

## La sous-commission départementale d'accessibilité

### PRESENTATION

La sous-commission départementale d'accessibilité (SCDA) est une émanation de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA)<sup>1</sup>.

Compte tenu des nombreuses attributions de la CCDSA, des sous-commissions spécialisées peuvent être créées<sup>2</sup>. La SCDA est l'une d'entre elles.

Pour traiter ces avis liés aux demandes de droit à construire ou de réalisation de travaux, qui sont nombreuses, les préfets peuvent créer des commissions locales d'accessibilité : d'arrondissement, intercommunales voir communales<sup>3</sup>.

Cependant **seules la CCDSA ou la sous-commission départementale d'accessibilité ou la commission d'arrondissement d'accessibilité sont compétentes pour émettre un avis sur les demandes de dérogations concernant le cadre bâti.**



A distinguer des commissions communales ou intercommunales pour l'accessibilité qui ne traitent pas des dérogations pour le cadre bâti, car ce sont des instances de concertation et de pilotage.

La non-consultation de la SCDA entraîne l'annulation d'un permis de construire.

Cour administrative d'appel de Douai, Arrêt du 5 octobre 2006, n°05DA00420 : la Cour a considéré qu'une maison témoin est un établissement recevant du public car ouvert à la clientèle. A ce titre, son permis de construire devait être présenté, pour avis, à la CCDSA. La non consultation de la CCDSA a entachée irrégularité la procédure de délivrance du permis de construire... qui a, pour cette raison, été annulé.

<sup>1</sup> Cf. fiche 5 « CCDSA », guide de la représentation, APF.

<sup>2</sup> Article 10 du [décret 95-260 du 8 mars 1995](#) relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.

<sup>3</sup> Article R.111.19.30 du CCH.

# COMPOSITION

♦ La composition de la SCDA est définie par arrêté préfectoral.

♦ Au terme de l'article 15 du décret de 1995, la sous-commission départementale pour l'accessibilité des personnes handicapées est composée :

- D'un membre du corps préfectoral ou du directeur des services du cabinet, président de la sous-commission, avec voix délibérative et prépondérante pour toutes les affaires ; il peut se faire représenter par un membre désigné au 2 du présent article qui dispose alors de sa voix ;

- Du directeur départemental des affaires sanitaires et sociales et du directeur départemental de l'équipement, avec voix délibérative sur toutes les affaires ;

- De quatre représentants des associations de personnes handicapées du département, avec voix délibérative sur toutes les affaires ;

## **Et en fonction des affaires traitées :**

- Pour les dossiers de bâtiments d'habitation et avec voix délibérative, de trois représentants des propriétaires et gestionnaires de logements ;

- Pour les dossiers d'établissements recevant du public et d'installations ouvertes au public et avec voix délibérative, de trois représentants des propriétaires et exploitants d'établissements recevant du public ;

- Pour les dossiers de voirie et d'aménagements des espaces publics et avec voix délibérative, de trois représentants des maîtres d'ouvrages et gestionnaires de voirie ou d'espaces publics ;

- Du maire de la commune concernée ou de l'un de ses représentants, avec voix délibérative ;

- Avec voix consultative, du chef du service départemental de l'architecture et du patrimoine ou des autres représentants des services de l'Etat, membres de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, non mentionnés au 2, mais dont la présence s'avère nécessaire pour l'examen des dossiers inscrits à l'ordre du jour.

♦ Chaque membre peut se faire représenter par un suppléant appartenant à la même catégorie de représentant.



Le maire de la commune concernée par le projet ne pourra se faire remplacer que par l'un de ses adjoints sous peine de nullité des avis prononcé.

## COMPETENCES ET ATTRIBUTIONS

La consultation de SCDA est obligatoire. Il ne s'agit pas d'avis facultatif qui sert d'aide technique au service instructeur mais d'avis obligatoire requis par les textes notamment l'article de Code de la construction et de l'habitation (CCH).

