

Avis 218 relatif au projet de réforme du chapitre du Code wallon de l'Action sociale et de la santé sur l'accès des chiens d'assistance aux établissements et installations destinées au public

Date : 25 septembre 2018

Adressé à : Alda GREOLI
Gouvernement wallon
Vice-Présidente et Ministre de l'Action sociale, de la Santé, de l'Égalité des chances, de la Fonction publique et de la Simplification administrative
Place des Célestines, 1
5000 Namur

et

Elise HENIN(elise.henin@gov.wallonie.be)
Collaboratrice

Objet : **Projet de réforme des dispositions du Code wallon de l'action sociale et de la santé relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance des établissements et installations destinées au public**

1. INTRODUCTION

Unia a été désigné par l'Etat fédéral et les entités fédérées comme le mécanisme indépendant chargé de la promotion, de la protection et du suivi de l'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Il est également chargé, en vertu de la législation antidiscrimination, de traiter des situations de discrimination sur base notamment du handicap.

L'autonomie individuelle, l'inclusion et l'accessibilité font partie des principes fondamentaux de la **Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées** (art.3). Pour certaines personnes en situation de handicap, ces principes ne peuvent être garantis sans l'aide d'un chien d'assistance. La Convention encourage dès lors explicitement les Etats parties à prendre des mesures en vue de mettre à disposition des personnes en situation de handicap des formes d'aide notamment animalière en faisant en sorte que leur coût soit abordable (art. 9 et 20). Les chiens d'assistance sont en effet formés pour aider les personnes en situation de handicap à conserver ou retrouver une plus grande autonomie. Les chiens d'assistance peuvent accomplir certaines tâches spécifiques et permettre à des personnes en situation de handicap d'effectuer toutes seules des actes difficiles, voire impossibles pour elles, ce qui rend ces personnes beaucoup moins dépendantes de l'aide de tiers.

Ils augmentent considérablement non seulement la liberté de mouvement des personnes handicapées mais aussi les possibilités d'interactions sociales et de participation à la vie en société sur un pied d'égalité avec les autres, et ce sans compromettre la sécurité et la santé d'autrui vu leur formation et le suivi médical régulier dont ils font l'objet.

C'est pourquoi un chien d'assistance est indissociablement lié à la personne: refuser l'entrée au chien d'assistance revient à refuser l'accès à la personne et sera considéré comme une discrimination indirecte au sens de la législation antidiscrimination, à moins que le refus puisse être justifié par un objectif légitime et que les moyens utilisés pour atteindre cet objectif soient adéquats et nécessaires¹.

Ce serait comme refuser l'accès aux chaises roulantes, la personne qui ne peut se déplacer autrement est indirectement discriminée. L'enjeu aujourd'hui est donc que ces personnes puissent accéder avec leur chien d'assistance aux endroits qu'elles souhaitent sauf cas exceptionnels qui constitueraient une justification objective et raisonnable au sens de la législation antidiscrimination.

2. SUGGESTIONS DE MODIFICATION DU CHAPITRE III DU CWASS

2.1. AVANT-PROPOS CONCERNANT LA RECONNAISSANCE DE LA QUALITÉ DE CHIEN D'ASSISTANCE (CHAPITRE VI DU CWASS)

Il est indispensable que seuls les chiens formés selon des exigences strictes par une association officielle soient reconnus comme chiens d'assistance. Par ailleurs, pour éviter toute confusion avec les chiens de famille et toute discussion sur l'exercice du droit d'accès, il est important que le chien d'assistance porte un signe distinctif qui lui soit propre telle une cape ou harnais et que son maître détienne un carnet ou une carte d'identification.

Par ailleurs, il est tout aussi indispensable que le droit d'accès soit applicable aux personnes en situation de handicap accompagnées de chiens d'assistance reconnus par une association officielle dans une autre Région du pays ou à l'étranger.

