

**AVIS CONCERNANT LES ENJEUX RELATIFS
À L'ACCOMMODEMENT DES ENFANTS EN SITUATION DE HANDICAP
DANS LES CAMPS DE JOUR MUNICIPAUX DU QUÉBEC**

Mai 2021

Document adopté à la 692.1^{re} séance extraordinaire de la Commission,
tenue le 21 mai 2021, par sa résolution COM-692.1-3.2.1



Jean-François Trudel
Secrétaire de la Commission

Analyse, recherche et rédaction :

Daniel Ducharme, chercheur
M^e Karina Montminy, conseillère juridique
Direction de la recherche

Collaboration à la recherche et analyse :

Valérie Féquière, agente d'éducation et de coopération
Direction de l'éducation-coopération et des communications

Collaboration à la recherche :

Didier Chelin, étudiant
Muriel Kouongueng, stagiaire
Edwin Medawar, stagiaire
Arielle Thiffault, stagiaire
Mathilde Viau-Tassé, stagiaire
Direction de la recherche

Traitement de texte :

Sylvie Durand
Direction de la recherche

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
 1. LA DÉMARCHE DE LA COMMISSION	8
1.1 Recension des principaux enjeux relatifs à l'accommodement des enfants en situation de handicap dans les camps de jour municipaux	8
1.2 Sondage auprès des gestionnaires de camps de jour municipaux du Québec.....	10
 2. LES RESPONSABILITÉS ET LES COMPÉTENCES DES MUNICIPALITÉS AU REGARD DES SERVICES DE LOISIR	12
2.1 Un bref historique des services de loisir au Québec.....	12
2.1.1 La révolution industrielle et la naissance du loisir moderne : l'accès au divertissement pour les familles ouvrières.....	12
2.1.2 Une démocratisation du loisir qui laisse paradoxalement de côté les enfants en situation de handicap	14
2.1.3 La Révolution tranquille et le rapport Bélisle, un tournant majeur dans l'organisation des services de loisir pour tous les enfants du Québec	16
2.1.4 La politique « Au Québec, on bouge » : un nouveau jalon pour favoriser l'émergence de services de loisir municipaux réellement inclusifs	21
2.2 La compétence des municipalités en matière de loisir.....	22
2.3 Les types de services de loisir offerts par les municipalités	24
2.4 Le portrait des municipalités qui offrent des services de type camp de jour au Québec	25
 3. LES DROITS RECONNUS AUX ENFANTS EN SITUATION DE HANDICAP ET LES OBLIGATIONS DES MUNICIPALITÉS QUI OFFRENT DES SERVICES DE CAMP DE JOUR	29
3.1 Le droit à l'égalité des enfants en situation de handicap	30
A. Les formes de discrimination	31
B. Éléments à prouver pour faire valoir une atteinte au droit à l'égalité	33
3.1.1 La distinction, exclusion ou préférence	34
3.1.2 Le motif de discrimination : le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier le handicap	35
A. La double discrimination des enfants en situation de handicap qui proviennent de familles à faible revenu	39
3.1.3 Détruire ou compromettre le droit à la pleine égalité dans la reconnaissance et l'exercice d'un droit ou d'une liberté.....	41
3.2 L'obligation d'accommodement raisonnable jusqu'à contrainte excessive	43
3.2.1 L'évaluation de la demande d'accommodement	43
3.2.2 Les éléments permettant de déterminer la contrainte excessive	48
A. Nature du contrat de services offerts.....	48
B. Coût de la mesure d'accommodement.....	49
C. Sécurité de l'enfant et d'autrui	51

3.3	L'intérêt de l'enfant	53
3.4	Les principes de droit international applicables aux enfants en situation de handicap en matière de loisir	56
3.4.1	Le droit à l'égalité	57
3.4.2	Le droit aux loisirs.....	59
3.4.3.	Les responsabilités des municipalités dans la mise en œuvre des droits des enfants en situation de handicap en matière de loisir.....	62
4.	LA MISE EN ŒUVRE DE L'OBLIGATION D'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE DANS LES CAMPS DE JOUR MUNICIPAUX.....	64
4.1	Le financement des services destinés aux enfants en situation de handicap	65
4.1.1	L'encadrement actuel	65
	A. Le financement accordé par la municipalité ou l'arrondissement	65
	B. Les subventions provinciales ou fédérales.....	67
	C. Les frais d'inscription	68
4.1.2	Les enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour	68
4.1.3	Les pratiques à privilégier	72
	A. Le processus de demandes de financement des services adaptés.....	72
	B. L'évaluation des demandes individuelles de mesures d'accommodement qui nécessitent des coûts additionnels	73
4.2	Le processus d'inscription aux camps de jour et l'évaluation des besoins des enfants en situation de handicap.....	75
4.2.1	L'encadrement actuel	75
4.2.2	Les enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour	78
	A. Les ressources dédiées à l'évaluation.....	78
	B. La collaboration avec les réseaux publics	78
	C. Les formulaires d'inscription	81
4.2.3	Les pratiques à privilégier	82
	A. L'identification des besoins et des limitations de l'enfant.....	83
	1. Le rôle et les responsabilités des gestionnaires de camps de jour municipaux ..	83
	2. Le rôle et les responsabilités des parents	87
	3. La collaboration des ressources professionnelles œuvrant au sein des réseaux publics, privés ou associatifs	90
	4. L'évaluation des besoins de l'enfant en situation de handicap	92
4.3	Le recrutement et la formation du personnel	95
4.3.1	L'encadrement actuel	95
4.3.2	Les enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour	100
	A. Les personnes responsables de l'animation	100
	B. Les personnes responsables de l'accompagnement	102
4.3.3	Les pratiques à privilégier	104
4.4	L'adaptation de la programmation, des sorties et des installations	107
4.4.1	L'encadrement actuel	107
4.4.2	Les enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour	110
	A. La participation des enfants en situation de handicap aux activités proposées et le respect de la mission du camp	110
	B. Le respect du rythme de chaque enfant et la gestion des situations de crise ..	112
	C. L'accessibilité des installations physiques utilisées pour les activités du camp de jour	115
	D. L'accessibilité des sorties proposées	116

4.4.3	Les pratiques à privilégier	118
A.	Mise en œuvre et suivi des mesures d'accommodement raisonnable	118
B.	La participation de l'enfant aux sorties proposées	121
C.	L'accessibilité des installations	121
4.5	La prestation de soins de santé ou d'hygiène	123
4.5.1	L'encadrement actuel	123
4.5.2	Les enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour	125
A.	Les ressources dédiées aux soins de santé ou d'hygiène	125
4.5.3	Les pratiques à privilégier	129
A.	L'administration et la distribution de médicaments.....	129
B.	Les soins invasifs d'assistance aux activités de la vie quotidienne	131
C.	Les soins d'hygiène	135
5.	LE SOUTIEN ET LA COLLABORATION À LA MISE EN ŒUVRE DE L'OBLIGATION D'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE	137
5.1	Soutenir les gestionnaires de camp de jour dans l'exercice de leur obligation d'accommodement raisonnable.....	138
5.2	Assister et sensibiliser les personnes qui collaborent à la mise en œuvre de l'obligation d'accommodement raisonnable.....	144
5.2.1	Les parents	144
5.2.2	Les élus municipaux.....	146
5.2.3	L'apport des personnes-ressources qui interviennent auprès de l'enfant en situation de handicap	148
5.3	Recueillir des données qui permettent de suivre l'évolution de la clientèle des enfants en situation de handicap et des services qui lui sont offerts.....	153
	CONCLUSION	155

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACQ	Association des camps du Québec
AQLM	Association québécoise du loisir municipal
AQLPH	Association québécoise pour le loisir des personnes handicapées
CISSS	Centre intégré de santé et de services sociaux
CIUSSS	Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux
CLSC	Centre local de services communautaires
CQL	Conseil québécois du loisir
CRDE	<i>Convention relative aux droits de l'enfant</i>
DAFA	Diplôme d'aptitude aux fonctions d'animateur
Élèves HDAA	Élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MÉ	Ministère de l'Éducation
MÉES	Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur
MRC	Municipalité régionale de comté
OBNL	Organisation à but non lucratif
OPHQ	Office des personnes handicapées du Québec
OTJ	Œuvre des terrains de jeux
SCAR	Service-conseil en matière d'accommodement raisonnable
TDAH	Trouble déficitaire de l'attention avec ou sans hyperactivité
TSA	Trouble du spectre de l'autisme

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹ assure le respect et la promotion des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec². Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*³. Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*⁴.

C'est en fonction des responsabilités qui lui ont été confiées dans la Charte⁵ que la Commission apporte, depuis plus de 40 ans, sa contribution à l'édification d'une société qui favorise une participation pleine et entière des personnes en situation de handicap⁶. Cette contribution a été particulièrement significative lorsqu'il s'est agi de clarifier les droits des enfants qui sont dans cette situation et les obligations des organismes prestataires de services concourant à leur développement. Nommons les travaux qu'elle a réalisés en regard des services qui sont dispensés par les centres de la petite enfance, les garderies privées, les établissements

¹ Ci-après « Commission ».

² *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12 (ci-après « Charte »).

³ *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P-34.1.

⁴ *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, RLRQ, c. A-2.01.

⁵ Charte, art. 71.

⁶ Dans le présent document, le terme « personne en situation de handicap » est privilégié. Le terme « personne handicapée » est, quant à lui, utilisé lorsqu'un document qui l'utilise est cité ou lorsqu'on fait référence à un organisme qui l'utilise dans son nom. La situation de handicap réfère au résultat d'un processus interactif entre des facteurs personnels et des facteurs environnementaux qui agissent à titre d'obstacles dans le contexte de vie d'une personne. Les obstacles environnementaux peuvent être physiques (architecture, climat, géographie physique) ou sociaux (règles sociales, système économique, infrastructures publiques, etc.), alors que les obstacles personnels peuvent toucher au système organique, aux aptitudes (comportements, activités motrices et intellectuelles, langage, etc.) et aux facteurs identitaires (le genre, l'orientation affective et sexuelle, l'assignation ethnique, l'appartenance culturelle, la langue, les objectifs et l'histoire de vie, les valeurs, les croyances, le statut socioéconomique, le statut familial, etc.). L'interaction entre ces divers facteurs physiques et sociaux exerce une influence positive ou négative sur les activités de la vie courante (la communication, les déplacements, la nutrition, la condition personnelle, les soins personnels et l'habitation) et les rôles sociaux de la personne (les responsabilités, les relations interpersonnelles, la vie communautaire, l'éducation, le travail et les loisirs). L'influence de facteurs physiques et sociaux sur les activités de la vie réelle, les habitudes de vie (activités courantes et rôles sociaux), est ce qui place la personne en situation de pleine participation sociale ou, au contraire, en « situation de handicap » Voir à ce sujet : RÉSEAU INTERNATIONAL SUR LE PROCESSUS DE PRODUCTION DU HANDICAP, *Modèle MDH-PPH*, 2018, [En ligne]. <https://ripqh.qc.ca/modele-mdh-pph/le-modele/>

d'enseignement primaire et secondaire, qu'ils soient publics ou privés ou encore, les centres de réadaptation.

La Commission exerce en outre sa mission à la lumière du droit international, lequel consacre des droits spécifiques aux enfants. Le Québec s'est notamment déclaré lié⁷ par la *Convention relative aux droits de l'enfant*⁸. Il s'est engagé à en respecter les dispositions et « à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans [celle-ci] »⁹. Il s'est également déclaré lié par la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*¹⁰.

Depuis longtemps déjà, le Québec reconnaît l'importance du rôle des municipalités eu égard au développement et au mieux-être des enfants. En effet, celles-ci « contribuent, par leur proximité et leurs champs de compétence, à l'aménagement de milieux de vie plus propices à la vie des enfants et de leurs familles », entre autres par l'organisation de services de loisir. Cette reconnaissance se mesure notamment par l'accroissement, au cours des dernières décennies, de l'offre de services de camps de jour par les municipalités dans l'ensemble de la province. Bien que des organismes tels que les institutions muséales, les cégeps et universités, les organisations caritatives, les écoles ou lieux de diffusion des arts de la scène, les écoles de yoga ou les équipes sportives offrent aussi des services de camps de jour, ce sont les villes et municipalités du Québec qui en sont devenues les principaux prestataires, au cours des dernières décennies.

Au fil des avancées législatives et jurisprudentielles qui ont eu cours dans les dernières années, les municipalités québécoises ont par ailleurs développé une meilleure compréhension de leurs obligations et responsabilités à l'égard des personnes en situation de handicap dans leur offre de services en matière de loisirs.

⁷ Décret 1676-91 concernant la *Convention relative aux droits de l'enfant*, (1992) 124 G.O. II, 51.

⁸ *Convention relative aux droits de l'enfant* (1989), Doc. N.U. A/RES/44/25, [1992] R.T. Can. n° 3, R.T. Qué. 9 décembre 1991 (ci-après « CRDE »).

⁹ *Id.*, art. 4.

¹⁰ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, [2010] R.T. Can. n° 8, art. 1 (ci-après « Convention »). Soulignons que la Convention a été adoptée, à l'unanimité, par l'Assemblée générale des Nations Unies. Le Canada a ratifié cette convention le 11 mars 2010, s'engageant ainsi à respecter les principes qu'elle contient et à les mettre en œuvre.

Malgré ces avancées, la mise en œuvre de l'obligation d'accommodement à l'égard des enfants en situation de handicap continue néanmoins de soulever plusieurs questions chez les gestionnaires de camps de jour, comme en témoignent la diversité et l'ampleur des demandes qui ont été adressées à la Commission.

En effet, au cours des dernières années, la Commission a été interpellée pour intervenir de différentes façons sur ce sujet, en fonction de responsabilités qu'elle exerce, notamment celle de faire enquête sur les situations qui paraissent constituer un cas de discrimination, d'élaborer et appliquer un programme d'information et d'éducation, destiné à faire comprendre et accepter l'objet et les dispositions de la Charte et celle de coopérer avec toute organisation vouée à la promotion des droits et libertés de la personne, au Québec ou à l'extérieur¹¹.

À titre illustratif, durant la période qui s'étend du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2021, 24 dossiers de plainte de discrimination ont été ouverts à la Commission relativement aux services qui sont offerts aux enfants en situation de handicap dans les camps de jour municipaux du Québec. Ces dossiers concernent aussi bien le processus d'inscription que l'adaptation des activités proposées par les camps aux besoins et capacités des enfants en situation de handicap. Deux de ces plaintes ont mené à des décisions du Tribunal des droits de la personne¹².

De plus, durant cette même période, 43 demandes de gestionnaires de camps de jour municipaux ont été formulées relativement à l'accommodement d'enfants en situation de handicap à son Service-conseil en matière d'accommodement raisonnable¹³. Ces demandes sont variées et proviennent de municipalités de toutes tailles. Au nombre des sujets qui ont été soumis au SCAR depuis 2013, on retrouve notamment :

¹¹ Charte, art. 71.

¹² *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité des cantons unis)*, 2011 QCTDP 15 et *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, 2013 QCTDP 32.

¹³ Ci-après « SCAR ». Ce service, gratuit et confidentiel, s'adresse aux gestionnaires, propriétaires d'entreprises, fournisseurs de services, responsables des ressources humaines ou représentants syndicaux. Il permet à ceux-ci de comprendre leur obligation d'accommodement à l'égard des personnes qui appartiennent à un groupe protégé, en vertu de l'article 10 de la Charte. Le SCAR les accompagne dans la gestion des demandes d'accommodement qui leur sont formulées et les guide vers la recherche de solutions permettant de répondre adéquatement à leur obligation d'accommodement.

- la suspension ou l'expulsion d'un enfant présentant un trouble grave de comportement ou un trouble déficitaire de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH), lorsque l'intégration au camp peut constituer un risque pour la sécurité des autres enfants et des membres du personnel ;
- la présence de chiens guides ou de chiens d'assistance comme moyen pour pallier le handicap lors des activités proposées par les camps de jour ;
- l'admission d'enfants en situation de handicap qui ont dépassé la limite d'âge fixée comme condition d'admission au camp de jour ;
- le refus d'assurer les soins de santé et d'hygiène personnelle des enfants en situation de handicap par leurs accompagnateurs ;
- la réduction de la capacité d'accueil d'enfants en situation de handicap en raison d'un financement jugé insuffisant ;
- l'inscription en camp de jour régulier d'un enfant ayant des besoins particuliers alors que la municipalité propose également un programme d'intégration ;
- les obligations légales d'une municipalité quant au défraiement des coûts d'accompagnement pour un enfant en situation de handicap souhaitant s'inscrire dans un camp de jour d'une municipalité voisine ;
- l'établissement d'une tarification plus élevée pour les enfants en situation de handicap.

Ajoutons que depuis plusieurs années, la Commission reçoit un nombre important de demandes de formation sur la thématique de l'intégration et de l'accommodement des enfants en situation de handicap dans les camps de jour municipaux. Depuis 2018, la Commission a offert 15 formations sur les obligations juridiques des organismes de loisir qui ont réuni un total de 246 gestionnaires de camps de jour municipaux.

Soucieuse d'offrir des outils d'éducation aux droits qui permettent aux gestionnaires de camps de jour de mieux cerner leurs obligations juridiques et de les mettre en œuvre, la Commission présente dans ses contenus de formation des informations relativement à l'obligation d'accommodement raisonnable en milieu de loisir. Elle diffuse en outre sur son site Web du matériel pédagogique visant à renforcer la compréhension et la mise en pratique de cette

obligation juridique. Par exemple, des fiches d'information y sont proposées pour clarifier les obligations et responsabilités des gestionnaires de camps de jour quant aux soins de santé requis par les enfants en situation de handicap¹⁴.

En plus de ces formations, la Commission est régulièrement sollicitée pour participer à des réunions et des comités rassemblant des responsables de camps de jour municipaux en vue d'échanger sur des enjeux liés aux services à offrir aux enfants en situation de handicap et de préciser l'obligation d'accommodement raisonnable qu'ils ont à l'égard de ces derniers. Ayant développé des liens étroits avec les organismes de défense de droits des personnes en situation de handicap en matière de loisir, la Commission joue un rôle pivot pour les soutenir et répondre à leurs interrogations en lien avec les enjeux vécus sur le terrain. Les questions abordées dans le cadre de ces rencontres portent principalement sur les obstacles à la mise en œuvre de l'obligation d'accommodement raisonnable, tels que le recrutement du personnel qualifié pour accompagner les enfants en situation de handicap, sur les informations à recueillir dans les formulaires d'inscription en lien avec la divulgation du diagnostic de l'enfant et sur l'établissement de liens avec le milieu scolaire et les centres de services sociaux pour appuyer l'évaluation individualisée des besoins de chaque enfant à l'inscription.

Soulignons à ce titre qu'au courant de la dernière année, la Commission a participé à six rencontres organisées par le milieu du loisir afin de discuter de certains enjeux spécifiques liés à l'adaptation des services de loisir en contexte de pandémie de COVID-19. En effet, dès le mois d'avril 2020, plusieurs organismes de loisir ainsi que des organismes régionaux de loisir se sont spontanément tournés vers la Commission afin d'avoir des conseils sur la mise en œuvre de leurs obligations à l'égard des enfants en situation de handicap dans le contexte exceptionnel de la pandémie. À la suite de nombreuses discussions et en vue de renforcer son rôle de soutien auprès de ces organismes, la Commission a diffusé divers outils d'information sur son site Web, dont une foire aux questions précisant les obligations des camps de jour envers les enfants en situation de handicap¹⁵. Elle a de même dispensé une séance d'information virtuelle à des responsables de camps de jour municipaux et communautaires.

¹⁴ Voir : https://www.cdpedj.qc.ca/storage/app/media/publications/Fiches_sante_camps_jour.pdf

¹⁵ Voir : <https://cdpedj.qc.ca/fr/nos-services/outils-en-ligne/faq-covid-19-camps-de-jour>

Au fil du temps, la Commission est devenue une observatrice privilégiée des défis qui se présentent aux gestionnaires de camps de jour municipaux pour répondre à leur obligation d'accommodement à l'égard des enfants en situation de handicap. Elle dispose ainsi d'un portrait des préoccupations et des obstacles rencontrés par ces derniers quant au déploiement de services qui soient respectueux des droits de ces enfants.

La grande variété des demandes qui ont été formulées à la Commission, ainsi que l'ampleur des questions qu'elles soulèvent, militent en faveur d'une intervention systémique qui soit davantage structurante qu'une réponse à la pièce, pour chacune de celles-ci. C'est donc dans cet esprit, et en conformité avec les responsabilités qui lui sont conférées par la Charte¹⁶ que la Commission s'est donné le mandat de répondre à ces demandes par une démarche intégrée de recherche, de concertation et de coopération avec les principaux acteurs concernés par l'accommodement des enfants en situation de handicap qui fréquentent les camps de jour municipaux du Québec.

Le présent avis constitue le fruit de cette démarche. Il a pour principal objectif de préciser la portée de l'obligation d'accommodement raisonnable des camps de jour municipaux à l'égard des enfants en situation de handicap et, surtout, d'offrir des balises concrètes à cet égard, lesquelles pourront guider les gestionnaires de ces services, dans l'exercice de leurs responsabilités. Des pratiques à privilégier et à proscrire par ceux-ci sont ainsi proposées.

Dans une perspective systémique, l'avis formule des recommandations aux principaux ministères qui exercent des responsabilités en matière de loisir municipal ou d'autres domaines qui impliquent leur collaboration avec les municipalités. La concertation et la collaboration des différents acteurs doivent être les finalités recherchées en vue d'assurer le plein respect des droits des enfants en situation de handicap en matière de loisir, un des domaines qui contribuent à leur développement.

En ce sens, la Commission a insisté, dans le cadre des audiences de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse, sur l'urgence pour le gouvernement du Québec d'agir pour renforcer le respect des droits de l'ensemble des enfants et leur garantir la

¹⁶ Charte, art. 71.

pleine protection de leur sécurité et de leur développement¹⁷. Elle estime pertinent d'insister sur l'invitation alors faite au gouvernement d'assumer un leadership fort pour assurer un réel exercice des droits des enfants.

La première partie de l'avis expose la démarche de la Commission en vue de mieux documenter les enjeux actuels concernant l'intégration des enfants en situation de handicap auprès des gestionnaires de camps de jour municipaux et des organismes nationaux et régionaux de loisir.

La deuxième partie présente un bref survol historique des services de loisir offerts au Québec, lequel met en lumière l'exclusion généralisée des activités de loisir dont ont été victimes les enfants en situation de handicap jusqu'à la Révolution tranquille. Cette partie aborde les compétences des municipalités en matière de loisir, les types de services de loisirs que celles-ci offrent et brosse un portrait de celles qui dispensent des services de camps de jour.

Dans la troisième partie, un exposé détaillé de la portée du droit à l'égalité protégé par la Charte et de son corollaire, l'obligation d'accommodement raisonnable, permettra de bien définir les obligations et responsabilités des municipalités au regard de ces enfants. En ce sens, les éléments à considérer aux fins de l'évaluation de la demande d'accommodement ainsi que de la contrainte excessive seront présentés. En outre, les droits reconnus spécifiquement aux enfants en situation de handicap en matière de loisir par le droit international sont présentés.

La quatrième partie s'attardera, quant à elle, à cinq grands enjeux pour lesquels des balises doivent être définies afin de favoriser la mise en œuvre de l'obligation d'accommodement raisonnable des enfants en situation de handicap par les camps de jour municipaux. Il s'agit du financement des services destinés à ces derniers, du processus d'inscription au camp de jour et de l'évaluation des besoins, du recrutement et de la formation du personnel, de l'adaptation de la programmation, des installations et des sorties et enfin, de la prestation de soins de santé ou d'hygiène.

¹⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, (Cat. 2.211.5), 2020, chapitre 4, p. 178 (ci-après « Mémoire à la Commission Laurent »), [En ligne].
https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_commission-laurent.pdf

Enfin, une cinquième et dernière partie viendra souligner la nécessité que les principaux réseaux publics qui contribuent au développement des enfants, collaborent et agissent en concertation avec les municipalités pour garantir que les services de camps de jour offerts par ces dernières soient respectueux des droits des enfants en situation de handicap.

1. LA DÉMARCHE DE LA COMMISSION

Afin de répondre aux diverses demandes qui lui étaient adressées par les gestionnaires de camps de jour municipaux et par les organismes nationaux et régionaux de loisir, la Commission a entrepris une démarche de recherche en deux temps, dont nous livrons les grandes lignes dans ce court chapitre.

1.1 Recension des principaux enjeux relatifs à l'accommodement des enfants en situation de handicap dans les camps de jour municipaux

Dans un premier temps, la Commission a souhaité cerner avec plus de précision les enjeux relatifs à l'accommodement des enfants en situation de handicap dans les camps de jour municipaux. Pour ce faire, elle a effectué une consultation exploratoire auprès de certaines municipalités, d'unités de recherche et d'associations dédiées au loisir pour les personnes en situation de handicap, ainsi que d'organismes de défense des droits des personnes en situation de handicap.

Cette consultation s'est tenue à l'automne 2018. Elle a essentiellement été réalisée lors d'activités de transfert de connaissances auxquelles la Commission avait été invitée et qui réunissaient des représentants des organismes ci-haut mentionnés. Ces derniers ont été directement sollicités par la Commission et leur participation à cet exercice était volontaire.

Les entretiens ont été menés selon un mode semi-directif et leur durée moyenne était d'environ 35 minutes. Lors de ceux-ci, les représentants des organismes visés étaient invités à identifier les obstacles qu'ils percevaient quant à la prestation et à l'adaptation des services destinés aux enfants en situation de handicap par les camps de jour municipaux. Ces entretiens ont été essentiels à la compréhension par la Commission des réalités et des défis vécus au quotidien

par le personnel des camps de jour municipaux pour répondre à son obligation d'accommodement à l'égard de ces enfants.

Près d'une trentaine de personnes ont ainsi contribué à identifier, sur un mode exploratoire, un certain nombre de préoccupations relatives à l'accommodement des enfants en situation de handicap dans ces structures de loisir. Cet exercice a permis à la Commission de dégager cinq grands enjeux qui étaient évoqués de façon récurrente par les personnes rencontrées :

- 1) le financement des services destinés aux enfants en situation de handicap ;
- 2) le processus d'inscription aux camps de jour et l'évaluation des besoins des enfants en situation de handicap ;
- 3) le recrutement et la formation du personnel ;
- 4) l'adaptation de la programmation, des installations et des sorties aux besoins des enfants en situation de handicap ;
- 5) la prestation de soins de santé ou d'hygiène offerte aux enfants en situation de handicap.

Afin de confirmer la pertinence de ces enjeux, la Commission a, par ailleurs, procédé à l'analyse de certaines sources documentaires, en effectuant notamment une revue de la littérature récente en matière d'études sur le loisir et en procédant à la recension des cadres de référence et autres outils normatifs destinés aux gestionnaires de camps de jour municipaux. Elle a, par ailleurs, effectué un examen des demandes formulées par ces derniers à son Service-conseil en matière d'accommodement raisonnable, ainsi que des plaintes en discrimination qu'elle a reçues concernant la prestation de services offerts aux enfants en situation de handicap dans les camps de jour municipaux¹⁸. Enfin, elle a réalisé une recension des questions qui lui étaient adressées dans le cadre des activités d'éducation et de coopération qu'elle offre aux camps de jour municipaux¹⁹.

¹⁸ Cet examen visait les demandes formulées au Service-conseil en accommodement raisonnable et les plaintes déposées à la Commission, entre le 1^{er} avril 2013 et le 31 mars 2018.

¹⁹ Pour les fins de cette recension, la Commission a colligé les questions soulevées lors des activités d'éducation et de coopération qu'elle a menées, entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 mars 2018.

L'analyse de contenu de ces sources documentaires s'est également appuyée sur le principe de la récurrence des enjeux évoqués. La convergence des éléments traités dans les diverses sources documentaires avec ceux qui ont été abordés lors de la consultation exploratoire s'est avérée confirmée par cet exercice. Cela a permis à la Commission de constituer une importante base d'informations à partir de laquelle elle a pu élaborer un outil de collecte de données plus précises, destiné à l'ensemble des gestionnaires de camps de jour municipaux du Québec.

1.2 Sondage auprès des gestionnaires de camps de jour municipaux du Québec

À la suite de cette première étape, la Commission a donc élaboré un questionnaire destiné aux gestionnaires de camps de jour municipaux. Celui-ci comporte 21 questions qui permettent de mieux cibler les caractéristiques des camps de jour, de leur clientèle et de leur environnement, mais aussi d'identifier les obstacles que les gestionnaires de camps de jour municipaux rencontrent dans l'adaptation des services destinés aux enfants en situation de handicap.

Afin de constituer une banque de répondants potentiels, la Commission a sollicité l'Association québécoise du loisir municipal (AQLM) et l'organisme Sport et Loisir de l'île de Montréal, dans le but qu'ils invitent leurs membres à participer au sondage mené par la Commission. Un appel à contribution a été envoyé à ces derniers, qui a permis de constituer une liste de 550 répondants potentiels.

Pour assurer la représentativité des résultats de ce sondage et éviter la présence de biais statistiques liés à une participation supérieure ou inférieure à la moyenne dans certaines régions administratives, la Commission a procédé à une sélection des répondants potentiels, selon un mode aléatoire, en favorisant la constitution d'un échantillon stratifié qui permet de couvrir l'ensemble du territoire québécois²⁰. Ce dernier s'appuie sur une représentation proportionnelle des gestionnaires de camps de jour selon l'importance démographique des régions administratives et le nombre de camps de jour qui se trouvent sur leurs territoires. Il s'appuie également sur certains critères spécifiques, comme la taille des municipalités ou la présence d'arrondissements (pour les grands centres urbains).

²⁰ À l'exception des régions de l'Abitibi-Témiscamingue et du Nord-du-Québec, pour lesquelles aucun répondant volontaire ne s'est manifesté.

Cet exercice a permis de constituer un échantillon de 364 répondants potentiels auxquels une invitation a été acheminée afin qu'ils remplissent le questionnaire en ligne, via la plateforme SurveyMonkey™, au mois de janvier 2019. Deux mois ont été alloués aux gestionnaires de camps de jour sélectionnés pour qu'ils transmettent leurs réponses à la Commission. Au terme de cette période, ce sont 256 gestionnaires qui ont complété le questionnaire, ce qui correspond à un taux de participation de 70,3 %.

Au regard des principaux enjeux relatifs à l'accommodement des enfants en situation de handicap qui ont été relayés par les gestionnaires de camps de jour, la distribution du taux de réponse par régions administratives est suffisamment équilibrée pour que les informations qualitatives recueillies permettent de franchir le seuil de saturation de l'information nécessaire à la généralisation des résultats obtenus²¹.

Bien que les informations relatives aux enjeux rencontrés par les gestionnaires de camp de jour municipaux aient été recueillies dans l'année qui précède le début de la pandémie de COVID-19, celles-ci conservent toute leur pertinence pour l'analyse proposée dans le cadre de cet avis. Elles s'appuient sur l'application de normes et sur des pratiques qui étaient en vigueur au moment de la planification de la saison estivale des activités des camps de jour municipaux pour 2019. Bien que l'application des mesures sanitaires liées à la COVID-19 ait perturbé certaines activités régulières des camps de jour municipaux lors de la saison 2020, le cadre de fonctionnement général de ces camps n'a connu aucune modification significative depuis le moment où la Commission en a sondé ses gestionnaires. Les observations qui ont été transmises à la Commission par les gestionnaires de camps de jour demeurent donc d'actualité et permettent de nourrir l'analyse qui fait l'objet des chapitres qui suivent.

²¹ Lorraine SAVOIE-ZAJC, « Comment peut-on construire un échantillonnage scientifiquement valide ? », *Recherches qualitatives*, 2007, Hors-série no 5, p. 102 ; J.W. CRESWELL, *Qualitative Inquiry and Research Design : Choosing Among Five Traditions*, Sage Publications, 1998.

2. LES RESPONSABILITÉS ET LES COMPÉTENCES DES MUNICIPALITÉS AU REGARD DES SERVICES DE LOISIR

Les municipalités possèdent une longue expérience en matière de loisir. Un survol historique des services de loisir offerts au Québec permettra d'abord de contextualiser le rôle et la place qu'elles occupent aujourd'hui dans la prestation des services de camps de jour. Il mettra également en lumière l'exclusion généralisée des activités de loisir dont ont été victimes les enfants en situation de handicap jusqu'à la Révolution tranquille.

Ainsi, les municipalités se sont ainsi vu reconnaître au fil du temps des responsabilités et des compétences qui sont définies dans les lois qui les régissent. L'exposé des compétences et des types de services de loisir qu'elles offrent servira ensuite à mieux comprendre les pouvoirs qu'elles exercent ainsi qu'à mesurer l'ampleur des services de loisir qu'elles offrent.

Enfin, la présentation d'un portrait des municipalités qui dispensent des services de camps de jour au Québec fera ressortir le manque de données fiables sur la clientèle des camps de jour municipaux, et plus particulièrement celle des enfants en situation de handicap.

2.1 Un bref historique des services de loisir au Québec

2.1.1 La révolution industrielle et la naissance du loisir moderne : l'accès au divertissement pour les familles ouvrières

L'avènement de l'ère industrielle, à la fin du XVIII^e siècle, a instauré de profondes transformations sociales qui ont changé considérablement le visage des villes occidentales et le quotidien de ses populations. Si l'accès au loisir était jusqu'alors considéré comme un privilège réservé à l'aristocratie et à la bourgeoisie, une préoccupation nouvelle pour le divertissement des classes populaires émerge progressivement. La nouvelle dynamique de travail, induite par la révolution industrielle, entraîne désormais une cadence et un volume de production beaucoup plus élevés, ce qui invite à penser une « nouvelle hygiène sociale » qui permettrait

aux ouvriers et ouvrières, ainsi qu'à leurs familles, de bénéficier de temps de divertissement, susceptibles de contribuer à leur épanouissement²².

C'est dans ce contexte bien précis que de nouveaux lieux destinés à la détente des familles apparaissent dans les villes européennes et nord-américaines tout au long du XIX^e siècle : promenades publiques, allées plantées, jeux de barres, jeux de paume, carrousels, jardins zoologiques et d'acclimatation, etc.²³

Parallèlement au déploiement de ces lieux, se développe une offre de services de loisir spécifiquement destinés aux enfants des familles ouvrières, afin de favoriser leur éveil intellectuel et contribuer à leur bien-être physique et mental. Dans la seconde moitié du XIX^e siècle, ces services seront importés au Québec par la minorité anglophone, qui mettra sur pied les premières organisations de loisirs et de sports, notamment le tout premier YMCA d'Amérique du Nord, qui verra le jour à Montréal, en 1851²⁴. Ce dernier proposera une série de programmes pour aider les familles « démunies » et notamment réduire la pauvreté parmi les immigrants nouvellement arrivés au Canada.