Elle assure une mission de contrôle régalién. L'importance de son rôle s'attache à la formulation des avis qu'elle a à donner :

### **► Sur les demandes d'autorisation pour la création, l'aménagement ou la modification d'un Etablissement Recevant du Public (ERP)<sup>4</sup>:**

L'autorisation de travaux<sup>5</sup> est propre au respect des règles d'accessibilité en complément des types d'autorisations prévues par le Code de l'urbanisme. **Tous les travaux effectués dans des ERP sont soumis à cette autorisation.**

#### *▪ Pour les travaux non soumis à autorisation au titre de l'urbanisme :*

L'autorisation de travaux est instruite par les services de la Mairie qui consultent à cet effet les sous-commissions compétentes en matière d'accessibilité et de sécurité. Elle est délivrée par le Maire, au nom de l'Etat, après avis des commissions précitées.

#### *▪ Pour les travaux soumis à permis de construire (PC) :*

**La décision de PC vaut autorisation de travaux** dès lors que les travaux projetés ont fait l'objet d'un accord de l'autorité compétente (Maire ou Préfet) après avis des sous-commissions compétentes en matière d'accessibilité et de sécurité.

#### *▪ Pour les travaux soumis à déclaration préalable :*

Il faut respecter le double dépôt de demandes d'autorisation. La déclaration préalable au titre du Code de l'urbanisme délivrée dans un délai d'un mois, et l'autorisation de construire, d'aménager ou de modifier un ERP au titre du Code de la construction et de l'habitation délivrée dans un délai maximal de cinq mois.



### **Les Installations Ouvertes au Public (IOP) sont-elles soumises à une autorisation de travaux ?**

L'article L.111-8 du CCH ne fait pas référence aux IOP tandis que les dispositions réglementaires du CCH soumettent les IOP neufs et existants aux règles d'accessibilité.

Cette notion apparaît, dans le décret de 1995 relatif aux CCDSA, sous le terme « d'installations recevant du public » en matière de demandes de dérogations sur les ERP existants mais elle n'est pas précisée en matière d'avis sur les ERP neufs et existants.

Les IOP ne possèdent pas de définition juridique à la différence des ERP définis à l'article R.123-2 du CCH. **Cependant son champ d'application a été précisé par la circulaire interministérielle DGUHC 2007-53 du 30 novembre 2007<sup>6</sup>. Elle indique que la création d'une IOP ou l'aménagement ou la modification d'une IOP existante, indépendante d'un ERP, n'est pas soumise à la procédure de l'article L.111-8 du CCH.**

**Ainsi lorsqu'une IOP est dépendante d'un ERP, elle est indivisible au projet soumis à l'autorisation de travaux et par conséquent doit respecter les règles d'accessibilité sous peine de constituer une irrégularité dans l'avis rendu.**

<sup>4</sup> Article L.111-8 et articles R.111-19-13 à R.111-19-26 du CCH.

<sup>5</sup> Cf. Annexe 1 à 5 « procédures autorisation de construire, aménager ou modifier un ERP de la circulaire interministérielle DGUHC 2007-53 du 30 novembre 2007.

<sup>6</sup> Circulaire interministérielle n° DGUHC 2007-53 du 30 novembre 2007 relative à l'accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des bâtiments d'habitation et ses annexes.



Modification d'un projet entre sa présentation en CCDSA et la délivrance du permis de construire :

Cour administrative d'appel de Marseille, Arrêt du 1er juin 2006, n°02MA01431 : Le projet examiné par la CCDSA concernait la création d'un ERP (une discothèque) par changement de destination. Il prévoyait notamment l'aménagement de 50 places de stationnement. Or le permis de construire accordé par le maire portait sur la création de 305 places de stationnement. La Cour a considéré que la CCDSA aurait dû statuer sur le projet modifié, même si les changements n' affectaient que l'extérieur du bâtiment, ceci en raison du caractère indivisible du projet. *Cette irrégularité qui présente un caractère substantiel de l'avis rendu par la commission ne peut pas être régularisée ultérieurement par un contrôle préalable à l'ouverture de l'ERP. Le permis de construire était donc entaché d'un vice de forme et fut annulé par la Cour.*

