wet 2 maart 1994, houdende algemene regels ter bescherming tegen discriminatie op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat.

Chapitre 4. Effectivité de la législation belge

116. Il convient à présent d'examiner dans quelle mesure l'ensemble des normes réglant de manière directe ou indirecte la question de l'accessibilité pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite est appliquée et applicable en Belgique.

Section 1. L'applicabilité et l'application des législations relatives à l'accessibilité en Belgique

A. *La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et le premier rapport périodique de la Belgique de juillet 2011 sur sa mise en œuvre*

117. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées prévoit un système dans lequel chaque Etat partie doit présenter au Comité des droits des personnes handicapées un rapport détaillé sur les mesures mises en œuvre pour le respect des obligations contractées en vertu de la Convention.¹²⁸ Le premier rapport doit intervenir dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la Convention et les rapports suivants doivent être présentés tous les quatre ans. Ces rapports visent donc à établir dans quelle mesure l'Etat partie a, ou non, rempli les exigences contenues dans la Convention ONU.

118. La Belgique a rendu son premier rapport en juillet 2011. Pour la matière qui nous occupe, le rapport est intéressant pour trois articles qui touchent directement ou indirectement à la question de l'accessibilité. Il aurait été intéressant de pouvoir comparer le rapport de la Belgique avec celui de la France. Malheureusement, cette dernière n'a toujours pas rédigé le rapport qu'elle est tenue de présenter en vertu de l'article 35 de la Convention ONU.

119. Il est important de rappeler ici que ce rapport constitue la position officielle de la Belgique qui cherche à démontrer qu'elle applique correctement la Convention ONU.¹²⁹

1. Rapport belge sur l'article 9 de la Convention : Accessibilité

120. L'article 9 de la Convention ONU vise l'accessibilité des personnes handicapées.

121. Le Gouvernement belge affirme que cette question est prise en compte à tous les niveaux de pouvoirs et qu'il existe une réelle conscience de la nécessité d'y apporter des améliorations étant donné que des mesures importantes doivent encore être prises.

122. A cet effet, le Gouvernement mentionne certaines mesures, plans et décisions pris afin de permettre et de renforcer l'accessibilité des personnes handicapées.

123. Ainsi, au niveau fédéral, l'Etat a conclu divers contrats de « villes durables » avec dix-sept villes et communes¹³⁰ dans le cadre du programme Politique des Grandes Villes. Dans ces

¹²⁸ Art. 35, Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

¹²⁹ Nous informons ici le lecteur que les points 1. à 3. de notre travail portent essentiellement sur le contenu du rapport de la Belgique concernant la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Nous manquons ici de références quant aux sources des informations qui y sont contenues mais étant donné le fait que ce rapport est lui-même peu documenté et que le temps imparti pour cette recherche était assez limité, nous avons référencé nos propos autant que possible.

¹³⁰ Ces villes partenaires sont : Anderlecht, Anvers, Bruxelles-Ville, Charleroi, Forest, Gand, la Louvière, Liège, Malines, Molenbeek-saint-Jean, Mons, Ostende, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode, Saint-Nicolas, Schaerbeek et Seraing.

contrats, plusieurs axes sont poursuivis dont un objectif de diversité et de multi-culturalité. Pour cet axe, le SPP Intégration Sociale veille à ce que les personnes à mobilité réduite et les personnes handicapées bénéficient d'une protection et d'une intégration grâce à une accessibilité renforcée.

124. En Flandre, *Gelijke Kansen in Vlaanderen* sensibilise et informe un large public sur ces questions et particulièrement dans le secteur de la construction. Par ailleurs, un certain nombre d'initiatives réglées par le décret flamand du 10 juillet 2008 (*supra*) ont été mises en place dont des sites internet et des bases de données concernant l'accessibilité.
125. Pour la Wallonie, le Rapport belge insiste sur le fait qu'il existe un réel programme autour de cette problématique particulière. L'AWIPH est chargée de mettre en place des programmes visant à favoriser l'accessibilité des personnes handicapées ; le Code wallon de l'action sociale et de la santé (*supra*) prévoit également que des programmes seront mis en œuvre par le gouvernement wallon afin d'encourager l'accessibilité pour les personnes handicapées.
126. Le Gouvernement rappelle qu'en Communauté française, il existe un cadre général contre la discrimination qui est prévu par le décret du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination.¹³¹
127. Dans la région de Bruxelles-Capitale, il existe un coordinateur régional en matière d'accessibilité globale au sein de la cellule égalité des chances qui conseille le gouvernement et met en place un plan d'action. Dans ce cadre, des subsides sont attribués pour des projets concernant la diversité et l'égalité des chances, dont notamment le projet « *Participatie en mobiliteit* » en 2010.
128. En Communauté germanophone, les principes de base en matière d'accessibilité sont réglés par un arrêté du Gouvernement du 12 juillet 2007¹³² qui prévoit que des subsides puissent être octroyés pour des projets d'infrastructure pour des personnes handicapées. Pour bénéficier de ces subventions, le projet doit remplir les conditions d'accessibilité prévues dans l'annexe de l'arrêté du Gouvernement germanophone.¹³³
129. Des actions de la COCOM et de la COCOF sur la question de l'accessibilité sont mises en place à Bruxelles.
130. Concernant les transports publics, la Belgique a agi dans différents secteurs : rail, transport aérien et droit maritime et fluvial. Des contrats de gestion ont aussi été conclus entre les régions et les sociétés régionales de transports.
131. L'Etat a ainsi adopté plusieurs textes légaux¹³⁴ visant une meilleure accessibilité et a conclu des contrats d'accessibilité avec la S.N.C.B. Dans ce cadre et conformément à ce qui avait été

¹³¹ M.B., 13 janvier 2009.

¹³² Erlass der Regierung vom 12 Juli 2007 zur Festlegung der Bestimmungen zur behindertengerechten Gestaltung von bezuschussten Infrastrukturen, M.B., 22 novembre 2007.

¹³³ Article 3, Erlass der Regierung vom 12 Juli 2007 zur Festlegung der Bestimmungen zur behindertengerechten Gestaltung von bezuschussten Infrastrukturen., M.B., 22 novembre 2007.

¹³⁴ Dont la loi du 26 janvier 2010 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté européenne, M.B., 9 février 2010.

prévu par le Règlement 1371/2007/CE,¹³⁵ des sanctions sont d'application en cas de violation des droits et obligations des voyageurs à mobilité réduite ou handicapés.¹³⁶ Selon les auteurs du rapport belge, il a aussi été prévu des aides tarifaires et un accès équitable et non discriminatoire au rail et aux gares.