Ces remarques préliminaires sont notamment liées aux règles en matière d'agrément des associations de dressage de chiens d'assistance et de reconnaissance de la qualité des chiens d'assistance reprises aux articles 821 et 831 du CWASS. A leur propos, Unia suggère de consulter le BADF (Belgian Assistance Dog Federation). Le BADF a effet notamment comme objectif de veiller à ce que les chiens d'assistance formés par ses membres répondent aux normes d'accréditation et aux exigences des fédérations internationales (ADEu / ADI / IGDF) afin d'obtenir l'assurance de la qualité commune souhaitée.

2.2. ARTICLE 328

Selon l'article 328 du CWASS, l'autorisation d'accès aux chiens d'assistance « ne peut être conditionnée par un paiement supplémentaire de quelque nature que ce soit, à moins que celui-ci constitue la contrepartie d'un service spécifique, évaluable économiquement ».

¹ Voy. notamment le décret wallon du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination (articles 9 et 15) et la loi tendant à lutter contre certaines formes de discrimination du 10 décembre 2007 (articles 9 et 14).

Unia propose de supprimer la partie « *à moins que celui-ci constitue la contrepartie d'un service spécifique, évaluable économiquement* ». La personne en situation de handicap doit pouvoir accéder aux lieux définis par le CWASS sans devoir payer une indemnité complémentaire pour son chien d'assistance. L'exercice de ce droit ne peut souffrir d'exception. Si un service spécifique est proposé à la personne en situation de handicap, c'est-à-dire qui ne concerne pas le droit d'accès, il pourra en toute hypothèse être rémunéré selon les principes de droit commun.

Préciser « *à moins que celui-ci constitue la contrepartie d'un service spécifique, évaluable économiquement* » est donc inutile et peut porter préjudice à la personne en situation de handicap en cas d'erreur d'interprétation de l'article 328.

2.3. ARTICLE 329

En vertu de l'article 329 du CWASS, l'accès aux établissements et installations destinés au public peut est refusé aux chiens d'assistance :

- « *par un règlement spécifique à ces lieux motivé par des exigences d'hygiène, de santé publique, de sécurité ou d'impossibilité d'aménagement raisonnable;*
- *en vertu d'une disposition légale ou réglementaire contraire* ».

L'article 329 précise que « *les restrictions en matière d'hygiène et de santé publique seront admises dès lors qu'il s'agit de locaux ou parties de locaux spécifiquement consacrés à l'administration de soins ou à la réalisation d'actes médico-techniques ou dès lors qu'il s'agit de locaux ou parties de locaux fréquentés par vocation par des personnes non chaussées* ».

Sur le terrain, Unia constate que cette disposition est fréquemment utilisée sans justification pour refuser l'accès à des personnes en situation de handicap accompagnées de chiens d'assistance.

- En ce qui concerne l'accessibilité des services de santé

Unia reçoit régulièrement des signalements de personnes handicapées concernant des refus d'accès pour leur chien d'assistance aussi bien dans des services de santé ambulants que dans des hôpitaux.

Les pratiques varient fortement d'un établissement de soins à l'autre et les personnes accompagnées d'un chien d'assistance renoncent parfois à se rendre à l'hôpital de leur choix pour préférer un hôpital « chiens admis ». Dans certains établissements, les personnes accompagnées d'un chien d'assistance se voient même refuser l'accès à la cafétéria sous couvert de l'article 329 du CWASS alors que la réglementation de l'AFSCA l'autorise expressément².

² L'Arrêté royal du 13 juillet 2013 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires stipule en effet en son chapitre V que l'interdiction des animaux domestiques dans les lieux où des denrées sont traités, manipulées ou stockées n'est pas d'application pour les chiens nécessaires à l'accompagnement des personnes handicapées dans les locaux accessibles au public.

Dans sa recommandation de 2011 relative à l'accès des chiens d'assistance dans les hôpitaux annexée au présent avis et à laquelle il est renvoyé, Unia concluait pourtant qu'il n'y avait pas de justification objective et raisonnable au sens de la législation antidiscrimination pour refuser l'accès aux personnes accompagnées d'un chien d'assistance dans les hôpitaux, en-dehors de quelques exceptions bien délimitées.

