

Projet de loi

relatif à l'accessibilité des lieux ouverts au public aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance.

Avis du Conseil d'Etat

(21 décembre 2007)

Par dépêche en date du 10 juillet 2007, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par la ministre de la Famille et de l'Intégration, étaient joints un exposé des motifs ainsi qu'un commentaire des articles.

Le Conseil d'Etat s'est vu transmettre:

- par dépêche en date du 1^{er} août 2007, l'avis de la Chambre de commerce;
- par dépêche en date du 28 septembre 2007, l'avis de la Chambre d'agriculture;
- par dépêche en date du 16 octobre 2007, l'avis de la Chambre de travail;
- par dépêche en date du 3 décembre 2007, l'avis de la Chambre des employés privés.

Considérations générales

Le projet de loi présent a pour objet de permettre aux personnes handicapées accompagnées d'un chien d'assistance, de participer pleinement à tous les aspects de la vie et aussi aux offres culturelles et récréatives qui ne relèvent pas toutes de l'Etat, d'une commune ou d'un établissement public. Le présent texte vise ainsi les lieux ouverts au public de même que les lieux à usage collectif.

Il s'agira non seulement de remédier aux discriminations entre personnes handicapées et personnes non handicapées, mais aussi aux distinctions injustifiées entre chiens guides d'aveugles et les autres types de chiens d'assistance, distinctions telles qu'opérées par deux règlements du 11 mars 1997 portant modification de deux règlements du 4 juillet 1988 en matière d'hygiène dans le commerce des denrées alimentaires et d'hygiène et de salubrité dans le secteur de l'alimentation collective, et qui entraînent une discrimination des personnes ayant un handicap différent de la cécité par rapport aux personnes malvoyantes ou aveugles.

Au niveau communautaire et national, le projet de loi vise à prévenir une forme de discrimination indirecte telle que définie par la loi du 28 novembre 2006 portant (entre autres) transposition de la directive 2000/43/CE 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 et de la directive 2000/78/CE 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, qui interdit toute forme de discrimination directe ou indirecte fondée sur le handicap. Les chiens

d'assistance et les chiens guides d'aveugles étant à considérer comme des aides techniques au même titre que les fauteuils roulants, il échet de réduire dans la mesure du possible les inégalités de traitement pouvant exister lorsqu'un accès est permis à une personne en fauteuil roulant, mais interdit à une personne handicapée si elle est accompagnée d'un chien d'assistance.

Il y a lieu de renvoyer encore à l'article 11 de la Constitution, dont le paragraphe 5, suite à la révision du 29 mars 2007, dispose que "La loi règle quant à ses principes (...) l'intégration sociale des citoyens atteints d'un handicap".

Le projet de loi peut aussi être considéré comme étant en rapport avec la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées, convention signée par le Luxembourg le 30 mars 2007, mais non encore ratifiée. Cette convention mentionne dans son article 4, paragraphe 1^{er}, lettre b) que les Etats s'engagent "à prendre toutes mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour modifier, abroger ou abolir les lois, règlements, coutumes et pratiques qui sont source de discrimination envers les personnes handicapées".

Le chien d'assistance accroît l'autonomie des personnes à mobilité réduite en ramassant des objets tombés par terre, en allumant ou éteignant les lumières, en allant chercher le téléphone qui sonne et en rendant d'autres services, comme aboyer sur commande en cas de besoin. Le rôle de la famille d'accueil est de socialiser le chiot et de lui faire découvrir toutes sortes de situations qu'il pourra rencontrer par la suite. Les chiens d'assistance s'adressent à toute personne atteinte d'un handicap moteur pour autant que celui-ci soit compatible avec la conduite d'un chien d'assistance. La formation des chiens d'assistance n'est pas considérée comme un dressage mais bien comme une éducation qui laisse à l'animal sa liberté d'expression.

Le Conseil d'Etat est encore à se demander s'il ne se recommanderait pas d'intégrer le dispositif du projet sous examen dans celui du projet de loi relatif aux chiens (*doc. parl. n° 4985*) aux fins de regrouper dans un corps de loi unique toutes les dispositions relatives aux chiens, qu'il s'agisse de chiens de compagnie, dangereux ou non, de chiens pour personnes handicapées ou de chiens d'assistance, et aux fins d'éviter d'éventuelles redondances voire contradictions. Aussi suggère-t-il de compléter le projet de loi n° 4985 par un chapitre 3 nouveau qui s'intitulerait « Règles particulières aux chiens d'assistance » qui comprendrait, sous réserve des observations ci-après à l'endroit de l'examen des articles, les articles 1^{er} à 4, les articles 5 et 6 trouvant utilement leur place dans le chapitre 3 (4 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi relatif aux chiens. Cette opération pourrait également être mise à profit pour intégrer dans le projet de loi n° 4985 toutes autres dispositions spéciales pertinentes concernant les chiens et pour procéder à un toilettage de l'ordonnancement législatif en la matière.