132. En matière de transport aérien, le Règlement 1107/2006/CE¹³⁷ implique certaines obligations en Belgique et dans tous les Etats membre¹³⁸ en matière d'accessibilité et d'assistance des personnes à mobilité réduite.
133. Le droit maritime et fluvial inclut lui aussi un certain nombre de règles visant à garantir une accessibilité non discriminatoire à tous.
134. Concernant le bâti, la matière est, comme nous l'avons dit précédemment, régionalisée et mise en œuvre par chaque région. Les différentes législations citées dans le rapport belge sont :
 - Pour la Région flamande : l'Arrêté du gouvernement de la région flamande du 5 juin 2009 ;
 - Pour la Région wallonne : le CWATUPE, qui est pour rappel la norme technique réglant l'accessibilité ;
 - Pour la région de Bruxelles-Capitales : le RRU

2. Rapport sur l'article 19 de la Convention ONU : autonomie de vie et inclusion dans la société

135. L'article 19 de la Convention ONU concerne l'autonomie de vie et l'inclusion dans la société. Pour réaliser l'inclusion dans la société et l'autonomie de vie recherchées pour les personnes handicapées, l'accessibilité aux bâtiments qui abritent les services doit être garantie. De manière indirecte donc, l'article 19 concerne la question de l'accessibilité.

Toutefois, le rapport de la Belgique ne fait pas référence à l'accessibilité dans son commentaire sur l'article 19.

3. Rapport sur l'article 20 de la Convention : mobilité personnelle

136. L'article 20 de la Convention ONU relatif à la mobilité personnelle est particulièrement intéressant pour notre recherche. Le gouvernement belge rapporte ce qui a été mis en œuvre afin de permettre la mobilité personnelle des personnes handicapées : la création d'un système de guichet unique, l'aide à la mobilité, les cartes de stationnement, la circulation routière. Le Gouvernement rappelle aussi les différents services publics en charge des questions d'accessibilité, mobilité et handicap : l'AWIPH, le PHARE, le VAPH, le DPB, ...

¹³⁵ Règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, *J.O.C.E.*, L 315, 3 décembre 2007, p. 14.

¹³⁶ Arrêté royal déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du Règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, *M.B.*, 22 février 2011.

¹³⁷ 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, *J.O.C.E.*, L 204, 26 juillet 2006, p. 1.

¹³⁸ S'agissant d'un règlement, il est directement applicable et obligatoire dans tous ses éléments pour l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne.

B. *La législation européenne*

137. La législation européenne relative aux questions d'accessibilité et de handicap a été transposée en droit belge.

En effet, la Directive 2000/78/CE a servi de base de réflexion aux diverses législations belges anti-discrimination.¹³⁹ En outre, comme déjà exposé, la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination¹⁴⁰ étend le champ d'application de la directive qui était limité aux seules relations de travail.

C. *La législation applicable en Région wallonne*

1. Le CWATUPE

138. Comme nous l'avons déjà signalé, le CWATUPE est un instrument très technique et très détaillé. On constate en effet que les recommandations y sont souvent très précises. Certes, au sens du CWATUPE, ce qui différencie l'obstacle insurmontable pour une personne handicapée de l'obstacle surmontable est parfois d'un centimètre mais dans quelle mesure ces précisions doivent-elles être si précises et figées dans un instrument législatif qui est par nature difficile à modifier et à faire évoluer au fil des développements techniques sur le terrain de l'accessibilité ? Une obligation générale d'accessibilité des bâtiments ouverts au public et le renvoi à une norme technique, à un document extérieur élaboré par des experts permettant de délimiter les exigences minimales pour l'accessibilité et pouvant évoluer et être modifié plus facilement ne serait-elle pas plus opportune ?
139. Il s'agit, en outre, d'une réglementation très lourde à mettre en œuvre qui pourrait, dans certains cas, donner un sentiment d'impunité à celui qui l'applique, le poussant ainsi à limiter ses efforts à cette seule législation. Une telle situation n'est pas sans poser d'importantes difficultés. S'il est technique et contraignant, le CWATUPE est aussi incomplet. En effet, il ne vise pas tous les cas et toutes les situations de handicap. Il semble s'être concentré uniquement sur les personnes handicapées moteur, abordant de manière lacunaire la question des handicaps cognitifs et éludant totalement la question de l'accessibilité des personnes handicapées mentales et des autres personnes à mobilité réduite.
140. En outre, le CWATUPE n'oblige pas que les bâtiments existants soient rendus accessibles lorsqu'ils ne subissent aucune modification importante, ce qui constitue une lacune importante. En effet, pour que les obligations contenues dans les articles 415 soient applicables, il faudra qu'il s'agisse soit d'un bâtiment neuf ou d'un bâtiment qui subit des transformations importantes. Pour les bâtiments existants ne devant pas subir ce type de transformations, la personne handicapée qui se trouve dans l'impossibilité d'avoir accès à un établissement accessible au public n'aura d'autre choix que de demander un aménagement

¹³⁹ La loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (*M.B.*, 17 mars 2003), elle-même remplacée par un triptyque de lois du 10 mai 2007 : la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination (*M.B.*, 30 mai 2007), la loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie (*M.B.*, 30 mai 2007) et la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes (*M.B.*, 30 mai 2007).

¹⁴⁰ *M.B.*, 30 mai 2007.

raisonnable sur la base de la loi du 10 mai 2007.¹⁴¹

141. Le CWATUPE ne prévoit aucun délai pour la mise en œuvre des normes d'accessibilité qu'il contient. Dans la mesure où il ne s'applique qu'aux bâtiments neufs ou devant subir des transformations importantes, l'absence de délai s'explique puisque ces exigences ne doivent être rencontrées dans le projet que lors de la demande individuelle de permis d'urbanisme. La loi de 2005 en France prévoyait quant à elle un délai de 10 ans pour que « tout soit accessible pour tous ». Il est vrai que ce délai sera vraisemblablement dépassé mais il est posé et constitue un message fort, à la fois pour les personnes à mobilité réduite (handicapées ou non) mais aussi pour les personnes qui s'occupent de la gestion des bâtiments ouverts au public.
142. Un système de catégorisation des bâtiments comme celui élaboré en France a évidemment son sens afin de moduler et d'assouplir un délai qui peut parfois paraître trop strict. Il semble logique qu'une « petite » maison communale ne recevant que peu de visiteurs par jour ne doive pas investir des sommes aussi importantes que la mairie d'une grande commune pour rendre accessible tout le bâtiment.
143. Etant donné le caractère fédéral de l'Etat belge, les compétences en matière d'accessibilité sont confiées aux entités fédérées, à l'inverse du reste de la politique en faveur des personnes handicapées. Cette situation complique d'autant plus une question qui est déjà floue. Cette situation va se trouver modifiée par la réforme de l'Etat à venir qui a pour but de centraliser les différents aspects de la politique en faveur des personnes handicapées au niveau fédéré.
2. Le Code wallon de l'action sociale et de la santé
144. Comme précisé précédemment, le CWAS¹⁴² est le résultat d'un travail de codification visant à rassembler en un seul texte législatif l'ensemble des dispositions en matière d'action sociale et de santé applicable en Région wallonne.
145. Outre l'intérêt que l'on trouve à la définition du handicap qui est donnée dans le Code (*supra*), la disposition relative aux programmes devant être mis en œuvre par le gouvernement est intéressante. Il semble qu'il y ait en tout cas un incitant pour le gouvernement à prendre la question en charge, même s'il s'agit encore d'un texte trop emprunté qui, en l'absence de délai et de fermeté, voit *de facto* son utilité réduite.