Très tôt, l'Assemblée des évêques catholiques du Québec verra dans la multiplication de ces organisations, « un danger pour la morale et la culture traditionnelle des francophones »²⁵ et cherchera à structurer sa propre intervention en cette matière.

C'est ainsi que de nombreux cercles paroissiaux et de Patros²⁶ virent le jour au tournant du XX^e siècle afin d'offrir des activités de loisir aux enfants des familles « les plus démunies ». Les

²² Laurent TURCOT, « Une histoire des loisirs en France et en Nouvelle-France du XVII^e au XVIII^e siècle », Présentation dans le cadre du 133^e Colloque national des sociétés historiques et scientifiques – Migrations, transferts et échanges de part et d'autre de l'Atlantique : Europe, Canada, Amérique, Québec, Montréal, 2 au 8 juin 2008.

²³ *Id.*

²⁴ YMCA DU QUÉBEC, *Notre histoire*, (page consultée le 2 avril 2021), [En ligne].
<https://www.ymcaquebec.org/fr/A-propos/Notre-histoire>.

²⁵ Michel BELLEFLEUR, *L'Église et le loisir au Québec avant la Révolution tranquille*, Québec : Presses de l'Université du Québec, 1986.

²⁶ Les Patros ont vu le jour en France, au XIX^e siècle, sous l'impulsion des Frères de Saint-Vincent-de-Paul. Le premier Patro québécois fut créé en 1885, à Québec. On compte encore aujourd'hui 6 Patros au Québec : Lévis, Le Prévost (Montréal), Laval (Basse-ville de Québec), Jonquière, Charlesbourg, Roc-

activités de ces organismes s'inscrivaient en conformité avec les principes qui étaient alors défendus par l'Église catholique. Par ailleurs, plusieurs congrégations religieuses proposèrent, à l'invitation de l'Assemblée des évêques catholiques du Québec, des camps et des colonies de vacances, pour les enfants de milieux urbains défavorisés, et ce, dès 1910. Il faudra toutefois attendre 1929 pour que l'Église catholique se dote d'une structure beaucoup plus ambitieuse permettant d'encadrer les services de loisirs et de sports au Québec : ce sera la création de l'Œuvre des terrains de jeux (OTJ). Celle-ci débuta au parc Victoria, dans la ville de Québec, et connut un essor graduel partout dans la province, sur une base paroissiale, selon le principe « une paroisse, une OTJ »²⁷.

D'abord urbaines, les OTJ ont tranquillement essaimé dans les paroisses rurales. Par leurs structures et par leur mode de fonctionnement, les OTJ ont préfiguré les camps de jour municipaux que nous connaissons aujourd'hui. Elles seront jusqu'à la fin des années 1950, le principal service de loisirs offert aux enfants de familles francophones. Dans les milieux anglophones, on assiste cependant à une tout autre réalité : des structures fondées sur une base municipale seront proposées pour encadrer les activités de loisir et de sport destinés aux enfants, avec notamment la création du *Parks & Playgrounds* à Montréal, en 1901, et du *Québec Playground Committee*, à Québec, en 1930²⁸. Bien que guidés principalement par des principes civiques et éducationnels, ces organismes n'exclurent pas dans leur mission, des objectifs d'enseignement moral et, à cet effet, s'adjoindront ponctuellement les services de groupes et d'organismes à vocation religieuse, notamment les YMCA.

2.1.2 Une démocratisation du loisir qui laisse paradoxalement de côté les enfants en situation de handicap

L'ensemble des structures qui se sont développées dans la première moitié du XXe siècle, tant dans les milieux francophones qu'anglophones, ont contribué à démocratiser les activités de loisir. L'accès à ces dernières n'étant plus conditionné par la capacité financière des familles,

Amadour (Quartier Limoilou, Québec). Il existe, par ailleurs, un Patro à Ottawa, qui offre également des services aux enfants de la ville de Gatineau.

²⁷ Michel BELLEFLEUR, *L'évolution du loisir au Québec : essai socio-historique*, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 2000, p. 32.

²⁸ *Id.*, p. 33.

toutes les familles du Québec pouvaient désormais aspirer à ce que leurs enfants puissent bénéficier des services proposés par ces structures, et ce, indépendamment de leurs revenus.

Toutefois, si l'accessibilité financière du loisir était assurée, certains enfants continuaient malgré tout à en être exclus. C'était le cas, notamment, des enfants en situation de handicap, alors considérés comme ne pouvant participer à la vie sociale au même titre que les personnes ne présentant pas de handicap. Les diverses appellations dont ces enfants étaient affublés à l'époque témoignaient de l'infériorisation qu'ils subissaient : aliénés, anormaux, infirmes, invalides, incapables, inéducables, arriérés, tarés, etc. Ces qualificatifs fortement péjoratifs permettaient de fonder les interventions qui leur étaient spécifiquement destinées, en plaçant généralement ces enfants à l'écart de ceux qui ne présentaient pas de handicap, dans des institutions spécialisées telles que des hospices, crèches, orphelinats et hôpitaux psychiatriques²⁹. L'imagerie populaire qui était alors véhiculée faisait de l'enfant handicapé un être qui, tout en suscitant la pitié, inspirait également la peur et le dégoût³⁰. Ces sentiments justifiaient la mise à l'écart des enfants en situation de handicap des activités et programmes qui étaient offerts par les communautés religieuses aux autres enfants : ils légitimaient les mesures ségrégatives proposées pour assurer leur développement.

Lorsqu'ils n'étaient pas « placés » dans ces institutions, les enfants en situation de handicap devaient compter sur l'entraide familiale pour que leur développement et leur bien-être soient assurés, et ce, dans toutes les sphères de leur vie : soins de santé et d'hygiène, éducation, loisirs, etc. Ce faisant, plusieurs familles se trouvaient à porter le poids des préjugés véhiculés dans la société à l'égard du handicap, tout en tentant, malgré des conditions adverses, d'intégrer leurs enfants à la vie collective³¹. L'intégration des enfants en situation de handicap aux activités de loisir proposées par les autorités religieuses s'avérait impossible dans les

²⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'accommodement des étudiants et étudiantes en situation de handicap dans les établissements d'enseignement collégial*, Daniel Ducharme et M^e Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.58), 2012, p. 7, [En ligne].
https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/accommodement_handicap_collegial.pdf

³⁰ Susanne COMMEND, *Vulnérables, tolérés, exclus : histoire des enfants handicapés au Québec, 1920-1990*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2021.

³¹ Guylaine BOUCHER et Yves CHARBONNEAU, sous la direction de Mireille TREMBLAY, *De l'exclusion à la citoyenneté : le chemin parcouru*, Longueuil, Fédération québécoise des CRPDI, 2000.

circonstances : ceux-ci étaient systématiquement exclus des activités des OTJ, des YMCA et des colonies de vacances.

2.1.3 La Révolution tranquille et le rapport Bélisle, un tournant majeur dans l'organisation des services de loisir pour tous les enfants du Québec

Pendant de nombreuses années, l'intervention soutenue du clergé catholique francophone et la prise en charge communautaire dans le milieu anglophone ont conforté l'État québécois dans la conscience d'un besoin d'intervention minimale en matière de sports et de loisirs. Cette situation s'est prolongée jusqu'au début des années 1950, où il est apparu de plus en plus manifeste que l'Église catholique n'avait plus les moyens de maintenir le réseau des OTJ, des camps et des colonies de vacances qu'elle avait créés. L'exercice de modernisation de l'État québécois initié durant les années 1960, et mieux connu sous le vocable de « Révolution tranquille » viendra toutefois profondément remettre en question le rôle exercé par l'Église catholique dans de nombreuses sphères de l'activité sociale, notamment en matière d'éducation, de santé et de services sociaux. Ces services, autrefois assumés par la famille et l'Église, seront désormais pris en charge par l'État. Le loisir et le sport n'échapperont pas à cette nouvelle réalité. Ils seront, dès lors, considérés comme des services publics devant être offerts à l'ensemble de la population québécoise, sans distinction de langue, de religion, de « références ethniques » ou de capacités physiques ou intellectuelles³². Dans cette perspective, l'État québécois considérera que tous les enfants doivent avoir accès aux mêmes possibilités de développement³³ qu'offrent les structures de loisir qui essaient dans l'ensemble de la province.

En 1962, le gouvernement Lesage mandatera un comité d'étude afin qu'il produise un rapport permettant d'orienter l'action gouvernementale en matière de loisirs, d'éducation physique et de sports. Dans ce rapport — mieux connu sous le nom de Rapport Bélisle, du nom du président du comité —³⁴, publié en 1964, les membres du comité critiqueront sévèrement l'action de l'État

³² COMITE D'ETUDE SUR LES LOISIRS, L'EDUCATION PHYSIQUE ET LES SPORTS, *Rapport du Comité d'étude sur les loisirs, l'éducation physique et les sports*, Québec, Gouvernement du Québec, 1964.

³³ COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'ENSEIGNEMENT DANS LA PROVINCE DE QUÉBEC, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la Province de Québec*, 1966, vol. 4, par. 17 à 20 (ci-après « Rapport Parent »).

³⁴ COMITE D'ETUDE SUR LES LOISIRS, L'EDUCATION PHYSIQUE ET LES SPORTS, préc., note 32.

québécois dans ce domaine. Ils souligneront qu'au fil du temps, cette dernière aura davantage servi les intérêts privés des promoteurs de services de loisir et de sport que ceux des personnes à qui sont destinés ces services :

« Le gouvernement du Québec n'a pas créé de service spécial ni formulé de politique. Il s'est contenté de distribuer des subventions, un peu au hasard, sans exercer aucun contrôle. Cette politique ou cette absence de politique a contribué à la prolifération d'institutions de loisirs plus utiles à leurs zélateurs qu'à la société.

En général, devant l'absence de normes et de critères, les gouvernements n'ont pas voulu se compromettre ; ils espéraient que l'initiative privée et les bonnes œuvres pourraient régler le problème à leur place. »³⁵

Renvoyant dos à dos les autorités cléricales et les structures privées qui offraient jusqu'alors des services de loisir et de sport, les auteurs de ce rapport feront le constat que, bien qu'elles disposent de fonds publics substantiels pour assurer leur fonctionnement, aucune de celles-ci ne pouvait prétendre dispenser un service public en loisir qui soit ouvert, accessible, démocratique et pluraliste³⁶. Ils en arriveront à la conclusion que le gouvernement québécois doit se porter garant de l'intérêt collectif en la matière et qu'à cette fin, il doit impérativement se doter d'une politique et d'un plan d'action pour encadrer et financer avec plus de rigueur les services de loisir et de sport communément offerts à la population du Québec³⁷.

Les auteurs du Rapport Bélisle souligneront, par ailleurs, que ces services doivent continuer d'être administrés sur une base locale, pour répondre pleinement aux besoins spécifiques de chaque communauté. À cet égard, ils identifieront les municipalités comme les acteurs à privilégier pour que les orientations gouvernementales puissent se répercuter le plus efficacement possible, que ce soit directement ou par délégation de pouvoirs. Ils inviteront le gouvernement à agir en ce sens, en proposant une série de recommandations qui, pour la plupart, trouvent encore écho aujourd'hui dans l'organisation des services de loisir et de sport au Québec, notamment les suivantes :

³⁵ *Id.*, p. 78.

³⁶ M. BELLEFLEUR, préc., note 27, p. 106.

³⁷ COMITÉ D'ÉTUDE SUR LES LOISIRS, L'ÉDUCATION PHYSIQUE ET LES SPORTS, préc., note 32, p. 73 : « L'État doit, au nom du bien commun, ordonner et planifier l'organisation des loisirs. Nul autre que lui n'a les pouvoirs (légaux et financiers) suffisants pour exercer cette action. Il ne peut plus se contenter d'une assistance distraite (sic) qui encourage le laisser-faire ou se fie au hasard et à la bonne volonté. Comme en matière d'éducation, de bien-être, de développement économique, il doit inventorier ses ressources, identifier les problèmes, se fixer des objectifs et les réaliser par étapes, selon un plan. »

- Considérer le champ d'action des loisirs comme d'intérêt public et complémentaire à celui de l'éducation ;
- Planifier l'organisation des loisirs de manière que tous les citoyens-ne-s aient accès à tous les services récréatifs, culturels ou reliés à l'éducation populaire ;
- Mettre sur pied une organisation publique à trois paliers (local, régional et gouvernemental) ;
- Légiférer, réglementer et normaliser le développement du loisir dans le sens du bien commun et assurer à la population des standards élevés en ce qui touche le personnel, l'équipement, les programmes, l'hygiène, la sécurité ;
- Élargir la conception du loisir organisé offert dans le sens de la diversification des activités ;
- Revoir la notion d'assistance aux organismes pour y inclure, outre les subventions, les services techniques, la recherche et l'information, l'éducation et la formation du personnel ;
- Définir et délimiter les interventions privée et publique ;
- Reconnaître aux municipalités une priorité d'intervention comme lieu du service public le plus près du citoyen ;
- Coordonner les relations interministérielles des instances gouvernementales touchant aux loisirs ;
- Créer un comité consultatif provincial ;
- Inciter les universités à se saisir de la question de la formation de spécialistes en loisir ;
- Édicter des normes et standards en matière d'aménagement d'espaces et d'équipements.

Si les acteurs ministériels qui ont la charge du loisir et du sport ont été appelés à se succéder depuis la fin des années 1960³⁸, leur action s'est cependant toujours inscrite en continuité avec

³⁸ M. BELLEFLEUR, préc., note 27, p. 115-48, 261-324. Un Bureau des sports et loisirs, attaché au ministère de l'Éducation, sera créé en 1965. Celui-ci sera chargé de mettre en œuvre les recommandations du Rapport Bélisle. Son action sera toutefois perturbée à plusieurs reprises par des exercices de restructuration de l'action de l'État québécois, qui auront pour effet non seulement de modifier son appellation, mais aussi de confier la responsabilité des sports et loisirs à des autorités différentes au fil du temps : ministère du Tourisme ; Haut-Commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports ; ministère des Affaires municipales ;

les propositions du Rapport Bélisle concernant l'organisation et le financement des services de loisirs dispensés par les villes et municipalités du Québec.

Toutefois, de nouvelles obligations relatives à certaines clientèles sont venues s'ajouter pour les gestionnaires de services de loisirs, dans la seconde moitié des années 1970. L'adoption de la *Charte des droits et libertés de la personne* en 1975 et de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*³⁹ en 1978 sont venues baliser les obligations des villes et des municipalités au regard des services à offrir aux personnes en situation de handicap, incluant ceux concernant le loisir. Dès lors, il n'était plus possible d'envisager que de tels services puissent ne pas être offerts à ces personnes : il était désormais clairement prévu dans la législation québécoise qu'il fallait leur en assurer l'accès, en toute égalité, au même titre que les personnes qui ne présentent pas de handicap.

Spécifiquement, en application de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, les municipalités sont tenues de « favoriser leur intégration à la société au même titre que tous les citoyens en prévoyant diverses mesures visant les personnes handicapées et leurs familles, leur milieu de vie ainsi que le développement et l'organisation de ressources et de services à leur égard »⁴⁰.

L'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) a en vertu de cette loi pour « mission de veiller au respect des principes et des règles énoncés dans la présente loi et de s'assurer, dans la mesure des pouvoirs qui lui sont conférés [...] que les municipalités et les organismes publics et privés poursuivent leurs efforts afin d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées de s'intégrer et de participer ainsi pleinement à la vie en société »⁴¹.

ministère de l'Environnement et de la Faune, ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme. La volonté de créer un ministère expressément dédié au loisir et au sport sera, par ailleurs régulièrement exprimée, sans toutefois qu'un tel projet ne se matérialise. Il faudra attendre en 2005, pour que la responsabilité du loisir et du sport soit de nouveau attribuée au ministère de l'Éducation, et qu'un ministre délégué à cette fonction soit expressément nommé à cet effet.

³⁹ *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, RLRQ., c. E-20.1.

⁴⁰ *Id.*, art. 1.1. introduit par L.Q. 2004, c. 31, art. 4.

⁴¹ *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, art. 25, al. 1. De plus, selon le deuxième alinéa de c et article : « L'Office veille

Précisons que les orientations devant guider les municipalités en application des dispositions de cette loi ont été définies comme suit :

- « a) adopter une approche qui considère la personne handicapée dans son ensemble, qui respecte ses caractéristiques particulières et qui favorise un plus grand développement de ses capacités ;
- d) favoriser l'adaptation du milieu aux besoins des personnes handicapées et de leur familles sans discrimination ni privilège, l'autosuffisance régionale des ressources selon leurs besoins et l'articulation effective des ressources locales, régionales et nationales selon les nécessités ;
- e) favoriser la coordination continue pour la gestion et la complémentarité des ressources ainsi que la permanence et l'intégration maximale des services ;
- f) viser une qualité de vie décente pour les personnes handicapées et leurs familles, une participation à part entière des personnes handicapées à la vie sociale ainsi qu'une protection maximale contre les facteurs de risque d'apparition de déficiences. »⁴²

En complément, la politique *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité – Politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, adoptée en 2009, est venue identifier les principaux défis et déterminer les priorités d'intervention⁴³. En vue de parvenir à une « société respectueuse des choix et des besoins des personnes handicapées et de leur famille », la politique établit trois priorités :

- 1) « généraliser la planification individualisée et coordonnée des services »
- 2) « soutenir l'exercice des rôles familiaux et sociaux des familles »
- 3) « rendre accessibles aux personnes handicapées et à leur famille des services structurés d'accompagnement »⁴⁴.

également à la coordination des actions relatives à l'élaboration et à la prestation des services qui concernent les personnes handicapées et leurs familles, et favorise et évalue, sur une base collective, l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées. En plus de promouvoir les intérêts de ces dernières et de leurs familles, l'Office les informe, les conseille, les assiste et fait des représentations en leur faveur tant sur une base individuelle que collective ».

⁴² *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, art. 1.2.

⁴³ OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité – politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, Drummondville, OPFD, 2009.

⁴⁴ *Id.*, p.3.

La première priorité commande notamment d'évaluer les besoins, les capacités et les compétences de la personne handicapée lorsqu'elle cherche à obtenir un service tandis que la troisième encourage le développement des services de façon équitable dans chaque région du Québec et l'harmonisation des pratiques d'accompagnement⁴⁵.

2.1.4 La politique « *Au Québec, on bouge* » : un nouveau jalon pour favoriser l'émergence de services de loisir municipaux réellement inclusifs

La politique *Au Québec, on bouge ! – Politique de l'activité physique, du sport et du loisir*, adoptée en 2017, vise à faire la promotion, « auprès de tous, de l'activité physique et des loisirs actifs »⁴⁶. Celle-ci encourage le développement de services de loisirs inclusifs destinés à tous les citoyens et citoyennes et ce, « quels que soient leur âge, leur condition physique et psychologique ou leur statut socioéconomique »⁴⁷. Dans le déploiement de ces services, elle accorde toutefois une attention particulière aux services destinés aux jeunes de 17 ans et moins.

La Déclaration de principe émise dans cette politique énonce l'objectif « que chaque personne ait la capacité de réaliser son plein potentiel et participe au développement durable de la société »⁴⁸.

Un des principaux enjeux de la politique a trait à l'accessibilité physique, temporelle et socioéconomique. L'accessibilité physique requiert « que la population ait accès, partout au Québec, à des services appropriés ainsi qu'à des installations et à des sites de qualité, bien entretenus, sécuritaires, répondant à ses besoins et répartis en fonction de la réalité de chaque milieu »⁴⁹.

⁴⁵ *Id.*, p.56.

⁴⁶ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Au Québec, on bouge ! – Politique de l'activité physique, du sport et du loisir*, Québec, MELS, 2017, p. 2.

⁴⁷ *Id.*, p. 6.

⁴⁸ *Id.*, p. 2.

⁴⁹ *Id.*, p. 17.

Reconnaissant que la participation des personnes en situation de handicap dépend de plusieurs facteurs « comme l'accompagnement, le transport, l'accessibilité physique et financière ainsi que la sécurité »⁵⁰, une des orientations de la politique consiste à faciliter la participation des personnes, des groupes ou des communautés qui ont des besoins particuliers, dont les personnes handicapées⁵¹.

2.2 La compétence des municipalités en matière de loisir

D'un point de vue légal, les municipalités ont une compétence dans le domaine des loisirs⁵². Leurs pouvoirs sont définis dans la *Loi sur les compétences municipales*⁵³ ainsi que dans les lois qui les régissent. À ce titre, 887 des 1 107 municipalités locales du Québec⁵⁴ sont régies par le *Code municipal du Québec*⁵⁵ alors que 229 le sont par la *Loi sur les cités et villes*⁵⁶. La désignation des municipalités locales apparaît dans le nom officiel de la municipalité, mais n'a pas d'effet sur son organisation ou ses pouvoirs⁵⁷.

De plus, des pouvoirs particuliers dans le domaine des loisirs sont définis par les chartes de certaines villes, dont Gatineau, Lévis, Longueuil, Montréal⁵⁸ et Québec⁵⁹. Par exemple, la Charte de la Ville de Montréal prévoit que le conseil d'arrondissement a des compétences, pouvoirs et

⁵⁰ *Id.*, p. 20.

⁵¹ *Id.*

⁵² *Loi sur les compétences municipales*, art. 4.

⁵³ *Loi sur les compétences municipales*, RLRQ, c. C-47.1.

⁵⁴ MNISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE, *L'organisation municipale au Québec en 2020*, 2020, p.5, [En ligne] https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/organisation_territoriale/organisation_municipale_2018.pdf

⁵⁵ *Code municipal du Québec*, RLRQ, c. C-27.1

⁵⁶ *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19.

⁵⁷ MNISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE, préc., note 54, p. 5.

⁵⁸ *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*, RLRQ, c. C-11.4, art. 87 al. 1, 4⁰.

⁵⁹ *Charte de la Ville de Gatineau*, RLRQ, c. -11.1, art. 41, *Charte de la Ville de Lévis*, RLRQ, c. -11.2, art. 71, *Charte de la Ville de Lévis*, RLRQ, c. -11.3, art. 58 et *Charte de la Ville de Lévis*, RLRQ, c. -11.5, art. 72.

obligations dans le domaine des loisirs⁶⁰ puisqu'il exerce les compétences de la ville à l'égard des parcs et des équipements culturels, de sports ou de loisirs pour l'arrondissement⁶¹.

En vertu de ces lois et chartes pour certaines, les municipalités ont un large pouvoir réglementaire eu égard aux services culturels, récréatifs ou communautaires qu'elles offrent⁶². Elles peuvent notamment déléguer l'exploitation des lieux destinés à la pratique d'activités récréatives, créer un organisme — constituer une personne morale — aux fins de l'organisation et de la promotion d'activités de loisirs⁶³ ainsi qu'établir ou exploiter un équipement récréatif avec un organisme à but non lucratif ou un centre de services scolaire⁶⁴. À ce dernier propos, elle peut également le faire à l'extérieur de son territoire⁶⁵.

Cela signifie notamment que les municipalités peuvent déléguer la gestion des camps de jour de leur territoire à des organismes à but non lucratif (ci-après, OBNL). Comme nous le verrons plus loin, ce type de gestion prévaut dans environ la moitié des municipalités du Québec.

Par ailleurs, dans le domaine de la culture et des loisirs, les municipalités ont un large pouvoir quant à l'aide financière qu'elles peuvent accorder lorsqu'elles la jugent appropriée⁶⁶. Elles exercent ce pouvoir discrétionnaire par le biais d'une subvention accordée par le conseil municipal, inscrit dans une résolution⁶⁷.

Enfin, spécifions qu'une municipalité régionale de comté (MRC) peut déclarer, par résolution, sa compétence à l'égard des municipalités locales de son territoire relativement à la totalité ou à une

⁶⁰ *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*, art. 130.

⁶¹ *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*, art. 141 al.1.

⁶² *Loi sur les compétences municipales*, art. 7.

⁶³ *Loi sur les compétences municipales*, art.93 et 94.

⁶⁴ *Loi sur les compétences municipales*, art. 8.

⁶⁵ *Loi sur les compétences municipales*, art. 8 al.2.

⁶⁶ *Loi sur les compétences municipales*, art. 90.

⁶⁷ Jean-Pierre ST-AMOUR, « Les mesures d'aide offertes par les administrations municipales », dans *Développements récents en droit municipal*, Montréal, Yvon Blais, 2016, p.15 (version internet). La subvention peut toutefois être assortie de la conclusion « d'une entente plus formelle, par exemple d'une entente de partenariat, notamment si une mission particulière est confiée à un organisme d'offrir un service à la population ».

partie d'un domaine sur lequel ces dernières ont compétence, incluant les services de loisirs⁶⁸. Une MRC peut ainsi, dans certaines circonstances, être responsable des services de camps de jour.

2.3 Les types de services de loisir offerts par les municipalités

Les municipalités qui ont de larges pouvoirs en matière de loisir ont développé une offre diversifiée de services. Dans le *Cadre de déploiement des services en loisir municipal*⁶⁹ proposé, en 2019, par l'Association québécoise du loisir municipal (AQLM), il est reconnu que l'organisation de ces services varie d'une municipalité à l'autre, en fonction notamment des besoins exprimés par la population et de l'utilisation du territoire :

« [...] le choix des services de loisir est intimement lié aux milieux et aux personnes, à leur histoire, leurs habitudes, leurs désirs et leurs caractéristiques sociales et personnelles. Ainsi, si la démographie diffère d'un milieu à l'autre, les besoins varient aussi de sorte que tous les parcs de voisinage ne sont pas aménagés de la même façon. Si la vie civile et associative diffère d'un milieu à l'autre, la portion de soutien aux organismes et celle des services en régie ne seront pas du même ordre. S'il y a des pratiques historiques différentes selon les milieux, comme du tennis à Sherbrooke et du curling à Gatineau, les plateaux sportifs n'auront pas la même allure. Enfin, puisque la morphologie du territoire distingue chacune des municipalités, les aménagements ne présentent pas le même potentiel selon que ce territoire possède un lac, une rivière ou une montagne, ou rien de cela. »⁷⁰

Il appert en effet que chaque municipalité peut aménager ses structures et ses programmes de loisir, en tenant compte des caractéristiques sociales, culturelles et physiques de son environnement⁷¹. Bien que l'offre des services de loisir ne soit pas standardisée dans l'ensemble des municipalités québécoises, il est cependant possible de distinguer des niveaux de services de loisir auxquels ces dernières peuvent offrir une réponse. Ceux-ci vont du plus simple au plus complexe : ils s'échelonnent de la pratique libre d'une activité récréative, comme la marche ou le vélo, jusqu'à celle d'une activité visant la performance et l'excellence, comme la pratique d'un sport d'élite ou de compétition.

⁶⁸ Code municipal, art. 678.0.1.

⁶⁹ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR MUNICIPAL, *Cadre de déploiement des services en loisir municipal*, 2019.

⁷⁰ *Id.*, p. 10.

⁷¹ *Id.*, p. 10.

Les infrastructures des municipalités sont de tout ordre et peuvent consister en l'aménagement des voies publiques afin de favoriser le transport actif des citoyennes et des citoyens et la pratique d'activités physiques telles que la marche, la course à pied ou le vélo. Ces voies de transport actif s'ajoutent aux parcs et espaces publics qui sont aménagés par les municipalités pour favoriser la détente et le divertissement des citoyens, tels que des modules de jeux pour enfants, des terrains de sport (tennis, soccer, baseball, etc.) et des piscines. Les municipalités ne proposent cependant pas que des infrastructures destinées aux activités de loisir extérieures. Lorsque la taille de la municipalité et les moyens dont elle dispose le permettent, un certain nombre d'édifices peuvent être érigés pour la pratique d'activités sportives ou culturelles à l'intérieur telles que des arénas, piscines intérieures, bibliothèques ou centres communautaires.

L'ensemble des infrastructures extérieures et intérieures des municipalités est généralement utilisé lors de la saison estivale et des semaines de relâche scolaire, par les services municipaux de camps de jour ou pour des compétitions sportives.

En effet, les infrastructures proposées par les municipalités doivent favoriser la vie récréative et sociale de tous les citoyennes et citoyens en permettant qu'une programmation de loisirs organisés, tels que des camps de jour, puisse s'y déployer. Afin de respecter les obligations qui leur incombent pour assurer le droit à l'égalité des personnes en situation de handicap selon la Charte et la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, ces infrastructures doivent être pleinement accessibles à toutes et à tous.

2.4 Le portrait des municipalités qui offrent des services de type camp de jour au Québec

L'offre de service de loisir de type camp de jour par les municipalités a connu une importante progression au Québec, depuis la fin des années 1960. Il n'existe, à l'heure actuelle, aucun exercice de recension qui permet d'avoir un portrait exhaustif et détaillé de cette offre. Il est

cependant possible d'estimer qu'environ 1 400 camps de jour municipaux sont offerts annuellement aux enfants du Québec⁷².

Il est par ailleurs important de mettre en perspective que près de 92 % des municipalités québécoises sont considérées de petite taille et comptent moins de 10 000 habitants⁷³. À l'inverse, à peine 0,8 % de celles-ci pouvaient être considérées comme de grandes agglomérations urbaines, car elles comptent plus de 100 000 habitants.

La Direction du sport, du loisir et de l'activité physique du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MÉES) a initié un premier exercice de recension des camps de jour municipaux du Québec en 2016⁷⁴. Cet exercice a été reproduit en 2018 et, par la suite, il a été convenu qu'il serait ensuite réalisé sur une base bisannuelle.

En raison de la crise sanitaire engendrée par la pandémie de la COVID-19, la recension de 2020 n'a pas pu être menée à bien. Les données recueillies pour l'année 2018 permettent toutefois d'avoir un portrait relativement fiable des services de type camp de jour qui sont actuellement dispensés par les municipalités québécoises. Il faut néanmoins préciser que, bien que représentatif, ce portrait n'est pas exhaustif, puisqu'il s'appuie sur la participation volontaire des municipalités.

Lors de l'exercice 2018, 56 % des municipalités ont contribué à cette recension (soit 631 municipalités sur les 1 110 que compte le Québec). Dans l'ensemble des municipalités participantes, 1 150 sites de camps de jour ont été répertoriés, sur un total qui est estimé à environ 1 400 par le MÉES⁷⁵. Près de 20 % des sites répertoriés sont situés sur l'île de Montréal. Pour le reste du territoire québécois, la distribution des camps de jour varie d'une

⁷² François CLOUTIER et Denis POULET, « Un portrait des camps de jour municipaux en 2018 », *Bulletin de l'Observatoire québécois du loisir*, 2019, 17(2), p. 2.

⁷³ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, « Estimations de la population des municipalités, Québec, 1^{er} juillet 2001 à 2020 », *Population et structure par âge et sexe – Municipalités, 2021*, [En ligne]. <https://statistique.quebec.ca/fr/document/population-et-structure-par-age-et-sexe-municipalites>

⁷⁴ *Id.*, p. 1. Soulignons que le ministère a été cindé en deux. Ainsi, actuellement, il y a un ministère de l'Éducation et un ministère de l'Enseignement supérieur. C'est le ministère de l'Éducation qui est responsable du loisir.

⁷⁵ *Id.*, p. 2.

région administrative à l'autre, mais la part que chacune d'entre elles occupe dans l'ensemble de l'offre de camps de jour n'excède jamais 10 %.

Selon les données colligées lors de l'exercice de recension des camps de jour municipaux effectué en 2018, un peu plus de la moitié des camps de jour (52 %) recensés étaient gérés directement par la municipalité⁷⁶. En fait, à « l'exception de quelques grands centres comme Montréal, Repentigny, Longueuil, Québec et Sherbrooke, un grand nombre de municipalités ont directement pris en charge l'organisation et la programmation des camps de jour »⁷⁷.

Cependant, dans 48 % des cas, la gestion était déléguée par les municipalités, soit à un OBNL, soit à un organisme privé.

En comparant ces données avec celles de l'exercice de 2016, on observe une augmentation de 10 % du mode de gestion déléguée. Les données recueillis par la Commission dans le cadre du sondage qu'elle a mené auprès de gestionnaires de camps de jour municipaux confirme la tendance à la hausse du mode de gestion déléguée qui est observée depuis quelques années : 55,6 % des camps de jour qui font partie de l'échantillon de la Commission font l'objet d'une gestion déléguée en tout (44,8 %) ou en partie (7,2 %).

À l'heure actuelle, il n'est malheureusement pas possible d'avoir accès à un portrait détaillé de la clientèle des camps de jour municipaux, car aucun exercice de cueillette systématique de données n'existe pour l'ensemble du réseau municipal. Il n'est donc pas possible de connaître précisément la proportion d'enfants en situation de handicap qui fréquentent les camps de jour par rapport à la clientèle totale ni de connaître l'évolution de cette clientèle spécifique au cours des dernières années, ainsi que la répartition de celle-ci selon la nature et l'importance des limitations déclarées⁷⁸. Cette situation est d'autant plus problématique qu'elle ne permet pas de juger de l'ampleur des besoins et d'évaluer les ressources qu'il faudrait déployer pour y répondre.

⁷⁶ *Id.*, p. 3.

⁷⁷ Gilles PRONOVOST en collab. avec l'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE POUR LE LOISIR DES PERSONNES HANDICAPÉES (AQLPH), *La clientèle des personnes handicapées des camps de jour municipaux au Québec : mesurer, analyser, planifier – Rapport à la Direction du sport, du loisir et de l'activité physique du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur*, version révisée avril 2020, p. 9.

⁷⁸ *Id.*, p. 6.

Malgré le fait que nous ne disposions pas d'un portrait précis de la clientèle des enfants en situation de handicap, certaines données viennent toutefois appuyer le constat d'une hausse de celle-ci dans les camps de jour municipaux et ce, peu importe la taille de la municipalité, qui offre ce service. Considérant que la vaste majorité de ces enfants sont en âge de fréquenter un établissement d'enseignement préscolaire, primaire ou secondaire, les déclarations des clientèles scolaires (DCS) qui sont exigées annuellement des centres de services scolaires constituent une source particulièrement fiable pour témoigner de la croissance soutenue du nombre d'enfants qui sont identifiés comme handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage. Dans les vingt dernières années, la proportion d'enfants qui ont été identifiés comme tels en milieu scolaire a doublé, passant de 10,8 % en 2001-2002 à 20,2 % en 2018-2019, ce qui signifie qu'un enfant d'âge scolaire sur cinq est actuellement considéré comme étant en situation de handicap au Québec⁷⁹.