Examen des articles

Le dispositif du projet de loi sous examen donne lieu de la part du Conseil d'Etat aux observations suivantes:

Article 1^{er}

Quant au paragraphe 1^{er}, le bout de phrase « ... dans ses déplacements et actes de la vie quotidienne » est réducteur, car il n'intègre pas le travail psychologique du chien d'assistance (notamment des chiens d'éveil). La loi française ne limite pas le soutien des chiens d'assistance. Il y aurait lieu d'omettre cette partie de la phrase.

De l'avis du Conseil d'Etat, il eût été utile de définir également les notions de propriétaire, formateur et famille d'accueil d'un chien d'assistance.

Le paragraphe 2 laisse sous-entendre que la famille d'accueil est également concernée par ce projet de loi; ceci n'est toutefois pas assez clair. Pour le bien de la formation des chiens d'assistance, il faut que les chiens en formation bénéficient des mêmes possibilités d'accès que les chiens déjà formés. Les familles d'accueil nécessitent les mêmes accès sur présentation d'une carte qui leur sera remise par l'organisme formateur une fois que celui-ci juge le degré de formation du chien suffisant pour rentrer dans des lieux publics habituellement interdits. Le Conseil d'Etat part de la prémisse que le terme "chien formé" figurant à ce paragraphe recouvre également les chiens d'assistance en formation. Toutefois, les articles suivants devraient être amendés pour étendre le bénéfice de leurs dispositions aux formateurs et familles d'accueil en conformité avec l'énoncé du paragraphe sous examen.

Le même paragraphe 2 prévoit encore que « le chien d'assistance doit pouvoir être facilement reconnu comme tel ». Cette obligation est empreinte d'une certaine opacité alors qu'il n'est aucunement précisé comment elle pourrait être rencontrée. Dans le souci, d'une part, d'éviter aux personnes concernées de se voir refuser l'accès au motif que leur chien n'est pas reconnaissable comme chien d'assistance et, d'autre part, d'assurer une plus grande visibilité à ces chiens, le Conseil d'Etat préconise l'introduction par voie d'un règlement grand-ducal d'un signe de reconnaissance distinctif unique pour les chiens d'assistance.

Le Conseil d'Etat estime que ces dispositions visent aussi les logements collectifs, alors que souvent le règlement interne d'une copropriété interdit les animaux de compagnie, que ce soit dans la partie privative ou collective.

Pour ce qui est du paragraphe 3, le Conseil d'Etat devrait s'y opposer formellement, pour autant que les auteurs envisagent la formation des chiens d'assistance par des professionnels rémunérés. S'agissant dans cette hypothèse d'une matière réservée à la loi, en l'occurrence la restriction à la liberté de commerce, les conditions particulières d'accès à la profession visée doivent obligatoirement figurer dans la loi même et ne peuvent être relaissées à un règlement grand-ducal. Le paragraphe 3 serait dès lors, le cas échéant, à compléter en ce sens. Par ailleurs, au même paragraphe, il

convient de remplacer les termes "Ministère de la Famille et de l'Intégration" par ceux de "ministre ayant l'Intégration dans ses attributions".

Article 3

Le Conseil d'Etat se demande si cet article concerne également la taxe annuelle communale pour détenteurs de chiens. Est-ce que cette taxe doit être payée par les personnes handicapées disposant d'un chien d'assistance et par les familles d'accueil et les formateurs formant un tel chien?

Article 6

Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à la disposition sous examen prévoyant une consignation dans le chef d'un contrevenant n'ayant pas sa résidence normale au Luxembourg au cas où celui-ci ne s'acquitterait pas sur place de l'avertissement taxé. En effet, les termes « contrevenant n'ayant pas sa résidence normale au Luxembourg » englobe nécessairement les ressortissants communautaires non résidents lesquels pourraient donc également être tenus à consignation, ce qui, au regard de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, est contraire au Traité instituant la Communauté européenne.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 décembre 2007.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer