

Favoriser l'accès sans barrières dans le domaine des transports, de la construction et du logement – tout le monde peut en profiter !

La Loi sur la non-discrimination des personnes handicapées

La Loi sur la non-discrimination des personnes handicapées est entrée en vigueur le 1er mai 2002. Après l'adoption de la Loi sur la lutte contre le chômage des personnes gravement handicapées et du Livre IX du code social, cette loi est la troisième loi importante en faveur des personnes handicapées qui a été adoptée au cours de la législature actuelle.

Avec cette loi, la non-discrimination des personnes handicapées prescrite par la Loi Fondamentale

(article 3.3 : « aucune personne ne devra être discriminée en raison d'un handicap physique »)

est assurée notamment en ce qui concerne l'accès sans barrières dans le domaine régi par les règles du droit public.

La création d'un cadre de vie sans barrières constitue le noyau central de cette loi qui stipule que les personnes handicapées aient un accès complet à tous les domaines de la vie et qu'ils puissent les mettre à profit sans restriction.

En vue de la mise en oeuvre du cadre de vie sans barrières les contrats d'objectifs négociés joueront désormais un rôle important. C'est ainsi que les entreprises et les associations reconnues décideront elles-mêmes sur la base de contrats négociés sous leur propre responsabilité comment et dans quels délais l'accès sans barrières pourra être réalisé sur le terrain. Le recours aux contrats d'objectifs négociés constitue une pratique appropriée dans tous les cas où l'accès sans barrières n'est pas réglementé par la loi en général ou dans lesquels une réglementation adéquate s'avère difficile.

La loi oblige les autorités fédérales à assurer l'accès sans barrières dans des conditions très complexes :

- C'est ainsi que l'accès sans barrières sera réalisé sur toutes les constructions neuves non militaires ainsi que dans le cadre de grands projets de transformation ou d'extension d'immeubles du gouvernement fédéral.
- Pour faire valoir leurs droits vis-à-vis de tous les services administratifs du gouvernement fédéral, les personnes malentendantes et aphasiques auront le droit de s'exprimer dans la langue des signes allemande ou à l'aide d'autres moyens de communication techniques.
- Les sites Internet des autorités fédérales seront progressivement installés de façon à ce qu'ils puissent être consultés sans restriction par les personnes handicapées.
- Tous les restaurants localisés dans des immeubles ayant fait l'objet d'une transformation ou d'une extension majeure devront désormais respecter les prescriptions relatives à l'accès sans barrières. Parmi les aménagements prescrits figurent p.ex. des portes d'entrée aménagées de plain-pied, des ascenseurs et des rampes pour faciliter l'accès aux personnes circulant en fauteuil roulant ainsi que des toilettes adaptées aux besoins des personnes handicapées.
- Les personnes aveugles ou mal voyantes devront désormais pouvoir utiliser des gabarits pour voter sans assistance lors des élections législatives en R.F.A. et des élections européennes.

Les liaisons suivantes vous permettront d'accéder à des informations complémentaires sur l'accès sans barrières dans le domaine des transports et de la construction: Liaisons externes

- Site officiel de l'Année européenne des personnes handicapées 2003
- Ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales. Aperçu sur les lois en faveur des personnes handicapées
- Le Délégué du Gouvernement fédéral chargé des questions relatives aux personnes handicapées
- Conférence Européenne des Ministres des Transports (CEMT) : Groupe Accès et inclusion

Le domaine des transports

Le domaine des transports constitue une priorité particulière de la Loi sur la non-discrimination des personnes handicapées. Le Ministère fédéral des Transports, de la Construction et du Logement y a apporté des contributions importantes. La mise en oeuvre du principe de l'accès sans barrières au niveau des infrastructures, des transports, de la construction et du logement est considérée comme un gain de qualité pour l'ensemble de la population. C'est ainsi que, dans notre rayon de compétence, nous avons modifié une série de lois importantes afférentes au domaine ferroviaire ainsi qu'aux transports de voyageurs et aux transports aériens.

Les atouts de la mobilité sont décisifs pour la participation à la vie sociale et donc aussi pour le développement personnel, social et professionnel de l'individu. Ceci est d'autant plus vrai en ce qui concerne l'accessibilité et l'usage de l'infrastructure des transports par les handicapés et les personnes à mobilité réduite.