### **► Sur les demandes de dérogation aux règles d'accessibilité relatives :**

- aux logements existants, conformément aux dispositions de l'article R. 111-18-10 du code de la construction et de l'habitation ;
- aux établissements et installations recevant du public existants, conformément aux dispositions des articles R. 111-19-6, R. 111-19-10, R. 111-19-16, R. 111-19-19 et R. 111-19-20 du code de la construction et de l'habitation. Ces demandes de dérogation s'accompagnent obligatoirement de mesures de substitution pour les ERP remplissant une mission de service public ;
- aux lieux de travail, conformément aux dispositions de l'article R. 235-3-18 du code du travail ;
- à la voirie et des espaces publics, conformément aux dispositions du décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics.



Le Conseil d'État a annulé par un arrêt du 21 juillet 2009 les dispositions relatives aux dérogations aux règles d'accessibilité pour les constructions nouvelles. Il a jugé ces dispositions illégales car elles autorisaient d'autres dérogations que celles prévues par la loi.

Contrevenant aux articles L 111-7 à L 111-7-3 du CCH, les articles suivants sont annulés :

- R.111.18.3 CCH : relatif à la construction des BHC.
- R.111.18.7 CCH : relatif à la construction de maisons individuelles
- R.111.19.6 CCH : relatif à la construction d'ERP et d'IOP (annulé partiellement en tant qu'il s'applique aux constructions nouvelles)

A compter du 21 juillet 2009, il est nécessaire de se référer aux dispositions législatives pour déterminer les règles applicables.

La seule exception pour demander des dérogations dans le neuf concerne les ERP lorsqu'ils sont créés par changement de destination dans un bâtiment existant (par exemple : un cabinet médical créé dans un bâtiment d'habitation collectif existant).



Le refus de délivrer une dérogation aux règles d'accessibilité doit être motivé sous peine d'annulation.

Cour administrative de Bordeaux, Arrêt n°96BX01453, 18 novembre 1999 : La Cour reproche au préfet de ne pas avoir motivé sa décision de refus d'octroyer une dérogation. Cette décision vise, certes, l'avis de la CCDSA mais le préfet ne déclare pas s'approprier l'avis de la CCDSA et en conséquence l'indication de cet avis (qui n'est pas reproduit en intégralité dans la décision du préfet) ne peut constituer la motivation imposée par la loi pour toutes les décisions administratives défavorables.



Ces démarches doivent être réalisées avant l'approbation du projet de travaux ou de réaménagement.

Cour administrative d'appel de Nancy, 8 mars 2008, n°07NC00187 : une délibération approuvant un projet d'élargissement d'une allée qui ne respectait pas certaines prescriptions techniques, sans qu'il soit fait état d'aucune impossibilité technique susceptible de faire obstacle à la mise en œuvre des prescriptions techniques d'accessibilité, était entachée d'illégalité. L'annulation de la délibération du conseil municipal relative à ce projet d'élargissement a été confirmée.

Motifs de dérogations	Bâtiment d'habitation collectif neuf	Bâtiment d'habitation collectif existant	Maison individuelle neuve	Etablissement recevant du public		Etablissement recevant du public existant
				Construction neuve	nouveau	
<b>Impossibilité technique liée:</b>		y compris : -créé par changement de destination -lors de travaux > 80% de la valeur de bâtiment		Création par changement de destination dans un bâtiment existant		
a) aux caractéristiques du terrain	<b>pas de dérogation</b>	dérogation	<b>pas de dérogation</b>	dérogation	dérogation	dérogation
b) A la présence de constructions existantes	<b>pas de dérogation</b>	dérogation	<b>pas de dérogation</b>	dérogation	dérogation	dérogation
c) Au classement zone de construction	<b>pas de dérogation</b>	dérogation	<b>pas de dérogation</b>	dérogation	dérogation	dérogation
<b>Préservation du patrimoine</b>						
a) Travaux sur bâtiment classé ou inscrit		dérogation		dérogation	dérogation	dérogation
b) Travaux périmètre d'un bâtiment classé ou inscrit		dérogation		dérogation	dérogation	dérogation
c) Travaux périmètre zone protection sauvegardée		dérogation		dérogation	dérogation	dérogation
<b>Impact sur l'activité ou déséquilibres entre avantages et inconvénients</b>						
<b>Dispositions spécifiques</b>						
a) Logements occupation temporaire ou saisonnière	<b>pas de dérogation</b>	dérogation		dérogation		
b) Difficultés liées au bâtiment avant travaux					dérogation	dérogation
c) Mise en place d'un éleveur (si impossibilité technique)	<b>pas de dérogation</b>	dérogation		dérogation	dérogation	dérogation