Même si certains estiment que ce n'est qu'un tiers des quelque 215 000 enfants en situation de handicap identifiés par le milieu scolaire qui fréquentent les camps de jour municipaux⁸⁰, on peut raisonnablement penser que la croissance du nombre de ces enfants inscrits dans les camps de jour municipaux a suivi la tendance à la hausse qui a été observée dans le réseau scolaire québécois au cours des dernières années. C'est du moins ce que suggèrent des données récentes colligées dans une quinzaine de municipalités québécoises. Celles-ci indiquent clairement que le nombre d'enfants en situation de handicap nécessitant la présence d'un accompagnateur est en croissance dans les camps de jour offerts par ces municipalités⁸¹.

⁷⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Le respect des droits des élèves HDAA et l'organisation des services éducatifs dans le réseau scolaire québécois : une étude systémique*, Daniel Ducharme et Johanne Magloire avec la collaboration de M^e Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.61.1), avril 2018, p. 25 ; INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Effectif scolaire handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA) et effectif scolaire ordinaire de la formation générale des jeunes, selon les handicaps et difficultés et la fréquentation ou non d'une classe ordinaire, Québec, de 2012-2013 à 2018-2019*, Banque de données des statistiques officielles sur le Québec, page mise à jour le 29 septembre 2020, (Page consultée le 5 février 2021), [En ligne].
https://bdso.gouv.qc.ca/pls/ken/ken213_afich_tabl.page_tabl?p_iden_tran=REPER71PQTK351201713669320KDMI&p_lang=1&p_m_o=MEES&p_id_ss_domn=825&p_id_raprt=3606

⁸⁰ G. PRONOVOST, préc., note 77, p. 6.

⁸¹ *Id.*, p. 22.

3. LES DROITS RECONNUS AUX ENFANTS EN SITUATION DE HANDICAP ET LES OBLIGATIONS DES MUNICIPALITÉS QUI OFFRENT DES SERVICES DE CAMP DE JOUR

La Charte consacre les droits et libertés reconnus à toute personne, dont l'enfant. De ces droits et libertés découlent des obligations pour tous les prestataires de services publics ou privés qui offrent ordinairement des services au public. Les municipalités qui dispensent des services de camps de jour à l'ensemble des enfants sont ainsi visées par l'application de la Charte.

La Charte est une loi de nature « quasi constitutionnelle », ce qui lui confère une préséance sur les autres lois du Québec, à moins d'exception⁸². Il en résulte notamment l'impossibilité, pour les gestionnaires de services de camp de jour, de déroger contractuellement aux droits et libertés qu'elle garantit⁸³.

L'accès aux services adaptés des camps de jour municipaux met en jeu l'exercice du droit à l'égalité des enfants en situation de handicap. Un exposé détaillé de la portée du droit à l'égalité protégé par la Charte québécoise et de son corollaire, l'obligation d'accommodement raisonnable, permettra de bien définir les obligations et responsabilités des municipalités au regard de ces enfants. En ce sens, les éléments à considérer aux fins de l'évaluation de la demande d'accommodement ainsi que de la contrainte excessive seront présentés.

Il convient par ailleurs de présenter les droits reconnus spécifiquement aux enfants en situation de handicap en matière de loisir par le droit international. Le Québec s'est en effet déclaré lié par certains des outils internationaux dans lesquels ces droits sont inscrits, notamment la *Convention relative aux droits de l'enfant*⁸⁴ et la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*⁸⁵. Concernant la première, il s'est engagé à respecter les dispositions et « à

⁸² Charte, art. 52. Voir notamment : *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, [2015] 2 R.C.S. 789, par. 30 (J. Wagner et Côté); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Côté*, 2015 QCCA 1544, J.E. 2015-1539 (C.A.), par. 27.

⁸³ Voir à ce sujet : *Harnois c. Cité Joie inc.*, 2017 QCCQ 5953, par. 24-25.

⁸⁴ *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, [1992] R.T. Can. n° 3, art. 28. Le Québec s'est engagé à respecter la Convention en vertu du *Décret 1676-91 du 9 décembre 1991 concernant la Convention relative aux droits de l'enfant*, (1992) 124 G.O. II, 51.

⁸⁵ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, [2010] R.T. Can. n° 8, art. 1 (ci-après « Convention »). Soulignons que la Convention a été adoptée, à l'unanimité, par l'Assemblée

prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans [celle-ci] »⁸⁶. Au sujet de la deuxième, il s'est engagé : « à garantir et à promouvoir le plein exercice de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales de toutes les personnes handicapées sans discrimination d'aucune sorte fondée sur le handicap »⁸⁷.

Ce faisant, le droit interne du Québec, dont la Charte fait partie, doit être conforme aux principes qui y sont énoncés et être interprété dans le sens du droit international⁸⁸.

3.1 Le droit à l'égalité des enfants en situation de handicap

Dès son préambule, la Charte proclame « que tous les êtres humains sont égaux en valeur et en dignité et ont droit à une égale protection de la loi »⁸⁹.

Le droit à l'égalité signifie le « droit à un mode de vie en société où toutes les personnes sont traitées avec le respect de leur dignité dans la reconnaissance de leurs droits en tenant compte des différences qui les caractérisent »⁹⁰.

Le droit à l'égalité est consacré en ces termes à l'article 10 de la Charte :

« Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'identité ou l'expression de genre, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions

générale des Nations Unies. Le Canada a ratifié cette convention le 11 mars 2010, s'engageant ainsi à respecter les principes qu'elle contient et à les mettre en œuvre.

⁸⁶ *Convention relative aux droits de l'enfant*, art. 4.

⁸⁷ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, art. 4 al.1.

⁸⁸ La Cour suprême du Canada a d'ailleurs reconnu à plusieurs reprises l'importance d'examiner le cadre international dans le but de clarifier la nature et l'étendue des droits fondamentaux de la personne. *Québec (Procureure générale) c. 9147-0732 Québec inc.*, [2020] R.C.S. 32, Canada (*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 182; *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292, par. 53. Voir également : *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, par. 70.

⁸⁹ Charte, préambule.

⁹⁰ Maurice DRAPEAU et Alexis AUBRY, « La discrimination fondée sur le handicap ou le moyen pour y pallier : concepts fondamentaux et évolution nécessaire », R. du B. (2015) 415, p 4.

politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit. » (nos soulignés)

La Cour suprême a établi que la discrimination est une atteinte au droit à l'égalité. Elle définit celle-ci en ces mots :

« [...] la discrimination peut se décrire comme une distinction, intentionnelle ou non, mais fondée sur des motifs relatifs à des caractéristiques personnelles d'un individu ou d'un groupe d'individus, qui a pour effet d'imposer à cet individu ou à ce groupe des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d'autres ou d'empêcher ou de restreindre l'accès aux possibilités, aux bénéfices et aux avantages offerts à d'autres membres de la société. Les distinctions fondées sur des caractéristiques personnelles attribuées à un seul individu en raison de son association avec un groupe sont presque toujours taxées de discriminatoires, alors que celles fondées sur les mérites et capacités d'un individu le sont rarement. »⁹¹ (nos soulignés)

Par ailleurs, la jurisprudence distingue trois formes de discrimination : directe, indirecte et systémique.

A. Les formes de discrimination

La discrimination directe est ouverte et avouée. Elle se reconnaît à sa face même⁹². Cela serait par exemple le cas d'une publicité d'un camp de jour qui spécifierait qu'en raison d'installations non accessibles aux personnes à mobilité réduite, les enfants utilisant un fauteuil roulant ne peuvent s'y inscrire.

La discrimination indirecte découle de l'application d'une norme, d'une politique, d'une règle, ou d'une pratique, qui apparaît neutre à première vue, mais qui a néanmoins un effet discriminatoire — même s'il n'est pas voulu ni prévu⁹³ — pour un individu ou une catégorie

⁹¹ *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 174-175, EYB 1989-66977.

⁹² *Withler c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 12, EYB 2011-187170, par. 64.

⁹³ *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S. 1114, 1135. Notons que cette définition a été développée dans un contexte d'application de la Charte canadienne, mais qu'elle peut être transposée à celui de la Charte québécoise. Cette décision a d'ailleurs été suivie à plusieurs reprises par les tribunaux québécois, voir notamment : *Québec (Ville de) c. C.D.P.*, [1989] R.J.Q. 831 (C.A.) (autorisation d'appeler refusée : [1989] 2 R.C.S. vi).

d'individus en imposant à ceux-ci des obligations, des peines ou des conditions restrictives non imposées à autrui. Par exemple, le règlement d'un centre de loisirs qui interdirait la présence d'animaux dans ses installations s'avérerait discriminatoire pour les personnes en situation de handicap qui utilisent un chien d'assistance pour le pallier, même si la règle n'avait pas pour intention d'exclure ces personnes.

Enfin, la discrimination systémique est définie comme étant « [...] la somme d'effets d'exclusion disproportionnés qui résultent de l'effet conjugué d'attitudes empreintes de préjugés et de stéréotypes, souvent inconscients, et de politiques et pratiques généralement adoptées sans tenir compte des caractéristiques des membres de groupes visés par l'interdiction de la discrimination »⁹⁴.

Il a ainsi été établi que :

« La preuve de discrimination systémique repose [...] essentiellement sur un ensemble de faits tels que des politiques institutionnelles, des processus décisionnels, des comportements et des attitudes qui, souvent inconscients et anodins en apparence, produisent et maintiennent, lorsque conjugués les uns aux autres, des effets disproportionnés d'exclusion pour les membres de groupes visés par l'interdiction de la discrimination »⁹⁵.

Ajoutons que le Tribunal des droits de la personne a précisé qu'en raison de « l'objectif visé par les lois sur les droits de la personne [...] d'enrayer tant l'objet que l'effet de toute mesure discriminatoire afin d'octroyer, le cas échéant, des réparations utiles, efficaces et appropriées, la nature de la preuve requise aux fins d'établir une situation de discrimination systémique pourra être analysée avec souplesse en tenant compte de la spécificité de chaque cas. »⁹⁶ En ce sens, il a conclu que l'analyse de l'encadrement, des conditions d'intégration et du processus concernant le classement d'un enfant ayant une déficience intellectuelle dans une

⁹⁴ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Gaz métropolitain inc.*, 2008 QCTDP 24, par. 36 (ci-après « Gaz Métropolitain (TDP) ») cité dans *Gaz métropolitain inc. c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2011 QCCA 1201 (CanLII), par. 47 (ci-après « Gaz Métropolitain (CA) »).

⁹⁵ *Id.*

⁹⁶ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Pelletier et autres) c. Commission scolaire des Phares*, [2009] QCTDP 19, par. 360.

classe spécialisée démontrait l'existence d'une discrimination systémique de la part de la Commission scolaire à l'endroit des élèves ayant une déficience intellectuelle⁹⁷.

B. Éléments à prouver pour faire valoir une atteinte au droit à l'égalité

Il importe d'insister sur le fait que l'intention n'est pas un élément constitutif de la discrimination et ne doit pas être prouvée par la personne qui allègue une atteinte à son droit à l'égalité⁹⁸. Cela signifie que la responsabilité, notamment du gestionnaire de services de camps de jour, pourrait être retenue malgré le fait qu'il n'ait pas eu l'intention de discriminer les enfants en situation de handicap.

En revanche, quelle que soit la forme de discrimination en cause, trois éléments doivent être réunis afin de faire valoir l'atteinte au droit à l'égalité⁹⁹ :

- une distinction, exclusion ou préférence ;
- fondée sur l'un des motifs de l'article 10 de la Charte ;
- qui a pour effet de détruire ou compromettre le droit à la pleine égalité dans la reconnaissance et l'exercice d'un droit ou d'une liberté de la personne.

Une preuve par prépondérance des probabilités de ces trois éléments est suffisante pour démontrer l'existence de la discrimination à première vue, aussi appelée *prima facie*¹⁰⁰. Autrement dit, il suffira à la personne qui s'estime discriminée en raison de son handicap de faire valoir ces éléments¹⁰¹. Il reviendra ensuite à la personne qui est l'auteur de cette discrimination de présenter des éléments de preuve réfutant l'allégation de discrimination *prima*

⁹⁷ *Id.*

⁹⁸ *Lachine General Hospital Corporation c. Procureur General du Québec*, [1996], R.J.Q. 2804, 2829 et 2830 (C.A.) EYB 1996-65535.

⁹⁹ Voir notamment : *Forget c. Québec (procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 90 et *Commission scolaire de Chambly c. Bergevin*, [1994] 2 R.C.S. 790. *Commission des droits de la personne et les droits de la jeunesse c. Bombardier inc.*, 2015 CSC 39.

¹⁰⁰ *Vigneault c. Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu*, [2020] QCCQ 1855, par. 15, citant *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, préc., note 82.

¹⁰¹ *Vigneault c. Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu*, *id.*, par.15 et 16.

facie ou encore de justifier le comportement discriminatoire qui lui est reproché, notamment par une exemption prévue par la loi ou la jurisprudence¹⁰².

« En l'absence de justification établie par le défendeur, la présentation d'une preuve prépondérante à l'égard de ces trois éléments sera suffisante pour permettre au tribunal de conclure à la violation de l'art. 10 de la Charte. Par ailleurs, si le défendeur parvient à justifier sa décision ou sa conduite, il n'y aura pas de violation, et ce, même en présence de discrimination *prima facie* »¹⁰³.

3.1.1 La distinction, exclusion ou préférence

Pour démontrer la discrimination, il faut d'abord prouver qu'un traitement distinct est accordé à l'enfant en raison de son handicap, notamment qu'il est exclu de certaines programmations ou activités offertes par le camp de jour municipal, ou encore que sa demande d'inscription est refusée, par exemple sans qu'aucune analyse de cette dernière n'ait été effectuée.

L'égalité ne signifie pas qu'il faille accorder un traitement identique à tous les enfants, notamment dans le traitement de leur demande d'inscription au camp de jour ou dans la prestation des services qui y sont offerts¹⁰⁴. Au contraire, pour atteindre l'égalité réelle prônée par la Charte, il est souvent nécessaire d'accorder un traitement distinct aux enfants en situation de handicap afin de leur permettre de bénéficier des services de camp de jour au même titre que les autres enfants et de répondre adéquatement à leurs besoins particuliers¹⁰⁵. À titre illustratif, afin qu'un enfant diabétique puisse participer aux activités du camp de jour, l'ajout de périodes de pause à la programmation quotidienne régulière pour lui permettre de manger serait justifié.

Par ailleurs, afin d'établir la distinction dont l'enfant en situation de handicap est l'objet, il ne faut pas le comparer avec les enfants qui n'ont pas de handicap. Il ne faut pas non plus chercher à

¹⁰² (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation), préc., note 82, par. 37.

¹⁰³ *Id.*

¹⁰⁴ *Andrews c. Law Society of British Columbia*, préc., note 91. *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3, (ci-après, « affaire Meiorin »); *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicle) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868, (ci-après, « affaire Grismer »).

¹⁰⁵ *Weatherall c. Canada*, [1993] 2 R.C.S. 872, 877, EYB-1993-67293, par. 78.

le comparer uniquement avec un groupe d'enfants qui aurait des caractéristiques identiques aux siennes¹⁰⁶. L'exercice de comparaison doit plutôt s'appuyer sur un examen de la situation particulière de l'enfant en fonction des caractéristiques du groupe auquel il appartient et en tenant compte du contexte dans son ensemble¹⁰⁷.

3.1.2 Le motif de discrimination : le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier le handicap

Le deuxième élément de la discrimination à établir est celui du motif sur laquelle elle repose. C'est à la personne qui s'estime victime de discrimination de faire la preuve que l'acte dont elle se plaint est, au moins en partie, fondé sur un motif discriminatoire¹⁰⁸. Celui-ci n'a pas à être la seule raison pour lequel il a été posé¹⁰⁹, mais il doit avoir constitué un *facteur* dans la distinction, l'exclusion ou la préférence qui l'affecte¹¹⁰.

Dans le cadre de l'actuel avis, le motif « handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap » est en cause. Les tribunaux ont développé une interprétation large et libérale de ce motif de discrimination¹¹¹. La protection de la Charte ne se limite donc pas au handicap qui est persistant et significatif tel que défini dans la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*¹¹².

¹⁰⁶ *Withler c. Canada (Procureur général)*, [2011] 1 R.C.S. 396, par. 55-60. Réaffirmé dans : *Centrale des syndicats du Québec c. Québec (Procureure générale)*, 2018 CSC 18.

¹⁰⁷ *Id.*

¹⁰⁸ *Commission des droits de la personne du Québec c. Collège d'enseignement général et professionnel St-Jean sur Richelieu*, (1984) R.D.J. 76 (C.A.).

¹⁰⁹ *Brossard (Ville) c. Commission des droits de la personne du Québec*, [1988] 2 R.C.S. 279, 299, 300 et 302. Voir notamment : *Commission des droits c. Lalonde*, J.E. 92-1629 (T.D.P.); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Coopérative forestière de petit-Paris*, D.T.E. 99T-446, (T.D.P) et *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, [1994] 2 RCS 525, p. 539.

¹¹⁰ *Commission des droits de la personne et les droits de la jeunesse c. Bombardier inc.*, préc., note 99, par. 52.

¹¹¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Personnes sourdes ou malentendantes et chien d'assistance : la reconnaissance d'un nouveau moyen pour pallier le handicap auditif*, Lucie France Dagenais et M^e Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.47), 2007. [En ligne]. https://www.cdpcj.gc.ca/storage/app/media/publications/chien_assistance_personnes_sourdes.pdf

¹¹² *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, L.R.Q., c. E-20.1.

À titre illustratif, les handicaps suivants ont été reconnus comme étant protégés par la Charte¹¹³ :

- handicaps physiques : les malformations physiques congénitales, les troubles du langage, la dyslexie, l'obésité, le diabète, l'épilepsie, les allergies, l'asthme, le cancer et le problème de bégaiement ;
- handicaps psychologiques et neurologiques : les troubles de comportements, les problèmes d'anxiété et l'autisme¹¹⁴ ;
- handicaps épisodiques ou temporaires, par exemple liés à une fracture à une jambe ou un bras¹¹⁵.

Par ailleurs, divers moyens utilisés pour pallier un handicap, allant de l'emploi d'une agente de réadaptation pour un enfant handicapé dans une garderie¹¹⁶ à l'usage de la langue des signes québécoise (LSQ), ont été reconnus¹¹⁷. Les chiens guides, utilisés par les personnes non voyantes ou ayant une déficience visuelle¹¹⁸, et les chiens d'assistance, utilisés par les

¹¹³ Voir : Linda LAVOIE, « Discrimination fondée sur le handicap et stratégies d'accommodement », dans *Les accommodements raisonnables : quoi, comment, jusqu'où? Des outils pour tous*, p. 35-37 et pour une liste plus longue de handicaps déjà reconnue par les tribunaux voir : Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « Les droits et libertés dans le contexte civil », dans *Collection de droit 2020-2021*, École du Barreau du Québec, vol. 8, *Droit public et administratif*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2020, p. 75, 76 et 77.

¹¹⁴ Voir notamment : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Côté (Matins de Victoria)*, 2013, QCTDP 35, EYB 2013-234592.

¹¹⁵ Notons toutefois que le rhume et la gastro-entérite n'ont pas été retenus comme un handicap au sens de la Charte. *Ouimette c. Lily Cups Ltd.*, (1990) 12 C.H.R.R. D/19.

¹¹⁶ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Garderie du couvent inc.*, T.D.P.Q. Laval, 1997, IIJCan 59, [1997] R.J.Q. 1475, (1997), 30 C.H.R.R. 427.

¹¹⁷ *Centre de la Communauté sourde du Montréal Métropolitain Inc. c. Régie du logement*, T.D.P.Q. Montréal, 1996 IIJCan 19.

¹¹⁸ *Commission des droits de la personne du Québec c. Vithoulkas*, (1983) C.H.R.R. D/1299 (Qué. Prov. Ct.); *Commission des droits de la personne du Québec c. Héту*, T.D.P.Q. Longueuil, n° 505-53-000002-920, 20 octobre 1992, j. Sheehan, J.E. 92-1750, 19 C.H.R.R. D/344; *Commission des droits de la personne du Québec c. Taxis Coop. de Trois-Rivières*, C.Q. Trois-Rivières, n° 400-02-001866-902, 7 août 1992, j. Chateaufort, J.E. 92-1368; *Commission des droits de la personne du Québec (H. Jacques) c. Bar La Divergence*, T.D.P.Q. Montréal, 1994 IIJCan 3187 [1994] R.J.Q. 847 (T.D.P.Q.); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (France Poulin) c. 9107-9194 Québec inc.*, T.D.P. Longueuil, n° 505-53-000011-053, 21 décembre 2005, j. Rivet, par. 29 et *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Richard Kayode*, 2007, QCTDP 25.

personnes qui ont un handicap moteur ou cognitif¹¹⁹, ont aussi été reconnus comme tels depuis plusieurs années déjà.

De plus, la discrimination fondée sur le handicap découle de l'existence de limitations fonctionnelles réelles, mais aussi de perceptions qui reposent sur des mythes ou des stéréotypes. Ces derniers sont nourris, dans une perspective systémique, par le capacitisme qui a historiquement imprégné notre société. Celui-ci est semblable au racisme, au sexisme ou à l'âgisme, en ce qu'il introduit l'idée « qu'une personne handicapée est moins digne d'être traitée avec respect et égard, moins apte à contribuer et à participer à la société ou moins importante intrinsèquement que les autres. Le capacitisme peut s'exercer de façon consciente ou inconsciente et être inscrit dans les institutions, les systèmes ou la culture d'une société. Il peut restreindre les possibilités offertes aux personnes handicapées et réduire leur participation à la vie de leur collectivité. »¹²⁰

Cela étant, les limitations d'une personne discriminée peuvent être majeures dans certains cas, alors que pour d'autres, elles sont légères ou modérées.

Ce faisant, afin de prouver que la discrimination est fondée sur le handicap, il faudra démontrer les effets de la distinction ou de l'exclusion sur la pleine participation de l'enfant plutôt que la nature précise de son handicap, c'est-à-dire la cause et l'origine de celui-ci¹²¹. La protection accordée par la Charte aux enfants en situation de handicap ne se résume pas à leur seule condition biomédicale¹²².

¹¹⁹ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (B. Lapalme) c. 9096-4545 Québec Inc.*, J.E. 2004-175 (T.D.P.Q.); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Duchesne) c. Quillorama de l'Anse Inc. et Roger Ouellet*, T.D.P.Q. Rimouski, 1998 IIJCan 41; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Montuori Holdings Corporation (Pizzeria Napoli enr.)*, 2008, QCTDP 2 et *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Coopérative de taxis de Montréal*, 2008, QCTDP 10 (jugement rectificatif).

¹²⁰ COMMISSION ONTARIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE, *Capacitisme, attitudes négatives, stéréotypes et stigmatisation (fiche)*, 2012, [En ligne].
<http://www.ohrc.on.ca/fr/capacitisme-attitudes-n%C3%A9gatives-st%C3%A9r%C3%A9otypes-et-stigmatisation-fiche>.

¹²¹ *Id.*

¹²² *Id.*

Autrement dit, afin de faire valoir l'application du motif handicap à un enfant, il ne sera pas obligatoire de démontrer qu'il a une limitation physique ou une affection quelconque¹²³. Cela reviendrait à exiger une preuve pratiquement impossible à établir sachant que « les limitations fonctionnelles n'existent souvent que dans l'esprit d'autres personnes [...] »¹²⁴.

Comme l'expliquent les juristes Drapeau et Aubry :

« Passant « d'invalidé », de « déficient », de « handicapé » à « personne handicapée », le modèle individuel biomédical qui a prévalu jusqu'à récemment avait un intérêt presque exclusivement de réadaptation. La personne était alors réduite à son diagnostic. Dans ce modèle, le handicap appartient à la personne. Cette dernière est la seule responsable de son intégration sociale et elle est beaucoup plus souvent objet que sujet de droit. En utilisant cette terminologie, nous continuons d'accoler cet adjectif à la personne et, ce faisant, nous la définissons de cette manière. Le handicap devient ainsi synonyme de déficience ou d'incapacité. »¹²⁵

Cette interprétation est en phase avec le droit international qui s'appuie sur un modèle social du handicap aux fins de l'élaboration des moyens de prévention ou de correction des situations de discrimination, dont des personnes en situation de handicap. Le préambule de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* est d'ailleurs venu consacrer cette approche en ces termes :

« [...] que la notion de handicap évolue et que le handicap résulte de l'interaction entre des personnes présentant des incapacités et les barrières comportementales et environnementales qui font obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres. »¹²⁶

¹²³ *Id.*, par. 48.

¹²⁴ *Id.*, par. 39.

¹²⁵ M. DRAPEAU et A. AUBRY, préc., note 90.

¹²⁶ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, [2010] R.T. Can. n° 8 (entrée en vigueur au Canada le 10 avril 2010).

Enfin, précisons que l'enfant en situation de handicap peut utiliser plus d'un moyen pour pallier son handicap¹²⁷. Le choix du moyen revient à ce dernier ainsi qu'à ses parents.¹²⁸ Il ne peut donc pas être contraint à utiliser un moyen autre que celui qu'il privilégie.

A. La double discrimination des enfants en situation de handicap qui proviennent de familles à faible revenu

Il convient, par ailleurs, de souligner que le risque d'exclusion des camps de jour municipaux peut être exacerbé pour les enfants en situation de handicap vivant dans une famille à faible revenu, et ce, en raison des frais d'inscription ou d'autres frais additionnels exigés de la part des parents. Ainsi, selon les circonstances, le motif « condition sociale » prévu à la Charte pourrait s'ajouter à celui du handicap ou de l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap. Il ne s'agit toutefois pas ici de simplement additionner les motifs de discrimination en cause, mais de mettre en lumière les façons dont ils interagissent et s'imbriquent les uns les autres.

La condition sociale réfère « soit au rang, à la place, à la position qu'occupe un individu dans la société, ou encore à la classe à laquelle il appartient, de par sa naissance, de par son revenu, de par son niveau d'éducation, de par son occupation ; soit à l'ensemble des circonstances et des événements qui font qu'une personne ou qu'un groupe occupe telle situation ou telle position dans la société »¹²⁹.

Le Tribunal des droits de la personne ajoute qu'« une compréhension plus complète du concept de condition sociale en tant que motif interdit de discrimination [...] semble également requérir une composante subjective consistant, essentiellement, dans les perceptions générées par ces éléments objectifs, ces représentations étant aussi susceptibles d'influer sur le traitement

¹²⁷ Les tribunaux ont reconnu à la personne en situation de handicap le droit de choisir le moyen pour pallier son handicap. Voir : *Louise Pilon c. Corporation Intermunicipale de Transport des Forges*, C.S. (1995), n° 400-05-000528-944, AZ-95021229; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Coopérative d'habitation L'Escale de Montréal*, 2008 QCTDP 1, par. 29 à 31 ; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Syndicat des copropriétaires « Les Condominiums Sainte-Marie »*, 2010 QCTDP 1, par. 102-103.

¹²⁸ Voir notamment : *Québec Human Rights Commission v. 2858029 Canada Inc.*, T.D.P.Q. Terrebonne, 1995, CanLII 3 (QC T.D.P.), J.E. 95-2224. Le même raisonnement a été suivi dans *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Charbel*, 2003 CanLII 11612 (QC T.D.P.).

¹²⁹ *Johnson c. Commission des affaires sociales*, (1994) C.A. 61, p. 21 citant *Commission des droits de la personne c. Centre hospitalier St-Vincent de Paul de Sherbrooke*, C.S. St-François, n° 450-05-000356-78, 7 septembre 1978.

réservé à une personne associée, sur la base de ces données objectives, à un groupe social donné »¹³⁰.

Ce motif s'applique par conséquent à des « personnes qui constituent un groupe socialement identifiable en raison des désavantages, au plan économique et social, qu'elles ont en commun »¹³¹. La condition sociale ne se limite donc pas aux *origines* sociales de la personne, mais englobe également sa condition actuelle¹³². Elle peut donc représenter un état temporaire¹³³. Ainsi, la notion de condition sociale « a été appliquée à des personnes démunies ou vulnérables qui subissent leur condition sociale plutôt que d'en jouir »¹³⁴, dont des prestataires de la sécurité du revenu¹³⁵, des travailleurs et travailleuses à statut précaire¹³⁶ et des étudiants¹³⁷.

¹³⁰ *Commission des droits de la personne du Québec c. Gauthier*, [1994] R.J.Q. 253 (T.D.P.Q.), par. 41-42.

¹³¹ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Tardif et autres) c. Syndicat des constables spéciaux*, 2010 QCTDP 3, par. 214. Il s'agit cependant d'un *obiter dictum* qui n'a pas été retenu par la Cour d'appel parce qu'aucune preuve sur la question n'a été présentée en première instance : *Québec (P.G.) c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2013 QCCA 141, par 56-57.

¹³² ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, Journal des débats, Commissions parlementaires, 3^e sess., 30^e légis., 25 juin 1975, p. B-5044.

¹³³ *Johnson c. Commission des affaires sociales*, préc., note 129, p. 22.

¹³⁴ *Ordre des comptables généraux licenciés du Québec c. Procureur général du Québec*, [2004] R.J.Q. 1164 (C.A.), par. 69.

¹³⁵ *Whittom c. Commission des droits de la personne du Québec*, [1997] R.J.Q. 1823 (C.A.); *Procureur général du Québec c. Lambert*, 2002 QCCA 41099, par. 78, (autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada refusée : [2003] 1 R.C.S. xii); *Commission des droits de la personne du Québec c. Gauthier*, préc., note 130; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec c. Fondation Abbé Charles-Émile Gadbois*, REJB 2001-25722 (T.D.P.Q.); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Bernier*, EYB 2005-82766 (T.D.P.Q.); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Huong Thu Do*, EYB 2005-86206 (T.D.P.Q.).

¹³⁶ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Sinatra*, J.E. 99-2197 (T.D.P.Q.), par. 55.

¹³⁷ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Marchand) c. Girard*, 2016 QCTDP 23, par. 55 ; *Lévesque c. Procureur général du Québec*, 1987 QCCQ 964; *Côté c. Commission des affaires sociales du Québec*, J.E. 88-1367 (C.S.); *Harvey c. Procureur général du Québec*, C.S. Trois-Rivières, n°400-06-000002-054, 30 septembre 2005, EYB 2005-96118, par. 6 (appel rejeté pour d'autres motifs : 2007 QCCA 162).

3.1.3 Détruire ou compromettre le droit à la pleine égalité dans la reconnaissance et l'exercice d'un droit ou d'une liberté

Après avoir établi le motif de discrimination, il faut démontrer que le traitement distinct ou l'exclusion alléguée a pour effet de détruire ou compromettre le droit à la pleine égalité dans la reconnaissance et l'exercice d'un droit ou d'une liberté de la personne prévus à la Charte.

En ce qui a trait à l'accès aux camps de jour municipaux, le principal droit susceptible d'être compromis est celui consacré par l'article 12 de la Charte :

« Nul ne peut, par discrimination, refuser de conclure un acte juridique ayant pour objet des biens ou des services ordinairement offerts au public. »

Les services de type camp de jour offerts par les municipalités sont reconnus par les tribunaux comme étant des « services ordinairement offerts au public »¹³⁸. L'acte juridique réfère en l'occurrence à l'inscription de l'enfant au camp de jour municipal¹³⁹.

La protection prévue à cet article doit être interprétée comme comprenant le droit pour l'enfant de recevoir, sans discrimination, les services qui sont offerts par le camp de jour municipal¹⁴⁰.

Par ailleurs, le droit à la sauvegarde de la dignité, protégé par l'article 4 de la Charte¹⁴¹, serait susceptible d'être compromis. Ce droit est intimement lié au droit à l'égalité.

¹³⁸ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité des cantons unis)*, préc., note 12 et *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 12.

¹³⁹ *Id.*, par. 196.

¹⁴⁰ Par analogie voir : *Université de la Colombie-Britannique c. Berg*, [1993] 2 R.C.S. 353, par. 51, il fut décidé qu'« [...] une telle distinction permettrait à ces institutions de contrecarrer l'objet de la loi en admettant des étudiants sans faire de discrimination, pour ensuite leur refuser l'accès au logement, aux services et aux installations qui leur sont nécessaires pour donner un sens à leur admission. » La décision concerne l'article 3 du *Human Rights Act* (S.B.C. 1984, ch. 22) de la Colombie-Britannique qui interdit : « a) priver une personne ou une catégorie de personnes d'un logement, de services ou d'installations habituellement offerts au public ». Cette disposition contient des éléments similaires à ceux de l'article 12 de la Charte québécoise. La décision a été suivie au Québec dans : *C.D.P.D.J. (Lalonde) c. Commission scolaire des Draveurs*, T.D.P.Q. Hull, 1999 CanLII 61 (QC TDP).

¹⁴¹ Ajoutons que le préambule de la Charte énonce que l'objectif qu'elle poursuit est la protection du droit à la dignité et à l'égalité de tout être humain. *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 12, par. 198.

La dignité garantie par l'article 4 de la Charte « vise les atteintes aux attributs fondamentaux de l'être humain qui contreviennent au respect auquel toute personne a droit du seul fait qu'elle est un être humain et au respect qu'elle se doit à elle-même »¹⁴². Les principes d'intégration, de participation sociale et d'autonomie des enfants en situation de handicap font intrinsèquement partie de ces attributs fondamentaux de l'être humain¹⁴³.

L'atteinte à la dignité de la personne peut survenir lorsque la discrimination résulte de stéréotypes ou a pour effet de les renforcer¹⁴⁴. Les préjugés persistants à l'égard des capacités des enfants en situation de handicap, exposés précédemment, pourraient ainsi selon les cas être susceptibles de mener à des violations de leur droit à la dignité.

Le caractère primordial devant être accordé à la sauvegarde de la dignité de la personne en situation de handicap est d'ailleurs confirmé au premier article de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* qui prévoit :

« La présente Convention a pour objet de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque »¹⁴⁵.

Par ailleurs, les États parties à la *Convention relative aux droits de l'enfant*, « reconnaissent que les enfants mentalement ou physiquement handicapés doivent mener une vie pleine et décente,

¹⁴² Québec (*Curateur public*) c. *Syndicat national des employés de l'Hôpital St-Ferdinand*, [1996] 3 R.C.S. 211, par. 104 et 105, (ci-après « St-Ferdinand »).

¹⁴³ CDPDJ (*Falardeau*) c. *Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité des cantons-unis)*, 2011 QCTDP 15, par. 144.

¹⁴⁴ Voir notamment : Québec (*Procureur général*) c. *Lambert*, [2002] R.J.Q. 599 (C.A.) (Requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée (C.S. Can., 2003-04-17), 29227); *Ordre des comptables généraux licenciés du Québec c. Québec (Procureur général)*, [2004] R.J.Q. 1164 (C.A.), par. 33; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Latreille*, J.E. 2000-1082 (T.D.P.Q.), par. 40; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Thu Do*, J.E. 2005-609 (T.D.P.Q.), par. 41; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Bernier*, J.E. 2005-335 (T.D.P.Q.), par. 53; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Dion*, J.E. 2008-744 (T.D.P.Q.), par. 86, CDPDJ (*Bellfoley et autres*) c. *Société des casinos du Québec inc.*, 2011 QCTDP 17, par. 88, *Ward c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Gabriel et autres)*, 2019 QCCA 2042, par. 186 et 208 (en appel).

¹⁴⁵ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, art. 1.

dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité »¹⁴⁶.

3.2 L'obligation d'accommodement raisonnable jusqu'à contrainte excessive

Dans les cas où il est démontré, à première vue, qu'une distinction ou une exclusion d'un enfant, fondée sur son handicap ou sur l'utilisation d'un moyen pour pallier celui-ci, entraîne des conséquences sur l'exercice d'un des droits prévus à la Charte, une obligation d'accommodement raisonnable naît pour le prestataire de services¹⁴⁷. Celui-ci est dès lors tenu d'aménager la norme ou la pratique qu'il applique à tous en accordant un traitement différentiel à l'enfant qui, autrement, serait pénalisé par l'application d'une telle norme ou pratique¹⁴⁸. Dans le contexte d'un camp de jour, cette norme réfère notamment aux critères d'inscription, à la programmation établie ou encore, aux règlements établis par le camp de jour. Cette obligation doit être remplie à moins qu'il existe une contrainte excessive.

3.2.1 L'évaluation de la demande d'accommodement

Une fois la demande d'accommodement concernant un enfant en situation de handicap soumise ou identifiée, le gestionnaire de services de camps de jour doit l'évaluer afin de déterminer s'il peut mettre en œuvre, sans contrainte excessive, les mesures

¹⁴⁶ *Convention relative aux droits de l'enfant*, art. 23 (1). Au sujet de cette disposition, dans l'Observation générale no 9 (2006, Doc.N.U CRC/C/GC/9), du 27 février 2007, le Comité des droits de l'enfant précise ce qui suit : « Le paragraphe 1 de l'article 23 devrait être considéré comme énonçant le principe de base pour l'application de la Convention concernant les enfants handicapés : leur permettre de mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité. Les mesures prises par les États parties concernant la réalisation des droits des enfants handicapés devraient tendre vers ce but. Le message clef de ce paragraphe est que les enfants handicapés devraient être intégrés à la société ».

¹⁴⁷ Pour des conseils adaptés et des informations pertinentes à la réalisation de chacune des cinq étapes du traitement d'une demande d'accommodement, voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Guide d'accompagnement Traitement d'une demande d'accommodement*, mis en ligne en novembre 2012 et mis à jour en mai 2018, p.4, [En ligne].
https://www.cdpdj.qc.ca/fr/formation/accommodement/Pages/pdf/Guide_virtuel_accommodement.pdf

¹⁴⁸ *Gaz métropolitain inc. c. CDPDJ*, 2011 QCCA 1201, par. 36. Également, dans *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Québec (Procureur général)*, 2005 CanLII 8547 (QC TDP).

d'accommodement qui s'imposent, le cas échéant. La demande doit être traitée avec diligence et bonne foi¹⁴⁹.

L'évaluation doit être objective et porter sur les capacités réelles de l'enfant¹⁵⁰. Le gestionnaire de services de camp de jour¹⁵¹ doit dès lors évaluer l'enfant selon ses propres capacités personnelles plutôt qu'en fonction de présumées caractéristiques de groupe¹⁵².

Afin de procéder à l'évaluation individualisée des besoins de l'enfant, le gestionnaire de services de camp de jour doit ainsi recueillir de l'information, notamment au sujet de la condition médicale de l'enfant qui requiert les services en camp et de ses besoins spécifiques concernant les soins qui doivent lui être prodigués¹⁵³.

Le Tribunal des droits de la personne a conclu qu'une ville qui offrait des services de camp de jour ne s'était « pas déchargée de son fardeau de prendre toutes les mesures raisonnables pour procéder à une analyse individualisée des besoins et des capacités de [l'enfant] et composer avec ceux-ci, jusqu'à la limite de la contrainte excessive »¹⁵⁴. Son manquement résulte du fait de ne pas avoir demandé une évaluation faite au Québec et de n'avoir fait

¹⁴⁹ Par analogie, dans une décision du Tribunal des droits de la personne de l'Ontario, la responsabilité d'un collège d'enseignement privé fut reconnue à l'endroit d'un étudiant non-voyant pour ne pas avoir pris les moyens appropriés pour mettre en œuvre les mesures d'accommodement à la date du début du programme choisi. *Brown v. Trebas Institute Ontario Inc.*, 2008 HRT0 10 CanLII.

¹⁵⁰ *Affaire Meiorin*, préc., note 104, *Affaire Grismer*, préc., note 104 et *Commission des droits de la personne du Québec c. Collège Notre-Dame du Sacré-Cœur*, [2002] R.J.Q. 5 (C.A.), par. 37. *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité des cantons unis)*, préc., note 12, par. 151-152. Voir également : *Eddy Morten c. Air Canada*, 2009 TCDP 3. La Cour d'appel du Québec reprenant ce principe énonçait : « Lorsqu'on parle d'accommodement, précise la Cour suprême, dans ces arrêts, il faut s'assurer que chaque personne est évaluée selon ses propres capacités personnelles plutôt qu'en fonction de présumées caractéristiques de groupe. L'omission d'accommoder peut être démontrée en prouvant notamment que la norme a été fixée arbitrairement ou que l'évaluation individuelle a été refusée de manière déraisonnable ».

¹⁵¹ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité de cantons unis)*, par. 151-152.

¹⁵² À ce sujet, la Cour d'appel du Québec énonçait que : « lorsqu'on parle d'accommodement, précise la Cour suprême, dans ces arrêts, il faut s'assurer que chaque personne est évaluée selon ses propres capacités personnelles plutôt qu'en fonction de présumées caractéristiques de groupe. L'omission d'accommoder peut être démontrée en prouvant notamment que la norme a été fixée arbitrairement ou que l'évaluation individuelle a été refusée de manière déraisonnable ». *Commission des droits de la personne du Québec c. Collège Notre-Dame du Sacré-Cœur*, préc., note 150, par. 37.

¹⁵³ *Harnois c. Cité Joie inc.*, préc., note 83, par. 73.

¹⁵⁴ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 12, par 256.

aucune démarche pour contacter la directrice de l'école même si celle-ci se trouvait à l'extérieur du pays¹⁵⁵.

Cela signifie que les mesures d'accommodement à mettre en place ne peuvent être préalablement établies, sans possibilité de les modifier, selon les types de handicap que les enfants qui fréquenteraient le camp de jour sont susceptibles d'avoir. Par exemple, une municipalité ne pourrait automatiquement prévoir que des services d'accompagnement pour les enfants ayant un TSA sont la mesure d'accommodement à mettre en place afin de leur permettre de participer aux activités offertes par le camp de jour.

Sans une preuve d'analyse personnalisée, il sera difficile de prétendre qu'il était impossible d'accommoder l'enfant¹⁵⁶. C'est d'ailleurs la conclusion à laquelle est arrivé le Tribunal des droits de la personne à l'égard d'une municipalité qui n'avait pas procédé à une évaluation individuelle des besoins d'une enfant qui souhaitait participer à son camp de jour¹⁵⁷. Il s'est avéré que la municipalité traitait de façon identique tous les enfants en situation de handicap, indépendamment de leurs besoins particuliers. L'application de la politique qu'elle avait adoptée avait de ce fait pour conséquence de rediriger « vers un camp spécialisé, de manière impersonnelle et systématique, tous les enfants handicapés ayant besoin d'accompagnement ou d'assistance particulière »¹⁵⁸.

Puis, le gestionnaire de services doit faire « une analyse soignée [de la demande] afin de déterminer s'il peut mettre en œuvre, sans contrainte excessive, les mesures d'accommodement qui s'imposent, le cas échéant »¹⁵⁹. À titre illustratif, dans une affaire concernant un enfant en situation de handicap¹⁶⁰ qui a vu son séjour écourté par les

¹⁵⁵ *Id.*, par. 253.

¹⁵⁶ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Potter et autres) c. Petite Académie* (9139-2167 Québec inc.), 2016 QCTDP 15, par. 115.

¹⁵⁷ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité de cantons unis)*, préc., note 12.

¹⁵⁸ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*,

¹⁵⁹ *Id.*, par. 78.

¹⁶⁰ *Id.*, par. 2 : L'enfant a « un syndrome de Lesch-Nyhan, une maladie génétique qui se caractérise par des troubles moteurs et comportementaux, notamment une tendance à l'automutilation. Il ne peut se mouvoir

responsables du camp de vacances parce que le personnel en place n'était pas en mesure d'installer convenablement les contentions dont il avait besoin la nuit, le juge a conclu que le volet procédural de l'obligation d'accommodement n'avait pas été satisfait, ce qui a engagé la responsabilité du camp¹⁶¹. Son manquement consiste à ne pas avoir évalué convenablement la condition de l'enfant « avant son admission au camp, de manière à pouvoir déterminer s'il était raisonnablement possible de l'y accueillir, sans contrainte excessive »¹⁶². En fait, une évaluation plus attentive de la *Fiche du vacancier*, remplie par les parents de l'enfant « aurait probablement permis de mieux évaluer ses besoins afin de prendre une décision éclairée »¹⁶³.

De plus, le gestionnaire doit explorer toutes les mesures concrètes et raisonnablement possibles à mettre en place afin que les enfants aient accès aux services offerts au camp¹⁶⁴. Cela inclut l'analyse d'options alternatives à celle proposée par les parents¹⁶⁵. Cela dit, il est clairement établi que la recherche d'une solution nécessite la participation active non seulement du gestionnaire de services de camp de jour, mais aussi de celle des parents de l'enfant en situation de handicap¹⁶⁶. Ceux-ci doivent faciliter la recherche d'un compromis ainsi que sa mise en place lorsque la solution suggérée est raisonnable. Ils ne peuvent s'attendre à une solution

sans aide avec son fauteuil roulant et éprouve une spasticité musculaire qui commande le recours à des contentions ».

¹⁶¹ *Id.*, par. 82.

¹⁶² *Id.*, par. 81.

¹⁶³ *Id.*, par. 80.

¹⁶⁴ *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624, par. 79; Voir également : *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.*, [2007] 1 R.C.S. 650, par. 121.

¹⁶⁵ Le refus d'une garderie d'inscrire un enfant de 3 ans, ayant un trouble du spectre de l'autisme (TSA) et un diabète de type 1, est jugé discriminatoire. Celle-ci se devait de faire une analyse en profondeur des options alternatives possibles à mettre en place avant de conclure que cela était justifié pour assurer la protection des autres enfants. *M obo C v. PS and A*, 2014 BCHRT 217, par. 58.

¹⁶⁶ Le Tribunal conclut que les parents *d'un enfant, diagnostiqué* avec un TDAH et des troubles d'apprentissage, n'ont pas rempli leur obligation de faciliter les mesures d'accommodement proposées qui étaient sollicitées auprès de l'école fréquentée par l'enfant. Ils ont nui au processus d'accommodement : *A and B obo Infant A v. School District C (No. 5)*, 2018 BCHRT 25.

parfaite¹⁶⁷. L'intransigeance ou l'hostilité dont les parents feraient part pourrait contribuer à la démonstration que l'obligation que l'accommodement demandé n'était pas possible¹⁶⁸.

Dans une situation concernant un enfant de 10 ans polyhandicapés et qui nécessitent des soins particuliers, dont un accompagnement individuel (pour la réalisation des activités et pour s'alimenter) ainsi que des soins d'hygiène (port de couches), il a été jugé que la ville n'avait pas agi de façon discriminatoire dans sa recherche d'accommodement¹⁶⁹. Après un début de saison difficile, les responsables de la ville avaient proposé des mesures d'intégration aux parents, notamment la participation de l'enfant au camp de jour uniquement en matinée jusqu'à ce que la situation se corrige. Les parents ont refusé ces propositions et ont inscrit leur enfant à un camp de jour d'une autre ville. Le juge conclut que la ville avait fourni des efforts suffisants afin de trouver une solution et souligne que le fait que les suggestions proposées aux parents n'aient pu les satisfaire ne constitue pas une discrimination à l'égard de leur enfant¹⁷⁰. À ce propos, le Tribunal explique que la ville ne peut être tenue responsable des problèmes rencontrés par les parents qui ont opté pour une solution alternative¹⁷¹.

En somme, ce n'est que lorsqu'il en résulte pour lui une contrainte excessive, c'est-à-dire que « les moyens raisonnables d'accommoder ont été épuisés et qu'il ne reste que des options d'accommodement déraisonnables ou irréalistes » que le gestionnaire de services sera justifié de refuser la demande d'accommodement¹⁷².

¹⁶⁷ *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, [1992] 2 R.C.S. 970. Dans une autre décision, le Tribunal a conclu que l'école n'avait pas agi de façon discriminatoire en retirant un enfant TDAH de la classe (dans le corridor) pendant qu'il mange son repas. Elle faisait des efforts raisonnables pour tenir compte des handicaps de l'enfant. La mère qui n'était pas d'accord avec l'accommodement l'a retiré de l'école sans en parler à l'école. *T.F. obo R.F. v. Rocky View School Division No. 41*, 2020 AHRC 97.

¹⁶⁸ *El Harrad c. Azizi*, 2019, QCTDP 27, par. 65 ; *Simpsons-Sears*, [1985] 2 RCS 536, p. 555 et *Centre à la petite enfance Gros Bec*, 2008 QCTDP 14, par 177-212. Soulignons que dans une autre décision le Tribunal n'a reconnu aucune discrimination envers deux enfants en situation de handicap, acceptant la version de l'école d'arts martiaux qui a témoigné avoir résilié le contrat avec la mère des enfants en raison de son attitude et ses propos offensants. La preuve ne démontre aucune différence de traitement entre la mère et ses enfants et tout autre parent qui aurait agi de la même manière. *T. F. obo R.F. v 734893 Alberta Ltd. o/a Arashi-Do Martial Arts Inc.*, 2021 AHRC 18.

¹⁶⁹ Les handicaps en cause sont les suivants : déficience intellectuelle, trouble déficitaire de l'attention avec hyperactivité (TDAH), trouble du comportement oppositionnel, non verbal, épilepsie et troubles anxieux. *Vigneault c. Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu*, préc., note 100.

¹⁷⁰ *Id.*, par. 33-34.

¹⁷¹ *Id.*, par. 31.

¹⁷² *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.*, préc., note 164, par. 130.

Les éléments à évaluer afin de déterminer s'il existe une contrainte excessive ont été élaborés par les tribunaux dans différents contextes. Il convient de s'attarder à ceux qui sont susceptibles de s'appliquer aux demandes d'accommodement en lien avec les services de type camp de jour.

Soulignons toutefois que divers éléments ont été jugés comme étant peu pertinents pour établir l'existence d'une telle contrainte, entre autres « des arguments fondés sur la simple commodité administrative, les préférences de la clientèle, la crainte de créer un précédent ou encore la menace d'être exposé à un recours civil »¹⁷³.

3.2.2 Les éléments permettant de déterminer la contrainte excessive

A. Nature du contrat de services offerts

Il y a contrainte excessive « lorsque les mesures d'accommodement recherchées dénaturent l'essence du contrat de service “ou en altèrent profondément l'objet” »¹⁷⁴. Ainsi, « le fournisseur d'un service destiné au public n'a pas “l'obligation de modifier de façon fondamentale” les modalités du service offert. En d'autres termes, il n'est pas tenu de créer entièrement un service sur mesure pour un client ayant un handicap »¹⁷⁵.

En l'occurrence, un gestionnaire de services de camp de jour n'a pas l'obligation de modifier substantiellement son offre de services en assumant par exemple le rôle d'un prestataire de soins de santé auprès d'un enfant qui n'est pas en mesure de participer aux activités qui y sont offertes. Précisément, il y a contrainte excessive lorsque « le service dont avait besoin l'enfant diffère fondamentalement de celui offert par la Ville »¹⁷⁶.

¹⁷³ Christian BRUNELLE, *Discrimination et obligation d'accommodement en milieu de travail syndiqué*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2001, p. 251.

¹⁷⁴ *Commission des droits de la personne (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 139, par. 247, référant à : *Commission des droits de la personne c. G. (G.)*, [1995] R.J.Q. 1601 (T.D.P.Q.), 1622.

¹⁷⁵ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 12, par. 247.

¹⁷⁶ *Id.*, par 249.

Par conséquent, il a été reconnu que le camp de jour n'est pas tenu de créer entièrement un service sur mesure pour un enfant en situation de handicap¹⁷⁷.

Le Tribunal des droits de la personne a néanmoins précisé que ce n'est pas parce qu'une enfant qui a un trouble du spectre de l'autisme ne participe pas aux activités régulières offertes par le camp de jour que cela veut dire qu'elle ne reçoit pas de services de loisirs et, par conséquent, que la ville excède ses compétences en matière de loisirs¹⁷⁸.

B. Coût de la mesure d'accommodement

Selon les circonstances, le coût exorbitant d'une mesure d'accommodement par rapport au budget d'une organisation peut être considéré comme une contrainte excessive. Il appartient toutefois à la personne qui l'invoque d'apporter une preuve concrète de cette contrainte¹⁷⁹. Ainsi, il ne suffit pas de démontrer une augmentation de dépenses et de présenter une preuve basée sur des impressions. À ce titre, il a été décidé qu'à moins de contrainte excessive le camp de jour devait assumer les coûts additionnels requis pour satisfaire les besoins d'un enfant ayant des troubles de comportement¹⁸⁰.

Le gestionnaire de camp qui invoquerait cette contrainte devrait pouvoir démontrer qu'il n'existe pas de solutions alternatives moins onéreuses à la mise en œuvre de l'accommodement¹⁸¹. Ainsi, avant de conclure qu'il n'existe aucune autre solution, il faut « à tout le moins se demander quelles auraient pu être ces autres solutions »¹⁸². Les subventions gouvernementales et le financement externe disponibles au prestataire de services sont entre autres des éléments pertinents à considérer¹⁸³. Néanmoins, l'évaluation d'une demande d'accommodement ne doit pas être conditionnelle à l'obtention de subventions et par conséquent, un gestionnaire de camp

¹⁷⁷ Id., par. 247.

¹⁷⁸ *Commission des droits de la personne (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 139, par. 243.

¹⁷⁹ *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.*, préc., note 164.

¹⁸⁰ *A.H. v. Le Club Child Care Program*, 2011 HRT0 769, par. 18.

¹⁸¹ *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868, par. 41.

¹⁸² *Moore c. Colombie-Britannique (Éducation)*, [2012] 3 R.C.S. 360, par. 52.

¹⁸³ *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.*, préc., note 164.

ne pourrait refuser de procéder à l'analyse d'une demande parce qu'il n'aurait pas reçu de financement externe pour répondre aux besoins particuliers d'un enfant.

Il est donc admis que le fait de répondre aux besoins d'un enfant en situation de handicap peut demander davantage d'efforts pour trouver des ressources financières additionnelles aux fonds disponibles ou aux contributions supplémentaires de la part des parents¹⁸⁴. Ainsi, si un gestionnaire de camp de jour allègue qu'il ne peut offrir des services à un enfant en situation de handicap pour la durée totale de la période estivale en raison du nombre de demandes reçues de la part d'enfants ayant besoin d'accompagnement, il doit pouvoir démontrer pourquoi il n'a pas été en mesure d'embaucher plus de personnel.

À ce sujet, il a été jugé qu'une garderie n'avait pas agi de façon discriminatoire envers une enfant épileptique¹⁸⁵. Après plusieurs mois de service et même en bénéficiant toujours d'une subvention donnant accès à un employé spécialisé pour prendre soin de l'enfant de manière individuelle, la garderie a informé les parents qu'elle ne serait plus en mesure de lui offrir ses services en raison d'un manque de personnel qualifié pour répondre à ses besoins spécifiques. La responsable de la garderie a expliqué qu'il en résultait un environnement dangereux, tant pour l'enfant et les autres enfants que pour le personnel¹⁸⁶. Le Tribunal a souligné qu'il y a une distinction clé entre la capacité d'acquérir des travailleurs et la capacité d'employer une personne dans un rôle de travailleur spécialisé qui est capable de gérer le niveau de soins de l'enfant¹⁸⁷. Il a conclu que la garderie avait fait tous les efforts raisonnables pour trouver une solution afin de continuer d'offrir des soins à l'enfant — désignation d'un nombre d'intervenants de la garderie dans le rôle de préposé spécialisé, tentatives de recrutement de personnel spécialisé, prise en charge par la responsable même de la garderie — et qu'en définitive, elle avait prouvé l'existence d'une contrainte excessive¹⁸⁸.

¹⁸⁴ *A.H. v. Le Club Child Care Program*, préc., note 180, par. 29.

¹⁸⁵ *M.M. v. Pitter Patter Daycare Inc.*, 2020 CanLII 112390 (NL HRC).

¹⁸⁶ *Id.* par. 118.

¹⁸⁷ *Id.* par. 137.

¹⁸⁸ *Id.*

C. Sécurité de l'enfant et d'autrui

Lorsque la sécurité de l'enfant en situation de handicap, ou celle des autres enfants qui fréquentent le camp ou celle des membres du personnel, est invoquée afin de justifier un refus d'accommodement, il faut prendre en considération l'ampleur du risque et l'identité de celui qui le supporte en les évaluant en fonction du droit de l'enfant à la non-discrimination et selon les circonstances¹⁸⁹. Par exemple, le Tribunal des droits de la personne a déterminé que le refus de la part d'une responsable d'une garderie en milieu familial d'accueillir une enfant diabétique, âgée de 21 mois, était notamment justifié par le fait qu'elle ne se sentait pas capable d'administrer les soins requis par son état de santé et que cela mettait à risque la sécurité des autres enfants sous sa responsabilité¹⁹⁰.

Cela dit, le risque ne peut constituer, en lui seul, une justification à une prise de décision à première vue discriminatoire. Les risques à la sécurité doivent être qualifiés de graves ou excessifs et être réels. De plus, même en présence d'un tel risque grave ou excessif, le prestataire de services doit évaluer si « une mesure susceptible de contenir ce risque, à la limite de la contrainte excessive » aurait pu être instaurée¹⁹¹. L'appréciation du risque dépend très fortement du contexte¹⁹². Par exemple, un enfant ayant un trouble grave de comportement pourrait présenter à première vue un risque élevé pour sa sécurité, celle des autres enfants et celle du personnel du camp de jour. Le gestionnaire de camp de jour devra néanmoins évaluer si des mesures d'accommodement raisonnable sont envisageables pour cet enfant, tels un accompagnement individualisé ou l'adaptation de certaines activités de la programmation. Il ne pourrait par conséquent refuser automatiquement l'inscription de cet enfant en se fondant sur l'information reçue ou perçue quant à l'existence de son trouble.

¹⁸⁹ *Id.*

¹⁹⁰ *El Harrad c. Azizi*, préc., note 168, par. 86. La *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, (RLRQ, c. S-4.1.1) prévoit à l'article 54 : « Une personne responsable d'un service de garde en milieu familial reconnue s'engage, envers les parents des enfants qu'elle accepte de recevoir, à leur fournir des services de garde éducatifs conformément à la loi. Elle gère son entreprise de façon à assurer leur santé, leur sécurité et leur bien-être.

Lorsqu'elle y est tenue et, dans les autres cas, si elle le désire, elle s'adjoit, dans la mesure où elle respecte la loi, une autre personne adulte de son choix pour l'assister ».

¹⁹¹ *Id.*, par. 58.

¹⁹² *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. 9185-2152 Québec inc. (Radio Lounge Brossard)*, 2015 QCCA 577, par.65.

D'ailleurs, bien qu'il soit légitime de viser la sécurité d'un enfant ayant un handicap ainsi que celle des personnes qui interagissent avec lui, un camp de jour doit tolérer une part de risque afin de respecter le droit à l'égalité de l'enfant en situation de handicap. Il ne peut ainsi « adopter une norme plus élevée que celle nécessaire pour préserver un niveau de sécurité raisonnable »¹⁹³.

Il convient à cet égard de référer plus largement aux règles du régime de responsabilité civile, défini par le Code civil¹⁹⁴. Selon celui-ci, il est par exemple reconnu que l'exploitant d'un centre sportif a l'obligation de vigilance et de surveillance à l'égard de sa clientèle¹⁹⁵. Cette obligation en est une de moyen et non de résultat¹⁹⁶. Cela commande de « faire preuve de diligence raisonnable pour éviter à l'enfant selon son âge et son degré d'habileté, une situation dangereuse excédant les risques habituels et inhérents »¹⁹⁷. Ainsi, chaque situation doit être jugée au mérite, après analyse¹⁹⁸.

Pour les surveillants, il s'agit donc toujours de prévoir les facteurs de risques que comportent divers environnements imparfaitement adaptés aux caractéristiques individuelles de certains enfants, dont ceux en situation de handicap. Dans ce contexte, aucune responsabilité civile n'a été retenue contre la Fédération québécoise du scoutisme¹⁹⁹, à la suite d'un accident dont a été victime un enfant, puisque l'accident a été jugé imprévisible compte tenu de son âge et de ses habiletés sportives. Cependant, la responsabilité d'une garderie a été retenue à la suite de la chute d'un enfant d'un jeu d'anneaux, celui-ci ayant été jugé trop haut pour les enfants à qui il était destiné, ce qui aurait dû donner lieu à des mesures de surveillance additionnelles²⁰⁰.

¹⁹³ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (*Dalir et autres*) c. Québec (*Ville de*), préc., note 12, par. 245.

¹⁹⁴ Code civil, art. 1457 et ss.

¹⁹⁵ Voir notamment : *L'Écuyer c. Quail*, 1991 RRA 482 (C.A.) et *Audet c. Québec (Ville de)*, 2011 QCCQ 3071, par. 28.

¹⁹⁶ *Id.*, par. 28.

¹⁹⁷ *Id.*, par. 34.

¹⁹⁸ *Choquette c. Fédération québécoise du scoutisme*, 2005 27161 (QC CQ), par. 36.

¹⁹⁹ *Id.*

²⁰⁰ *Paquette (Tuteur de) c. Garderie Les amis Frimousses Inc.*, 2002 CanLII 13920 (QC CS).

Il revient en effet aux responsables des camps de jour municipaux de s'assurer que les activités sportives proposées aux enfants sous leur garde et leur surveillance, dont ceux en situation de handicap ne comportent pas de dangers pour eux, incluant l'aménagement des lieux²⁰¹. Il a par exemple été reconnu que des moniteurs prudents et diligents, ayant des enfants en bas âge sous leur garde, devaient enlever le filet de soccer de l'aire de jeux avant de permettre aux enfants de jouer au ballon-panier²⁰². Ce manquement fautif a causé l'accident lors duquel un enfant a été blessé. La ville a ainsi été jugée responsable des blessures et des dommages causés à l'enfant, résultant de la faute de ses préposés²⁰³.

Il a de même été établi que la responsabilité des moniteurs est engagée s'ils sont appelés à prêter main forte lors d'une situation nécessitant une intervention immédiate. Ils doivent se concentrer sur leur travail, non pas se laisser distraire et surtout, éviter d'interrompre leur geste avant la fin de l'intervention²⁰⁴. En revanche, les tribunaux accordent une grande importance à l'imprévisibilité de l'acte de l'enfant. Le gestionnaire de services de camp de jour pourrait s'exonérer en montrant que, malgré des précautions raisonnables de sa part, le comportement de l'enfant ne pouvait être connu de lui ou était si soudain, si inattendu, que même la surveillance la plus étroite n'aurait pu l'empêcher²⁰⁵.

Il revient toutefois au gestionnaire de services de camp de jour de déterminer le ratio d'encadrement adéquat et de prévoir, quotidiennement, une aide d'appoint aux animateurs dont le groupe excède ce ratio²⁰⁶.

3.3 L'intérêt de l'enfant

Il faut également que l'analyse qui sera faite de la situation de l'enfant tienne compte de son intérêt.

²⁰¹ *Chemlal c. Montréal* (Ville de), [2004] J.Q. no 12884, par. 23.

²⁰² *Id.*, par. 25.

²⁰³ *Id.*, par. 256. Code civil du Québec, art. 1463.

²⁰⁴ *Desmeules c. Montréal* (Ville de), 2013 QCCQ 17325, par. 20.

²⁰⁵ *Simard c. Proulx*, (2004) 633, [2004] R.R.A. 624, J.E. 2004-893, REJB 2004-59869.

²⁰⁶ La responsabilité d'une ville a été retenue pour avoir affecté une animatrice à un groupe de 23 enfants, âgés de 10 à 12 ans. La ville l'a placée dans une situation où il lui était impossible d'empêcher la survenance d'un accident : *Roy c. Gatineau* (Ville de), 2002 CanLII 5227 (QC CQ), par.31.

La notion de l'intérêt de l'enfant est inscrite au deuxième alinéa de l'article 57 de la Charte, qui définit la mission de la Commission. Son article 39 reconnaît par ailleurs que :

« Tout enfant a droit à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner. »

L'économie générale de la Charte favorise l'approche voulant que le principe de l'intérêt de l'enfant constitue « implicitement une valeur sous-jacente aux droits et libertés qui y sont garantis »²⁰⁷.

L'affirmation du principe de la prise en compte de l'intérêt de l'enfant dans les décisions qui le concernent et les facteurs applicables à cet égard sont prévus à l'article 33 du Code civil que doivent être prises dans son intérêt :

« Les décisions concernant l'enfant doivent être prises dans son intérêt et dans le respect de ses droits.

Sont pris en considération, outre les besoins moraux, intellectuels, affectifs et physiques de l'enfant, son âge, sa santé, son caractère, son milieu familial et les autres aspects de sa situation. »²⁰⁸

Le principe de l'intérêt de l'enfant est consacré comme ayant une primauté sur les autres considérations par la Cour suprême du Canada²⁰⁹. Il est de même reconnu en droit civil québécois comme étant la pierre angulaire des décisions prises à l'endroit de l'enfant²¹⁰. Cela étant, il est désormais admis que « c'est la prépondérance générale et déterminante que la loi accorde à la protection et à la promotion de l'intérêt véritable de l'enfant qui doit l'emporter »²¹¹.

²⁰⁷ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 12, par. 215.

²⁰⁸ Code civil, art. 33 al. 2.

²⁰⁹ *Racine c. Woods*, [1983] 2 RCS 173, *Young c. Young*, [1993] 4 R.C.S. 3; *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. L-(M)*, 1998] 2 R.C.S. 534.

²¹⁰ *C.(G). c. V.-F. (T)*, [1987], 2 R.C.S. 244, 269 et 270.

²¹¹ Voir *Catholic Children Aid Society of Metropolitan Toronto c. M. (C.)*, [1994] 2 R.C.S. 165; *Syl Apps Secure Treatment Centre c. B.D.*, [2007] CSC. 83.

Toutefois, malgré son caractère prépondérant, il n'est pas « hiérarchiquement supérieur aux autres considérations ou intérêts »²¹². Ainsi, toute situation particulière d'un enfant commande une analyse fine des considérations et intérêts opposés afin de déterminer quelle est la situation qui respecte le mieux son intérêt, compte tenu de tous les facteurs en jeu. L'opinion de l'enfant doit à ce titre également être prise en compte selon l'article 34 du Code civil²¹³.

Notons en outre que l'importance du principe de l'intérêt de l'enfant est inscrite dans la *Convention relative aux droits de l'enfant* qui confère, à l'article 3, le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit évalué et soit une considération primordiale dans toutes les actions ou décisions qui le concernent, tant dans la sphère publique que dans la sphère privée »²¹⁴.

Ce principe est de même réaffirmé dans la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, laquelle prévoit que « dans toutes les décisions qui concernent les enfants handicapés, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale »²¹⁵.

Il faut par ailleurs souligner que « le rôle prépondérant de l'intérêt de l'enfant dans toute décision prise à son endroit est une responsabilité non seulement dévolue aux tribunaux, mais également à tous ceux qui travaillent auprès des enfants »²¹⁶. En contexte québécois, par exemple, l'intérêt de l'enfant est reconnu par les tribunaux comme étant « le point central de l'analyse pour décider de l'intégration d'un enfant en classe ordinaire, et ce, à la condition qu'aucune contrainte déraisonnable pour les autres enfants et pour l'établissement en cause »²¹⁷.

À partir de cette prémisse, le Tribunal des droits de la personne l'a appliqué au cas d'un enfant autiste — à qui l'inscription au camp de jour municipal régulier avait été refusée — et pour

²¹² *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, préc., note 88, par. 75.

²¹³ Code civil, art. 34 : « Le tribunal doit, chaque fois qu'il est saisi d'une demande mettant en jeu l'intérêt d'un enfant, lui donner la possibilité d'être entendu si son âge et son discernement le permettent. »

²¹⁴ *Convention relative aux droits de l'enfant*, art. 3 al. 3.

²¹⁵ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, art. 7, par. 2.

²¹⁶ *Young c. Young*, préc., note 209, p. 45.

²¹⁷ *Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Potvin)*, [2006] R.J.Q. 378 (C.A.), par. 57.

laquelle il devait déterminer si le refus était discriminatoire²¹⁸. Il a ainsi conclu qu'il ressortait clairement de la preuve que la décision n'avait pas été prise dans son intérêt puisque « l'enfant aurait tiré avantage de pouvoir observer des enfants dits réguliers dans le cadre des activités du camp de jour de la Ville et que sa participation à ce camp aurait été pour lui une occasion de s'intégrer dans sa communauté »²¹⁹.

Le Tribunal des droits de la personne a par ailleurs reconnu qu'une « municipalité ne pouvait adopter une politique qui avait pour effet de séparer automatiquement les enfants affectés d'un handicap des autres enfants inscrits au camp de jour, sur la seule base de leur handicap »²²⁰. La validité de cette politique reposait alors sur la preuve de la municipalité qu'il « était dans l'intérêt de tout un chacun des enfants affectés d'un handicap d'être dirigé vers Cité Joie plutôt que d'être intégré au camp de jour régulier »²²¹. Il ne suffisait donc pas d'affirmer qu'il était dans le meilleur intérêt des enfants en situation de handicap de fréquenter le camp spécialisé, cela s'avérant inexact pour certains d'entre eux²²².

3.4 Les principes de droit international applicables aux enfants en situation de handicap en matière de loisir

Plus largement, mentionnons que quatre principes généraux se dégagent de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, lesquels doivent guider l'interprétation et l'application de tous les droits de l'enfant²²³. En plus du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, il s'agit de la non-discrimination ; du droit à la vie, à la survie et au développement ainsi que du droit de l'enfant de participer et d'être entendu.

²¹⁸ *Id.*

²¹⁹ *Id.*, par. 217.

²²⁰ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité de cantons unis)*, préc., note 12, par. 168.

²²¹ *Id.*, par. 168.

²²² *Id.*, par. 169.

²²³ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 12, par. 207 citant : COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Directives générales concernant la forme et le contenu des rapports périodiques que les États parties doivent présenter conformément au paragraphe 1 b) de l'article 44 de la Convention*, Doc. N.U. CRC/C/58 (1996); COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Obsevation générale n° 5, Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6)*, Doc. N.U. CRC/GC/2003/5., par. 12.

D'autre part, huit principes sont énumérés dans la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, dont « le respect du développement des capacités de l'enfant handicapé et le respect du droit des enfants handicapés à préserver leur identité »²²⁴.

3.4.1 Le droit à l'égalité

La *Convention relative aux droits de l'enfant* enjoint, à l'article 2, les États parties à prendre toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination, notamment en raison de son « incapacité »²²⁵.

Cela signifie de remédier à la discrimination qui affecte le développement et la sécurité de l'enfant, en incluant lorsque nécessaire, la mise en œuvre de mesures adaptées et qui tiennent compte de la diversité de ses besoins²²⁶.

Plus spécifiquement, la *Convention relative aux droits de l'enfant* prescrit, à l'article 23, les obligations des États à l'égard des enfants handicapés :

1. Les États parties reconnaissent que les enfants mentalement ou physiquement handicapés doivent mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui

²²⁴ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, art.3 h). Les autres principes sont :

- a) Le respect de la dignité intrinsèque, de l'autonomie individuelle, y compris la liberté de faire ses propres choix, et de l'indépendance des personnes;
- b) La non-discrimination;
- c) La participation et l'intégration pleines et effectives à la société;
- d) Le respect de la différence et l'acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité;
- e) L'égalité des chances;
- f) L'accessibilité;
- g) L'égalité entre les hommes et les femmes;

²²⁵ *Convention relative aux droits de l'enfant*, art. 2 : « Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille ».

²²⁶ Mémoire à la Commission Laurent, préc., note 17, p. 11.

garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité.

2. Les Etats parties reconnaissent le droit à des enfants handicapés de bénéficier de soins spéciaux et encouragent et assurent, dans la mesure des ressources disponibles, l'octroi, sur demande, aux enfants handicapés remplissant les conditions requises et à ceux qui en ont la charge, d'une aide adaptée à l'état de l'enfant et à la situation de ses parents ou de ceux à qui il est confié.
 3. Eu égard aux besoins particuliers des enfants handicapés, l'aide fournie conformément au paragraphe 2 du présent article est gratuite chaque fois qu'il est possible, compte tenu des ressources financières de leurs parents ou de ceux à qui l'enfant est confié, et elle est conçue de telle sorte que les enfants handicapés aient effectivement accès à l'éducation, à la formation, aux soins de santé, à la rééducation, à la préparation à l'emploi et aux activités récréatives, et bénéficient de ces services de façon propre à assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel, y compris dans le domaine culturel et spirituel.
- [...] (nos soulignés)

Le Comité des droits des enfants de l'Organisation des Nations Unies précise que « le message clef de ce paragraphe est que les enfants handicapés devraient être intégrés à la société. Les mesures prises en vue de la mise en œuvre des droits consacrés par la Convention concernant les enfants handicapés, par exemple dans les domaines de l'éducation et de la santé, devraient explicitement viser à l'intégration maximale de ces enfants dans la société »²²⁷.

Pour sa part, la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* prévoit, à l'article 5, « que toutes les personnes sont égales devant la loi et en vertu de celle-ci et ont droit sans discrimination à l'égale protection et à l'égal bénéfice de la loi »²²⁸. Les États sont ainsi tenus d'interdire « toutes les discriminations fondées sur le handicap et [de garantir] aux personnes handicapées une égale et effective protection juridique contre toute discrimination, quel qu'en soit le fondement »²²⁹ et de « promouvoir l'égalité et d'éliminer la discrimination [en prenant] toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient

²²⁷ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Observation générale No 9 (2006), Les droits des enfants handicapés*, Doc.N.U. CRC/C/GC/9, par. 11.

²²⁸ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, art..5, par.1.

²²⁹ *Id.*, art..5, par.2.

apportés »²³⁰. L'égalité et la non-discrimination doivent servir à interpréter tous les autres principes et droits inscrits dans la Convention²³¹.

La *Convention relative aux droits des personnes handicapées* prévoit explicitement, à l'article 7, que les États doivent prendre « toutes mesures nécessaires pour garantir aux enfants handicapés la pleine jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, sur la base de l'égalité avec les autres enfants »²³² sachant que l'enfant a le droit « d'obtenir pour l'exercice de ce droit une aide adaptée à son handicap et à son âge »²³³.

Ajoutons que cette convention accorde à toutes les personnes en situation de handicap le droit de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes, et de disposer de mesures efficaces et appropriées pour faciliter leur pleine jouissance de ce droit ainsi que leur pleine intégration et participation à la société²³⁴.

Cela renvoie au fait « d'avoir une vie sociale épanouie et de pouvoir bénéficier de tous les services offerts au public ainsi que des services d'accompagnement devant permettre aux personnes handicapées de faire partie intégrante de la communauté et de participer pleinement à tous les aspects de la vie en société »²³⁵, dont ceux qui se rapportent aux loisirs.

3.4.2 Le droit aux loisirs

La *Convention relative aux droits de l'enfant* reconnaît spécifiquement, à son article 31, le droit de l'enfant aux loisirs :

²³⁰ *Id.*, art..5, par.3.

²³¹ COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, Observation générale n° 6 (2018) sur l'égalité et la non-discrimination, CRPD/C/GC/6, par.5.

²³² *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, art..7, par.1.

²³³ *Id.*, art..7, par.3.

²³⁴ *Convention*, art. 19.

²³⁵ COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, *Observation générale n° 5, sur l'autonomie de vie et l'inclusion dans la société*, 2017, CRPD/C/GC/5, par. 16 b).

1. Les États parties reconnaissent à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge et de participer librement à la vie culturelle et artistique.
2. Les États parties respectent et favorisent le droit de l'enfant de participer pleinement à la vie culturelle et artistique et encouragent l'organisation à son intention de moyens appropriés de loisirs et d'activités récréatives, artistiques et culturelles, dans des conditions d'égalité.

En lien avec ce droit, le Comité des droits de l'enfant explique que le droit de l'enfant d'avoir des activités récréatives et culturelles adaptées à son âge doit « être interprété comme faisant référence à l'âge et aux capacités de l'enfant sur les plans mental, psychologique et physique »²³⁶. Il souligne de même que les enfants en situation de handicap « s'intègrent parfaitement dans la société lorsqu'on leur offre la possibilité et le temps de jouer en compagnie d'autres enfants (handicapés ou non) ainsi que des lieux *ad hoc*. Des activités récréatives et ludiques devraient être enseignées aux enfants handicapés d'âge scolaire »²³⁷.

Il est également pertinent de souligner que le Comité des droits de l'enfant invite en ce sens les familles, les autres personnes qui s'occupent d'enfants en situation de handicap et les professionnels à reconnaître la valeur que revêt « la participation à des activités ludiques avec les autres enfants, non seulement en tant que droit, mais aussi comme moyen d'atteindre un niveau optimal de développement »²³⁸.

Dans cette optique, le Comité des droits de l'enfant explique que les enfants en situation de handicap doivent avoir accès à des installations et à un environnement favorisant l'inclusion²³⁹. À cette fin, « les États parties devraient donner la possibilité aux enfants handicapés de participer activement, sur un pied d'égalité avec les autres enfants, aux activités ludiques, récréatives, culturelles et artistiques, en sensibilisant les adultes et les enfants à l'importance de ces activités et en prévoyant une aide ou une assistance adaptée à chaque âge »²⁴⁰. Des

²³⁶ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Observation générale N° 9 (2006), Les droits des enfants handicapés*, préc., note 227, par. 70.

²³⁷ *Id.*

²³⁸ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Observation générale N° 17 (2013) sur le droit de l'enfant au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives et de participer à la vie culturelle et artistique (art. 31)**, Doc. N.U. CRC/C/GC/17, 17 avril 2013, par. 24.

²³⁹ *Id.*

²⁴⁰ *Id.*

mesures proactives sont ainsi requises pour éliminer les obstacles et permettre à tous les enfants handicapés de s'intégrer et de participer à de telles activités, notamment en rendant celles-ci plus accessibles²⁴¹.

Enfin, le Comité des droits de l'enfant souligne « que le jeu est reconnu comme le meilleur moyen d'acquérir diverses aptitudes, y compris celle de vivre en société²⁴².

En outre, la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* prescrit nommément le droit de la personne en situation de handicap à la participation à la vie récréative, aux loisirs et aux sports à son article 30 et définit l'obligation de l'État à cet égard :

« [...]

- 5 Afin de permettre aux personnes handicapées de participer, sur la base de l'égalité avec les autres, aux activités récréatives, de loisir et sportives, les États Parties prennent des mesures appropriées pour :
 - d) Faire en sorte que les enfants handicapés puissent participer, sur la base de l'égalité avec les autres enfants, aux activités ludiques, récréatives, de loisir et sportives, y compris dans le système scolaire ;
 - e) Faire en sorte que les personnes handicapées aient accès aux services des personnes et organismes chargés d'organiser des activités récréatives, de tourisme et de loisir et des activités sportives. » (nos soulignés)

Le Comité des droits des personnes handicapées explique à ce sujet que :

« La vie culturelle et récréative, les loisirs et le sport (art. 30) sont des composantes importantes de la vie en société, pour lesquelles l'inclusion peut être recherchée et réalisée, par exemple en veillant à ce que les manifestations, activités et installations soient accessibles aux personnes handicapées et soient inclusives. [...] De plus, au plan national comme au plan international, aucune restriction ne devrait s'appliquer au recours à l'assistance aux activités, tant pour ce qui est des horaires que des lieux et des types d'activités. »²⁴³ (nos soulignés)

Ce même comité a également fait ressortir les besoins spécifiques des adolescents en situation de handicap en matière de loisirs :

²⁴¹ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Observation générale N° 9 (2006), Les droits des enfants handicapés*, préc., note 227, par. 50.

²⁴² *Id.*, par. 70.

²⁴³ *Id.*, par. 94.

« Les adolescents handicapés devraient avoir les moyens de consacrer du temps et de prendre part à des activités de loisir avec leurs pairs. Les États parties doivent fournir des dispositifs et technologies d'assistance permettant de faciliter l'inclusion des adolescents handicapés dans les réseaux de jeunes de leur âge. »²⁴⁴

3.4.3. Les responsabilités des municipalités dans la mise en œuvre des droits des enfants en situation de handicap en matière de loisir

Le Comité des droits de l'enfant fait ressortir l'importance de la collaboration entre les pouvoirs publics aux niveaux national et municipal afin de s'assurer de la mise en œuvre des droits de l'enfant en matière de loisir. Il explique ainsi que :

« La planification des activités ludiques, récréatives, culturelles et artistiques nécessite une approche globale et exhaustive qui soit fondée sur une collaboration intersectorielle et transparente entre les autorités nationales, régionales et municipales. Les secteurs concernés des pouvoirs publics ne sont pas seulement ceux qui s'occupent directement des enfants, tels que l'éducation, la protection sociale, la protection de l'enfance, la culture, les loisirs et les sports, mais aussi ceux qui s'occupent de l'eau et de l'assainissement, du logement, des espaces verts, des transports, de l'environnement et de l'urbanisme, et qui ont tous un rôle significatif à jouer dans la création d'environnements propices à l'exercice, par les enfants, des droits garantis à l'article 31. »²⁴⁵ (nos soulignés)

Partant de cette approche, le Comité définit le rôle de la planification municipale en matière de loisir en ces termes :

« Les autorités municipales devraient évaluer l'offre en activités ludiques et récréatives afin de s'assurer que tous les groupes d'enfants y ont accès sur un pied d'égalité, y compris au moyen d'études d'impact. Conformément aux obligations découlant de l'article 31, une place prioritaire doit être accordée, dans la planification publique, à la création d'environnements propres à favoriser le bien-être de l'enfant. Pour que les milieux urbains et ruraux soient adaptés aux enfants, il faut notamment :

[...]

Revoir l'ensemble des politiques, des programmes et des institutions dans le domaine de la culture, afin de garantir leur accessibilité et leur pertinence pour tous les enfants, en veillant à ce que les besoins et les attentes des enfants soient pris en considération et que leurs pratiques culturelles émergentes soient encouragées. »²⁴⁶ (nos soulignés)

²⁴⁴ *Id.*, par. 76.

²⁴⁵ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Observation générale N° 17 (2013) sur le droit de l'enfant au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives et de participer à la vie culturelle et artistique (art. 31)**, préc., note 238.

²⁴⁶ *Id.*, par. 58 f).

Soulignons toutefois que la collaboration des pouvoirs publics au niveau municipal est tributaire de la mise en œuvre des obligations du pouvoir public national, en l'occurrence le Québec, en cette matière. À cet égard, le Comité des droits des enfants a circonscrit les obligations comme suit :

- « L'obligation de respecter exige des États parties qu'ils s'abstiennent de toute ingérence, directe ou indirecte, dans l'exercice des droits garantis à l'article 31 ;
- b) L'obligation de protéger exige des États parties qu'ils prennent les mesures voulues pour empêcher toute ingérence d'une tierce partie dans l'exercice des droits garantis à l'article 31;
- c) L'obligation de faire exige des États parties qu'ils prennent les mesures voulues pour faciliter la pleine jouissance des droits garantis à l'article 31, notamment sur le plan législatif, administratif, judiciaire et budgétaire ainsi qu'aux fins de la promotion de ces droits, en veillant à offrir les services, les prestations et les possibilités nécessaires. »²⁴⁷

Dans une plus large perspective, mentionnons que le Québec a souscrit, en 2009, à l'initiative mondiale « Villes amies des enfants » initiée par l'UNICEF. Celle-ci favorise l'application des principes énoncés dans la *Convention relative aux droits de l'enfant* par les gouvernements locaux²⁴⁸. Depuis, plusieurs municipalités au Québec ont obtenu l'accréditation « Municipalité amie des enfants »²⁴⁹.

En y adhérant, les municipalités s'engagent, en fonction de leurs responsabilités, à contribuer à la mise en œuvre de cette convention et à favoriser le développement de projets destinés aux enfants. Elles doivent ainsi utiliser un cadre de référence définissant les éléments constitutifs qui permettent au milieu municipal de placer les enfants au cœur de leurs préoccupations²⁵⁰.

Soulignons que cette initiative a permis à des villes de développer des politiques portant spécifiquement sur les enfants. Par exemple, la Ville de Montréal a rendu publique en 2016 une

²⁴⁷ *Id.*, par. 54.

²⁴⁸ [En ligne]. <https://www.unicef.ca/fr/discover-fr/article/municipalites-amies-des-enfants>

²⁴⁹ Voir la liste : [En ligne]. <http://carrefourmunicipal.qc.ca/municipalite-amie-des-enfants/municipalites-accreditees/>

²⁵⁰ [En ligne]. <http://carrefourmunicipal.qc.ca/municipalite-amie-des-enfants/faq/#faq-queelles-sont-les-assises-de-mae>

politique plaçant les enfants âgés de 0 à 17 ans au cœur de ses priorités²⁵¹. Les actions de cette politique s'articulent notamment autour des axes de la sécurité et de l'accessibilité des environnements urbains et de l'accès à la culture, aux sports et aux loisirs en préservant et enrichissant « [...] une offre de services culturels, sportifs et de loisirs dans les quartiers et à l'échelle métropolitaine tout au long de l'année afin que tous profitent des mêmes opportunités, développent diverses habiletés et de saines habitudes de vie »²⁵².

4. LA MISE EN ŒUVRE DE L'OBLIGATION D'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE DANS LES CAMPS DE JOUR MUNICIPAUX

En s'appuyant sur les éléments de réponse soumis par les gestionnaires de camps de jour ainsi que sur les demandes reçues par son Service-conseil en accommodement raisonnable, la Commission a dégagé cinq grands thèmes pour lesquels des balises doivent être définies afin de favoriser la mise en œuvre de l'obligation d'accommodement raisonnable des enfants en situation de handicap par les camps de jour municipaux. Il s'agit du financement des services destinés à ces derniers, du processus d'inscription au camp de jour et de l'évaluation de leurs besoins, du recrutement et de la formation du personnel, de l'adaptation de la programmation, des installations et des sorties et enfin, de la prestation de soins de santé ou d'hygiène.

Dans cette partie, chacun de ces thèmes est abordé en trois temps. Il y a d'abord une explication de l'encadrement actuel qui précise les éléments à considérer pour favoriser l'intégration des enfants en situation de handicap dans les camps de jour municipaux. Celle-ci est suivie d'un exposé des enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour au regard de ces thèmes. Puis, une présentation des pratiques à privilégier ainsi que celles à proscrire est proposée.

²⁵¹ VILLE DE MONTRÉAL, *Politique de l'enfant Naître, grandir, s'épanouir à Montréal : de l'enfance à l'adolescence*, 2016, [En ligne].
http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/d_social_fr/media/documents/politique_enfant_2016.pdf

²⁵² *Id.*, p. 3.

4.1 Le financement des services destinés aux enfants en situation de handicap

4.1.1 L'encadrement actuel

Le financement des services destinés aux enfants en situation de handicap qui sont offerts par les camps de jour municipaux provient de sources variées, notamment du budget de la municipalité et de subventions gouvernementales.

L'octroi du financement peut différer selon le mode de gestion privilégié par la municipalité, c'est-à-dire une gestion entièrement assumée par la municipalité ou déléguée, en tout ou en partie, à un OBNL.

A. Le financement accordé par la municipalité ou l'arrondissement

Le montant accordé aux services de camps de jour, incluant ceux qui sont spécifiquement destinés aux enfants en situation de handicap, est un des éléments du budget qui doit annuellement être adopté par le conseil municipal de la municipalité²⁵³ ou de la ville²⁵⁴, entre le 15 novembre et le 31 décembre. Notons toutefois qu'aucune règle budgétaire particulière n'existe quant aux ressources financières qui doivent être dédiées pour répondre spécifiquement aux besoins des enfants en situation de handicap.

Soulignons que la Ville de Montréal présente une particularité quant au financement des organismes qui offrent des services de camps de jour au sein de ses 19 arrondissements²⁵⁵. En

²⁵³ *Code municipal*, art. 176.2. Voir : MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE, *Prévisions budgétaires et du rapport financier des organismes municipaux, renseignements complémentaires*, 2014, p. 6. [En ligne] https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/finances_indicateurs_fiscalite/information_financiere/publications_electroniques/2014/rapports_org_muni/A0_RF2013_PB2014

Toutefois, lors d'une année d'élection générale municipale, la période est prolongée jusqu'au 31 janvier de l'année suivante.

²⁵⁴ *Loi sur les cités et villes*, art. 47 et 474.

²⁵⁵ G. PRONOVOST, préc., note 77, p. 11-12.

fait, c'est l'administration centrale plutôt que l'arrondissement qui soutient directement ces organismes²⁵⁶.

De plus, les municipalités, les villes (et les arrondissements, selon le cas) ou encore les OBNL peuvent obtenir des subventions émanant d'ententes négociées avec les instances régionales responsables du loisir des personnes handicapées (IRLPH). Les IRLPH reçoivent leur financement par le biais d'un programme d'aide financière administré par le ministère de l'Éducation²⁵⁷. Celui-ci vise notamment les activités suivantes :

le « soutien de l'intégration des enfants en situation de handicap dans les camps de jour, dont a) des services-conseils liés à la mise en œuvre du guide de référence « Vers une intégration réussie dans les camps de jour » ; b) la promotion d'outils, dont l'outil Web d'évaluation « Vers une intégration réussie », la trousse « Vers une intégration réussie », l'application « PEP ton jeu » de l'Association des camps du Québec (ACQ) et autres outils élaborés avec le soutien du Ministère »²⁵⁸.

la promotion, la coordination ou l'offre de « formations destinées aux associations locales, aux municipalités et aux autres partenaires ainsi qu'à la population, notamment : a) la formation nationale en accompagnement en loisir des personnes handicapées ; b) la certification d'accompagnement camp de jour »²⁵⁹ ;

À titre illustratif, la quasi-totalité des organismes qui offrent des services de camps de jour sur le territoire de la Ville de Montréal ont une entente de service avec les arrondissements pour l'accompagnement d'enfants en situation de handicap et reçoivent une subvention de l'organisme régional AlterGo²⁶⁰. Celui-ci gère deux programmes. Le premier, le programme

²⁵⁶ *Id.*

²⁵⁷ Les organismes offrent des services aux acteurs locaux et régionaux de loisir ainsi qu'à la population et réalisent des actions visant à favoriser l'accessibilité du loisir aux personnes handicapées en tenant compte des besoins de celles-ci et du profil organisationnel de leur région administrative. Le montant minimal annuel est de 100 000 \$ et le montant maximal annuel est de 200 000 \$. Voir : <https://www.quebec.ca/tourisme-et-loisirs/activites-sportives-et-de-plein-air/aide-financiere-instances-regionales-loisir-personnes-handicapees/> et MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, *Guide Programme d'aide financière aux instances régionales responsables du loisir des personnes handicapées 2020-2023*, 2020, p. 5. [En ligne] http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/loisir-sport/Guide-PAFIRLPH_2020-2023.pdf

²⁵⁸ *Id.*, p.11.

²⁵⁹ *Id.*, p.12.

²⁶⁰ AlterGo est un organisme qui fait la promotion de l'accessibilité universelle et de l'inclusion des personnes ayant une limitation fonctionnelle. Il regroupe plus de 145 membres qui ont pour mission l'accès au sport, loisir et culture pour les personnes ayant une limitation fonctionnelle sur l'Île de Montréal. Informations tirées du site Web de l'organisme (site consulté en avril 2021), [En ligne]. <https://www.altergo.ca/fr/a-propos/qui-sommes-nous/>

d'accompagnement en loisir de l'Île de Montréal (PALÎM), vise à favoriser la participation des personnes ayant une limitation fonctionnelle aux activités de sport, loisir et culture²⁶¹. Le deuxième, le programme de reconnaissance et de soutien financier (PANAM), vise à soutenir financièrement des organismes spécialisés dans l'offre de services en sport, loisir et culture pour les Montréalaises et Montréalais présentant des limitations fonctionnelles.

B. Les subventions provinciales ou fédérales

Par ailleurs, les camps de jour sont admissibles à des sources de financement provenant des paliers de gouvernement provincial et fédéral. Certaines d'entre elles visent les infrastructures : par exemple, la mesure établie par le ministère de l'Éducation quant au « *Partage des infrastructures pour les camps de jour* », découlant des règles budgétaires de fonctionnement pour les centres de services scolaires (francophones) et les commissions scolaires (anglophones)²⁶². D'autres sont destinées à l'embauche du personnel, notamment le programme Emploi d'été Canada — sous la responsabilité du ministère de l'Emploi et du Développement social Canada — qui offre des fonds aux OBNL afin qu'ils créent des occasions d'emploi d'été de qualité pour les jeunes âgés de 15 à 30 ans²⁶³.

Ajoutons que certains programmes en matière de loisir peuvent permettre d'adapter les installations ou les services destinés aux enfants en situation de handicap dans les camps de jour, tel que le *Fonds pour l'accessibilité pour les projets Innovation jeunesse*, un programme fédéral de subventions et de contributions, également sous la responsabilité du ministère de

²⁶¹ ALTERGO, *GUIDE – Programme d'accompagnement en loisir de l'Île de Montréal (PALÎM)*, [En ligne] https://www.altergo.ca/wp-content/uploads/2021/02/Guide_PAL%C3%8EM_2021-2022.pdf

²⁶² GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Règles budgétaires de fonctionnement pour les années scolaires 2018-2019 à 2020-2021 éducation préscolaire et enseignement primaire et secondaire*, 2020, [En ligne] http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/RB_CS_18-21_fonc_20_diffusion_amend_v2.pdf « Mesure 30147 — Partage des infrastructures scolaires pour les camps de jour. Une allocation peut être accordée aux organismes scolaires qui concluent une entente de partage des infrastructures lors de la période estivale pour les camps de jour qui offrent notamment des services aux enfants de la maternelle 4 ans. »

²⁶³ Voir: <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/services/financement/emplois-ete-canada.html>

l'Emploi et du Développement social Canada²⁶⁴, ou encore, le *Programme d'aide financière aux infrastructures récréatives et sportives* offert par le ministère de l'Éducation²⁶⁵.

C. Les frais d'inscription

Il faut souligner qu'une part importante du financement des camps de jour provient des frais payés par les parents pour l'inscription de leurs enfants. Il n'existe cependant pas de règles qui encadrent la tarification générale des services de camps de jour et celle, plus spécifique, des services destinés aux enfants en situation de handicap. Il revient ainsi à chaque gestionnaire de camp d'établir sa propre tarification. Certaines municipalités ont opté pour une tarification unique pour les divers camps offerts sur leur territoire. C'est notamment le cas de la Ville de Québec²⁶⁶.

4.1.2 Les enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour

Le financement des services destinés aux enfants en situation de handicap constitue le sujet de préoccupation qui fait l'objet du plus grand nombre de commentaires de gestionnaires de camps de jour municipaux ayant participé au sondage de la Commission.

Près de 68 % d'entre eux ont souligné qu'une hausse substantielle de la fréquentation de leurs camps par des enfants en situation de handicap avait été observée durant les cinq dernières années. Une proportion plus faible de gestionnaires de camps de jour (29 %) a noté, pour sa

²⁶⁴ Ce fonds permet de fournir du financement pour des projets qui augmentent l'accessibilité pour les personnes handicapées dans les collectivités et les milieux de travail afin qu'elles puissent participer aux activités, programmes et services communautaires ou accéder à des possibilités d'emploi. La composante innovation jeunesse du Fonds vise à mobiliser de jeunes bénévoles, âgés de 15 à 30 ans, en vue de repérer les obstacles à l'accessibilité dans leurs collectivités et de travailler avec des organismes locaux afin de trouver des solutions pour augmenter l'accessibilité. Voir : <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/services/financement/fonds-accessibilite-innovation-jeunesse.html>

Voir également : Le Fonds pour l'accessibilité est un programme fédéral de subventions et de contributions qui soutient le coût en capital de travaux de construction et de rénovation visant à favoriser l'accessibilité et la sécurité des installations pour les personnes handicapées au Canada. Voir également : <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/services/financement.html>

²⁶⁵ Voir : <http://www.education.gouv.qc.ca/organismes-a-but-non-lucratif/aide-financiere/fonds-pour-le-developpement-du-sport-et-de-lactivite-physique/programme-daide-financiere-aux-infrastructures-recreatives-et-sportives-pafirs-ebi/>

²⁶⁶ Voir : <http://www.loisirsndl.com/index.php/programme-vacances-ete/>

part, que le nombre d'enfants en situation de handicap fréquentant leurs camps était demeuré relativement stable durant cette période. Dans une large mesure, ces gestionnaires ont cependant précisé que, si le nombre de ces enfants n'avait pas réellement changé, la variété des handicaps et des besoins que ces derniers présentent était, quant à elle, nettement plus grande qu'auparavant.

Malgré la progression du nombre d'enfants en situation de handicap qui fréquentent les camps de jour municipaux, les gestionnaires de ces derniers estiment que le financement dédié à l'adaptation des services est demeuré sensiblement le même depuis plusieurs années. Pour 74 % des gestionnaires interrogés par la Commission, le niveau de financement actuel est nettement insuffisant pour répondre aux besoins des enfants en situation de handicap et favoriser une intégration harmonieuse de ceux-ci aux activités des camps de jour municipaux :

« Nous avons actuellement 4 à 5 fois plus de demandes d'inscription d'enfants handicapés à nos camps de jour estivaux qu'il y a 10 ans. À cette époque, la marge de manœuvre que nous avions pour les intégrer était raisonnable, sans être mirobolante, et on arrivait à s'arranger pour leur offrir un service de qualité qui favorise leur intégration. Mais maintenant, les budgets sont à peu près les mêmes qu'il y a 10 ans, et la variété de besoins que présentent ces jeunes est plus complexe encore. Ça nous oblige à faire des choix difficiles et à tracer une limite, parce qu'on n'a tout simplement pas la capacité d'accueillir correctement tous ces jeunes et de leur offrir une expérience de loisir qui soit significative pour eux. »

Selon les données recueillies auprès des gestionnaires de camps de jour municipaux, ceux-ci ont principalement recours à deux sources de financement pour adapter les services qui sont offerts aux enfants en situation de handicap : celle des subventions gouvernementales, tant provinciales que fédérales, et celle de la municipalité à laquelle ils sont rattachés.

Près de 75 % des gestionnaires de camps de jour interrogés par la Commission ont mentionné qu'ils bénéficiaient de subventions gouvernementales, permettant notamment l'adaptation des services et des installations du camp de jour, l'évaluation des dossiers d'inscription des enfants en situation de handicap et l'embauche et la formation d'accompagnateurs pour ces derniers. Cependant, pour un peu plus de la moitié d'entre eux (54 %), ce financement représente moins de 25 % du budget qu'ils sont appelés à consacrer aux services destinés aux enfants en situation de handicap.

Pour combler le manque à gagner et assurer l'adaptation des services, plusieurs gestionnaires de camps de jour doivent compter sur le soutien financier de leur municipalité. Près de 46 % des gestionnaires de camps de jour interrogés disent recevoir un tel soutien de la part de leur municipalité, que ce soit directement ou par l'intermédiaire d'instances régionales de loisir pour les personnes handicapées. Pour un peu plus de la moitié d'entre eux (52 %), le financement municipal compte pour 75 % et plus du budget qu'ils consacrent à l'adaptation des services. Une très faible proportion de gestionnaires de camps de jour (2 %) souligne toutefois que la totalité des coûts qui sont liés à l'intégration des enfants en situation de handicap est assumée par leur municipalité.

Plusieurs gestionnaires soulignent que la part qui est consacrée par la municipalité à l'adaptation des services pour ces enfants n'est pas assurée d'une année à l'autre :

« En fonction des priorités de l'administration municipale et des finances qui fluctuent, le budget qu'on peut obtenir pour les enfants handicapés varie constamment. À chaque année, il faut se battre pour assurer ces services. Il faut toujours rappeler à nos élus que le soutien de la municipalité est essentiel pour combler le manque à gagner, parce que les programmes de subventions gouvernementales sont insuffisants pour embaucher et former des accompagnateurs pour les enfants handicapés, et que les autres sources de financement sont plutôt rares. »

De nombreux gestionnaires de camps de jour nous ont souligné que la part du budget municipal qui est consacrée à l'accessibilité des services est largement tributaire de la sensibilité des élus aux besoins des personnes en situation de handicap et à leurs droits. Dans certaines municipalités, des élus verraient l'accompagnement des enfants en situation de handicap comme « une dépense inutile, qui n'est pas essentielle » et souhaiteraient que ce soient les parents qui assument les coûts de l'adaptation des services. Selon de nombreux gestionnaires de camps de jour interrogés, certaines municipalités exigeraient une contribution financière supplémentaire des parents d'enfants en situation de handicap lorsque les besoins de ceux-ci nécessitent un accompagnement ou tous autres soins et services spécialisés. Dans d'autres municipalités, si les services d'accompagnement sont limités ou inexistants, les parents sont invités à faire leurs propres démarches pour obtenir de tels services, et l'admission au camp devient alors conditionnelle à l'obtention de ces derniers.

Selon plusieurs gestionnaires de camps, des élus s'opposent à cette vision des choses en affirmant « qu'on ne peut faire payer plus cher certains enfants », afin qu'ils puissent bénéficier

d'un service de loisir qui est normalement offert à tous les enfants d'une même municipalité. Cette tension entre des perspectives opposées au sein de plusieurs conseils municipaux ne permet pas, selon l'avis de plusieurs, d'assurer une stabilité et une pérennité des services qui sont offerts aux enfants en situation de handicap :

« Ça va beaucoup mieux depuis les dernières élections municipales, car nous avons une majorité de conseillers qui ont une bonne compréhension de la réalité des personnes handicapées. Un conseiller a d'ailleurs un handicap moteur, puis il y en a trois autres qui ont des enfants qui ont des besoins particuliers. Ils savent de quoi il en retourne. Ça crée une dynamique favorable pour que tous les services municipaux, comprenant les services de loisir, soient adaptés à la réalité des personnes handicapées et qu'on voit la nécessité de financer tout ça. Mais l'équilibre est fragile : il suffirait qu'on élise un nouveau conseil municipal, avec des gens qui ont des idées différentes sur le sujet, et tout serait à recommencer. Si seulement, on pouvait avoir un budget récurrent, qui n'est pas remis en question par des élus qui ne connaissent par leurs obligations à l'égard des personnes handicapées, ça nous permettrait de ne pas paniquer à l'idée qu'on doive limiter le nombre de places qu'on offre aux enfants handicapés dans nos camps, parce que le conseil municipal n'accorde pas d'importance à ces enfants. »

Notons, par ailleurs, qu'en dépit des subventions obtenues et du soutien financier accordé par les municipalités, certains camps de jour n'arrivent pas à combler le manque à gagner et à offrir des services qui permettraient aux enfants en situation de handicap de bénéficier d'une « expérience de loisir significative ». Les cas de camps de jour offerts dans des municipalités de moins de 25 000 habitants ont été cités à cet effet. Les gestionnaires de ces camps soulignent que leurs municipalités disposent d'une marge de manœuvre budgétaire si restreinte que leurs services de loisir peinent à offrir des installations et des activités qui soient adaptées aux besoins des enfants en situation de handicap :

« Avec le soutien financier qui nous est versé via l'Association régionale de loisir des personnes handicapées et le petit budget de la ville qui est destiné au loisir, on n'arrive pas à avoir des activités et des installations pleinement accessibles. Je suis le responsable du loisir dans ma ville, et je le fais à temps partiel. Même si je n'ai pas le même volume d'enfants que dans de plus grandes villes, j'ai tout de même près d'une quarantaine d'enfants handicapés qui sont susceptibles de fréquenter mon camp durant l'été, à peu près à chaque année. Je n'ai pas les ressources nécessaires pour évaluer les dossiers de ces enfants, pour leur offrir les adaptations nécessaires pour qu'ils puissent participer pleinement au camp, pour leur donner les soins dont ils ont besoin, pour embaucher suffisamment d'accompagnateurs. Je dois donc réduire ma capacité d'accueil pour ces enfants en fonction de mes ressources ou alors prier que leurs parents ne les inscrivent pas tous au camp, ou du moins pas tous en même temps. Ça brise le cœur, mais c'est comme ça. »

4.1.3 Les pratiques à privilégier

A. Le processus de demandes de financement des services adaptés

Il ressort clairement des témoignages des gestionnaires de camps de jour que le financement des services offerts aux enfants en situation de handicap représente un défi de taille pour une majorité d'entre eux. Pour plusieurs, il constitue même un frein important à l'accès de ces enfants aux camps de jour ou à la mise en place de services adaptés pour favoriser leur intégration aux activités des camps.

