

Accessibilité des constructions et installations aux personnes handicapées

Explications relatives à la loi sur les constructions et à la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées

Département de la gestion du territoire du canton de Neuchâtel
Août 2005

Introduction

Selon la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, l'accessibilité des constructions et installations aux personnes handicapées physiques et sensorielles doit en principe être assurée. La LConstr., ainsi que le règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr.) du 16 octobre 1996, définissent quelles sont les constructions concernées. Par ailleurs, suite à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand), l'accès à certaines constructions doit être garanti en application de la législation fédérale. Ainsi des constructions peuvent être soumises tant à la LConstr. qu'à la LHand ou au contraire seulement à l'une d'entre elles.

La législation fédérale et cantonale est complexe et très technique. Les présentes explications doivent permettre aux architectes et aux communes de mieux la comprendre.

Bases légales

- Loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996 et son règlement d'exécution (RELConstr.), du 16 octobre 1996.
- Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand), du 13 décembre 2002 et ordonnance sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Ordonnance sur l'égalité pour les handicapés, OHand).

Quelles sont les constructions soumises à la loi sur les constructions?

La loi sur les constructions définit les constructions et installations soumises aux règles de l'accessibilité.

A certaines conditions, des mesures doivent également être prises pour les constructions existantes.

Types de constructions	Travaux soumis	Commentaires
Constructions (et installations) ouvertes au public	Nouvelle construction ou transformations importantes de constructions (et installations) existantes	A titre d'exemple, le RELConstr. cite les bâtiments administratifs publics et privés, les bâtiments commerciaux, les établissements d'enseignement, les lieux de cultes, les salles de spectacle et de cinéma, les hôtels, les restaurants, les commerces, les banques, les installations sportives et de loisirs, les hôpitaux, les homes, les parkings collectifs et les bâtiments publics.
Constructions destinées à l'habitation collective	Nouvelle construction ou transformations importantes de constructions (et installations) existantes	Selon l'article 45 RELCAT, sont considérées comme habitations collectives les autres constructions (que l'habitat individuel, groupé ou les maisons-terrasses) comportant plus de trois logements.
Constructions destinées à des entreprises industrielles au sens de l'art.5 de la loi sur le travail	Nouvelle construction ou transformations importantes de constructions (et installations) existantes	Sont réputées industrielles les entreprises qui font usage d'installations fixes à caractère durable pour produire, transformer ou traiter des biens ou pour produire, transformer ou transporter de l'énergie, lorsque: a. L'emploi de machines ou d'autres installations techniques ou bien l'exécution d'opérations en série déterminent la manière de travailler ou l'organisation du travail et que le personnel d'exploitation comprend, pour ces activités, au moins six travailleurs, ou lorsque b. des procédés automatiques exercent une influence déterminante sur la manière de travailler ou l'organisation du travail, ou lorsque c. la vie ou la santé des travailleurs sont exposées à des dangers particuliers.

Autres constructions destinées à l'activité professionnelle	Nouvelle construction	<p>Au point 15.02 du formulaire de demande de sanction définitive, le requérant doit indiquer si on est en présence d'une entreprise industrielle. Au besoin, il se renseignera préalablement auprès du service de l'inspection et de la santé au travail.</p> <p>Dans ce cas, la nouvelle construction doit être adaptable au sens de l'article 11 RELConstr.</p>
---	-----------------------	--

Mesures à prendre

Pour les constructions ci-dessus (sous réserve de celles destinées à l'activité professionnelle), les mesures à prendre figurent aux articles 13 et ss. RELConstr. Elles touchent l'accès, les places de stationnement, les informations visuelles, les informations tactiles et acoustiques, la circulation verticale et horizontale, les locaux et installations sanitaires et d'autres mesures. Pour les exigences techniques, il faut se référer à la norme SN 521.500.

Dispense de l'obligation de prendre tout ou partie des mesures prévues par la LConstr.

Selon l'article 22 LConstr., les mesures à prendre sont également applicables en cas de transformations importantes, de constructions ou d'installations existantes, si la situation de l'immeuble, sa structure et son organisation intérieure le permettent sans frais disproportionnés.

L'article 25 RELConstr. stipule que celui qui entend être dispensé de l'obligation de prendre tout ou partie des mesures en faveur des personnes handicapées physiques et sensorielles doit joindre à la demande de sanctions définitive une demande **écrite** et **motivée**. Cette demande ne peut concerner que des constructions existantes et non des constructions nouvelles.