- Les personnes handicapées ont droit à une place au centre de notre société. En Allemagne, près de 6,6 millions de personnes sont atteintes d'un handicap grave. Parmi elles, 4,5 pour cent (environ 300 000 personnes) sont handicapées depuis leur naissance. Dans la plupart des cas le handicap survient à la suite d'une maladie, d'un accident ou en raison de l'âge de la personne atteinte. Ces faits indiquent clairement que chacun d'entre nous peut être atteint d'un handicap.
- Le vieillissement de la population constitue un défi majeur pour notre société. Nous assistons à un décalage sensible de la structure démographique. L'espérance de vie ne cesse d'accroître. Le pourcentage des personnes âgées de plus de 65 ans augmentera de 40 pour cent dans les 30 prochaines années ce qui constituera un doublement du nombre des personnes de cette classe d'âge.
- Dans cette perspective générale, il nous faudra trouver un nouveau consensus sociétal sur le rôle que les personnes âgées devront désormais jouer dans notre société et quel rang elles pourront y occuper. Cela veut dire que nous devons créer des conditions qui permettront aux personnes âgées de participer activement à la vie sociale et de maintenir leur autonomie aussi longtemps que possible.

Outre les grands handicapés reconnus officiellement comme tels il conviendra de prendre en considération également la situation des personnes dont le degré de handicap est inférieur à 50 pour cent ainsi que celle des autres personnes à mobilité réduite telles que les personnes âgées, les enfants en bas âge, les femmes enceintes, les personnes poussant une voiture d'enfant ou les personnes chargées de bagages.

Le fait que ces problèmes concernent une partie de la population largement supérieure à 20 pour cent fait apparaître que l'action en faveur des personnes handicapées ne doit pas être considérée comme un domaine marginal de l'activité politique. En réduisant les entraves pour les personnes handicapées p.ex. par l'affichage d'informations claires et bien lisibles, la suppression des obstacles qui compliquent l'accès des immeubles, l'installation de portes d'entrée surbaissées dans les véhicules, le confort et la sécurité de l'ensemble de la population peuvent être améliorés d'une manière générale.

De nombreuses personnes qui n'ont pas étudié en profondeur la logique parfois compliquée de la loi – il faut l'avouer – estiment que la mise en oeuvre générale du principe de l'accès sans barrière rendra nécessaire des investissements de plusieurs milliards d'Euros.

Dans ce contexte il faut remarquer que

- les mesures destinées à mettre en oeuvre le principe de l'accès sans barrières ne s'appliquent en général qu'aux cas des nouvelles acquisitions, des constructions nouvelles et des transformations majeures,
- la logique de la loi veut que, sur le terrain, les décideurs peuvent réglementer eux-mêmes les conditions destinées à assurer l'accès sans barrières dans chaque cas individuel,
- la Loi sur le financement des transports dans les communes et la Loi sur la régionalisation garantissent que les transports publics soient financés par des fonds de l'État fédéral. En 2001 les fonds publics ainsi mobilisés s'élevaient à près de 8 milliards d'Euros,
- les personnes gravement handicapées ont par ailleurs droit à l'utilisation gratuite des transports en commun. L'État fédéral participe à ces frais par la mise à la disposition d'une somme de près de 140 millions d'Euros par an,

- l'évolution du droit communautaire constitue, elle aussi, un argument contre toute estimation trop pessimiste des coûts. C'est ainsi que l'acquisition d'autobus à plancher surbaissé – chose courante en Allemagne – (actuellement sur 90% de l'ensemble du territoire de la R.F.A.) a été instituée comme pratique obligatoire au niveau communautaire également. En novembre 2001, le Parlement Européen a adopté une directive concernant les autobus et les autocars qui prescrit l'installation obligatoire d'un système d'agenouillement, d'une rampe ou d'un élévateur dans les autobus urbains en service de ligne (véhicules de la classe I).

La Loi sur la non-discrimination des personnes handicapées prévoit des règlements différents pour la mise en oeuvre du principe de l'accès sans barrières dans le domaine des transports.

Les personnes handicapées devraient pouvoir faire valoir leurs intérêts d'une manière directe par l'institution d'un système participatif. Dans le passé, il s'est souvent avéré que l'ignorance ou l'inadvertance peuvent entraîner des défauts de planification.

L'association, à un stade aussi précoce que possible, des « experts en leur propre cause » contribue non seulement à assurer la transparence mais elle permet également d'éviter des dépenses élevées pour remédier aux erreurs de planification et aux défauts de construction.

Dans le but de mettre en oeuvre le principe de l'accès sans barrières, il incombe tout particulièrement aux sociétés d'exploitation d'aéroports et aux compagnies aériennes de prendre en considération les intérêts des personnes handicapées. Ceci devra notamment être garanti par la voie de contrats d'objectifs négociés. (Loi sur les transports aériens, articles 19d et 20b)

Dans le cadre de la construction et de l'entretien des grandes routes fédérales les intérêts des personnes handicapées concernant la mise en oeuvre du principe de l'accès sans barrières devront être pris en compte d'une manière aussi large que possible, à moins que des intérêts publics majeurs afférents notamment à la sécurité routière ne s'y opposent. (Loi sur les grandes routes fédérales, articles 3 et 8)

Les aides de l'État fédéral aux investissements destinés à améliorer les conditions de la circulation dans les communes ne sont accordées que pour des projets liés à la mise en oeuvre du principe de l'accès sans barrières. Dans ce contexte également, les représentants des intérêts des personnes handicapées doivent être consultés. (Loi sur le financement des transports dans les communes, articles 3 et 8).