La décentralisation dans la gestion et la prestation des camps de jour au Québec explique les disparités existantes dans la province quant au financement des services destinés aux enfants en situation de handicap. Chaque municipalité — ville ou arrondissement — étant responsable de son budget, la répartition des sommes d'argent dédiées à ces services est nécessairement inégale. La taille des municipalités peut également être un facteur qui contribue aux écarts observés sur le sujet. Il va sans dire que les revenus générés par l'impôt foncier conditionnent l'enveloppe budgétaire qui peut être accordée par les municipalités aux services de loisir, et plus spécifiquement aux services qui sont destinés aux enfants en situation de handicap.

En dépit du nombre croissant d'enfants en situation de handicap et des ressources supplémentaires que requièrent année après année l'organisation et la prestation des services leur étant destinés, il n'existe à l'heure actuelle aucune balise ou cadre de référence pour guider les gestionnaires de camps de jour municipaux dans l'évaluation des besoins en cette matière lorsque vient le temps de formuler leurs demandes de financement à la municipalité ou de subventions auprès d'autres instances. C'est donc dire qu'il n'y a pas d'uniformité dans les pratiques existantes à cet égard.

Cela étant, chaque gestionnaire de camp de jour procède à sa façon à l'évaluation des coûts liés aux adaptations à apporter lors de l'établissement des prévisions budgétaires annuelles. Cette étape doit être comprise par eux comme étant préalable et essentielle à toute demande de financement à soumettre au conseil municipal. Le gestionnaire de camp devrait présenter à ce dernier un portrait complet des prévisions budgétaires déterminées en fonction notamment des coûts de fonctionnement identifiés lors des années antérieures en termes de ressources

matérielles et humaines. Cette pratique permettrait aux élus municipaux de mieux identifier les coûts réels requis pour les services adaptés destinés aux enfants en situation de handicap. Les budgets votés seraient ainsi plus respectueux des droits de ces enfants ainsi que de leur intérêt.

Un tel exercice devrait par ailleurs permettre de déterminer les sommes, notamment celles récurrentes, reçues d'autres sources, telles que les subventions gouvernementales ou les subventions des IRLPH, et, selon les cas, d'en identifier de nouvelles. Il serait notamment utile que les gestionnaires de camps de jour se dotent d'un outil établissant les dates de dépôt des demandes de subventions, lesquelles peuvent varier d'une région à l'autre.

B. L'évaluation des demandes individuelles de mesures d'accommodement qui nécessitent des coûts additionnels

L'établissement des prévisions budgétaires concernant l'adaptation des services destinés aux enfants en situation de handicap de camps de jour permettrait certes de mieux planifier l'offre et la prestation de ceux-ci, mais n'exonérerait pas les gestionnaires de camps de jour de leur obligation d'évaluer les demandes individuelles d'accommodement raisonnable qui nécessiteraient des coûts additionnels au budget initialement établi.

Comme exposé dans la partie 3 de cet avis, ils sont tenus de faire la démonstration du sérieux de la démarche qu'ils entreprennent pour obtenir le financement nécessaire pour adapter leurs services en fonction des besoins d'un enfant en situation de handicap. Ainsi, ils doivent explorer toutes les options possibles selon la situation individuelle de l'enfant.

Les gestionnaires de camps de jour ne peuvent donc pas se limiter à justifier le refus d'accommoder en évoquant, sans plus de détail, leur incapacité financière à assumer les coûts requis pour la mise en place des mesures d'adaptation. Rappelons que si cet argument était avancé, ils devraient être en mesure d'expliquer les options envisagées et les motifs justifiant

l'impossibilité de les mettre en place²⁶⁷. Il est par conséquent important que les gestionnaires de camps de jour documentent par écrit les démarches entreprises à cet effet²⁶⁸.

L'option de demander aux parents de l'enfant en situation de handicap de déboursier un montant supplémentaire aux fins de la mise en place des mesures d'accommodement ne peut être proposée puisqu'elle est contraire au droit à l'égalité de cet enfant. Une telle pratique serait en effet jugée discriminatoire puisqu'elle créerait des conditions différentes d'accès à un service fondées sur le motif handicap et, selon les circonstances, sur le motif condition sociale, deux motifs de discrimination interdits par la Charte.

Pour certaines familles à faible revenu, l'imposition d'une tarification additionnelle pour l'obtention de services adaptés pourrait avoir pour effet direct de compromettre la participation de leur enfant au camp de jour. Par conséquent, les politiques de tarification des camps de jour municipaux ne doivent en aucun cas prévoir des tarifs d'inscription distincts pour les services dits réguliers et ceux adaptés.

Par ailleurs, l'option de limiter le nombre de semaines auxquelles les enfants en situation de handicap peuvent s'inscrire au camp, en raison de l'incapacité financière à adapter les services pour la période de fréquentation sollicitée — par exemple en raison des coûts engendrés pour l'embauche d'une personne pour accompagner l'enfant — est également contraire à son droit à l'égalité²⁶⁹. Cette pratique a pour effet de créer une distinction entre les enfants en situation de handicap et ceux qui ne le sont pas. Ainsi, le processus d'inscription ne peut prévoir un nombre prédéterminé de semaines maximales de fréquentation pour les enfants en situation de handicap si cette condition n'est pas imposée aux enfants sans handicap. Précisons toutefois que la pratique dont il est ici question n'est pas celle où un camp proposerait de moduler la période ou l'horaire de fréquentation à la suite de l'évaluation individualisée des besoins de

²⁶⁷ *A.H. v. Le Club Child Care Program*, préc., note 180, par. 18.

²⁶⁸ Voir également à ce sujet à titre de modèle à suivre: COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 147, [En ligne] https://www.cdpdj.qc.ca/fr/formation/accommodement/Pages/pdf/Guide_virtuel_accommodement.pdf

²⁶⁹ *B.M. v. Cambridge (City)*, 2010 HRT0 1104, par. 44 et suivants.

l'enfant et des éléments contextuels qui permettent de juger du caractère raisonnable d'une demande d'accommodement²⁷⁰.

PRATIQUES À PRIVILÉGIER

1. **Préparer un document détaillant les prévisions budgétaires des coûts associés à l'adaptation des services destinés aux enfants en situation de handicap à présenter au conseil municipal de la ville ou de la municipalité.**
2. **Se doter d'un outil établissant les dates de dépôt des demandes de subventions provenant des IRLPH ainsi que des paliers de gouvernement provincial et fédéral.**
3. **Documenter par écrit les démarches entreprises pour trouver le financement nécessaire à la mise en place de mesures d'accommodement destinées aux enfants en situation de handicap.**

PRATIQUES À PROSCRIRE

1. **Refuser une demande d'inscription d'un enfant en situation de handicap au motif que le financement attendu n'a pas été reçu ou est jugé insuffisant sans préalablement évaluer les mesures d'accommodement à mettre en place à son endroit et les coûts qui y seraient associés.**
 2. **Les politiques de tarification ou pratiques des camps de jour municipaux qui prévoient des tarifs d'inscription distincts pour les services dits réguliers et ceux adaptés.**
 3. **Le processus d'inscription qui prévoit un nombre prédéterminé de semaines maximales de fréquentation pour les enfants en situation de handicap si cette condition n'est pas imposée aux enfants sans handicap.**
- 4.2 Le processus d'inscription aux camps de jour et l'évaluation des besoins des enfants en situation de handicap**

4.2.1 L'encadrement actuel

Le processus d'inscription des enfants en situation de handicap dans les camps de jour municipaux diffère de celui des enfants qui ne présentent aucune limitation. Comme énoncé précédemment, toute demande d'inscription d'un enfant en situation de handicap doit mener à l'évaluation individualisée de ses besoins et de ses capacités²⁷¹. Cet exercice vise à déterminer

²⁷⁰ Voir à ce sujet : *Vigneault c. Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu*, préc., note 100.

²⁷¹ *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, préc., note 104, *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicle) c. Colombie-Britannique (Council of Human*

quelles adaptations doivent être apportées aux services offerts afin de lui permettre de bénéficier des activités du camp au même titre que les autres enfants.

L'évaluation des besoins de l'enfant constitue une étape déterminante du processus d'accommodement auquel sont tenus les camps de jour municipaux. Elle doit être menée avec rigueur et dans le respect des règles applicables en matière de confidentialité des informations personnelles de l'enfant, tant celles recueillies auprès des parents de l'enfant que celles obtenues de la part de partenaires externes, tels que les intervenants des services de garde à la petite enfance, du milieu scolaire ou du réseau de la santé.

Peu de documents encadrent actuellement le processus d'inscription et d'évaluation des besoins des enfants en situation de handicap. Le *Cadre de référence pour les camps de jour municipaux*, élaboré par l'Association québécoise du loisir municipal et l'Association des camps du Québec en 2011, définit des balises générales concernant la qualité de l'expérience des enfants, leur sécurité et leur encadrement²⁷². Une de ces balises concerne la fiche santé de l'enfant²⁷³ tandis qu'une autre porte sur la procédure d'analyse des demandes d'accommodements, laquelle énumère les étapes d'analyse du profil et/ou des besoins de l'enfant²⁷⁴.

Rights), préc., note 104 et *Commission des droits de la personne du Québec c. Collège Notre-Dame du Sacré-Cœur*, préc., note 150, par. 37. *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité de cantons unis)*, préc., note 12, par. 151-152. Voir également : *Eddy Morten c. Air Canada*, préc., note 150. La Cour d'appel du Québec reprenant ce principe énonçait : « Lorsqu'on parle d'accommodement, précise la Cour suprême, dans ces arrêts, il faut s'assurer que chaque personne est évaluée selon ses propres capacités personnelles plutôt qu'en fonction de présumées caractéristiques de groupe. L'omission d'accommoder peut être démontrée en prouvant notamment que la norme a été fixée arbitrairement ou que l'évaluation individuelle a été refusée de manière déraisonnable ».

²⁷² ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR MUNICIPAL et ASSOCIATION DES CAMPS DU QUÉBEC, *Cadre de référence pour les camps de jour municipaux*, 2011, mis à jour en avril 2013 et en mai 2015, [En ligne] https://camps.qc.ca/files/6115/8041/8967/Cadre_de_reference_2020.pdf

²⁷³ La direction du camp de jour municipal doit détenir une fiche santé pour chaque enfant inscrit au camp. Celle-ci doit être accessible en tout temps au responsable des soins de santé désigné par le camp de jour municipal et contenir les informations suivantes : nom, coordonnées et date de naissance du participant ; nom et coordonnées des parents ou tuteur ; nom et coordonnées de deux autres personnes à joindre en cas d'urgence. Elle permet de répertorier les renseignements médicaux suivants sur l'enfant : antécédents médicaux (interventions chirurgicales, blessures graves, maladies chroniques ou récurrentes, allergies, asthme). Elle englobe également d'autres renseignements, comme la présence de problèmes de motricité ou de problèmes de comportement chez l'enfant. Elle précise enfin que le parent ou le tuteur a la responsabilité de transmettre toute nouvelle information médicale survenue entre la date où la fiche a été remplie et la date d'arrivée du participant au camp de jour municipal. ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR MUNICIPAL et ASSOCIATION DES CAMPS DU QUÉBEC, préc., note 272, p. 22-23.

²⁷⁴ *Id.*

En complément de ce cadre, le guide de référence *Vers une intégration réussie dans les camps de jour*, lancé en 2020 par l'AQLPH, concerne spécifiquement les enfants en situation de handicap. Il propose « des balises pour permettre aux camps de jour d'être proactifs dans l'accessibilité et dans la qualité de leur offre de service »²⁷⁵ en vue de « faire vivre aux jeunes une expérience de loisir inclusive »²⁷⁶. Il a pour finalité d'« accompagner les gestionnaires de camps de jour dans l'élaboration et la réalisation d'une offre de service de loisirs inclusive »²⁷⁷. Il se veut une « forme d'accompagnement de leurs réflexions et de leurs initiatives centrées sur l'offre de services à la population »²⁷⁸.

Les précisions suivantes sont notamment fournies au sujet du formulaire d'inscription et de la demande d'accompagnement²⁷⁹ et des mesures d'adaptation :

- L'organisation s'assure d'avoir le consentement libre et éclairé dûment signé par le parent ou tuteur pour avoir accès à l'information complémentaire venant des divers partenaires ou intervenants (école, établissement de santé, institution spécialisée, etc.) qui ont un contact direct avec le jeune durant l'année. »²⁸⁰

Le guide propose, par ailleurs, un processus d'analyse du profil de l'enfant, lequel doit se faire à « l'aide du portrait complet du jeune »²⁸¹. Cela consiste à « considérer le jeune dans sa globalité de façon à ce que celui-ci puisse avoir accès aux sites et équipements, vivre des relations interpersonnelles satisfaisantes et réciproques tout en ayant la possibilité de relever avec succès et satisfaction des défis à sa mesure »²⁸². Aucune précision supplémentaire n'est fournie quant aux éléments qui doivent faire l'objet de cette évaluation.

²⁷⁵ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES, *Guide de référence Vers une intégration réussie dans les camps de jour*, 2020, p.5, [En ligne] <https://www.aqlph.qc.ca/app/uploads/2020/04/Guide-de-r%C3%A9f%C3%A9rence-Vers-une-int%C3%A9gration-r%C3%A9ussie-2020-1.pdf>

²⁷⁶ *Id.*, p.1.

²⁷⁷ *Id.*, p.1.

²⁷⁸ *Id.*, p.1.

²⁷⁹ Cette mesure consiste en un jumelage entre une personne qualifiée et un enfant en situation de handicap, *id.*, p.27.

²⁸⁰ *Id.*, p. 20.

²⁸¹ *Id.*, p. 21.

²⁸² *Id.*, p. 22.

4.2.2 Les enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour

A. Les ressources dédiées à l'évaluation

Plusieurs gestionnaires de camps de jour interrogés ont souligné que l'évaluation des besoins de l'enfant en situation de handicap requerrait beaucoup de temps et que, par ailleurs, de nombreux obstacles entravaient le travail de documentation de la situation de handicap de celui-ci. Parmi les obstacles qui sont identifiés par ces gestionnaires, figure en premier lieu, l'insuffisance des ressources qui ne permet pas toujours de procéder efficacement à l'évaluation des demandes d'inscription des enfants en situation de handicap :

« Comme coordonnateur des camps de jour de ma municipalité, je suis la seule ressource disponible pour faire l'évaluation des dossiers d'inscription d'enfants handicapés qui nous parviennent à chaque printemps. Je réalise ce travail au travers des autres responsabilités qui me sont confiées, comme la préparation de la programmation des camps, la publicité, les demandes de subvention à l'association régionale pour avoir des accompagnateurs, la planification d'autres activités de loisir qui sont offertes par la municipalité et qui ne relèvent pas des camps de jour. C'est un travail important et ma municipalité n'a pas suffisamment de ressources pour embaucher plus de monde ou envoyer le tout en impartition. Je fais du mieux que je peux, sachant que ce travail aura un impact sur les sous qu'on sera en mesure d'aller chercher pour obtenir de l'accompagnement pour les jeunes qui en ont besoin. C'est une course contre la montre à chaque année pour satisfaire tout le monde, autant les parents que ceux qui sont nos bailleurs de fonds. On y arrive à chaque année, mais c'est loin d'être évident : il y a toujours des jeunes qu'on échappe, pour lesquels on ne peut pas offrir le service et qu'on doit rediriger vers d'autres ressources, malheureusement. »

B. La collaboration avec les réseaux publics

Bien que plusieurs gestionnaires de camps de jour aient déploré l'insuffisance de ressources dédiées à l'évaluation des besoins des enfants en situation de handicap, un certain nombre d'entre eux ont toutefois souligné l'existence d'une entente à cet effet, entre leur municipalité et les réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux. Celle-ci permet, lors de la période d'inscription aux camps, qu'un comité soit constitué pour évaluer les demandes concernant les enfants en situation de handicap et leurs besoins en matière d'accompagnement et d'adaptation des services. Ces comités sont généralement formés de membres du personnel des camps et selon les cas, de professionnels des CISSS/CIUSSS et des centres de services scolaires, tels que des orthopédagogues, des ergothérapeutes, des psychoéducateurs et des

travailleurs sociaux. Les comités évaluent notamment le ratio d'accompagnement nécessaire pour les enfants qui sont appelés à fréquenter un camp ou la pertinence de recommander l'inscription à un camp spécialisé, lorsque l'évaluation des besoins d'un enfant démontre que celui-ci ne bénéficiera pas d'une expérience significative de loisir dans un camp de jour régulier. De l'avis des gestionnaires qui en ont fait l'expérience, l'analyse individualisée des besoins et des capacités des enfants qui est effectuée par les membres de ces comités, facilite l'élaboration subséquente des demandes de soutien financier pour l'accompagnement des enfants en situation de handicap et leur acheminement aux organismes subventionnaires. Ces comités simplifient, par ailleurs, la constitution des groupes d'enfants durant la période estivale :

« L'apport des professionnels de la santé et de l'éducation est vraiment appréciable. Il nous permet de bien équilibrer les groupes d'enfants, selon les besoins. Ça nous permet de déterminer avec plus de précision combien d'enfants n'auront pas besoin d'accompagnement, combien auront besoin d'un accompagnement dans un ratio 1 à 1, combien pourront se trouver avec un ou deux autres enfants, sous la responsabilité d'un même accompagnateur, et combien d'entre eux ont des besoins trop importants pour ce que le camp peut leur offrir. L'appui du CISSS et de la commission scolaire, c'est majeur. On se sent plus légitime dans nos choix quand c'est appuyé par des professionnels qui connaissent les enfants. C'est plus facile d'expliquer nos décisions aux parents, ensuite. Il ne faut pas oublier que, dans le monde municipal, on n'a pas ces ressources-là. »

Ces pratiques de collaboration entre les réseaux de la santé et de l'éducation et les municipalités ne sont toutefois pas répandues. Près de 74 % des gestionnaires de camps de jour interrogés ont souligné que la collaboration avec le réseau de la santé et des services sociaux était insuffisante dans leur milieu. Cette proportion est encore plus élevée lorsqu'il s'agit de la collaboration avec le réseau de l'éducation : 82 % des gestionnaires de camps de jour interrogés disent avoir peu ou pas de liens avec les professionnels qui interviennent auprès des enfants en situation de handicap dans les centres de services scolaires. La proportion de gestionnaires de camps de jour qui estime que ces collaborations sont essentielles à l'évaluation des enfants en situation de handicap et à la prestation de services adaptés est pourtant très élevée : 91 % de ceux-ci considèrent qu'elle est essentielle. Comme le rapporte ce coordonnateur de camp :

« La vaste majorité des enfants que nous recevons ont déjà bénéficié de services dans le réseau de la santé ou à l'école. Les intervenants connaissent ces enfants. Ils les ont évalués, ont posé un diagnostic ou possèdent des informations cliniques qu'ils pourraient partager avec nous. Ils sont en mesure de nous aider pour identifier les mesures à mettre en place pour intégrer ces enfants dans nos camps. Mais, comme

chacun travaille en silo, et que le monde municipal n'a pas l'expertise suffisante, on avance souvent à tâtons, surtout quand les parents nous communiquent une information qui est trop minimale pour juger des besoins de l'enfant et des mesures à mettre en place pour l'aider. On n'exige pas le diagnostic, mais on veut savoir ce qui empêche un enfant de participer pleinement à certaines activités et ce qu'on peut faire pour lever les obstacles. Un meilleur accès aux professionnels de la santé et de l'éducation, qui observent et interviennent auprès de ces enfants bien plus longtemps que l'on peut le faire dans une année, ce serait tellement aidant pour nous ! Malheureusement, la collaboration n'est pas facilitée et ce sont les enfants et leurs familles qui finissent par en payer le prix. »

Lorsque les gestionnaires de camps de jour collaborent avec des intervenants des réseaux de la santé ou de l'éducation, de façon formelle dans le cadre d'une entente ou non, cela ne se traduit pas forcément par un accès facilité aux ressources qui permettraient de guider les municipalités dans l'évaluation des enfants en situation de handicap. Plusieurs gestionnaires de camps de jour ont souligné qu'ils se heurtaient aux règles administratives de ces réseaux, notamment les règles qui priorisent les interventions des professionnels qui y œuvrent :

« C'est certain qu'on comprend que l'année scolaire est ponctuée de moments importants pour les enfants qui ont un handicap. Les plans d'intervention, les suivis des apprentissages, les décisions de classement, le soutien aux enseignants, les bilans de fin d'année, tout ça, c'est énergivore. Les professionnels qui travaillent dans les écoles sont très sollicités et ils ne sont probablement pas assez nombreux pour suffire à la tâche. Le soutien aux camps de jour, ça ne fait pas partie de leurs attributions : c'est le cadet de leurs soucis ! Mais, il n'empêche que la commission scolaire détient des informations sur les enfants qui ont un handicap qui pourraient nous être utiles. L'école défend son territoire et c'est correct, mais pendant ce temps-là, on a des enfants qui ont des besoins à combler. Ils n'arrêtent pas d'avoir ces besoins-là entre le 22 juin et le 19 août ! Si on pensait à l'organisation de l'ensemble des services offerts pour le développement des enfants de manière globale, en complémentarité, on n'aurait pas ces problèmes-là. Il me semble qu'il faudrait voir à ce que l'information circule mieux entre tous ceux qui exercent une responsabilité auprès des enfants : la santé, l'éducation, les CPE, les municipalités... En respectant la confidentialité et en allant chercher le consentement des parents ou des enfants, dépendant de leur âge, bien sûr. Mais là, on n'a aucune stratégie globale. Tout est toujours à refaire et je comprends les parents qui s'énervent : les réseaux ne se parlent pas entre eux ! Tout est fait pour nous décourager de travailler ensemble, et pourtant, un enfant qui n'est pas stimulé durant l'été, même par le jeu et le loisir, peut perdre une partie de ses acquis, rendu à la rentrée scolaire. Ça devrait nous motiver à travailler ensemble. »

Il ressort que le manque de complémentarité entre les grands réseaux limite la capacité des camps à bien planifier l'intégration de ces derniers.

C. Les formulaires d'inscription

Plusieurs camps tentent de combler l'absence de soutien des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux dans l'identification des besoins des enfants en situation de handicap, en développant des formulaires d'inscription très détaillés qui leur permettent de recueillir de nombreuses informations sur ces enfants. Certains gestionnaires de camps interrogés ont toutefois souligné que plusieurs parents contestent l'ampleur et la pertinence de l'information colligée dans ces formulaires. Une vaste majorité d'entre eux trouvent, par exemple, ces questionnaires trop « invasifs » et « peu respectueux » de la vie privée de l'enfant et des membres de sa famille. D'autres sont tout simplement exaspérés de devoir fournir une information qu'ils ont déjà fournie à d'autres intervenants :

« Ils ne comprennent pas pourquoi on leur demande beaucoup d'informations qui, par ailleurs, leur ont déjà été demandées par l'école, le CLSC, le centre de réadaptation, etc. Souvent, les parents sont excédés par nos demandes et cela se traduit par des formulaires incomplets. On fait quoi si on ne peut obtenir l'information de l'école ou du réseau de la santé, ou si les parents ne nous autorisent pas à contacter ces derniers ? Doit-on rejeter ces demandes d'admission, faute de collaboration ? Est-ce qu'on doit appeler les parents pour compléter l'information avec eux ? Est-ce qu'on doit les avertir que si on n'a pas suffisamment d'informations, on pourra difficilement adapter nos services pour leur enfant ? Ce n'est pas si simple. »

Plusieurs gestionnaires de camps de jour ont souligné, par ailleurs, que certains parents omettent de mentionner que leur enfant présente des limitations lorsqu'ils déposent un formulaire d'inscription, de peur que ce dernier ne soit pas admis au camp. Certains gestionnaires s'inquiètent de cette pratique, car ils estiment qu'elle peut ultimement être préjudiciable pour l'enfant :

« On comprend que certains parents ont peur de ne pas avoir accès aux services. C'est notre travail de les rassurer, lorsqu'ils remplissent le formulaire, et de leur dire que leur enfant ne peut être exclu sur la base de son handicap. Mais, malgré toutes les précautions qu'on prend, certains parents craignent que leur enfant soit stigmatisé, autant au moment de l'admission que lorsqu'il fréquente le camp. Alors, ils taisent le handicap. C'est quand l'enfant intègre le camp qu'on se rend compte que quelque chose ne va pas : il se désorganise, il ne peut pas faire certaines activités, il veut fuir le camp, il adopte des comportements dangereux pour lui, pour les autres enfants ou pour le personnel du camp. Il est généralement trop tard pour procéder aux adaptations qui lui permettraient de bien s'intégrer, et trop tard aussi pour obtenir du financement pour lui. Ce type de situation mène souvent à des expulsions du camp. »

Par ailleurs, un peu plus de la moitié des gestionnaires de camp de jour interrogés (54 %) ont déploré que de nombreux parents procédaient à une inscription tardive de leurs enfants, ce qui laisse peu de temps au personnel des camps de jour pour faire l'évaluation des besoins de l'enfant et ne permet pas d'acheminer une demande de financement pour l'accompagnement et l'adaptation des services dans les délais prescrits par les organismes subventionnaires :

« Souvent les parents déposent leur demande après l'envoi de la demande de financement du camp. On ne peut rien faire pour leur enfant, dans ce cas. »

Il s'agit d'une situation qui engendre les mêmes préjudices que pour les enfants dont les parents ne déclarent pas leurs limitations. Dans ce cas, l'absence d'adaptation peut mener à des situations où l'intégration au camp de jour est mise en péril. Plusieurs gestionnaires se demandent s'ils peuvent refuser les demandes qui leur parviennent tardivement, et ce, malgré les pressions exercées par les parents. Pour ceux-ci, une intégration en camp de jour dans de telles conditions apparaît contraire à l'intérêt de l'enfant, mais aussi des autres enfants qui fréquenteront le même groupe que lui.

4.2.3 Les pratiques à privilégier

De façon générale, les gestionnaires de camps de jour qualifient le processus d'identification et d'évaluation des besoins des enfants en situation de handicap comme long et complexe. Celui-ci requiert des ressources humaines que de nombreuses municipalités de petite taille peinent à réunir, faute de moyens suffisants. Face à une telle situation, certains d'entre eux avouent avoir développé des pratiques qui permettent de simplifier leur tâche, comme celle de limiter l'inscription aux enfants qui ont déjà fréquenté leur camp de jour ou de tout simplement refuser les inscriptions si les demandes sont présentées après une date butoir établie.

Il appert en effet que des obstacles significatifs, de différentes natures, entravent le bon fonctionnement de la cueillette des informations pertinentes au sujet de l'enfant en situation de handicap auprès de ses parents ainsi que le traitement de ces informations par les responsables des camps de jour. Cela se répercute inévitablement sur la participation de l'enfant une fois qu'il fréquente le camp de jour. Ainsi, afin de permettre aux enfants en situation de handicap de participer en pleine égalité aux services de camp de jour offerts par la municipalité ou l'OBNL, il est primordial de lever l'ensemble de ces obstacles.

A. L'identification des besoins et des limitations de l'enfant

1. Le rôle et les responsabilités des gestionnaires de camps de jour municipaux

Sachant que l'obligation d'accommodement des camps de jour naît une fois qu'il y a une preuve à première vue de l'existence d'un handicap chez l'enfant, il est nécessaire que le formulaire d'inscription et la fiche santé soient conçus de sorte que les informations pertinentes visant à identifier s'il a des limitations quelconques susceptibles d'affecter sa participation au camp de jour puissent être fournies.

L'enjeu consiste à déterminer quelles informations peuvent être considérées pertinentes et donc, légitimes à colliger, en vue d'établir si l'enfant a des caractéristiques qui seraient protégées par le motif handicap pour lequel il est interdit de discriminer, en vertu de la Charte. Dans d'autres contextes, il a été établi que pour démontrer l'existence de ce motif, il fallait transmettre les informations suffisantes²⁸³. Soulignons que cela ne signifie toutefois pas de fournir la preuve médicale du diagnostic, par exemple un rapport d'évaluation neurologique.

Aux fins de déterminer quelles informations sont réellement pertinentes ou suffisantes, d'autres droits reconnus à l'enfant doivent être pris en compte, notamment le droit au respect de sa vie privée consacré à l'article 5 de la Charte²⁸⁴, lequel inclut la protection de ses renseignements personnels. La divulgation de ce type de renseignements doit absolument se faire dans la stricte observance des règles établies en cette matière. Celles-ci sont définies à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*²⁸⁵ en ce qui concerne les municipalités. La *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*²⁸⁶ prévoit les obligations des OBNL lorsqu'ils sont responsables de l'inscription des enfants aux camps de jour, donc de l'identification et de l'évaluation de leurs besoins.

²⁸³ *Fisher v. York University*, préc., note 104

²⁸⁴ *Godbout c. Longueuil (Ville)*, préc., note 104, par. 97.

²⁸⁵ *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics*, RLRQ, c. A-2.1, (ci-après « Loi sur l'accès »).

²⁸⁶ *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, RLRQ, c. P-39.1.

Selon ces lois, les informations recueillies ne doivent servir qu'aux fins de leur utilisation, en l'occurrence l'adaptation des services offerts par le camp à l'enfant²⁸⁷. Seuls les renseignements en lien avec le diagnostic et les limitations qui pourraient entraver sa participation aux activités du camp peuvent être colligés, et ce, dans l'objectif de prévoir les mesures d'adaptation visant à réduire ou à lever complètement les obstacles susceptibles de survenir lors du déroulement du camp.

Par conséquent, un gestionnaire de camp de jour ne peut exiger des parents qu'ils déclarent toutes limitations de l'enfant, puisque certaines pourraient n'avoir aucun lien avec la participation de l'enfant au camp de jour. Ainsi, le formulaire d'inscription ou tout autre document conçu aux fins de recueillir de l'information sur la situation de handicap ou de santé de l'enfant ne peut proposer une série de diagnostics à cocher et solliciter des informations détaillées en lien avec ceux-ci. Cette pratique serait jugée contraire au droit au respect de la vie privée de l'enfant.

L'information recherchée devrait porter essentiellement sur les limitations en lien avec le diagnostic de l'enfant qui sont susceptibles de faire naître l'obligation d'accommodement raisonnable du camp de jour. Par exemple, les limitations liées au TDAH de l'enfant devraient être divulguées s'il s'agit du handicap pour lequel un parent demande un accommodement. En revanche, le trouble d'apprentissage qui pourrait y être associé, telle la dyslexie, n'aurait pas à être divulgué si aucune mesure d'adaptation n'est requise pour assurer la pleine participation de l'enfant, sauf s'il s'agit de l'inscription à un programme linguistique.

En outre, les questions doivent être formulées de manière à obtenir des informations sur la capacité de l'enfant à accomplir certaines actions spécifiques lors du camp, telles que :

- grimper dans un module de jeux ou une installation d'hébertisme ;
- s'exprimer devant un groupe d'enfants ;
- manipuler du matériel artistique ;

²⁸⁷ Loi sur l'accès, art. 64 al.1, *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, art. 5.

- nager ;
- courir ;
- se nourrir lors des périodes de repas et de collations ;
- se changer pour la réalisation de certaines activités (baignade, théâtre, etc.) ;
- aller à la toilette ;
- se déplacer d'un site d'activité à un autre.

En fait, les questions posées devraient permettre d'évaluer si l'enfant est en mesure de réaliser ces actions de façon autonome ou si un accompagnement est nécessaire pour qu'il y parvienne.

Par ailleurs, des questions permettant de documenter la situation d'un enfant astreint à un horaire modifié, résultant, par exemple, des effets liés à la prise d'une médication, au besoin d'aménager des moments de calme ou de répit pour éviter des épisodes de surcharge cognitive ou, encore, à des absences liées à des suivis médicaux, peuvent être posées dans les formulaires d'inscription des camps de jour municipaux.

Enfin, il serait avisé d'indiquer clairement sur le formulaire conçu pour recueillir les informations concernant l'état de santé ou la situation de handicap de l'enfant l'utilisation qui en sera faite²⁸⁸.

Précisons que la municipalité qui délègue la gestion du camp de jour à un OBNL, tout en conservant la responsabilité du processus d'inscription, peut transférer à cette dernière les informations recueillies concernant les limitations de l'enfant en situation de handicap qui pourraient entraver sa participation au camp puisqu'elles sont nécessaires à l'exécution de ses activités²⁸⁹. Ce dernier doit en revanche s'engager à conserver la confidentialité des informations obtenues par la municipalité dans un contrat écrit signé avec cette dernière²⁹⁰.

²⁸⁸ Loi sur l'accès, art. 65.1.

²⁸⁹ Loi sur l'accès, art. 67.2.

²⁹⁰ *Id.*

Par ailleurs, tel que mentionné précédemment, le gestionnaire de camp de jour a l'obligation de s'informer et d'obtenir « tous les renseignements nécessaires au sujet de la condition des personnes qui sollicitent ses services » aux fins de procéder à l'évaluation des besoins de l'enfant²⁹¹. De telle sorte que s'il considère que des informations sont manquantes pour procéder à cette dernière, il doit entreprendre des démarches supplémentaires pour les obtenir auprès des parents ou des ressources professionnelles qui œuvrent auprès de l'enfant dans les réseaux publics, privés ou associatifs. Son obligation implique qu'il cherche activement l'information dont il a besoin pour mettre en place ou pour explorer les possibilités d'accommodement²⁹².

Autrement dit, il ne peut justifier le refus d'inscrire l'enfant au camp de jour ou la mise en place d'accommodement raisonnable au seul motif que les informations fournies dans le formulaire d'inscription sont incomplètes.

Aussi, le gestionnaire de camp de jour ne peut se limiter à la seule divulgation du diagnostic de l'enfant afin de déterminer les mesures d'accommodement à mettre en place. Il doit recueillir des informations supplémentaires pour connaître les limitations qui sont susceptibles d'entraver sa participation aux activités du camp.

Il faut se rappeler que les mesures d'accommodement ne peuvent être préalablement établies, sans possibilité de les modifier, selon les types de diagnostics que les enfants sont susceptibles de présenter. En effet, le gestionnaire de services de camp de jour doit évaluer l'enfant selon les capacités personnelles de ce dernier plutôt qu'en fonction de présumées caractéristiques de groupe²⁹³. Il faut insister sur le fait que, si la divulgation des limitations liées au diagnostic fait naître l'obligation d'accommodement, cette dernière implique de procéder à une analyse individualisée des besoins de l'enfant. Le gestionnaire de camp de jour qui ne s'y appliquerait

²⁹¹ *Harnois c. Cité Joie inc.*, préc., note 83, par. 73.

²⁹² *B.M. (Next of) v. Cambridge (City)*, [2010] O.H.R.T.D. 067, par. 40.

²⁹³ À ce sujet, la Cour d'appel du Québec énonçait que : « lorsqu'on parle d'accommodement, précise la Cour suprême, dans ces arrêts, il faut s'assurer que chaque personne est évaluée selon ses propres capacités personnelles plutôt qu'en fonction de présumées caractéristiques de groupe. L'omission d'accommoder peut être démontrée en prouvant notamment que la norme a été fixée arbitrairement ou que l'évaluation individuelle a été refusée de manière déraisonnable ». *Commission des droits de la personne du Québec c. Collège Notre-Dame du Sacré-Cœur*, préc., note 150, par. 37.

pas agirait de façon discriminatoire et donc de manière contraire à son obligation telle que définie par les tribunaux.

De plus, les gestionnaires de camp pourraient fixer une date pour le dépôt des demandes d'inscription pour les enfants en situation de handicap dans les outils d'information destinés à faire la promotion des services offerts et des modalités d'inscription. Cette date devrait être déterminée en fonction des étapes subséquentes à réaliser pour procéder à l'évaluation des besoins de l'enfant. Des explications sur le processus de traitement des demandes devraient être fournies aux parents, à ce sujet. En revanche, il ne faudrait pas que cette date soit butoir, c'est-à-dire qu'elle permette au gestionnaire de camp de jour de refuser toute demande d'accompagnement qui lui parviendrait après celle-ci. En effet, le volet procédural de l'obligation d'accommodement requiert d'évaluer convenablement la condition de l'enfant « avant son admission au camp, de manière à pouvoir déterminer s'il était raisonnablement possible de l'y accueillir, sans contrainte excessive »²⁹⁴. Par exemple, la demande déposée après la période prévue au motif que les besoins de l'enfant en termes d'adaptation se sont confirmés après celle-ci devrait être reçue et évaluée à son mérite par le gestionnaire de camp de jour qui serait informé de ce fait.

2. Le rôle et les responsabilités des parents

L'adhésion des parents à l'identification des besoins de leur enfant est certainement tributaire de leur compréhension de l'utilisation qui est faite des informations ainsi que de leur assurance de la préservation de la confidentialité de celles-ci. Considérant les manquements actuels entourant le processus d'identifications des besoins des enfants, il n'est pas étonnant de constater que certains parents sont réfractaires à transmettre les informations requises s'ils ne savent pas à quelles fins celles-ci sont colligées par les camps de jour.

Certains d'entre eux ont pu vivre une expérience négative quant à la prise en compte des besoins de leur enfant en contexte d'apprentissage, par exemple à la garderie ou à l'école, ou encore dans l'accès à des services de santé et de services sociaux. Par conséquent, ils peuvent souhaiter que cette situation ne se reproduise pas en camp de jour.

²⁹⁴ Harnois c. Cité Joie inc., préc., note 83, par. 81.

Pour d'autres, c'est le processus d'acceptation de la situation de handicap de leur enfant qui influence leur degré de participation et de collaboration au processus d'inscription et d'évaluation des besoins. Le fait que l'enfant ait reçu un diagnostic très récent peut rendre difficile la divulgation d'informations pertinentes par les parents. Dans certains cas, ils peuvent nier les besoins d'adaptation de leur enfant ou encore, tendre à les minimiser.

Aussi, certains parents peuvent avoir entamé des démarches d'évaluation de leur enfant auprès de ressources spécialisées, tels que des orthophonistes, des neuropsychologues, des ergothérapeutes, des psychologues, des orthopédagogues et des médecins, sans que celles-ci n'aient été complétées ou aient mené à un diagnostic. Cette situation touche plusieurs enfants qui, selon les protocoles d'évaluation diagnostique, sont encore trop jeunes pour qu'une conclusion définitive puisse être émise. Il n'en demeure pas moins que, dans l'attente d'une telle conclusion, ces enfants peuvent éprouver d'importantes limitations dans l'accomplissement de plusieurs activités quotidiennes.

S'il est vrai que les parents ne peuvent être contraints de déclarer le handicap de leur enfant — s'agissant d'une information protégée par le droit au respect de la vie privée, consacré à l'article 5 de la Charte —, il semble toutefois essentiel que ceux-ci soient informés des bienfaits d'une telle divulgation sur l'expérience que connaîtra leur enfant au camp de jour. Ils doivent par ailleurs être en mesure d'évaluer les conséquences qui pourraient s'ensuivre pour celui-ci, pour les autres enfants ainsi que pour les membres du personnel du camp de jour, s'ils occultaient certaines informations le concernant.

Rappelons à cet égard que si les parents choisissent en toute connaissance de cause de ne pas dévoiler le diagnostic et les limitations de leur enfant, le gestionnaire e de camp de jour ne serait alors pas tenu de mettre en place des mesures d'accommodement en vue de lui assurer des chances égales de participer au camp. En effet, dans pareils cas, la preuve à première vue du motif de discrimination de l'enfant ne serait pas établie. Cependant, si des limitations en lien avec un diagnostic se manifestent ou encore se confirment en cours de fréquentation, les gestionnaires de camp de jour sont alors tenus d'évaluer la situation afin de déterminer si des mesures d'accommodement devaient être mises en place.

Pour assurer une participation effective des parents à l'identification et l'évaluation des besoins et capacités de leur enfant, il est fondamental qu'une collaboration, reposant sur une confiance mutuelle, s'établisse entre ceux-ci dès le début du processus d'inscription. Le premier objectif doit être celui de dissiper toute inquiétude que peuvent avoir les parents sur les conséquences pouvant résulter de la divulgation d'informations révélant la nature ou l'ampleur des besoins de l'enfant dans le formulaire d'inscription.

Soulignons qu'en milieu scolaire, les parents sont reconnus comme étant des partenaires essentiels dans l'identification des besoins et des capacités de l'enfant, étant « les premiers responsables de [celui-ci] et de son développement »²⁹⁵. La *Loi sur l'instruction publique* prescrit d'ailleurs que le directeur de l'école doive établir et élaborer le plan d'intervention²⁹⁶ avec l'aide des parents et de l'élève²⁹⁷. Il est ainsi prévu que la phase de collecte et d'analyse de l'information nécessaire à l'évaluation des besoins et des capacités de l'élève doit mettre à contribution tous les partenaires concernés, notamment les parents de l'élève²⁹⁸.

Bien que la mission et le fonctionnement des camps de jour municipaux diffèrent de ceux des établissements scolaires, la participation des parents à l'identification des besoins de leur enfant apparaît tout aussi incontournable pour assurer une intégration harmonieuse de ce dernier aux activités du camp qu'il est appelé à fréquenter. Il demeure que les parents ont des droits et devoirs envers leur enfant, en vertu de la Charte et du Code civil.

En application de l'article 39 de la Charte, les parents doivent assurer la protection et la sécurité de leur enfant et lui donner l'attention à laquelle il a droit. Le Code civil pose les modalités de l'exercice des droits et devoirs des parents envers leur enfant. En tant que titulaires de l'autorité

²⁹⁵ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Le plan d'intervention... au service de la réussite de l'élève, Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention*, 2004, p. 42, p. 13.

²⁹⁶ Voir la définition qui en est faite par le MÉES : « Le plan d'intervention a pour objectif d'aider l'élève qui, parce qu'il est handicapé ou qu'il rencontre des difficultés, a besoin d'interventions adaptées pour progresser de façon optimale dans le développement des compétences menant à sa réussite. Il consiste en une planification d'actions coordonnées qui sont établies au sein d'une démarche de concertation.

Le plan d'intervention s'inscrit dans un processus dynamique d'aide à l'élève qui se réalise pour lui et avec lui. Il prend appui sur une vision systémique de la situation de l'élève et est mis en œuvre selon une approche de recherche de solutions. » MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *id.*, p. 42.

²⁹⁷ LIP, art. 96.14.

²⁹⁸ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, préc., note 295, p. 8.

parentale, ils ont, à l'égard de leur enfant, le droit et le devoir de garde, de surveillance et d'éducation (art. 599 C.c.Q.). Ils peuvent toutefois déléguer la garde, la surveillance ou l'éducation de l'enfant (art. 601 C.c.Q.).

Rappelons que la représentation de l'enfant par ses parents est conditionnée par le respect de ses droits et de son intérêt, conformément à l'article 33 du Code civil et aux articles 3, 5 et 18 de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Les parents sont présumés agir dans l'intérêt de celui-ci²⁹⁹.

Ainsi, dans l'accomplissement de leur obligation, les gestionnaires de camps de jour doivent tenir compte des droits et devoirs qu'ont les parents envers leur enfant. Cela signifie qu'ils doivent leur permettre de représenter adéquatement leur enfant dans l'exercice de ses droits. Dans cette mesure, il est essentiel que les parents participent à toutes les phases d'intégration de leur enfant afin de s'assurer que les objectifs et les moyens retenus favorisent la pleine reconnaissance de ses droits, dont le droit à l'égalité et qu'ils respectent son intérêt.

3. La collaboration des ressources professionnelles œuvrant au sein des réseaux publics, privés ou associatifs

Dans le cas où le gestionnaire du camp de jour estime que l'information fournie par les parents est insuffisante à l'évaluation des besoins qu'il doit effectuer, il pourrait solliciter des ressources externes qui interviennent déjà auprès de l'enfant. Ces interventions peuvent notamment être en lien avec des services de psychologie, de psychoéducation, d'éducation spécialisée, d'orthopédagogie et d'orthophonie.

Le gestionnaire de camp de jour ne pourra avoir accès aux informations détenues par un organisme public, incluant les organismes gouvernementaux, les organismes scolaires et les établissements de santé ou de services sociaux³⁰⁰, que si les parents ou l'enfant âgé de 14 ans

²⁹⁹ *Chamberlain c. Surrey School District No. 36*, [2002] 4 R.C.S. 710, par. 103.

³⁰⁰ *Loi sur l'accès*, art. 3.

ou plus y consentent³⁰¹. Il en est de même pour les autres ressources qui n'œuvrent pas au sein d'organismes privés³⁰².

Notons que le consentement à la communication des renseignements personnels peut être donné par les parents ou l'enfant de 14 ans et plus, à l'OBNL, en vue qu'elle ou qu'il communique directement avec la ressource professionnelle possédant ces renseignements³⁰³.

Ajoutons que conformément au droit au respect du secret professionnel, protégé par l'article 9 de la Charte, la divulgation des renseignements confidentiels confiés à un professionnel n'est autorisée que si la personne y consent³⁰⁴ ou si la loi le prévoit expressément. Un médecin ou un autre professionnel de la santé doit donc obtenir de son patient l'autorisation de transmettre des renseignements de santé le concernant.

Les professionnels à qui s'applique la disposition sont notamment les médecins, les psychologues, psychiatres, les infirmiers, les travailleurs sociaux, les orthophonistes et les psychoéducateurs. En fait, il s'agit des professionnels qui sont membres d'un ordre professionnel et assujettis à un code de déontologie³⁰⁵.

La violation du secret professionnel les expose en plus d'un recours en vertu de la Charte à des mesures disciplinaires ou pénales en vertu de leur code de déontologie. Par exemple, un psychoéducateur, employé de l'établissement d'enseignement que fréquente l'enfant, ne pourrait divulguer les impressions diagnostiques posées à l'égard de celui-ci à un gestionnaire de camp de jour, sans le consentement de ses parents ou de l'enfant âgé de 14 ans et plus.

³⁰¹ Loi sur l'accès, art. 59. Le *Code civil du Québec* prévoit de même des dispositions visant à assurer la confidentialité des renseignements personnels, articles 37 à 41. L'article 13 de *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* est au même effet.

Le titulaire de l'autorité parentale peut consentir pour l'enfant mineur : Loi sur l'accès, art. 53.

³⁰² *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, art. 13.

³⁰³ *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, art. 15.

³⁰⁴ *Tisserand Entreprises Inc. c. Gentra Canada Investments Inc.*, J.E. 2002-1454; REJB 2002-33276 (C.S.).

³⁰⁵ *Code des professions*, RLRQ, c. C-26, art. 87, par. 3.

4. L'évaluation des besoins de l'enfant en situation de handicap

Une fois l'ensemble des informations en sa possession, le prestataire de services doit, rappelons-le, en faire « une analyse soignée afin de déterminer s'il peut mettre en œuvre, sans contrainte excessive, les mesures d'accommodement qui s'imposent, le cas échéant »³⁰⁶. Il doit traiter la demande dans un délai raisonnable et informer les parents de la date approximative à laquelle il rendra sa décision³⁰⁷.

Considérant que l'évaluation des besoins de l'enfant en situation de handicap doit être objective et porter sur ses capacités réelles³⁰⁸, cette analyse doit ultimement permettre de déterminer quelle est la situation qui respecte le mieux l'intérêt de l'enfant, compte tenu de tous les facteurs en jeu. L'opinion de l'enfant doit à ce titre également être prise en compte³⁰⁹.

Pour effectuer cette analyse, il peut également s'adjoindre la collaboration de personnes œuvrant auprès de l'enfant, mais seulement si les conditions ci-dessus exposées concernant le consentement à ce que les renseignements personnels détenus sont respectés. D'ailleurs sur ce point, le tribunal a déjà reconnu qu'un camp aurait dû consentir des efforts pour évaluer la situation de l'enfant, notamment en consultant les experts qui connaissaient l'enfant pour tenter de trouver des alternatives à l'accompagnateur³¹⁰.

D'ailleurs, les gestionnaires de camps de jour sont presque unanimes à déclarer que l'apport des ressources professionnelles est essentiel à l'évaluation des besoins de l'enfant et ont qualifié de positifs les résultats de leur collaboration sur l'intégration de l'enfant dans leur camp. Or, peu de municipalités se sont dotées de mécanismes de collaboration formalisés dans une entente³¹¹.

³⁰⁶ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 12, par. 78.

³⁰⁷ *Id.*

³⁰⁸ *Id.*

³⁰⁹ CCQ, art. 34.

³¹⁰ *B.M. (Next of) v. Cambridge (City)*, préc., note 292, par. 46.

³¹¹ *Id.*, par. 45.

Au regard des bénéfices qu'apportent ces collaborations pour l'évaluation des besoins de l'enfant, il faudrait ainsi que les municipalités développent des mécanismes de collaboration avec les CISSS/CIUSSS et les centres de services scolaires régionaux. Ceux-ci devraient porter sur l'analyse individualisée des besoins de l'enfant en situation de handicap et sur les mesures à mettre en place afin de répondre à ceux-ci, notamment les services d'accompagnement nécessaires.

Rappelons que l'obligation du gestionnaire de camp de jour doit explorer toutes les mesures concrètes et raisonnablement possibles à mettre en place afin que les enfants aient accès aux services offerts au camp³¹². Il ne doit pas abandonner le processus d'évaluation au premier obstacle rencontré³¹³. Il doit se garder de refuser de considérer certains accommodements de peur de l'« effet boule-de-neige » que cela pourrait entraîner sur son processus d'inscription ou son fonctionnement³¹⁴.

Il doit d'ailleurs impliquer les parents à la recherche d'une solution, leur participation étant incontournable³¹⁵. Puis, il est important de leur expliquer en quoi la solution proposée est plus adéquate que celle qu'ils avaient envisagée ou encore, pourquoi celle-ci ne peut être mise en œuvre.

Au terme de l'analyse de la demande et la recherche conjointe de solutions complétées, le gestionnaire du camp de jour doit prendre une décision qui respecte les besoins de l'enfant, à moins qu'elle ne cause une contrainte excessive³¹⁶. Cette étape est importante puisqu'il s'agit de choisir la solution la plus appropriée et d'expliquer la décision aux parents. Il est en effet essentiel que ces derniers comprennent bien les raisons qui ont motivé la décision et l'offre de

³¹² *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, préc., note 164; Voir également : *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.*, préc., note 164, par. 121.

³¹³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 147, p. 3.

³¹⁴ *Id.*, p.4. Voir à ce sujet : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 12, par. 236.

³¹⁵ Le Tribunal conclut que les parents *d'un enfant, diagnostiqué* avec un TDAH et des troubles d'apprentissage, n'ont pas rempli leur obligation de faciliter les mesures d'accommodement proposées qui étaient sollicitées auprès de l'école fréquenté par l'enfant. Ils ont nui au processus d'accommodement : *A and B obo Infant A v. School District C (No. 5)*, préc., note 166.

³¹⁶ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, préc., note 147, p. 5.

services proposée à l'enfant. Cette offre tient compte du profil de l'enfant et inclut « une recommandation de ratio et du groupe d'âge, d'un type de programme, propositions d'accommodements, et ce, selon les besoins, aptitudes et compétences du jeune »³¹⁷.

Lorsque la décision est favorable quant à la mise en place de mesures d'accommodement, il est nécessaire d'exposer clairement les modalités et les limites de la mesure³¹⁸. À l'inverse, si l'accommodement est refusé, la décision doit être justifiée par écrit.

Il est avisé de mettre par écrit les termes de l'entente portant sur les mesures d'accommodement afin de prévenir toute divergence d'interprétation³¹⁹.

PRATIQUES À PRIVILÉGIER

- 4. Concevoir le formulaire d'inscription et la fiche santé de l'enfant de manière à ne recueillir que les informations qui permettent de déterminer si l'enfant a des limitations susceptibles d'affecter sa participation au camp de jour. Indiquer clairement sur ces documents à quelles fins ces informations seront utilisées.**
- 5. Établir un échéancier pour le traitement des demandes d'inscription des enfants en situation de handicap, qui tient compte des étapes à réaliser pour évaluer les besoins de ces derniers. Fixer une date pour le dépôt des demandes en fonction de cet échéancier. Diffuser, auprès des parents, les informations relatives au processus de traitement des demandes.**
- 6. Impliquer les parents de l'enfant en situation de handicap dans le processus d'identification et d'évaluation de ses besoins, et ce, afin de s'assurer que les objectifs et les moyens retenus pour son intégration au camp favorisent la pleine reconnaissance de ses droits, dont le droit à l'égalité, et qu'ils respectent son intérêt.**
- 7. Communiquer par écrit aux parents la décision concernant les mesures d'accommodement qui seront mises en œuvre en vue d'assurer la pleine participation de leur l'enfant au camp de jour. Mettre par écrit l'entente exposant clairement les modalités et les limites des mesures d'accommodement consenties. Si l'accommodement est refusé, les justifications doivent être transmises par écrit.**

³¹⁷ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES, préc., note 275, p. 24.

³¹⁸ *Id.*

³¹⁹ *Id.*

8. **Se doter de mécanismes de collaboration avec les CISSS/CIUSSS et les centres de services scolaires régionaux concernant l'évaluation des besoins de l'enfant en situation de handicap et les mesures à mettre en place afin de répondre à ceux-ci.**

PRATIQUES À PROSCRIRE

4. **Prévoir une série de diagnostics à cocher dans le formulaire d'inscription et solliciter des informations détaillées en lien avec ceux-ci.**
5. **Limiter l'inscription aux enfants en situation de handicap qui ont déjà fréquenté le camp de jour municipal lors des années antérieures sans même considérer les demandes provenant d'enfants en situation de handicap qui ne l'auraient pas déjà fréquenté.**
6. **Prioriser les demandes d'inscription d'enfant dont le degré d'incapacité ou le niveau d'autonomie nécessitent de mobiliser moins de ressources humaines, matérielles ou financières.**

4.3 Le recrutement et la formation du personnel

4.3.1 *L'encadrement actuel*

Le recrutement du personnel constitue une étape essentielle de la planification des activités estivales des camps de jour municipaux. Pour assurer le bon fonctionnement de ceux-ci et permettre d'offrir des services qui soient adaptés aux besoins des enfants en situation de handicap, les gestionnaires de camps de jour doivent pouvoir compter sur une main-d'œuvre qui possède des compétences et des habiletés lui permettant d'intervenir adéquatement auprès de ces enfants.

Chaque municipalité est responsable de son propre processus de recrutement. Elle établit, de façon autonome, les critères d'embauche qu'elle souhaite mettre de l'avant pour les divers postes qu'elle doit combler : personnes chargées de l'animation, personnes chargées de l'aide à l'animation, personnes accompagnatrices, personnes en charge de la coordination des camps, etc. Pour l'exercice des responsabilités reliées à ces postes, il n'existe pas d'exigences de qualification uniformes, dans l'ensemble du réseau municipal. Cependant, pour les fins de l'adaptation des services de camps de jour aux besoins des enfants en situation de handicap, plusieurs municipalités dispensent de la formation préalable en animation ou en accompagnement, un atout ou un prérequis pour l'embauche.

Le *Guide de référence vers une intégration réussie de l'AQLPH* propose aux municipalités, OBNL et prestataires privés, des critères de recrutement et d'embauche du personnel appelé à interagir auprès de l'enfant en situation de handicap, en se référant notamment à différents critères³²⁰. Ceux-ci concernent l'âge minimal de la personne responsable de l'accompagnement qui varie selon l'âge de l'enfant, les attestations de formation à détenir et les exigences académiques, soit d'avoir étudié dans un domaine tel que l'éducation spécialisée, le travail social, le loisir, la psychoéducation, l'éducation à l'enfance ou démontrer un « réel intérêt pour la clientèle des jeunes handicapés »³²¹

Ce guide énonce par ailleurs que c'est aux gestionnaires de camps de jour de voir à ce qu'une formation spécifique soit proposée aux membres de leur personnel qui sont appelés à être en contact direct avec des enfants en situation de handicap³²². Cette formation doit minimalement aborder les éléments suivants :

- Les caractéristiques et particularités de la clientèle des enfants en situation de handicap ;
- Les pistes de solutions à privilégier : comment agir ou réagir dans certaines situations impliquant des enfants en situation de handicap ;
- Les comportements et attitudes à éviter (règles d'éthique) ;
- Une mise en situation de cas réels ;
- Des exemples de programmation inclusive³²³.

Dans les affichages de poste des personnes responsables de l'animation de camp de jour qui sont diffusés par les municipalités et les OBNL, l'obtention du diplôme d'aptitude aux fonctions d'animateur (DAFA) est régulièrement demandée, sans qu'il ne s'agisse toutefois d'une exigence impérative. Le Programme DAFA³²⁴ est un programme national de formation qui a été créé en 2009. Sa gestion est assurée par le Conseil québécois du loisir (CQL), en partenariat avec l'AQLM et l'ACQ. Il vise à assurer la sécurité et la qualité de l'animation de groupes de

³²⁰ *Id.*, p. 25.

³²¹ *Id.*, p. 25.

³²² *Id.*, p. 25.

³²³ *Id.*, p. 25

³²⁴ CONSEIL QUÉBÉCOIS DU LOISIR, *Le programme DAFA*. [En ligne]. <https://programmedafa.com/fr>

jeunes de 5 à 17 ans qui sont inscrits dans des activités de loisir organisées, tel que les camps de jour municipaux. La formation comprend 33 heures de contenu théorique et 35 heures de stage pratique en animation. Bien que de portée générale, celle-ci permet d'intégrer un certain nombre de connaissances de base spécifiques à l'intervention auprès des enfants en situation de handicap.

Les personnes responsables de l'animation peuvent cependant parfaire leurs connaissances au regard des besoins des enfants en situation de handicap et de leurs droits, en s'inscrivant à des activités de formation ou de sensibilisation qui sont notamment offertes par l'AQLPH ou les associations régionales de loisir pour les personnes handicapées. Par exemple, une courte activité de sensibilisation, intitulée « Mieux comprendre la différence pour mieux agir »³²⁵, est offerte par l'AQLPH et s'adresse à toutes les personnes qui accueillent ou interagissent avec des personnes en situation de handicap, notamment dans les services municipaux de loisir et dans les infrastructures récréotouristiques. D'une durée de trois heures, elle permet aux personnes qui participent d'être sensibilisées aux avantages de développer une approche inclusive en matière de loisir et d'acquérir des connaissances sur les clientèles en situation de handicap qu'elles ont à desservir.

Par ailleurs, pour les personnes qui se voient confier des responsabilités relatives à l'accompagnement de personnes en situation de handicap dans un contexte de loisir en milieu associatif ou municipal, l'AQLPH, en partenariat avec le CQL, propose une formation nationale en accompagnement en loisir des personnes en situation de handicap³²⁶. Celle-ci est complémentaire au programme DAFA. Elle favorise l'acquisition et le développement d'aptitudes et de compétences appropriées pour le bon accomplissement des tâches dévolues à la personne responsable de l'accompagnement. Elle permet notamment aux participants :

- d'acquérir des connaissances sur les rôles et responsabilités inhérents à l'accompagnement de personnes handicapées, sur les différents types de déficiences

³²⁵ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE POUR LE LOISIR DES PERSONNES HANDICAPÉES, *Sensibilisation « Mieux comprendre la différence pour mieux agir »*. [En ligne]. <https://www.aqlph.qc.ca/nos-services/formations/nos-formations/sensibilisation-mieux-comprendre-la-difference-pour-mieux-agir/>

³²⁶ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE POUR LE LOISIR DES PERSONNES HANDICAPÉES, *Formation nationale en accompagnement en loisir des personnes handicapées*. [En ligne]. <https://www.aqlph.qc.ca/nos-services/formations/nos-formations/formation-nationale-en-accompagnement-en-loisir-des-personnes-handicapees/>

et sur la réalité des personnes ayant un handicap ainsi que sur le contexte de loisir des personnes handicapées ;

- de développer des connaissances et des compétences dans l'adaptation d'activités selon les besoins spécifiques de la personne ayant un handicap ;
- de prendre conscience de leurs forces et limites en tant qu'accompagnateur de personnes handicapées dans un contexte de loisir.

Au terme de cette formation, une attestation de participation est remise à chaque personne qui y a assisté. Pour les gestionnaires de camps de jour, cette attestation est particulièrement importante lors du recrutement du personnel, car elle constitue un gage que les personnes qui la détiennent ont acquis des connaissances et habiletés en lien avec l'intervention auprès d'enfants en situation de handicap.

L'AQLPH offre également une certification en accompagnement en camp de jour³²⁷. Celle-ci, d'une durée de sept heures, présente les principes d'accompagnement adapté et approfondi au contexte spécifique des camps de jour. Cette formation permet d'aborder les besoins des clientèles qui sont les plus souvent accueillies en camp de jour, à savoir les enfants présentant un TSA, une déficience intellectuelle ou un TDAH. La possibilité d'approfondir les connaissances sur d'autres types de clientèles en situation de handicap est également offerte dans le cadre de cette formation, selon les besoins exprimés par les personnes qui y participent. Cette formation mise aussi sur l'appropriation des outils à utiliser afin de favoriser une expérience inclusive de loisir et sur les stratégies d'interventions spécifiques à certaines clientèles. Une attestation de participation est également délivrée au terme de la formation.

Notons, enfin, qu'en complément de ces formations, le département d'études en loisir, culture et tourisme de l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR) a développé, sous l'initiative du Défi Sportif AlterGo, une série de guides pratiques visant à faciliter les interventions du personnel des services de loisir municipaux lors de la pratique d'activités physiques et sportives

³²⁷ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE POUR LE LOISIR DES PERSONNES HANDICAPÉES, *Certification en accompagnement camp de jour*. [En ligne]. <https://www.aqlph.qc.ca/nos-services/formations/nos-formations/certification-en-accompagnement-camp-de-jour/>

chez les jeunes qui présentent certains types de handicaps : trouble du spectre de l'autisme³²⁸, déficience motrice³²⁹, déficience visuelle³³⁰, déficience intellectuelle³³¹, déficience langagière³³².

Sur un autre sujet, le *Guide de référence vers une intégration réussie* énonce que c'est au camp de jour de s'assurer de respecter le ratio, c'est-à-dire le nombre d'enfants par personne responsable de l'accompagnement, lequel est établi en fonction de l'analyse des besoins, des intérêts et potentiels de développement particuliers (cas par cas) du jeune handicapé³³³. Il est à ce titre recommandé d'effectuer le jumelage selon l'expérience de la personne responsable et selon les forces ainsi que le potentiel de développement et d'intégration de l'enfant en situation de handicap³³⁴. De plus, les jeunes sont regroupés par affinités, notamment selon leur groupe d'âge, leurs intérêts communs et leurs profils compatibles³³⁵.

³²⁸ Marie-Michèle DUQUETTE, Hélène CARBONNEAU et Laurence CREVIER, *Guide facilitant les interventions lors de la pratique d'activités physiques et sportives chez les jeunes ayant un trouble du spectre de l'autisme*, Département d'études en loisir, culture et tourisme, Université du Québec à Trois-Rivières, 2014. [En ligne]. https://www.aqlph.qc.ca/app/uploads/2020/02/guide_tsa.pdf

³²⁹ Claude DUGAS et Caroline STREFF, *Guide facilitant les interventions lors de la pratique d'activités physiques et sportives chez les jeunes avec une déficience motrice*, Département d'études en loisir, culture et tourisme, Université du Québec à Trois-Rivières, 2013. [En ligne]. https://www.aqlph.qc.ca/app/uploads/2020/02/Guide_Deficience-Motrice_Final.pdf

³³⁰ Claude DUGAS et Mathilde MORO, *Guide facilitant les interventions lors de la pratique d'activités physiques et sportives chez les jeunes avec une déficience visuelle*, Département d'études en loisir, culture et tourisme, Université du Québec à Trois-Rivières, 2013. [En ligne]. https://www.aqlph.qc.ca/app/uploads/2020/02/Guide_Deficience-Visuelle_Final.pdf

³³¹ Andréanne BÉRARD et Marie-Josée DROLET, *Guide facilitant les interventions lors de la pratique d'activités physiques et sportives chez les jeunes ayant une déficience intellectuelle*, Département d'études en loisir, culture et tourisme, Université du Québec à Trois-Rivières, 2013. [En ligne]. https://www.aqlph.qc.ca/app/uploads/2020/02/Guide_Deficience-Intellectuelle_Final.pdf

³³² Marie-Michèle DUQUETTE et Jessica LESAGE, *Guide facilitant les interventions lors de la pratique d'activités physiques et sportives chez les jeunes avec une déficience langagière*, Département d'études en loisir, culture et tourisme, Université du Québec à Trois-Rivières, 2013. [En ligne]. https://www.aqlph.qc.ca/app/uploads/2020/02/Guide_Deficience-Langagiere_Final.pdf

³³³ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE POUR LE LOISIR DES PERSONNES HANDICAPÉES, préc., note 275, p. 26. [En ligne]. <https://www.aqlph.qc.ca/app/uploads/2018/03/guide-de-reference-vers-une-integration-reussie.pdf>

³³⁴ *Id.*

³³⁵ *Id.*

4.3.2 Les enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour

A. Les personnes responsables de l'animation

Le recrutement et la rétention du personnel représentent un véritable défi pour les gestionnaires de camps de jour interrogés. Ces derniers sont très nombreux (94 % d'entre eux) à déplorer les difficultés qu'ils éprouvent à recruter du personnel. Certains d'entre eux évoquent même une pénurie de main-d'œuvre qui réduit considérablement leur « capacité de recevoir des enfants handicapés » dans leurs camps. Cette situation s'expliquerait par des conditions de travail peu attractives :

« Dans l'ensemble du réseau municipal, les conditions de travail qu'on peut offrir dépendent des revenus qu'on génère, soit par les subventions et le soutien financier des municipalités, soit par les frais d'inscription qui sont exigés des parents. Autant pour les animateurs, aides-animateurs que pour les accompagnateurs, les salaires offerts sont loin d'être alléchants. Le salaire minimum est la norme. Le soutien financier qu'on obtient des municipalités ou des gouvernements ne suffit pas et si on veut que nos camps de jour demeurent accessibles sur le plan financier, on ne peut pas se permettre d'en demander plus aux parents pour mieux rémunérer nos employés, et encore moins de faire payer les parents d'enfants handicapés plus que les autres. Lorsqu'on est chanceux, et que notre municipalité trouve des sous dans des fonds de tiroir, on arrive à étirer un peu la sauce pour obtenir quelques dollars de plus. Mais, c'est rare. Comme les activités de nos camps s'échelonnent sur 6 à 9 semaines en général, c'est évident que cela n'apparaît pas comme une source de revenus intéressante pour plusieurs. Ça rend le recrutement vraiment difficile. »

Considérant les conditions salariales offertes³³⁶, les camps de jour municipaux attirent une main-d'œuvre qui est majoritairement composée d'étudiantes et d'étudiants âgés de 16 à 20 ans, souvent peu qualifiée³³⁷. Pour plusieurs d'entre eux, il s'agit d'une première expérience de travail rémunéré.

Concernant la formation DAFA, plusieurs gestionnaires interrogés ont souligné qu'ils devaient régulièrement embaucher des personnes responsables de l'animation qui n'ont pas complété cette formation, car ils ne recevaient pas suffisamment de candidatures répondant à cette exigence. De l'avis de ceux-ci, ils doivent consacrer davantage de temps à la formation et à

³³⁶ À titre indicatif, le salaire horaire moyen d'un animateur de camp de jour municipal était de 12,73 \$ en 2018. F. CLOUTIER et D. POULET, préc., note 72, p. 5.