Le Département de la gestion du territoire statue sur cette demande et prend en compte les conditions prévues à l'article 22 LConstr.

Cette demande de dispense doit être mise à l'enquête publique de sorte qu'elle doit être déposée en même temps que la demande de sanction définitive.

Quelles sont les constructions soumises à la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées?

Le champ d'application de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées est déterminé à l'article 3. Il faut rappeler que les constructions et installations soumises à la loi fédérale ne correspondent pas toujours à celles soumises à la loi cantonale sur les constructions.

Types de constructions	Travaux soumis	Commentaires
Constructions et installations ¹ accessibles au public	Nouvelle ² construction ou rénovation soumise à autorisation de construire	<p>L'article 2 lettre c OHand définit ce qu'il faut entendre par "accessible au public". Le commentaire de l'ordonnance donne quelques exemples. Ainsi sont concernées les constructions et installations:</p> <ul style="list-style-type: none">- ouvertes à un nombre indéterminé de personnes (ex. gare, café, cinéma, musée, etc.);-ouvertes qu'à un cercle déterminé de personnes qui sont dans un rapport de droit spécial avec la collectivité publique (ex. home, école etc.);- dans lesquelles des prestataires de service offrent des prestations personnelles (ex. cabinets d'avocats ou médecins). <p>Seul ce dernier cas n'est pas soumis à la LConstr. Les deux premiers cas correspondent en revanche à la notion de constructions "ouvertes au public" au sens de la LConstr.</p>

¹ L'OHand précise ce qu'il faut entendre par constructions et installations à savoir les aménagements et équipements provisoires ou durables.

² L'OHand détermine ce qu'il faut entendre par constructions et rénovation, à savoir l'action d'édifier ou de transformer, dans la mesure où cette action est soumise à une procédure, ordinaire ou simplifiée, d'autorisation cantonale.

<p>Habitations collectives de plus de huit logements</p> <p>Constructions de plus de 50 places de travail</p>	<p>Nouvelle construction ou rénovation soumise à autorisation de construire</p> <p>Nouvelle construction ou rénovation soumise à autorisation de construire</p>	<p>Ceci diffère de la LConstr. Ainsi en fonction du nombre d'appartements, des constructions seront soumises à la LHand et à la LConstr. ou seulement à la LConstr. Par ailleurs, l'OHand ne précise pas ce qu'il faut entendre par habitations collectives. Selon le commentaire de l'Ohand, l'autorité d'application pourra se référer aux notions utilisées par les législations cantonales.</p> <p>Il résulte du commentaire de l'ordonnance que lorsque les plans sont déposés en vue de la construction d'un immeuble, l'affectation n'est souvent pas connue dans le détail. Il n'est pas possible parfois d'imputer virtuellement et abstraitement à un tel bâtiment des capacités en places de travail. Il convient donc dans ce genre de situation de laisser à l'autorité d'application le soin d'apprécier toutes les circonstances du cas d'espèce pour déterminer si le bâtiment est soumis à la loi.</p>
--	--	---

Mesures à prendre

La LHand prévoit qu'il y a inégalité dans l'accès à une construction, à une installation, à un logement lorsque celui-là est impossible ou difficile aux personnes handicapées pour des raisons d'architecture. Ainsi les mesures à prendre ne concernent que l'accès au bâtiment. S'agissant des constructions accessibles au public, le commentaire de l'ordonnance précise que la notion d'accès implique aussi la possibilité d'user de toutes les parties publiques du bâtiment et des installations annexes qu'elles offrent (toilettes, ascenseurs etc.). Contrairement à la LConstr., il n'y a donc pas d'obligation de rendre les logements

eux-mêmes accessibles aux personnes handicapées dans le cas d'habitations collectives.

La LHand ne se réfère pas non plus à des normes techniques applicables pour ces constructions et installations.

Proportionnalité

La LHand a pour but de réduire ou d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. L'autorité administrative n'ordonne toutefois pas l'élimination de l'inégalité lorsqu'il y a disproportion entre l'avantage qui serait procuré aux personnes handicapées et notamment:

- a) la dépense qui en résulterait;
- b) l'atteinte qui serait portée à l'environnement, à la nature ou au patrimoine (art. 11 al. 1 LHand).