Pour de nombreuses personnes handicapées qui ne disposent pas d'une voiture automobile personnelle, les transports en commun (chemins de fer, autobus, tramways) constituent un moyen important pour participer à la vie publique.

La Loi sur le transport de personnes (articles 8,12 et 13) prescrit des dispositions particulières quant à la mise en oeuvre du principe de l'accès sans barrières dans les transports en commun. Il convient d'indiquer que l'organisation et le déroulement des transports en commun relèvent de la compétence des Länder. Pour cette raison il a été particulièrement important de trouver une solution qui respecte le principe de proportionnalité tout en tenant compte dans la mesure du possible des conditions techniques locales.

- Les mesures engagées s'inspirent des dispositions de l'article 8 de la Loi sur le transport de personnes concernant le plan de déplacements urbains. Selon ces dispositions, les Länder sont autorisées à assurer la mise au point d'un plan de déplacements urbains et à instaurer une régie responsable des transports en commun qui s'engage à mettre à la disposition de la population des services de transport suffisants et à en assumer la responsabilité financière dans le cadre de la mission générale de l'État qui consiste à mettre en place les équipements collectifs nécessaires à l'existence de la population. Jusqu'à présent quinze Länder (à l'exception du Land de Hambourg) ont profité de cette autorisation en décrétant des lois sur l'organisation des transports. Dans la majeure partie des cas les Länder ont chargé les arrondissements ou les communes d'établir les plans de déplacement urbains ou du moins de prendre en considération l'établissement d'un tel plan dans le cadre de la réalisation de leur mission.
- Le plan de déplacements urbains est adopté par l'assemblée représentative de la régie des transports et constitue en même temps un plan d'orientation et de développement des transports en commun. Il peut donc être considéré comme la plate-forme idéale pour formuler des observations générales sur la mise en oeuvre du principe de l'accès sans barrières dans les transports en commun.

- Les nouvelles dispositions légales dérivées de la Loi sur la non-discrimination des personnes handicapées contiennent des orientations de la législation fédérale quant à la conception du plan de déplacements urbains. Parmi les aspects à prendre en considération dans le cadre de l'établissement du plan de déplacements urbains une priorité particulière a été accordée aux intérêts des handicapés et des personnes à mobilité réduite, ce qui fait que la mise en oeuvre du principe de l'accès sans barrières constitue un objectif prioritaire de la politique des transports en commun. Les mesures prévues et les délais de leur mise en oeuvre sont concrétisés dans le plan de déplacements urbains.
- Cette logique de la loi a pour but d'assurer que les décideurs sur le terrain sont libres de fixer eux-mêmes les conditions individuelles de la mise en oeuvre du principe de l'accès sans barrières. Les décisions concrètes sur le montant des fonds à mobiliser et les périodes de financement des opérations relèvent également de la compétence des décideurs locaux.
- Pour garantir que les intérêts des personnes handicapées et les connaissances concernant les solutions les moins onéreuses de la mise en oeuvre du principe de l'accès sans barrières soient pris en considération dans le cadre de l'établissement du plan de déplacements urbains, les responsables des questions relatives aux personnes handicapées ou les conseils consultatifs pour les affaires concernant les handicapés se voient conférer le droit d'être consultés. Dans le cadre de cette consultation, les responsables des questions relatives aux personnes handicapées et les conseils consultatifs pour les affaires concernant les handicapés ont la possibilité de faire valoir leur influence sur le déroulement et le résultat de la procédure. Leur avis doit être sérieusement pris en considération et analysé par la régie des transports lors de l'établissement du plan de déplacements urbains. La loi prescrit que les résultants essentiels de la consultation entrent dans les actions de sensibilisation et le processus de décision pour garantir qu'ils soient pris en considération d'une manière adéquate.
- Les dispositions légales relatives aux transports en commun décrites ci-dessus sont à respecter lors de l'introduction d'une demande de concession relative au transport de personnes. Dans sa demande de concession, l'entreprise de transports doit préciser les mesures par lesquelles elle entend mettre en oeuvre le principe de l'accès sans barrières conformément aux dispositions du plan de déplacements urbains.

- Pour délivrer une concession, l'autorité délivrante est tenue à prendre en considération les orientations du plan de déplacements urbains. Selon les dispositions de la Loi sur le transport de personnes, toute demande de concession au niveau des transports en commun non conforme aux orientations du plan de déplacements urbains peut être refusée. Désormais, toute demande non conforme aux dispositions du plan de déplacements urbains relatives à la mise en oeuvre du principe de l'accès sans barrières pourra également être refusée. Cet aspect a été réglé dans une disposition complémentaire à la Loi sur la non-discrimination des personnes handicapées.