La règle générale doit donc être l'accès libre des personnes accompagnées d'un chien d'assistance aux hôpitaux (notamment à l'accueil, aux salles d'attente, aux lieux de consultation, aux chambres d'hôpital, à la cafeteria,..) **à l'exception de certains locaux consacrés à l'exécution de certains soins** comme « des locaux ou parties de locaux consacrés aux soins intensifs et aux actes invasifs, aux blocs opératoires et salles de réveil, aux blocs d'accouchements, aux unités d'onco-hématologie, d'hémodialyse et de grands brûlés ».

C'est d'ailleurs en ce sens que le Décret flamand du 20 mars 2009 relatif à l'accessibilité aux personnes accompagnées de chiens d'assistance des lieux publics a été modifié par le décret du 28 juin 2013 puisque désormais l'accès ne peut être refusé que :

1° en vertu d'une disposition législative ou réglementaire contraire;

2° lorsqu'il s'agit de l'accès aux locaux ou aux parties de locaux destinés à des soins intensifs et à des interventions médicales invasives;

3° lorsqu'il s'agit de l'accès aux quartiers opératoires, salles de réveil, salles d'accouchement, services d'onco-hématologie, unités d'hémodialyse et services des grands brûlés³.

Unia n'a pas connaissance de difficultés d'application de ces nouvelles règles en vigueur depuis 5 ans.

- En ce qui concerne les locaux fréquentés par vocation par des personnes non chaussées

Unia est également interpellé par des personnes accompagnées de chiens d'assistance qui se voient refuser l'accès à des centres sportifs ou des salles de sport alors même que la sécurité, l'hygiène ou la santé des utilisateurs n'est en réalité pas compromise par la présence du chien. Le refus s'explique régulièrement par une méconnaissance des exigences qui sont imposées pour la reconnaissance de la qualité de chiens d'assistance et du suivi médical dont ces chiens font l'objet.

Le même raisonnement que pour les hôpitaux doit donc s'appliquer : **la règle doit être l'accès libre des personnes accompagnées d'un chien d'assistance aux locaux fréquentés par vocation par des personnes non chaussées, sauf justification objective et raisonnable** au sens de la législation antidiscrimination. Chaque situation doit s'analyser individuellement et une interdiction générale ne se justifie pas et compromet gravement la participation des personnes en situation de handicap à la vie en société.

- En ce qui concerne l'affichage prévu à l'article 329 et visé par l'article 821 (annexe 83)

Cet affichage devrait être supprimé dans la mesure des suggestions développées ci-avant et ce, d'autant plus qu'Unia a pu constater que le logo était parfois utilisé à tort (par exemple dans une cafeteria en violation de la législation AFSCA) et qu'aucune instance n'en vérifie la bonne utilisation.

³ Art. 3/1.

- En conclusion

Unia suggère de modifier l'article 329 pour que, par dérogation à l'article 328, alinéa 1er, l'accès aux établissements et installations destinés au public puisse uniquement être refusé:

- en vertu d'une disposition légale ou réglementaire contraire.
- lorsqu'il s'agit de l'accès aux locaux ou aux parties de locaux destinés à des soins intensifs et à des interventions médicales invasives;
- lorsqu'il s'agit de l'accès aux quartiers opératoires, salles de réveil, salles d'accouchement, services d'onco-hématologie, unités d'hémodialyse et services des grands brûlés.

2.4. ARTICLE 331 (SANCTION) ET 332 (SURVEILLANCE)

Selon l'article 331, le refus d'accès d'un chien d'assistance est punissable d'une amende de 26 à 100 euros. L'article 332 prévoit quant à lui que le contrôle et la surveillance de l'application des dispositions du chapitre III du CWASS et des mesures réglementaires prises en exécution de celui-ci sont assurés par les services de l'AViQ.