Section 2. La jurisprudence belge en matière d'accessibilité

A. La jurisprudence du Conseil d'Etat

146. La section du contentieux administratif du Conseil d'Etat peut procéder à l'annulation des actes administratifs pour violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, pour excès ou détournement de pouvoir¹⁴³. Or, le permis d'urbanisme octroyé en vertu du CWATUPE constitue un acte administratif au sens des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Par conséquent, le Conseil d'Etat est compétent pour vérifier la conformité des permis aux articles 414 et 415 du CWATUPE.

¹⁴¹ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, *M.B.*, 30 mai 2007.

¹⁴² Code wallon de l'action sociale et de la santé, *M.B.*, 31 décembre 2011, entré en vigueur le 31 décembre 2011.

¹⁴³ Article 14, Lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, *M.B.*, 21 mars 1973.

147. La jurisprudence du Conseil d'Etat concernant l'annulation de permis d'urbanisme ne satisfaisant pas aux règles contenues dans le CWATUPE est abondante. Les griefs invoqués à l'encontre du permis d'urbanisme sont souvent multiples et touchent de nombreuses dispositions du Code. Très régulièrement, les articles 414 et 415 sont invoqués afin de procéder d'obtenir l'annulation d'un permis d'urbanisme¹⁴⁴.
148. L'arrêt le plus surprenant du Conseil d'Etat est celui du 14 octobre 2011.¹⁴⁵ Dans sa décision, le Conseil d'Etat exige des requérants qu'ils appartiennent à la catégorie visée par les articles 414 et 415 pour pouvoir invoquer l'annulation du permis d'urbanisme sur cette base. Ainsi le Conseil d'Etat a déclaré : « Considérant que le requérant n'établit pas qu'il appartient à la catégorie des personnes visées par les articles 414 et suivants du CWATUPE et qu'il ne soutient pas non plus que la conformité des immeubles en projet aux articles 414 et suivants du CWATUPE est nécessaire à la satisfaction de ses besoins de vie; que le fait que ce règlement est pénalement sanctionné n'est pas en soi de nature à dispenser un requérant de l'obligation de montrer son intérêt au moyen pris de sa violation; que le moyen est irrecevable »^{146 147}.
149. A l'exception de l'arrêt susmentionné qui est caractérisé par son intérêt en matière de recevabilité du recours, il ne nous paraît pas utile dans le cadre de la présente recherche d'analyser plus avant les autres arrêts rendus par le Conseil d'Etat en cette matière. En effet, le Conseil d'Etat procède à un examen formel du respect des règles édictées par les articles 414 et 415 du CWATUPE.

B. *La décision de la Cour d'appel de Liège du 6 avril 2000*

150. Hormis cette jurisprudence du Conseil d'Etat, les juridictions belges n'ont pas souvent été amenées à se prononcer sur des questions portant sur l'accessibilité de bâtiments ouverts au public par les personnes handicapées. La jurisprudence (publiée) en la matière est donc particulièrement faible, à l'exception notable d'un arrêt de la Cour d'appel de Liège du 6 avril 2000.¹⁴⁸
151. Les faits portés devant la Cour d'appel concernent le cas d'un complexe cinématographique à Liège qui ne respectait pas les normes d'accessibilité de la loi fédérale du 17 juillet 1975.¹⁴⁹ Les plaignants demandaient donc la réparation du dommage subi à la charge de l'exploitant du cinéma, du promoteur du complexe, de l'architecte auteur des plans et de la ville de Liège qui avait délivré le permis de bâtir du cinéma.

¹⁴⁴ Voy. par exemple : C.E., 29 juin 2012, n° 220123 ; C.E., 31 mai 2012, n° 219568 ; C.E., 31 janvier 2012, n° 217632 ; C.E. (13e ch.), 14 octobre 2011, n° 215.547, *C.D.P.K.*, 2012, liv. 2, p. 330, C.E. (13e ch.), 24 novembre 2009, n° 198.190 ; CE, 24 mai 2005, n°131.651 ; C.E. (13e ch.), 24 mai 2004, n° 131.651.

¹⁴⁵ C.E. (13e ch.), 14 octobre 2011, n° 215.547, *C.D.P.K.*, 2012, liv. 2, p. 330.

¹⁴⁶ C.E. (13e ch.), 14 octobre 2011, n° 215.547, *C.D.P.K.*, 2012, liv. 2, p. 331.

¹⁴⁷ Sur la base des arrêts du Conseil d'Etat plus récents, il est difficile de dire si ceux-ci ont été intentés par une personne à mobilité réduite, d'une part, car la qualité des requérants n'est pas reprise, d'autre part, car les articles 414 et 415 du CWATUPE n'y sont invoqués qu'au milieu d'autres dispositions du même code et ne constitue donc par l'argument principal.

¹⁴⁸ Liège, 6 avril 2000, *J.T.*, 2001, p. 271.

¹⁴⁹ Le CWATUPE et ses dispositions actuelles concernant l'accessibilité des bâtiments n'étaient pas encore entrés en vigueur au moment des faits.

153. Concernant l'exploitant des salles de cinéma, la Cour d'appel a décidé qu'en concevant, aménageant et exploitant des salles de cinéma sans respecter la législation en matière d'accessibilité, celui-ci avait commis une faute quasi-délictuelle¹⁵⁰ en lien causal avec le dommage subi. L'intervention de l'architecte ne permettait pas d'éviter la responsabilité de l'exploitant sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil.¹⁵¹ L'exploitant étant un professionnel de l'exploitation de salles de cinéma, il ne pouvait s'exonérer de sa responsabilité en invoquant le fait qu'il n'était pas le premier destinataire de la législation en vigueur concernant l'accessibilité, d'autant plus que l'obligation de s'y conformer était contenue dans le permis de bâtir ! L'impossibilité de pouvoir se conformer et satisfaire aux exigences en la matière n'était pas évasive de responsabilité.