Le domaine ferroviaire est régi par les dispositions légales concernant les transports ferroviaires. A la suite d'un amendement de l'article 2 du règlement relatif à la construction et à l'exploitation ferroviaires, les chemins de fer sont obligés de mettre au point des programmes de conception des équipements et des véhicules ferroviaires qui tiennent compte de l'impératif de l'accessibilité. Les entreprises ferroviaires sont en outre obligées d'établir un programme d'exploitation qui prévoit la mise en service de véhicules adaptés aux besoins des personnes handicapées et dont la place respective dans les trains est à indiquer. Les programmes sont établis après consultation d'une série d'associations qui ont été reconnues officiellement par le Ministre fédéral du Travail et des Affaires sociales conformément aux dispositions de la Loi sur la non-discrimination des personnes handicapées.

- Le pouvoir législatif a renoncé à introduction d'une autorisation obligatoire des programmes par l'autorité de tutelle. D'une part on n'a pas voulu réduire la marge de manoeuvre des entreprises ferroviaires, d'autre part l'autorité de tutelle peut intervenir en cas de non-respect des conditions légales. En outre, il existe la possibilité de percevoir une amende allant jusqu'à 0,5 million d'Euros qui a été introduite par la Deuxième Loi sur l'amendement des dispositions légales relatives au domaine ferroviaire (Dans des cas particulièrement graves l'entreprise ferroviaire peut se voir retirer sa concession de transport).
- La législation dans le domaine ferroviaire respecte elle aussi la logique suivant laquelle les décideurs sur le terrain sont libres de fixer eux-mêmes, dans chaque cas particulier, les conditions de la mise en oeuvre du principe de l'accessibilité. Tout comme dans le cas de la Loi sur le transport de personnes, les dispositions légales relatives au domaine ferroviaire prescrivent elles aussi que les résultats essentiels de la consultation entrent dans les actions de sensibilisation et le processus de décision pour garantir qu'ils soient pris en considération d'une manière adéquate.

Le domaine de la construction

La mise en conformité de l'accès des édifices et des bâtiments par la construction de rampes, d'ascenseurs et de trottoirs abaissés est réglementée dans une multitude de textes prescriptifs.

Dans l'ensemble il convient toutefois d'indiquer que la réglementation de la construction des Länder ne relève pas de la compétence du gouvernement fédéral. Les Länder qui sont eux-mêmes responsables de ce domaine ont introduit des prescriptions relatives à l'accès sans barrières dans leurs réglementations respectives.

Les exigences concrètes essentielles liées à l'accès sans barrières sont définies dans des réglementations complexes concernant p.ex. l'accessibilité sans discontinuité des immeubles, la largeur des portes, les rampes et les surfaces de circulation.

Dans les Länder ces exigences sont concrétisées suivant le cas dans une série de règlements, de décrets et de directives qui stipulent notamment l'introduction de normes DIN spécifiques quant à la surveillance des travaux.

- DIN 18 024 Première partie « constructions sans barrières – rues, places publiques, cheminements, infrastructures de transport et espaces verts publics, terrains de jeux »
- DIN 18 024 Deuxième partie « constructions sans barrières – établissements et lieux de travail accessibles au public »
- DIN 18 025 Première et deuxième partie « logements sans barrières »

Conformément à la loi sur la non-discrimination des personnes handicapées, l'État fédéral – contrairement à certains Länder de la R.F.A. – s'est engagé volontairement à assurer le respect obligatoire des règles techniques universellement admises, telles les normes DIN susmentionnées, pour tous les travaux relatifs aux constructions sans barrières.

Dans le cadre de la réforme de la législation sur le logement les exigences relatives aux constructions sans barrières ont été satisfaites au niveau de la construction de logements sociaux aidés dans la mesure où le gouvernement fédéral a introduit un principe d'aide particulier permettant l'octroi d'une aide supplémentaire pour l'installation d'équipements qui répondent aux besoins spécifiques des personnes handicapées.

- La loi sur la réforme de la législation sur le logement du 13 septembre 2001 s'inspire ainsi des principes de l'accès sans barrières en incluant expressément les personnes handicapées dans le groupe cible des bénéficiaires de l'aide accordée dans le domaine des logements locatifs et des logements occupés par leurs propriétaires.

Selon la répartition du pouvoir entre l'État fédéral et les Länder prévue par la Loi Fondamentale il appartient, en outre, aux Länder d'introduire les critères de l'accès sans barrières dans leurs règlements de la construction et leurs principes d'aide à la construction immobilière sociale.

La révision du règlement type de la construction prévue pour cette année offre, elle aussi, aux Länder une bonne occasion de mettre leurs règlements en conformité et de les actualiser en tenant compte du principe de l'accès sans barrières.