**Remarques :**

Dans la logique de la décision du conseil d'état qui distingue bien les « constructions neuves » des « constructions existantes », toute extension est assimilée à une construction neuve, en revanche les créations de surfaces nouvelles à l'intérieur dans des constructions existantes (par exemple : création d'une mezzanine, travaux dans les combles) continuent à bénéficier des possibilités de dérogations.


**► Lors des visites d'ouverture des ERP :**

L'autorisation d'ouverture<sup>7</sup> est délivrée au nom de l'Etat par l'autorité compétente (Maire ou Préfet) :

- a) au vu de l'attestation de conformité du projet aux règles d'accessibilité établie par un organisme agréé lorsque les travaux ont fait l'objet d'un permis de construire ;
- b) après avis de la commission compétente dans les autres, cas. La commission se prononce après visite des lieux pour les ERP de la 1ère à la 5ème catégorie.

La SCDA procède aux visites d'ouverture des ERP seulement lorsque l'attestation d'accessibilité n'est pas obligatoire, c'est-à-dire, quand l'autorisation de travaux n'est pas soumise au PC.

Annulation d'une autorisation d'ouverture.

 Cour administrative d'appel de Bordeaux, 18 novembre 1999, Arrêt n°96BX01834 : Le maire doit veiller au respect des règles d'accessibilité. En conséquence, c'est à tort qu'il a autorisé l'ouverture d'un complexe cinématographique dont les salles n°6, 7 et 8 n'étaient pas accessibles aux personnes à mobilité réduite.

**► Elle transmet un rapport annuel d'activités au conseil départemental consultatif des personnes handicapées.**

---

<sup>7</sup> Article R.111-19-29 du CCH

# REGLES DE QUORUM

◆ Les règles de quorum et de décomptes de voix sont définies par le décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement des commissions aux articles suivants :

- Article 5 et 9 : convocation ;
- Articles 6 et 7 : le quorum ;
- Articles 12 et 13 : les votes ;
- Article 14 : établissement du procès-verbal.

◆ Il convient d'être attentif aux règles de quorum aux risques de rendre des avis illégaux :

- Le quorum est atteint lorsque la moitié au moins des membres composant la commission sont présents (article 11) ;
- La commission se prononce à la majorité des voix des membres présents ou représentés. (article 12). Les avis écrits motivés ne sont donc pas pris en compte dans la définition du quorum ;
- Le président a voix prépondérante en cas de partage égal des voix ;
- Si le quorum n'est pas atteint, la commission délibère sans condition de quorum par une nouvelle convocation.

**Tableau récapitulatif des membres dont la présence est obligatoire :**

Membres	Présence ou avis obligatoire	Avis sur tous les dossiers	Avis sur affaires particulières
Préfecture	X	X	
DDASS	X	X	
DDE	X	X	
Mairies	X		X
Quatre associations		X	
Trois représentants ERP			X
Trois représentants logements			X
Trois représentants voirie ou espaces publics			X
Service départemental d'Architecture et du patrimoine			O
Autres services d'Etat			O
X : Voie délibérative. O : Voie consultative (non pris en compte dans le quorum)			

Extrait : Guide « concevoir des espaces accessibles à tous », CSTB, octobre 2008, page 79.