La Cour décide donc que la responsabilité de l'exploitant est valablement engagée.

154. Concernant le promoteur du projet immobilier, la Cour reconnaît qu'une faute aquilienne¹⁵² au regard de sa qualité de professionnel a été commise en demandant un permis de bâtir sur la base de plans qui ne respectaient pas la loi fédérale du 17 juillet 1975. Cette faute est bien en lien avec le dommage. Il ne peut être tiré aucune exception des contrats d'entreprise et d'architecture conclus par la société promotrice. La Cour rejette l'argument avancé par le promoteur selon lequel l'accessibilité était garantie par le fait que l'ensemble du complexe auquel s'intégrait le cinéma était accessible. En effet, la Cour rappelle que toutes les parties d'un complexe doivent être accessibles aux personnes handicapées pour que les exigences de la législation en la matière soient rencontrées.

155. En ce qui concerne la responsabilité de l'architecte, la Cour considère que ce dernier a commis une faute quasi-délictuelle en concevant des plans qui ne respectaient pas la législation en vigueur. Il a ainsi manqué à son devoir professionnel d'assistance et de conseil.

Pour la Cour, l'architecte aurait dû veiller aux intérêts du promoteur mais dans la limite des intérêts légitimes des utilisateurs et des éventuels futurs acquéreurs. Dès lors, il aurait dû respecter les obligations qui lui incombent en vertu de la loi fédérale du 17 juillet 1975.

L'architecte est responsable des vices de plans. L'existence d'un permis d'urbanisme ne suffit pas pour échapper à sa responsabilité car une autorisation administrative n'est pas une cause de justification, même lorsqu'il y a faute dans le chef de l'autorité administrative en question.

156. Selon la ville de Liège, la législation en matière de délivrance de permis d'urbanisme a été bien respectée étant donné que le permis d'urbanisme a été délivré sous conditions du respect de la législation relative à l'accessibilité. La ville considère donc qu'elle n'a pas méconnu ses obligations. Selon la Cour, aucun permis de bâtir ne peut être délivré sur la base de plans non conformes car le permis de bâtir est un acte exécutoire qui doit avoir un contenu compréhensible, susceptible d'exécution, sans dépendre d'éléments extérieurs. Le permis de bâtir pourrait ainsi être conditionnel mais les conditions doivent alors être précises et contenir

¹⁵⁰ La faute quasi-délictuelle, appelée également faute aquilienne, est celle qui trouve son origine, non pas dans le manquement à une obligation contractuelle mais dans le manquement à l'obligation générale de prudence et de diligence qui s'impose à tous en vertu des articles 1382 et 1383 du Code civil. Ces articles prévoient que celui qui commet une faute quasi-délictuelle doit réparer le dommage qui en découle.

¹⁵¹ Ces articles traitent de la responsabilité civile.

¹⁵² Le terme « faute aquilienne » est un synonyme de « faute quasi-délictuelle ».

des obligations claires à charge du titulaire du permis, ce que la ville n'a pas fait en l'espèce.

La ville de Liège ne pouvait se prévaloir des obligations du maître d'ouvrage et de l'architecte, ni de la délivrance d'un permis d'exploiter par une autre autorité administrative pour échapper à sa responsabilité.

157. Concernant les réparations, la Cour a examiné la possibilité ou non d'une réparation en nature mais une telle réparation s'est révélée être impossible selon l'avis de l'expert. La Cour a donc condamné *in solidum*¹⁵³ l'exploitant, le promoteur, l'architecte et la ville de Liège à réparer par équivalent le préjudice subi.
158. Cet arrêt est intéressant en ce qu'il a reconnu la responsabilité pour méconnaissance aux obligations contenues dans les normes portant sur l'accessibilité.
159. La jurisprudence fort maigre s'explique notamment par le fait que les procédures judiciaires sont fréquemment très (trop) lourdes pour les personnes handicapées et par le fait que, régulièrement, elles s'adressent au Centre pour l'égalité des chances qui trouve fréquemment un accord amiable avec le responsable des travaux, sans devoir passer par une procédure judiciaire.

Section 3. La demande portée par les personnes à mobilité réduite en ce qui concerne l'accessibilité

160. Il existe en Belgique des collectifs et diverses asbl qui œuvrent dans le sens d'une meilleure accessibilité pour les personnes souffrant d'un handicap.
161. En 2009, le Collectif Accessibilité Wallonie Bruxelles (CAWaB) demandait – à l'occasion d'un memorandum en vue des élections régionales et européennes – plusieurs améliorations de la législation en matière d'accessibilité pour les personnes handicapées. Le CAWaB sollicitait ainsi un élargissement des handicaps visés par la législation qu'il désirait voir encadrée par des sanctions fortes. Il plaidait, en outre, pour un double délai afin de voir cette législation appliquée au mieux : la première date étant 2014 et visant à l'établissement d'un diagnostic d'accessibilité pour les bâtiments ouverts au public tandis que pour 2019, le collectif demandait à ce que tous les bâtiments soient accessibles sur la base du diagnostic préalablement établi.
162. L'association Autonomia¹⁵⁴ a également établi une série de recommandations en matière de handicap et d'accessibilité. Pour les personnes à mobilité réduite, l'association demande qu'un certain nombre de besoins de ces personnes soient rencontrés dans les bâtiments accessibles au public (devers limité à 1 ou 2%, largeur de libre passage suffisante, revêtement de sol adéquat, ...). Dans le cas de personnes souffrant de cécité ou d'une déficience visuelle,

¹⁵³ Lorsque plusieurs personnes ont commis des fautes concurrentes, le juge pourra décider une condamnation *in solidum*, ce qui signifie que le créancier (celui à qui est due la réparation du dommage) pourra se retourner contre chacun des co-condamnés pour recevoir l'intégralité de cette réparation. La personne qui aura payé au créancier l'entièreté de la dette pourra ensuite se retourner contre chacun des autres co-condamnés afin d'obtenir le remboursement de chacune de leurs parts respectives.

¹⁵⁴ Autonomia est une A.S.B.L. qui vise à promouvoir un meilleur accès à l'emploi, le maintien à domicile, une meilleure mobilité ou les loisirs accessibles aux personnes handicapées, <http://wal.autonomia.org/> (7 décembre 2012).

Autonomia milite pour des repères sonores ou tactiles, pour des marquages différenciés, des couleurs contrastées et un accent mis sur la luminosité. Tandis que pour améliorer l'accessibilité des personnes sourdes ou malentendantes, il faudrait veiller à ce que ces personnes puissent utiliser de manière optimale leur vue en prévoyant une lumière et un éclairage adapté, des isolants acoustiques, des communications visuelles ainsi que l'amplification des sons.

163. En réalité, pour les personnes porteuses d'un handicap moteur et/ou cognitif, les besoins sont assez facilement déterminables et généralement réalisables. C'est par contre plus difficile pour d'autres types de réduction de mobilité. Il semble donc opportun d'associer les personnes handicapées et/ou à mobilité réduite dans la détermination des critères d'accessibilité.
164. La question est beaucoup plus complexe en ce qui concerne les personnes handicapées mentales. Ainsi, les articles 414 et 415 du CWATUPE, qui comportent de nombreuses normes techniques très détaillées, visent presque exclusivement les personnes avec un handicap moteur et/ou cognitif, à l'exception des personnes atteintes de handicap mental. Pour ces dernières, aucune disposition législative relative directement à leur accessibilité ne semble avoir été adoptée en Belgique. Certes, toute mesure visant une plus grande accessibilité profite souvent à d'autres personnes porteuses du même handicap et/ou d'un autre handicap que la seule personne à l'initiative du projet et/ou celle qui est directement visée par la norme ou la mesure. Néanmoins, il serait opportun de réfléchir également à l'accessibilité des personnes atteintes d'un handicap mental. Pour ce faire, il est nécessaire d'identifier, de manière relativement précise, leurs besoins en la matière, ce qui n'est pas toujours aisé.
165. L'association française EUNAPEI donne certaines indications quant aux besoins des personnes handicapées mentales pour les questions d'accessibilité. Toutefois, l'association reconnaît elle-même que si l'idéal serait d'avoir des structures individualisées pour chaque personne handicapée mais qu'il est néanmoins impossible de mettre de telles structures en œuvre. Par contre, il est possible de dégager certains besoins propres aux personnes atteintes de handicap mental.
166. Ainsi, il est important pour les personnes handicapées mentales de bénéficier d'informations claires sur les sites internet afin de préparer leur venue dans un bâtiment ouvert au public. Elles doivent pouvoir aisément localiser et accéder à l'espace ainsi que s'y déplacer, notamment grâce, à une signalétique adaptée. Il est important qu'elle puisse circuler en toute sécurité. Un accueil adapté à ce type de personne pourrait également être prévu.
167. Parvenir à une accessibilité complète de ce type est évidemment utopique. Il est certain que, dans la pratique, tous les besoins relatifs au handicap mental ne peuvent être rencontrés. Il semble par exemple impossible d'exiger un accueil avec du personnel spécialement formé pour ce type de handicap dans tous les bâtiments accessibles au public. Cela signifierait que dans chaque magasin, chaque cinéma, chaque gare, chaque bus, ... devrait se trouver une personne formée pour l'accueil des personnes handicapées mentales. Compte tenu de la lourdeur d'une telle option, des coûts engendrés, des différents types de handicap mental, etc., ce projet est irréalisable. Par contre, un minimum de bon sens, de gentillesse et de sens du service de la part des personnes chargées de l'accueil du public pourrait déjà faire avancer

bien des choses sur le terrain. Il n'y a pas besoin de législateur pour cela !

168. Par contre, l'utilisation d'une signalétique simplifiée et/ou de dessins pour illustrer les textes pourrait être une première voie intéressante. Cela devrait permettre à la personne handicapée mentale de se repérer plus facilement dans un lieu qu'elle ne connaît pas bien et donc de renforcer l'accessibilité du lieu à son égard. Cela ne nécessiterait pas un changement en profondeur du CWATUPE mais permettrait, par contre, une première intégration de cette question par ledit CWATUPE.

Chapitre 5. Recommandations et conclusions

169. Nous l'avons constaté au cours de cette recherche, les normes en matière d'accessibilité et de handicap sont pour le moins éparses et multiples. Elles ne forment pas un tout cohérent, notamment en raison de l'absence de définitions ou encore de l'existence de définitions différentes pour des concepts identiques. Les réalités juridiques visées en deviennent alors différentes. Dire que l'accessibilité des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite est actuellement assurée en Belgique ne correspond pas non plus à la réalité.
170. L'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées soulève un certain nombre de questions. Le Gouvernement belge doit, afin de se conformer à cette Convention, écrire un rapport périodique concernant les mesures de mise en œuvre des obligations portées par la Convention. Il convient ici de remarquer que ce rapport tel qu'il est écrit par le Gouvernement belge peut paraître démagogique parce qu'il semble uniquement vouloir « prouver » que le Gouvernement a suffisamment rempli ses obligations. Il convient donc ici de faire deux remarques. D'une part, il faut avoir conscience face à ces rapports que chaque état à l'occasion de la rédaction de tels rapport aura tendance à essayer de rendre la mariée plus belle qu'elle ne l'est. D'autre part, tous les états amenés à rédiger de tels rapports auraient tout intérêt à le faire le plus objectivement possible en ne s'attachant pas uniquement à l'existence de normes mais examinant l'effectivité de celles-ci au regard des demandes et des revendications des personnes concernées.
171. En Belgique, les normes applicables visant spécifiquement l'accessibilité sont assez rares mais s'inscrivent dans un cadre plus général relatif à l'interdiction de discrimination. Ce cadre est important pour fixer les balises concernant le traitement qui doit être offert aux personnes handicapées et donner un ensemble d'outils permettant l'accessibilité (nous pensons ici particulièrement aux aménagements raisonnables). La critique que nous pouvons adresser à l'ensemble de la législation anti-discrimination est double. D'une part, elle ne permet qu'aux personnes handicapées de demander des aménagements raisonnables. Or, la catégorie des personnes à mobilité réduite est une catégorie nettement plus large, comme nous l'avons exposé précédemment. D'autre part, la législation anti-discrimination évolue dans son propre paradoxe puisqu'elle tend à lutter contre les discriminations, et donc la stigmatisation, en passant inévitablement par une stigmatisation de la catégorie protégée puisque la personne appartenant à cette catégorie est tenue de se définir par son facteur stigmatisant si elle souhaite bénéficier des protections de la loi anti-discrimination. En Région wallonne, les normes relatives à l'accessibilité visent les personnes à mobilité réduite. Il convient donc de veiller à ce que l'articulation entre ces deux niveaux se fasse au mieux ; les deux sont indiscutablement complémentaires, comme démontré dans le présent rapport de recherche.
172. La sixième réforme de l'Etat prévoit le transfert de l'Etat fédéral vers les entités fédérées d'un certain nombre de compétences en matière de personnes handicapées. Ce transfert aura pour conséquence de concentrer une partie plus importante de la politique en faveur des personnes handicapées sur les entités fédérées. La question de l'accessibilité, intégrée à l'urbanisme et donc déjà régionale, se verra alors complétée par plus de compétences en matière de handicap par les communautés et région. Le jeu se jouera dès lors au niveau régional.

174. Nous ne pouvons, en outre, pas conclure ce rapport de recherche sans revenir sur les critiques adressées au CWATUPE. Cet instrument nous semble encore en grande partie insuffisant pour induire de réels changements sur le plan de l'accessibilité des personnes handicapées et plus largement des personnes à mobilité réduite. Comment garantir une égalité de traitement et de droits, consacrée par les législations anti-discrimination, à ces personnes si elles ne peuvent pas facilement avoir accès aux espaces ouverts et (censés être) accessibles au public ?
175. La question de la définition de la personne à mobilité réduite a particulièrement retenu notre attention. Cette notion n'est quasiment jamais définie si ce n'est dans le Règlement régional d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale. Faut-il, à l'instar du RRU, définir ce terme dans le texte législatif ? Faut-il plutôt prendre le pas d'une vision extensive de la notion de personne à mobilité réduite afin de toucher un maximum de personnes ? Les handicaps cognitifs et mentaux doivent-ils être tous inclus dans la mobilité réduite ? Ou faut-il limiter cette notion aux seules personnes présentant un handicap reconnu par un organisme de sécurité sociale ou un organisme régional, en excluant ainsi toute personne voyant sa mobilité entravée par une cause externe ? Sur ces points, nous considérons qu'il vaut mieux parler de personne à mobilité réduite dans les textes relatifs à l'accessibilité afin d'englober l'ensemble des personnes handicapées et d'éviter l'écueil de la stigmatisation pour cette catégorie particulière. Il nous semble qu'il n'est pas forcément nécessaire que le législateur définisse dans le texte ce qu'il y a lieu d'entendre par personne à mobilité réduite. En effet, les règles de technique législative données par le Conseil d'Etat prévoient que lorsqu'un mot n'est pas défini, il est renvoyé à son sens usuel.¹⁵⁵ En outre, le législateur pourra profiter des travaux préparatoires d'un décret visant à une modification de la matière pour préciser ce qu'il entend par personnes à mobilité réduite et le juge pourra, le cas échéant, compléter ou adapter cette définition dans une interprétation téléologique, respectant l'objectif du législateur.
176. Si l'on ne prévoit aucune définition, il convient d'assortir le texte d'une obligation de mise en accessibilité la plus générale possible. Aussi bien du point de vue des personnes à qui cette obligation s'adresse que des bâtiments et espaces auxquels elle sera accessible. La meilleure solution est peut-être celle prise par la loi française du 11 février 2005 qui prévoit une obligation générale d'accessibilité pour tous et à tous les bâtiments et espaces ouverts et accessibles au public. Cette obligation impartie d'un délai permet, à tout le moins, de donner un signal clair pour signifier la nécessité et l'importance de l'accessibilité au regard des engagements pris par la Belgique au niveau international. En permettant un accès à tout et pour tous, la loi française utilise la notion de conception universelle. Cette notion peut être résumée comme suit : ce qui facilite la vie de ceux qui sont moins mobiles, facilite aussi la mienne. L'accessibilité des métros est appréciée par tous, un plan incliné peut être plus agréable qu'un escalier... Sans oublier que toute personne peut, un jour, voir sa mobilité réduite sans pour autant avoir de handicap. Si une vision extensive de la personne à mobilité réduite est retenue, alors être enceinte, vieillir, se promener avec des enfants en bas-âge, porter une lourde valise qui sont autant de situations de la vie quotidienne qui entravent notre mobilité, devront être pris en compte pour l'accessibilité. Il est vrai que dans toutes ces situations, ces personnes, même non handicapées, pourront bénéficier des mesures

¹⁵⁵ CONSEIL D'ETAT, *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, http://www.raadvst-consetat.be/?page=technique_legislative&lang=fr, (17 décembre 2012).

d'accessibilité, ce qui simplifiera leurs déplacements et renforcera la convivialité au sein de la société.

177. Il faut néanmoins appeler à l'équilibre. Rappelons-nous que l'excès nuit en tout et qu'il serait trop lourd, trop coûteux et parfois même irréalisable pour chaque propriétaire de se voir obligé de mettre en place toutes les mesures permettant à chacun une accessibilité optimale. Mais il est nécessaire de prévoir certaines obligations en ce sens pour garantir aux personnes à mobilité réduite la meilleure accessibilité possible tout en gardant une certaine marge de manœuvre (par le biais, notamment de catégories d'exceptions) afin de permettre malgré tout à la raison de pouvoir s'imposer. La pertinence et la proportionnalité sont en effet des principes de bonne administration qui doivent être appliqués en l'espèce. Prévoir que la salle d'escalade ou qu'un beffroi doivent être accessibles serait déraisonnable et disproportionné.
178. Afin de garantir cet équilibre entre accessibilité et raison tout en favorisant et simplifiant l'application et la mise en œuvre d'une obligation générale d'accessibilité, pourquoi ne pas prévoir une catégorisation des espaces ouverts au public basée sur la fréquentation, ainsi que la nature et les caractéristiques du lieu ? Une telle catégorisation permettrait de moduler l'obligation en fonction de ces critères afin que la mise en accessibilité ne constitue pas une charge déraisonnablement lourde et disproportionnée pour le propriétaire de l'espace. Des mesures en faveur d'une meilleure accessibilité au moyen d'une signalétique simplifiée devraient également être envisagées rapidement.
179. Avant de clôturer ce rapport, nous attirons l'attention du lecteur sur plusieurs points. D'abord, il convient de rappeler que la recherche n'avait pas pour objectif une analyse de droit comparé. Nous nous sommes dès lors limités à un survol rapide des diverses règles applicables à l'étranger en nous arrêtant uniquement sur les points qui peuvent servir de source d'inspiration compte tenu de la situation en droit belge. Ensuite, nous avons suivi, dans cette étude, un axe exclusivement juridique qui peut sans doute être complété par d'autres études (nous pensons notamment à des évaluations économiques et budgétaires). Par ailleurs, il importe de garder à l'esprit que le droit ne peut pas tout régir et donc qu'une bonne part de l'accessibilité tient encore dans la bonne foi et le bon sens des personnes concernées par la mobilité réduite : gestionnaires de bâtiments et d'espaces ouverts au public d'une part, personnes les fréquentant d'autre part. « Aider le blessé et le faible, c'est ce qui différencie l'homme de l'animal » disait HUGO PRATT. Néanmoins, l'aide et la solidarité sont des sphères dans lesquelles l'action du droit est limitée par l'action des individus et c'est en toute modestie que nous rappelons qu'un changement législatif n'entraînera pas un changement radical de mentalité.