Pour déterminer s'il y a disproportion, l'article 6, alinéa 1, OHand indique qu'il faut tenir compte notamment:

- a) du nombre de personnes qui utilisent la construction ou l'installation;
- b) de l'importance que revêt la construction ou l'installation pour les personnes handicapées;
- c) du caractère provisoire ou durable de la construction ou de l'installation.

L'OHand précise encore de quelle manière l'intérêt des personnes handicapées doit être évalué au regard des intérêts de la protection de l'environnement, de la nature ou du patrimoine.

L'article 12 LHand prévoit également que l'autorité chargée de procéder à la pesée des intérêts n'ordonne pas l'élimination de l'inégalité dans l'accès à une construction, à une installation ou un logement si la dépense qui en résulterait dépasse 5% de la valeur d'assurance du bâtiment ou de la valeur à neuf de l'installation ou encore 20% des frais de rénovation. Le montant maximal de 5% de la valeur d'assurance se calcule sur la base de la valeur d'assurance qu'avait le bâtiment avant la rénovation (art. 7 al.1 OHand). Il s'agit de la valeur d'assurance selon la loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB). Sont en outre réputés "frais de rénovation", les frais qui ont été projetés indépendamment des mesures à prendre spécialement pour les personnes handicapées.

Afin que l'autorité puisse examiner le principe de la proportionnalité, des informations complémentaires chiffrées (valeur d'assurance notamment) doivent être fournies au moment du dépôt de la demande de permis de construire, d'où l'importance d'établir une notice au moment de ladite demande.

Procédure

Il faut définir avant la mise à l'enquête publique si la construction est soumise ou non à la LHand. En effet la LHand prévoit que si une procédure d'opposition précède la décision, la demande doit être communiquée conformément à l'article 9, alinéa 4, LHand. Ainsi les organisations d'aide aux personnes handicapées doivent être informées par notification écrite ou par publication dans la Feuille fédérale ou dans l'organe officiel du canton (en l'occurrence la Feuille officielle (FO)). Il convient donc de préciser lors de la mise à l'enquête dans la FO s'il s'agit d'un dossier soumis à la LHand. A défaut, une nouvelle mise à l'enquête pourra s'avérer nécessaire.

Il faut noter également que les constructions soumises à la LHand pourront faire l'objet d'oppositions émanant tant des organisations d'aide aux personnes handicapées que des handicapés eux-mêmes. Celui qui veut se prévaloir d'un droit subjectif doit apporter la preuve qu'il est handicapé au sens de la LHand et qu'il fait l'objet d'une inégalité ou d'une discrimination.

Autorité compétente

Selon l'article 25a RELConstr., l'autorité compétente au sens de l'article 7 LHand est le Département de la gestion du territoire. Il appartiendra au département de statuer en cas d'opposition fondée sur la loi sur l'égalité pour les handicapés et de procéder à la pesée des intérêts.

Notice sur les mesures envisagées pour l'accessibilité des locaux aux personnes handicapées

Le formulaire général de demande de permis de construire (sanction définitive) a été modifié. Il renvoie dans certains cas à l'établissement d'une notice concernant l'accessibilité des personnes handicapées et ce conformément à l'article 24 RELConstr.

Le présent document définit le contenu minimal de cette notice. Les informations demandées ci-après sont nécessaires afin que le service de l'aménagement du territoire puisse procéder à l'examen du dossier mais aussi en cas d'opposition d'organisation d'aide aux personnes handicapées.

Contenu

Cette notice doit contenir notamment les éléments suivants:

Si la construction est soumise à la loi sur les constructions (LConstr.),

- décrire les mesures qui seront prises conformément aux articles 13 et ss RELConstr.;
- pour les bâtiments devant être "adaptables", préciser en quoi ils le seront;
- compléter si nécessaire avec des plans ou des croquis.

Si la construction est soumise à la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand),

- pour les bâtiments devant abriter des places de travail, fournir des indications quant à l'aménagement futur des locaux (nombre de places de travail, etc.);
- indiquer la valeur d'assurance du bâtiment avant la rénovation (art. 12 LHand);
- indiquer les coûts des frais de rénovation (soit les frais qui ont été projetés indépendamment des mesures à prendre spécialement pour les personnes handicapées) ainsi que les coûts des mesures à prendre pour les personnes handicapées (art. 12 LHand).