Toutefois, dans les faits, la sanction n'est jamais appliquée et les refus d'accès de chiens d'assistance restent impunis sur base du CWASS. L'AViQ n'a pas d'officier habilité à constater et sanctionner les refus. Par ailleurs, il revient régulièrement à Unia que beaucoup d'agents ne sont pas informés de la réglementation ou ne considèrent pas devoir se déplacer pour dresser un procès-verbal.

Dans la pratique, les plaintes relatives aux refus des chiens d'assistance sont adressées à Unia ou au BADF (Belgian Assistance Dogs Federation) avec qui Unia a une convention de collaboration. Si Unia reste disponible pour accueillir les victimes de tels refus, il y a cependant lieu de rappeler qu'à ce jour, Unia ne peut agir que sur base de la législation antidiscrimination et qu'il n'est donc pas compétent pour l'application du CWASS. Par ailleurs, à défaut de solution amiable négociée par Unia ou le BADF, la seule option pour la victime est d'intenter une longue procédure judiciaire sur base de la législation antidiscrimination⁴.

Pour répondre aux problèmes importants dans l'application de ces dispositions, Unia recommande de:

(1) clarifier la nature de l'amende et l'autorité chargée de constater le refus et de sanctionner

Unia suggère de définir si l'amende prévue à l'article 331 est une amende administrative ou une amende pénale ou l'une à défaut de l'autre, cette dernière option permettant de réduire le risque que les faits ne soient pas poursuivis. En effet, il peut être envisagé d'instaurer un système qui combinerait les deux types de sanction sans les cumuler: toute personne qui refuse l'accès d'un chien d'assistance en dehors des conditions prévues à l'article 329 serait passible d'une sanction pénale mais, à défaut de faire l'objet d'une poursuite pénale, elle serait passible d'une amende administrative. Ce système est par exemple mis en place dans le cadre du Code bruxellois du Logement (CoBAT) du 9 avril 2014⁵.

⁴ Pour des jugements et arrêts en matière de refus d'accès de chiens d'assistance sur base de la législation anti discrimination, voir www.unia.be, rubrique *Jurisprudence & Alternatives*, critère du handicap.

⁵ Art. 313/2.

En tout état de cause, dans le cas d'une amende administrative, il est indispensable de désigner l'autorité habilitée à constater le refus et le sanctionner. Un dispositif spécifique doit être mis en place qui garantisse le recours à la sanction pour la victime du refus.

(2) clarifier le rôle de l'AViQ

Unia recommande de clarifier le rôle de l'agence régionale par rapport à la sanction prévue à l'article 331 et par rapport à sa mission de contrôle et de surveillance de l'application du chapitre III du CWASS.

Selon Unia, il faudrait qu'un organe soit désigné comme organe de sensibilisation, d'information, de monitoring et de contrôle des dispositions du CWASS relatives aux chiens d'assistance, avec pouvoir sanctionnateur si la sanction est administrative.

(3) informer les organes qui seront désignés pour contrôler l'application du CWASS et sanctionner les refus.

Afin de réduire le nombre de refus dont font encore trop souvent l'objet les personnes en situation de handicap accompagnées de leur chien d'assistance, les organes habilités à contrôler l'application des dispositions du CWASS et à sanctionner les refus doivent être informés sur la réglementation wallonne relative à l'accès des chiens d'assistance, la législation antidiscrimination et les droits fondamentaux des personnes en situation de handicap dont dépendent le droit d'accès, tels que le droit à l'autonomie et à la mobilité individuelle.

3. CONTACTS UNIA

Carole Van Basselaere
Collaboratrice au service Handicap/ Convention ONU
carole.vanbasselaere@unia.be

Véronique Ghesquière
Cheffe de service Handicap/Convention ONU
veronique.ghesquiere@unia.be

4. ANNEXE

Recommandation d'Unia relative à l'accès des chiens d'assistance dans les hôpitaux adressée le 28 juin 2011 au Ministre fédéral de la Santé publique et au Ministre de l'Égalité des chances, dont copie notamment au Ministre wallon de l'Égalité des chances.