Bibliographie

I. Législation

Droit international

Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole législatif signés à New York le 13 décembre 2006, approuvés par la loi du 13 mai 2009 portant assentiment aux Actes internationaux suivants : - Convention relative aux droits des personnes handicapées, - Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptés à New York le 13 décembre 2006, *M.B.*, 22 juillet 2007.

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et Protocole additionnel, signé à Paris le 20 mars 1952, approuvé par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955.

Droit européen

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 15 novembre 2010 pour une Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées : un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:EN:PDF>.

Règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, *J.O.C.E.*, L 315, 3 décembre 2007, p. 14.

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, *J.O.C.E.*, L 204, 26 juillet 2006, p. 1.

Directive (CE) n°2004/18 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés de travaux, de fournitures et de services, *J.O.C.E.*, L.134, 30 mars 2004, p. 114.

Directive (CE) 2004/17 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, *J.O.C.E.*, L.134, 30 mars 2004, p. 1.

Directive (CE) n° 85/2001 du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2001 concernant les 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/CE et 97/27/CE, *J.O.C.E.*, L. 42, 13 mars 2002, 1.

Directive (CE) n° 2000/78 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, *J.O.C.E.*, L.303, 2 décembre 2000, p. 16.

Directive (CE) n°2000/43 du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, *J.O.C.E.*, L.180, 19 juillet 2000, p. 22.

Déclaration de Saint-Petersbourg du Conseil de l'Europe du 22 septembre 2006 visant à améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe : participation pour tous, innovation, efficacité », http://www.awiph.be/pdf/AWIPH/handicap_Belgique/conventionONU/Declaration_de_St_Petersbourg.pdf.

Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres du 5 avril 2006 sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes

handicapées à la société : améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015, <http://www.dpb.be/Downloads/Rec20065FR.pdf>.

Droit belge

Etat fédéral

Loi du 26 janvier 2010 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté européenne, *M.B.*, 9 février 2010.

Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 30 mai 2007.

Loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie, *M.B.*, 30 mai 2007.

Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, *M.B.*, 30 mai 2007.

Loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *M.B.*, 17 mars 2003.

Loi 17 juillet 1975 relative à l'accès des handicapés aux bâtiments accessibles au public, *M.B.*, 19 août 1975.

Article 14, Lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, *M.B.*, 21 mars 1973.

Arrêté royal déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du Règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, *M.B.*, 22 février 2011.

Arrêté royal 9 mai 1977 pris en exécution de la loi du 17 juillet 1975 relative à l'accès des handicapés aux bâtiments accessibles au public, *M.B.*, 8 juin 1977.

Protocole du 19 juillet 2007 relatif au concept d'aménagements raisonnables en Belgique en vertu de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme, *M.B.*, 20 septembre 2007.

Région wallonne

Code wallon de l'action sociale et de la santé, *M.B.*, 31 décembre 2011.

Décret de la région Wallonne du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées, *M.B.*, 25 mai 1995.

Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, *M.B.*, 19 mai 1984.

Arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1991 modifiant dans le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine le règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite, *M.B.*, 17 février 2001.

Arrêté de l'exécutif régional wallon du 14 mai 1984 portant codification des législations législatives et réglementaires relatives à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire et applicable à la Région wallonne, *M.B.*, 19 mai 1984.

Communauté française

Décret de la Communauté Française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 13 janvier 2009.

Région Bruxelles-Capitale

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 21 novembre 2006 arrêtant les Titres Ier à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006.

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 avril 2004 adoptant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire, *M.B.*, 26 mai 2004.

Communauté et Région flamande

Decreet 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, *M.B.*, 15 mai 2009.

Decreet 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid, *M.B.*, 23 septembre 2008 .

Besluit van de Vlaamse Regering 11 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid, *M.B.*, 2 septembre 2009.

Communauté germanophone

Erlass der Regierung vom 12 Juli 2007 zur Festlegung der Bestimmungen zur behindertengerechten Gestaltung von bezuschussten Infrastrukturen, *M.B.*, 22 novembre 2007.

Droit étranger

France

Loi française n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, *J.O.R.F.*, 12 février 2005.

Article R123-19, Code français de la construction et de l'habitation.

Canada

Articles 31 à 95, Constitution canadienne de 1867.

Loi canadienne sur les droits de la personne, (L.R.C. (1985), ch. H-6), <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/H-6/>.

Norme canadienne d'accès facile aux biens immobiliers, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12044§ion=text>.

Norme canadienne sur l'établissement de rapports sur les biens immobiliers, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12047§ion>.

Politique sur la gestion des biens immobiliers, Conseil du Trésor, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12042>.

Pays-Bas

Wet 3 april 2003 tot vaststelling van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, *Stb.*, 2003, p. 206.

Wet 2 maart 1994, houdende algemene regels ter bescherming tegen discriminatie op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat, *stb.*, 1994, p. 230.

II. Documents parlementaires

Union européenne

Projet de résolution législative du Parlement européen du 14 janvier 2009 sur la 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) 0426-C6-0291/2008-2008/0140(CNS)).

Belgique

Projet de loi tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, 2006-2007, n°51-2722/001.

Proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Doc. Parl.*, 2001-2002, 1578/8.

Politique des familles, personnes handicapées, maladies professionnelles et accidents du travail, échange de vue avec le secrétaire d'État aux Affaires sociales, aux Familles et aux Personnes handicapées, chargé des Risques professionnels, adjoint à la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, 8 février 2012, Commission des Affaires sociales, *Doc. Parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1473/1, rapport du fait au nom de la commission aux affaires sociales par Thibaut et Stevens.

France

Conseil général français de l'environnement et du développement durable, Inspection générale française des affaires sociales, Contrôle général économique et financier français, *Rapport sur les modalités d'application des règles d'accessibilité du cadre bâti pour les personnes handicapées*, octobre 2011, p. 3.

Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, *Doc. Parl.*, Sénat français, 2011-2012, n°635, p. 105.

III. Doctrine

BOURDEAUDUCQ, C., *L'aménagement raisonnable*, Bruxelles, A.S.P.H. asbl, 2007.

Comité pour la réadaptation et l'intégration des personnes handicapées, *Assurer la pleine participation grâce à la conception universelle*, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2009.

CONSEIL D'ETAT, *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, http://www.raadvst-consetat.be/?page=technique_legislative&lang=fr.