Un arrêté d'autorisation d'ouverture est illégal quand le quorum des personnes présentes à la visite de contrôle de la SCDSA n'est pas atteint.

Cour administrative d'appel de Nantes, Arrêt du 25 mars 2005, n°03NT00455 : L'arrêté du maire autorisant l'ouverture d'un ERP est illégal car il fut précédé d'une visite de contrôle réalisée par la CCDSA où le quorum des personnes présentes n'était pas atteint. La CCDSA n'était pas habilitée à statuer. L'arrêté est, par voie de conséquence, entaché d'illégalité.



## INSTRUCTION DE LA DEMANDE

◆ Le délai d'instruction de la demande d'autorisation de travaux est de 5 mois à compter du dépôt du dossier complet<sup>8</sup>.

◆ Le délai d'instruction d'une demande de permis de construire est de 6 mois en référence à l'article R.423-28 du Code de l'urbanisme.

◆ La commission dispose de deux mois pour émettre un avis. Au-delà de ce délai l'avis est réputé favorable.

◆ En cas de demande de dérogation<sup>9</sup> :

- Si la SCDA ne s'est pas prononcée dans un délai de deux mois à compter de la demande, elle est réputée avoir émis un avis favorable ;
- A défaut de réponse du préfet dans un délai de trois mois à compter de la demande, la dérogation est réputée refusée et ce même en cas d'avis favorable de la SCDA.

◆ En l'absence de notification d'une décision expresse dans le délai de cinq mois, l'autorisation de travaux est considérée comme accordée<sup>10</sup>. Sauf en cas de défaut de réponse du préfet à une demande de dérogation.

Remarque : un avis défavorable émis par l'une des deux commissions entraîne obligatoirement un refus d'autorisation, l'article R.111-19-14 du CCH disposant que « l'autorisation ne peut être délivrée que si les travaux projetés sont conformes aux règles d'accessibilité et de sécurité incendie ».

---

<sup>8</sup> Article R.111.19.22 du CCH.

<sup>9</sup> Article R.111.19.23 du CCH.

<sup>10</sup> Article R.111.19.26 du CCH.



## ETENDUE DES AVIS DE LA SCDA

Elle émet un avis auprès de l'autorité de police compétente (préfet ou maire) qui décide. Ces avis ne lient par l'autorité de police sauf dans le cas où des dispositions réglementaires prévoient un avis conforme. **Seule la décision de l'autorité de police compétente s'impose à l'exploitant.**

Les avis rendus sur dossiers sont des avis simples, à l'exception des demandes de dérogations pour l'accessibilité des établissements recevant du public existants qui sont dans ce cas des avis conformes.

### **▪ La portée de ces avis est la suivante:**

#### **♦ Avis simple obligatoire :**

- Le service instructeur dispose d'une marge d'appréciation sur le fond, **l'autorité de police qui délivre l'autorisation de construire n'est pas liée par l'avis simple.** C'est un avis obligatoire simplement consultatif.
- Elle peut passer outre mais elle engage sa responsabilité en cas de recours.
- L'avis peut servir de référence en cas de contentieux

#### **♦ Avis conforme obligatoire :**

- **L'autorité de police est tenue de suivre cet avis.**
- A défaut le permis de construire est entaché d'illégalité.
- La CCDSA engage sa responsabilité collégiale.

#### Remarque :

Les avis simples sont des actes préparatoires à une décision administrative. Ils ne font pas par eux-mêmes grief.

L'avis fait grief lorsqu'il vaut décision, soit par lui même, soit parce qu'il s'impose à l'autorité administrative compétente. L'avis conforme vaut décision.

### **▪ Concernant la position de l'abstention en matière de vote :**

**Au terme de l'article 38 du décret du 8 mars 1995** les commissions émettent un avis favorable ou un avis défavorable.

L'article 3.2.3 de la circulaire du 22 juin 1995, relative aux commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité d'application du décret n°95-260 du 8 mars 1995, précise que « *l'avis doit être conclusif, c'est-à-dire soit favorable, soit défavorable et que toute formule intermédiaire comme l'avis « réservé » ou l'avis « favorable sous réserve de » ou l'avis « favorable provisoire » ou l'avis « suspendu à » est à proscrire. En effet, l'autorité de police a besoin d'un avis clair sur la situation du dossier examiné.* »

Contrairement aux formules intermédiaires à proscrire, l'abstention marque un désaccord ou un refus de prendre position, elle n'influe pas sur le résultat. L'abstention a pour seule conséquence de ne pas être comptabilisée dans les votes. Ainsi on ne peut pas empêcher qu'un membre de la commission émette une abstention sur un projet.



Dans l'esprit, lorsque les textes réglementaires sont respectés, la recherche d'un consensus autour de la notion de qualité d'usage doivent guider les membres de la commission dans la formulation d'un avis.

# CONTENTIEUX

## ► En cas de constat d'une non-conformité après autorisation d'ouverture :

En cas de constat d'une non-conformité, postérieurement à l'attestation ou à la visite, plusieurs outils peuvent être utilisés selon la gravité :

- Lettre au maitre d'ouvrage et accord amiable ;
- Interpeller le préfet pour solliciter une visite<sup>11</sup>: un droit de visite et de communication peut être exercé après l'achèvement des travaux pendant trois ans ;
- Demander la fermeture de l'ERP. L'article L.111-8-3-1 du CCH stipule que « l'autorité administrative peut décider la fermeture d'un établissement recevant du public qui ne répond pas aux prescriptions de l'article L.111-7-3 ». L'article L.111-7-3 ne concerne que les ERP existants. Par conséquent, cette sanction s'applique dans deux hypothèses :
  - soit à partir de 2015 ;
  - soit en cas de non-conformité.
- Faire constater les infractions aux prescriptions techniques. L'article L.152-1 CCH stipule que « Les infractions aux dispositions des articles L. 111-4, L. 111-7 à L. 111-7-4, L. 111-8, L. 111-9, L. 111-10, L.-111-10-1, L. 112-17, L. 112-18, L. 112-19, L. 125-3, L. 131-4 et L. 135-1, sont constatées par tous officiers ou agents de police judiciaire ainsi que par tous les fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités publiques commissionnés à cet effet par le maire ou le ministre chargé de la construction et de l'habitation suivant l'autorité dont ils relèvent et assermentés. Les procès-verbaux dressés par ces agents font loi (1) jusqu'à preuve du contraire ». Ces infractions constituent des délits.

---

<sup>11</sup> Article L 151-1 du CCH.

## REFERENCES JURIDIQUES

- **Décret 95-260 du 8 mars 1995** relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.

- **Circulaire du 22 juin 1995** relative aux commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité facilite l'application du décret de 1995.

- **Décret n°2006-665 du 7 juin 2006** relatif à la réduction du nombre et à la simplification de la composition de diverses commissions administratives.

- **Décret n°2006-672 du 8 juin 2006** relatif à la création, à la composition et au fonctionnement des commissions administratives à caractère consultatif.

- **Décret n° 2006-1089 du 30 août 2006** modifiant le décret 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.

- **Circulaire interministérielle n° DGUHC/2006/96 du 21 décembre 2006** relative à la modification des missions et de la composition de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.

- **Décret n°2007-1327 du 11 septembre 2007** apporte des modifications sur les procédures d'autorisation et de dérogation.

- **Décret n°2009-613 du 4 juin 2009** modifiant le décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif.

- Commission d'accessibilité : **article R.111-19-30 CCH**

## **Bibliographie**

- « **La Commission Consultative Départementale de Sécurité et d'Accessibilité (CCDSA) Guide pratique à l'usage des maires** », préfecture des Yvelines, 2008.

## **SIGLES**

**CCDSA** : commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité

**CCH** : Code de la Construction et de la l'Habitation.

**ERP** : Etablissement Recevant du Public.

**IOP** : Installation Ouverte au Public.

**PC** : Permis de Construire.

**SCDA** : Sous-Commission Départementale d'Accessibilité