DENIES, N., GHESQUIERE, V. et HOUBEN, K., « Les apports de la loi belge du 25 février 2003 », in *Les droits fondamentaux de la personne handicapée*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 42 à 65.

FLOHIMONT, V., « Comparaison et comparabilité dans la jurisprudence », *R.B.D.C.*, 2008, pp. 217 à 235.

PIETERS, P., « L'accessibilité des « personnes à mobilité réduite » », *Mouv. Comm.*, 2001, pp. 297 à 307.

OMS, *Classification internationale du handicap, du fonctionnement et de la santé*, <http://www.who.int/fr>.

RIMANQUE, K., « De paradoxale werking van het gelijkheidsbeginsel », *R.W.*, 1992-1993, pp. 6 à 19.

SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, *Clés pour... Les aménagements raisonnables au profit des personnes handicapées au travail*, Bruxelles, Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, 2005.

WADDINGTON, L. et LAWSON, A., *Disability and non-discrimination law in the European Union. An analyse of disability discrimination law within and beyond the employment field*, Luxembourg, Publications office of the European Union, 2009.

ZANI, M., « La convention de l'O.N.U. relative aux droits des personnes handicapées », *R.I.D.C.*, 2008, pp. 550 à 556.

IV. Jurisprudence

Jurisprudence européenne

C.J.C.E. (Gr. Ch.), 11 juillet 2006 (Sonia Chacón Navas c. Eurest Colectividas SA), C-13/05, *Rec. C.J.C.E.*, p. 1-6488.

Jurisprudence belge

C.E., 29 juin 2012, n° 220123.

C.E., 31 mai 2012, n° 219568.

C.E., 31 janvier 2012, n° 217632.

C.E. (13e ch.), 14 octobre 2011, n° 215.547, *C.D.P.K.*, 2012, liv. 2, p. 330.

C.E. (13e ch.), 24 novembre 2009, n° 198.190.

CE, 24 mai 2005, n°131.651.

C.E. (13e ch.), 24 mai 2004, n° 131.651.

Liège, 6 avril 2000, *J.T.*, 2001, p. 271.

V. Sources en ligne

Accord de gouvernement fédéral, 1 décembre 2011, p.40,

http://premier.be/sites/all/themes/custom/tcustom/Files/Accord_de_Gouvernement_1er_decembre_2011.pdf.

X., « Mobilité. Plainte du CAWaB contre la SRWT : les parties se dirigent peu à peu vers un accord », *La Libre Belgique*, 17 octobre 2010, <http://www.lalibre.be/actu/namur-luxembourg/article/772145/breves.html>.

Direction générale des personnes handicapées SPF Sécurité sociale, *Aperçu de l'année 2011 en chiffres*, http://handicap.fgov.be/docs/overzicht_cijfers_2011_fr.pdf.

IWEPS, *Les chiffres clés de la Wallonie*, Décembre 2010, <http://www.iweps.be/sites/default/files/chiffres-cles-11.pdf>.

Statistiques de population du SPF Economie, http://handicap.fgov.be/docs/overzicht_cijfers_2011_fr.pdf.

X., « Mobilité. Plainte du CAWaB contre la SRWT : les parties se dirigent peu à peu vers un accord », *La Libre Belgique*, 17 octobre 2010, <http://www.lalibre.be/actu/namur-luxembourg/article/772145/breves.html>.

Table des matières

Chapitre 1. Présentation de la recherche	2
Section 1. Contexte et problématique.....	2
Section 2. Cadre de la recherche	3
Section 3. Questions de la recherche	4
Section 4. Méthodologie de la recherche	5
Section 5. Structure de la recherche	6
Chapitre 2. Les notions de handicap et de personne à mobilité réduite : des notions fluctuantes.....	7
Section 1. La notion de handicap	7
Section 2. La notion de personne à mobilité réduite	10
Section 3. Handicap et personne à mobilité réduite : des notions différentes mais liées.....	11
Chapitre 3. La législation applicable en matière de handicap et d'accessibilité	12
Section 1. Droit international	12
A. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées	12
B. Les normes ISO	13
Section 2. Droit européen.....	13
Section 3. Droit belge.....	16
A. Le niveau fédéral	16
1. La loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discriminations.....	16
a. La loi du 10 mai 2007	16
b. La notion d'aménagements raisonnables	16
2. La loi 17 juillet 1975 relative à l'accès des handicapés aux bâtiments accessibles au public et l'arrêté royal d'exécution du 9 mai 1977	19
B. Le niveau fédéré	20
1. La sixième réforme de l'Etat	20
2. La législation en Région wallonne	21
a. Le CWATUPE.....	21
b. Le Code wallon de l'action sociale et de la santé.....	23
3. La législation en Communauté Wallonie-Bruxelles	23
4. La législation de la région Bruxelles-Capitale.....	24
5. La région flamande.....	25
Section 4. Quelques éléments de droit comparé.....	25
A. Le droit français.....	25
B. Le droit fédéral canadien	27
Chapitre 4. Effectivité de la législation belge	31
Section 1. L'applicabilité et l'application des législations relatives à l'accessibilité en Belgique	31
A. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et le premier rapport périodique de la Belgique de juillet 2011 sur sa mise en œuvre	31
1. Rapport belge sur l'article 9 de la Convention : Accessibilité.....	31
2. Rapport sur l'article 19 de la Convention ONU : autonomie de vie et inclusion dans la société	33

3.	Rapport sur l'article 20 de la Convention : mobilité personnelle	33
B.	La législation européenne	34
C.	La législation applicable en Région wallonne	34
1.	Le CWATUPE	34
2.	Le Code wallon de l'action sociale et de la santé	35
Section 2.	La jurisprudence belge en matière d'accessibilité	35
A.	La jurisprudence du Conseil d'Etat	35
B.	La décision de la Cour d'appel de Liège du 6 avril 2000	36
Section 3.	La demande portée par les personnes à mobilité réduite en ce qui concerne l'accessibilité.....	38
Chapitre 5. Recommandations et conclusions		41
Bibliographie		44
I.	Législation	44
	Droit international	44
	Droit européen.....	44
	Droit belge.....	45
	Etat fédéral	45
	Région wallonne.....	45
	Communauté française	45
	Région Bruxelles-Capitale.....	45
	Communauté et Région flamande	46
	Droit étranger	46
	France	46
	Canada.....	46
	Pays-Bas	46
II.	Documents parlementaires.....	46
	Union européenne	46
	Belgique	47
	France.....	47
III.	Doctrines	47
IV.	Jurisprudence	48
	Jurisprudence européenne	48
	Jurisprudence belge	48
V.	Sources en ligne.....	48
Table des matières.....		49