³³⁷ G. PRONOVOST, préc., note 77, p. 34-35.

l'encadrement des personnes responsables de l'animation qui n'ont pas obtenu le DAFA, notamment lorsqu'il s'agit de guider les interventions « plus délicates » qui sont destinées aux enfants qui ont des besoins particuliers, comme les enfants en situation de handicap :

« Pour des animateurs de 17-18 ans, c'est une grande responsabilité de prendre en charge un groupe d'enfants, dont certains sont parfois à peine plus jeunes qu'eux. Cette responsabilité est encore plus grande quand ils ont à accueillir des enfants handicapés dans leur groupe. Même lorsque les animateurs ont obtenu leur DAFA, qu'il y a des accompagnateurs pour ces enfants et que nos installations sont bien adaptées, le stress est très présent pour nos animateurs. C'est un travail qui est émotionnellement et physiquement exigeant pour eux. Ils se demandent toujours s'ils font la bonne chose pour intégrer l'enfant au groupe, et s'ils interagissent correctement avec lui, si l'enfant ne va pas se désorganiser, se faire mal, fuguer ou avoir un comportement qu'ils ne comprennent pas. Ils se demandent aussi si les parents ne vont pas porter plainte contre eux s'ils ne posent pas les bons gestes. Les attentes de certains parents sont parfois très importantes, et nos animateurs sont sur la ligne de front, face à eux. C'est intimidant. Il faut les accompagner. On ne peut pas les laisser seuls avec cette responsabilité. Même en les encadrant et en les soutenant, il y en a beaucoup qui trouvent ça trop lourd et qui ne nous reviendront pas l'année suivante pour animer un groupe. Il arrive aussi régulièrement qu'on perde des animateurs en cours d'été. Entre ce qu'ils pensaient que serait ce travail et la réalité, il y a souvent une marge importante. »

Plusieurs raisons peuvent motiver les personnes responsables de l'animation à quitter leur fonction avant la fin de la saison estivale. Parmi celles-ci figurent un certain nombre de contraintes qui sont liées à l'aménagement du temps de travail : impossibilité de concilier le travail avec des cours d'été, de travailler à temps partiel, de dégager du temps pour voyager ou pour réaliser des projets personnels durant l'été³³⁸. Toutefois, l'ampleur et la variété des besoins des enfants qui leur sont confiés demeurent le principal motif évoqué par les personnes responsables de l'animation, lorsque celles-ci annoncent leur démission aux gestionnaires de camps de jour :

« La plupart de nos jeunes moniteurs découvrent toute la complexité du tissu social de notre ville quand ils vivent leur première expérience au camp de jour. Malgré qu'ils aient fait le DAFA, ils n'y sont pas toujours bien préparés. Il y a de tout dans nos camps : des enfants handicapés, dont certains peuvent avoir des besoins très importants ; des enfants dont les parents viennent de se séparer ; des enfants réfugiés dont la famille vient d'arriver au Canada et dont la langue n'est ni le français, ni l'anglais ; des enfants qui tombent gravement malades durant le camp ; des enfants qui souffrent de malnutrition ; d'autres qui vivent dans des foyers abusifs ; des ados qui ont des tendances suicidaires... C'est beaucoup demander à nos jeunes moniteurs de tenir compte de tout cela. On aimerait bien que tous les enfants qui nous arrivent au camp

³³⁸ *Id.*, p. 35.

vivent dans la ouate et n'aient aucune difficulté, mais ce n'est pas le cas. Si certains jeunes moniteurs ont la fibre pour intégrer tout ça, on peut comprendre que pour un bon nombre d'entre eux, c'est très inconfortable et, malgré le soutien et les formations qu'on leur donne, ils ne se sentent pas à l'aise ni compétents pour prendre ces enfants sous leurs ailes. C'est là que la marmite éclate et qu'ils viennent nous dire, parfois en pleurs, qu'ils ne peuvent pas continuer avec nous. »

B. Les personnes responsables de l'accompagnement

Si le recrutement des personnes responsables de l'animation apparaît difficile, il en est tout autant pour celles dédiées à l'accompagnement d'enfants en situation de handicap. Par la nature des responsabilités qui sont confiées à ces dernières, plusieurs municipalités exigent qu'elles aient un profil de formation spécifique. Ainsi, plusieurs camps tentent de recruter des étudiantes et des étudiants inscrits dans des programmes de formation collégiale ou universitaire qui permettent l'acquisition de compétences pertinentes pour intervenir auprès des enfants en situation de handicap : ergothérapie, physiothérapie, adaptation scolaire, travail social, éducation spécialisée, psychologie, etc.

La plupart des jeunes étudiantes et étudiants dont le profil correspond aux exigences des municipalités n'ont toutefois pas d'expérience en loisir. Les compétences acquises dans le cadre de leur formation ou en milieu de stage permettent généralement de répondre aux besoins des enfants en situation de handicap en contexte de services de garde à la petite enfance ou en milieu scolaire, mais rarement dans le contexte de camps de jour :

« Ceux dont la formation est axée sur le loisir sont des perles rares. Pour la plupart, cela suppose des ajustements, car les réflexes en camp de jour ne sont pas les mêmes qu'à la garderie ou à l'école. Bien que les enfants qui fréquentent nos camps peuvent faire d'importants apprentissages avec nous, ils ne sont pas dans un contexte où il y a un programme éducatif à suivre, avec des exigences à respecter. C'est une expérience de loisir qu'on leur offre, et ce qui est visé, c'est qu'ils puissent bénéficier pleinement de cette expérience et bien s'intégrer au groupe d'enfants qui leur est assigné. Pour jouer efficacement leur rôle, les accompagnateurs doivent connaître la réalité des camps. Pour moi, c'est un critère fondamental pour l'embauche. »

De la même manière que pour les personnes responsables de l'animation, le recrutement de celles dédiées à l'accompagnement se bute aux conditions de travail qui sont offertes aux candidats recherchés. Les salaires peu compétitifs qu'offrent les camps de jour constituent un frein important à l'embauche de personnes responsables de l'accompagnement qui sont en cours de formation au collégial ou à l'université, dans les disciplines recherchées. Plusieurs

d'entre eux bénéficient d'opportunités d'embauche dans des organisations qui leur offrent des perspectives de carrière que ne peut leur procurer le secteur du loisir municipal.

Devant la difficulté à embaucher des travailleurs qualifiés pour exercer la fonction de personne responsable de l'accompagnement, plusieurs camps de jour tournent leur choix vers des jeunes qui ont complété des formations spécifiques, comme celles qui sont offertes par l'AQLPH.

Toutefois, certains camps font le choix d'embaucher des personnes responsables de l'accompagnement qui ont suivi la formation menant au DAFA :

« Le DAFA vise à former des animateurs, mais comme il comprend un stage pratique de 35 heures, nous avons au moins l'assurance que les jeunes qui l'ont suivi ont été en contact avec des enfants handicapés. C'est un minimum, on le sait, mais on peut s'arranger par la suite, pour aller chercher de courtes formations complémentaires, comme la certification en accompagnement de l'AQLPH, qui va leur permettre de développer des compétences pour accompagner des enfants handicapés. »

La vaste majorité des gestionnaires interrogés (86 %) ont déclaré qu'ils offraient des formations « maison » à leur personnel d'accompagnement, lorsque celui-ci n'avait pas préalablement complété une formation comme celle qui est offerte par l'AQLPH.

Les principaux sujets qui sont abordés dans le cadre de ces formations sont en lien avec la connaissance des limitations les plus souvent observées chez les enfants qui fréquentent les camps de jour, ainsi que sur les mesures adaptatives à privilégier dans le cadre des activités de loisir qui leur sont destinées.

Parmi les autres sujets abordés, figurent notamment les soins de santé et d'hygiène pour les enfants en situation de handicap, les droits des enfants en situation de handicap et les obligations des camps de jour à leur égard, les stratégies de gestion de crise pour les enfants qui présentent des troubles de comportement, les interventions d'exception destinées aux enfants qui se désorganisent et qui représentent une menace pour leur propre sécurité ou celle d'autrui (isolement, contention ou arrêt d'agir), les rudiments de la langue des signes québécoise (LSQ), etc.

De l'avis d'environ 74 % des gestionnaires interrogés, le contenu et l'ampleur des formations qui peuvent être offertes aux jeunes responsables de l'animation et de l'accompagnement sont

très variables. Ils dépendent des budgets dont disposent les municipalités ou les organismes régionaux de loisir pour les personnes handicapées qui les assistent :

« Dans ma municipalité, on organise une fin de semaine au début du mois de juin, juste avant le début de la saison estivale, pour réunir nos employés et leur offrir la formation nécessaire. Nous sommes chanceux, parce qu'il y a d'autres municipalités de la même taille que la nôtre dans notre région qui n'ont pas les ressources pour organiser ça. Durant les trois journées que dure ce camp de formation "maison", des formateurs du réseau de la santé et de l'association régionale viennent nous rendre visite et animent des ateliers qui touchent plusieurs aspects qui sont en lien avec l'intervention auprès des enfants handicapés. C'est une très bonne base pour nos employés, animateurs comme formateurs. Tout le monde entend la même chose et ça favorise une compréhension commune des objectifs qu'on doit avoir pour les enfants handicapés. »

4.3.3 Les pratiques à privilégier

Il ressort des témoignages recueillis auprès des gestionnaires de camps de jour que l'attraction et la rétention d'une main-d'œuvre qualifiée pour intervenir auprès des enfants en situation de handicap représentent un défi de taille pour les villes et les municipalités. Cela étant, les gestionnaires de camps de jour se voient obligés de dispenser eux-mêmes des activités visant à ce que le personnel qu'ils embauchent, acquière des compétences et développent des habiletés afin d'interagir adéquatement et en toute sécurité, auprès des enfants en situation de handicap. Or, il appert que peu d'entre eux s'adjoignent l'expertise des associations qui ont développé une offre de formations en la matière, par exemple l'AQLPH ou les associations régionales de loisir pour les personnes handicapées.

Il en résulte ainsi une grande variabilité au sein des membres du personnel des camps de jour de la compréhension des obligations qui incombent à ces derniers en regard des enfants en situation de handicap et dans la manière dont ils doivent intervenir auprès d'eux. Selon une étude effectuée en Montérégie, il y aurait une corrélation entre la taille de la ville (et l'importance des ressources ou la facilité d'organisation) et le nombre d'heures de formation offertes aux accompagnateurs »³³⁹.

³³⁹ ZONE LOISIR MONTRÉGIE, *Portrait de l'offre estivale de services en loisir pour les jeunes vivant avec une déficience*, 2010, p. 29, [En ligne]. <https://loisirmunicipal.qc.ca/wp-content/uploads/2019/09/1-Offre-estivale-de-services-municipaux-en-loisir-pour-les-jeunes-vivant-avec-une-d%C3%A9ficience.pdf> Selon cette étude, « 75 % des villes de 1000 à 15 000 habitants et 60 % des villes de 15 001 à 25 000 habitants offrent une journée ou moins de formation aux accompagnateurs, comparativement aux trois jours, et plus, de formation offerte dans une majorité de villes de taille plus importante. »

La formation du personnel appelé à intervenir auprès de l'enfant est un des éléments importants de l'obligation d'accommodement qui incombe au camp de jour. En effet, ceux-ci doivent s'assurer que le personnel responsable de ces enfants est qualifié pour intervenir de façon sécuritaire auprès d'eux, dans le respect de leurs droits et de leur intérêt.

À ce titre, le camp doit agir afin d'attirer le personnel qualifié capable de gérer le niveau de soins requis pour l'enfant³⁴⁰. Son processus d'embauche doit donc être conçu de façon à recruter des personnes qui répondent à des exigences spécifiques en termes de connaissances relatives aux besoins et limitations des enfants en situation de handicap, aux droits de ces derniers et aux obligations et responsabilités qui en découlent pour les camps de jour.

Le gestionnaire de camp de jour doit par ailleurs tenir compte du ratio d'encadrement adéquat pour répondre aux besoins des enfants³⁴¹. L'évaluation individualisée qui doit être faite à cet égard pour chaque demande reçue, doit lui servir à la détermination de ce ratio.

Si le gestionnaire de camp de jour ne parvient pas à embaucher des personnes qui répondent pleinement aux exigences du poste, il a alors l'obligation d'explorer d'autres solutions, telles que de dispenser des formations complémentaires ou même, d'offrir des formations sur mesure aux personnes embauchées qui répondent aux exigences du poste de responsable de l'animation en s'associant l'expertise des organismes dédiés à la promotion et à la défense des droits des personnes en situation de handicap en matière de loisir. Si ces options sont celles privilégiées par le camp de jour, il faut que le contenu de cette formation et le nombre d'heures qui y est consacré permettent l'acquisition de connaissances des besoins et des droits des enfants en situation de handicap qui fréquentent les camps de jour et des obligations qui en découlent pour ces derniers, telle que la formation actuellement dispensée par l'AQLPH.

Sans une formation qui traite de ces éléments, le gestionnaire de camp de jour risque de ne pas répondre de façon sécuritaire aux besoins de l'enfant en situation de handicap, conformément à

³⁴⁰ *Id.*, par. 137.

³⁴¹ La responsabilité d'une ville a été retenue pour avoir affecté une animatrice à un groupe de 23 enfants, âgés de 10 à 12 ans. La ville l'a placée dans une situation où il lui était impossible d'empêcher la survenance d'un accident : *Roy c. Gatineau (Ville de)*, préc., note 206, par.31.

ses droits et son intérêt, et par conséquent, de compromettre son droit à la sûreté et à l'intégrité (art. 1 de la Charte) ainsi que son droit à la sauvegarde de la dignité (art. 4 de la Charte).

Plus largement, le camp de jour doit s'assurer que l'ensemble de son personnel est sensibilisé d'une part aux besoins et aux limitations des enfants en situation de handicap ainsi qu'à leurs droits et, d'autre part, aux obligations et aux responsabilités qui en découlent pour les camps de jour. En effet, tout membre du personnel est susceptible de contribuer, à différents niveaux, à l'intégration des enfants en situation de handicap qui fréquentent le camp de jour.

Il faut à nouveau se rappeler que ce n'est qu'une fois toutes les solutions raisonnables explorées que le gestionnaire de camp de jour est justifié de refuser la demande d'accommodement raisonnable de l'enfant. Cela signifie que le gestionnaire de camp de jour devrait pouvoir faire la démonstration des démarches effectuées pour recruter et former le personnel dédié à l'accompagnement des enfants en situation de handicap s'il refusait l'inscription de l'enfant au motif qu'il ne dispose pas du personnel qualifié pour l'accueillir.

PRATIQUES À PRIVILÉGIER

- 9. Établir des exigences d'embauche pour les postes de responsables de l'accompagnement des enfants en situation de handicap qui soient spécifiques en termes de connaissances des besoins et limitations des enfants en situation de handicap ainsi que de leurs droits. Elles devraient de même porter sur la connaissance des obligations qui en découlent pour les camps de jour et sur les moyens de les mettre en œuvre.**
- 10. S'adjoindre l'expertise des organismes dédiés à la promotion du loisir pour les personnes en situation de handicap afin de compléter la formation des personnes qui sont embauchées pour accompagner les enfants en situation de handicap.**
- 11. Sensibiliser l'ensemble des membres du personnel du camp de jour sur les besoins et limitations des enfants en situation de handicap ainsi que de leurs droits au regard des services qui y sont offerts. De plus, ils doivent être sensibilisés aux obligations et aux responsabilités qui en découlent pour les gestionnaires de camp de jour, et sur les moyens de mettre celles-ci en œuvre.**

PRATIQUES À PROSCRIRE

- 7. Confier la responsabilité d'un enfant en situation de handicap à un membre du personnel qui n'a reçu aucune formation préalable en regard des besoins et des droits de l'enfant et des obligations et responsabilités des camps de jour envers ces derniers.**

4.4 L'adaptation de la programmation, des sorties et des installations

4.4.1 L'encadrement actuel

Dans le *Guide pour l'analyse de l'accessibilité au loisir* qu'il a proposé en 2007, le CQL rappelle que la personne doit être placée « au cœur des préoccupations des décideurs et des gestionnaires de service du loisir public »³⁴². Cette orientation implique que l'expérience de loisir soit rendue accessible à toutes et à tous. Pour ce faire, chaque personne doit notamment avoir la possibilité :

- d'accéder à une activité de loisir, à un lieu de pratique, à un équipement ;
- de comprendre et de pratiquer une activité de loisir ;
- de bénéficier de la qualité de la mise en relation et de l'échange avec autrui dans la pratique d'une activité de loisir.³⁴³

Le CQL précise que l'accessibilité peut être qualifiée d'universelle lorsqu'il est possible pour n'importe quelle personne « d'accéder, de pratiquer, d'échanger de façon équivalente » et sans entraves³⁴⁴. Cela exige « des mesures spécifiques pour répondre aux besoins et aux attentes »³⁴⁵ de certains segments de la population, notamment les personnes en situation de handicap.

En application de ces principes, le *Cadre de référence pour les camps de jour municipaux* proposé par l'AQLM et l'ACQ prescrit des balises générales concernant spécifiquement la programmation des camps de jour³⁴⁶. Celle-ci doit permettre de répondre aux besoins suivants de tous les enfants qui les fréquentent :

³⁴² CONSEIL QUÉBÉCOIS DU LOISIR, *Guide pour l'analyse de l'accessibilité au loisir : Cadre de référence pour l'accessibilité au loisir*, 2007, p. 1, [En ligne].
https://camps.qc.ca/files/1414/2966/4840/Cadre_de_rference_accessibilit_au_loisir.pdf

³⁴³ *Id.*, p. 6.

³⁴⁴ *Id.*

³⁴⁵ *Id.*

³⁴⁶ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR MUNICIPAL et ASSOCIATION DES CAMPS DU QUÉBEC, préc., note 272, p. 39 et suivantes.

- Besoin de divertissement et de plaisir ;
- Besoin d'intégration, d'accommodement et d'inclusion ;
- Besoin de développement et de réalisation personnelle ;
- Besoin de socialisation.³⁴⁷

Le cadre de référence propose que les directions de camps de jour municipaux se dotent d'un « document écrit présentant la description de l'ensemble des activités offertes »³⁴⁸. Il précise, par ailleurs, que le contenu de celui-ci doit être connu des membres du personnel des camps et inclure, pour chaque activité proposée, les éléments suivants : définition de l'activité ; objectifs spécifiques poursuivis par celle-ci ; prise en compte des potentiels et capacités des participants³⁴⁹. En lien avec ce dernier élément, le cadre de référence précise que les programmes d'activités des camps doivent être « adaptés aux capacités et à l'âge des participants tout en leur faisant vivre une expérience significative de progression, de défis et de succès »³⁵⁰.

Pour sa part, le guide de référence *Vers une intégration réussie dans les camps de jour*, élaboré par l'AQLPH, définit plusieurs balises en lien avec l'expérience en camp de jour pour les enfants en situation de handicap. À ce sujet, il est exposé ce qui suit :

« Le camp de jour s'assure que la majorité des activités du programme seront organisées de façon que chaque participant puisse utiliser les équipements et le matériel accessibles, avoir des interactions positives et réciproques avec les autres participants, et être en mesure de comprendre et de s'engager dans une activité de loisir significative qui mobilise ses potentiels. La programmation inclusive comprend :

- La prise en compte des potentiels et aspirations du jeune handicapé
- Les activités du programme (nature des activités, description, déroulement)
- Les consignes et les communications
- La sensibilisation des participants
- Le matériel
- Les déplacements
- Le rythme de la journée (horaire type). »³⁵¹

³⁴⁷ *Id.*, p. 16.

³⁴⁸ *Id.*, p. 16.

³⁴⁹ *Id.*, p. 17.

³⁵⁰ *Id.*, p. 20

³⁵¹ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES, préc., note 275, p. 31.

Selon le guide, une expérience « significative » de loisir réfère au fait d'offrir des « possibilités réelles d'avoir des interactions positives et réciproques avec les autres participants [du camp] tout en permettant au jeune de s'y réaliser et s'y valoriser en développant son potentiel. »³⁵²

Cette expérience se vit dès la première journée de fréquentation et implique la mise en place « d'une procédure d'accueil visant plus particulièrement l'acceptation et le respect de la différence tout au long du camp. »³⁵³ Dans cet esprit, les personnes responsables de l'animation et de l'accompagnement doivent s'assurer « que la participation du jeune handicapé est optimale selon ses potentiels et favorise les interactions sociales entre tous les jeunes. »³⁵⁴ En outre, elles « s'assurent d'apporter les correctifs ou les adaptations nécessaires à la programmation inclusive préalablement établie pour faire vivre au jeune handicapé une expérience de loisir positive et significative. »³⁵⁵

Le guide définit par ailleurs des balises relativement à l'aménagement des infrastructures du camp, de manière à ce que celles-ci soient accessibles et qu'elles répondent aux besoins spécifiques des enfants en situation de handicap³⁵⁶. Des précisions sont également apportées relativement aux sorties qui sont offertes par les camps. Celles-ci doivent se tenir « dans un milieu adapté à tous les participants du camp »³⁵⁷.

Des balises concernant spécifiquement la gestion des crises qui surviennent lors du déroulement de certaines activités proposées par les camps de jour sont également proposées dans le guide de l'AQLPH. Ces situations de crise peuvent être en lien avec des troubles de comportement ou avec des épisodes de surcharge cognitive qui entraînent une désorganisation plus ou moins importante chez certains enfants.

³⁵² *Id.*, p. 34.

³⁵³ *Id.*

³⁵⁴ *Id.*, p. 35.

³⁵⁵ *Id.*

³⁵⁶ *Id.*, p. 32.

³⁵⁷ *Id.*, p. 33.

Les balises proposées concernent la mise en place, par les camps de jour, « d'une procédure de gestion qui fait appel à l'équipe d'animation et d'accompagnateurs dans chaque situation de crise »³⁵⁸.

Il est ainsi suggéré aux camps de jour de convenir avec les parents d'un plan de communication « pour signaler les risques de dégradation d'une situation problématique »³⁵⁹. Il est également prescrit de « s'assurer que toutes les mesures correctrices ont pu être évaluées avant de renvoyer un jeune du camp »³⁶⁰ à la suite d'un épisode de crise. Le guide privilégie une intervention graduelle : le renvoi d'un enfant du camp de jour ne devrait être envisagé qu'après trois communications écrites avec ses parents³⁶¹.

Enfin, au terme de la période de fréquentation de l'enfant en situation de handicap, il est recommandé au camp de jour de faire un bilan des pratiques et des problématiques afin de tirer des conclusions quant aux actions à entreprendre pour faciliter l'intégration future des enfants en situation de handicap³⁶².

4.4.2 Les enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour

- A. La participation des enfants en situation de handicap aux activités proposées et le respect de la mission du camp

La participation des enfants en situation de handicap aux activités régulières des camps de jour est tributaire de l'adaptation des installations, ainsi que de la programmation et des sorties qui leur sont proposées. Près de 76 % des gestionnaires interrogés par la Commission ont évalué que le niveau de participation de ces enfants aux activités des camps de jour était

³⁵⁸ *Id.*, p. 36. À cet effet, le guide précise que la personne responsable de l'accompagnement « est à l'affût des signes précurseurs et, en cas de crise, utilise les moyens prévus pour réduire au minimum l'impact de la crise sur l'environnement immédiat » et « prend en charge la situation immédiate et contacte son responsable pour faire le suivi d'après crise auprès du parent ou tuteur du jeune. »

³⁵⁹ *Id.*

³⁶⁰ *Id.*

³⁶¹ *Id.*

³⁶² *Id.*, 40.

généralement bon, bien que l'entière accessibilité de toutes les activités proposées ne puisse toujours être garantie :

« Les enfants handicapés participent à la hauteur de leur capacité d'intégration. Comme nous n'avons pas les moyens de leur offrir un environnement qui est à 100 % inclusif, il y a toujours des obstacles qui se présentent pour certains d'entre eux. Certaines activités ne pourront pas leur être accessibles, malgré tous les efforts qu'on met. Dans l'ensemble, on arrive généralement à trouver une solution pour que l'enfant ne soit pas mis à l'écart du reste du groupe pendant une activité : il n'y a rien de pire qu'un enfant qui se sent exclu et qui ne peut jouer avec ses camarades. L'important, c'est de trouver l'équilibre entre la participation de l'enfant handicapé et celle des autres enfants qui n'ont pas de handicap. À terme, ce que l'on veut, c'est que l'enfant ait pu participer au plus grand nombre d'activités possible pendant la durée du camp, et qu'il y trouve satisfaction. »

Plusieurs gestionnaires interrogés ont rappelé l'importance que soit préservée la mission du camp, lorsqu'il s'agit d'adapter les services pour les enfants en situation de handicap. Ils estiment que le camp de jour ne doit pas être envisagé comme un service de garde ou une ressource de répit par les parents, mais bien comme un service de loisir qui contribue au développement de l'enfant. Des gestionnaires qui dirigent des camps consacrés à la pratique d'activités sportives ou artistiques spécifiques soulignent, pour leur part, qu'il est parfois difficile d'intégrer certains enfants à ces activités :

« Sur le territoire de notre municipalité, il y a de belles parois d'escalade. Depuis quelques années, nous avons décidé d'ouvrir un camp de jour d'escalade pour que les jeunes puissent en profiter et s'initier à ce sport. C'est évident que des jeunes qui ont des problèmes importants de motricité sont plus à risque de ne pas pouvoir participer à ce camp, qui est presque exclusivement consacré à l'escalade. Dès la période d'inscription, on avise les parents et on leur explique qu'il y a aussi des camps réguliers qui pourraient être plus appropriés. On ne décourage personne de faire une demande. On traite d'ailleurs toutes les demandes et on voit ce qu'on peut faire pour adapter nos activités. Mais, en fonction de l'évaluation de l'enfant, c'est possible que l'on recommande que le jeune soit dans l'un des camps réguliers que nous offrons, car il en retirera plus de bénéfices. »

Les adaptations proposées doivent permettre à l'enfant de participer activement à la programmation quotidienne du camp, que celui-ci soit régulier ou dédié à la pratique d'une activité spécifique. Pour la vaste majorité des gestionnaires interrogés (87 %), les adaptations doivent aussi permettre à l'enfant d'entrer en interaction avec les autres enfants, aussi souvent que possible. Si ces conditions ne sont pas remplies, plusieurs gestionnaires estiment qu'il faut questionner la pertinence d'intégrer l'enfant aux activités du camp de jour :

« Si on intègre à tout prix, alors que le jeune est toujours sorti du groupe pour faire des activités en parallèle avec son accompagnateur, on dénature la mission du camp. On n'est pas un service de garde, et l'intégration à tout prix, c'est néfaste pour tout le monde... les enfants handicapés comme ceux qui ne le sont pas... »

B. Le respect du rythme de chaque enfant et la gestion des situations de crise

Plusieurs gestionnaires ont par ailleurs signalé que le rythme soutenu des activités proposées durant les camps pouvait s'avérer problématique pour certains enfants, notamment ceux qui présentent un TSA ou un TDAH. Ce rythme n'est pas le même qu'à la maison ou à l'école. Certains enfants ont de la difficulté à s'adapter, en raison des stimuli et du bruit, des déplacements fréquents, des sorties, des changements d'animateurs selon les activités, etc.

L'intensité des interactions et des stimulations est telle que ces enfants vivent une surcharge cognitive qui peut mener à des épisodes de désorganisation plus ou moins fréquents. Il importe alors d'aménager l'horaire de ceux-ci afin qu'ils puissent bénéficier de moments calmes à intervalles réguliers et de prévoir des stratégies de retrait rapide du groupe, lorsque les signes d'une désorganisation se font sentir lors d'une activité : crises de colère, gestes violents à l'égard des autres enfants ou des animateurs, crises de panique, tentatives de fugue, etc.

À cet effet, certains camps disposent de salles de répit (souvent appelées « coins doux ») qui permettent aux enfants qui se désorganisent de s'isoler et de retrouver leur calme, avant de rejoindre leur groupe. Mais, de telles salles ne sont pas disponibles dans tous les camps. Il faut, alors, envisager des stratégies différentes de retrait pour ces enfants. Certains camps prévoient des périodes de jeux libres, souvent en début d'après-midi, qui peuvent servir de période de repos pour les enfants en situation de handicap. De l'avis des gestionnaires de camp qui mettent en œuvre cette pratique, la période de repos permet aux enfants qui ont plus de difficulté à suivre le rythme du camp d'être moins susceptibles de vivre des épisodes de désorganisation :

« Dans le camp que je dirige, nous accueillons des jeunes autistes, et aussi des jeunes qui ont des troubles de santé mentale, une déficience intellectuelle, un TDAH ou certains troubles d'apprentissage. Plusieurs d'entre eux ont besoin qu'on allège la programmation pour s'intégrer harmonieusement au camp. Si on ne le fait pas, ils peuvent être submergés par l'information et les stimuli qu'ils reçoivent. Ils ont souvent plus de difficulté à gérer leurs émotions et ils éclatent. Ils peuvent devenir dangereux pour eux-mêmes — certains vont s'automutiler ou prendre la fuite — ou ils peuvent être

dangereux pour les autres, en s'en prenant physiquement à eux. Il ne s'agit pas de les expulser du camp quand ça arrive, ou après deux ou trois événements malheureux, mais plutôt d'agir de façon préventive, en leur donnant entièrement accès à notre programmation, mais en ménageant des périodes de repos plus fréquentes pour eux. Ce ne sont pas tous mes collègues qui pensent comme ça, mais je ne crois pas qu'on doive expulser un enfant dont on n'a pas bien évalué les besoins et qui est en crise à cause de ça. »

À l'inverse, la condition de certains enfants nécessite qu'ils soient préalablement stimulés pour participer aux activités qui leur sont proposées. C'est notamment le cas de certains enfants qui présentent une déficience intellectuelle, un TSA ou qui ont subi un traumatisme crânien. Afin que ceux-ci puissent initier les mouvements qui seront nécessaires pour réaliser une activité, l'accompagnateur doit effectuer un travail de conditionnement. Dans certains camps, des salles de stimulation de type « snoezelen »³⁶³ sont aménagées pour faciliter ce travail, mais il s'agit d'installations qui sont relativement peu fréquentes dans le réseau des camps de jour municipaux.

Par ailleurs, pour certains enfants en situation de handicap, la participation aux activités régulières du camp nécessite qu'ils soient « préparés à l'avance à ce qu'ils vont vivre ». Si la nouveauté et les surprises sont accueillies par la majorité des enfants comme des éléments particulièrement attrayants du camp, elles ne sont pas forcément vécues positivement par l'ensemble de ceux-ci :

« Beaucoup d'enfants sont anxieux, notamment certains enfants autistes, s'ils ne peuvent pas prévoir ce qui va se produire lors de leur journée au camp. Ils ont besoin de routine. Il faut les préparer et prendre un moment avec eux, à chaque matin, pour leur expliquer le contenu de la journée et accueillir leurs appréhensions, s'il y en a. ».

De l'avis de plusieurs gestionnaires de camps de jour, les enfants qui présentent un TSA sont plus susceptibles de vivre des épisodes de désorganisation lors des camps. Pour ces derniers, la programmation du camp, si elle n'est pas expliquée à l'avance, est souvent insécurisante. Selon plusieurs gestionnaires interrogés, le contexte du loisir n'est pas aussi sécurisant pour ces enfants que le contexte scolaire, où le déroulement des journées est, sauf en de rares

³⁶³ Les salles de stimulation de type "snoezelen" sont des espaces spécialement conçus pour éveiller les sens de l'enfant, notamment par des effets lumineux, des jeux de couleurs, des sons, de la musique et des parfums. Les murs de ces salles peuvent être couverts de matériaux présentant diverses textures qui permettent à l'enfant une exploration tactile.

exceptions, plutôt prévisible. Ils expriment, par ailleurs, que le milieu scolaire dispose d'infrastructures et d'expertises qui lui permet de répondre plus efficacement à un contexte de crise que ne peuvent le faire les camps de jour : « Dans les municipalités, nous ne sommes pas assez outillés pour ça. Les jeunes que nous embauchons ne sont pas suffisamment qualifiés pour faire face à ça. »

De nombreux témoignages de gestionnaires de camps de jour mettent en lumière le fait que le personnel des camps doit régulièrement gérer des crises :

« À chaque jour, un ou deux enfants ne sont pas dans un état mental pour participer et ils se désorganisent complètement. On les voit arriver fatigués le matin. Ils sont fébriles et ne sont pas ouverts à communiquer avec les animateurs et les autres enfants. On sait que si on ne prend pas le temps d'aller vers eux, ça va exploser à un moment donné dans la journée. Mais, parfois, on n'a pas d'autres choix que de démarrer les activités de la journée, sans prendre ce temps, parce qu'on n'est pas assez nombreux pour s'occuper de ces jeunes ou que le personnel qui est sur le site n'a pas les compétences suffisantes pour désamorcer le stress de l'enfant et le préparer à sa journée. On prend le risque, sachant qu'on aura probablement à intervenir à un moment ou à un autre de la journée. »

Malgré les efforts qui sont consentis pour adapter les installations, les horaires et les activités proposées par le camp, il arrive que des enfants en situation de handicap passent plus de temps à effectuer des activités en parallèle de celles qui sont proposées au reste du groupe d'enfants auquel ils sont associés. Par ailleurs, d'autres enfants se démotivent, car leurs intérêts ne correspondent pas aux intérêts des enfants de leur âge. Il arrive, en effet, que des enfants en situation de handicap soient intégrés à un groupe d'enfants du même âge qu'eux, alors qu'ils n'en sont pas au même stade de développement que ces derniers. Les habiletés nécessaires à la réalisation de certaines activités n'ayant pas été acquises pour ces enfants, ils se désengagent de ces activités. De surcroît, ce décalage en matière de développement peut mener à des situations où l'enfant en situation de handicap qui n'en est pas au même stade de développement que les autres enfants de son groupe se fait intimider ou exclure par ces derniers.

Pour plus de la moitié des gestionnaires de camps de jour interrogés (56 %), il est préférable de référer un enfant à un camp spécialisé si l'évaluation de ses besoins démontre qu'il ne sera pas en mesure de participer à un nombre important d'activités avec le reste de son groupe :

« C'est souvent le cas avec les enfants qui présentent des handicaps plus lourds ou qui sont polyhandicapés. Ceux-ci passent souvent moins de 50 % du temps avec leur groupe. Il est toutefois difficile de trouver des camps spécialisés pour ces enfants, soit parce qu'ils ne sont pas à proximité de la résidence familiale de l'enfant, soit parce que les places y sont très limitées. »

C. L'accessibilité des installations physiques utilisées pour les activités du camp de jour

De nombreux gestionnaires nous ont rapporté que les installations physiques du camp de jour qu'ils administrent ne sont pas pleinement accessibles. Au nombre des obstacles qui sont répertoriés par ces gestionnaires, figurent principalement l'inaccessibilité des modules de jeux et des installations sportives pour les enfants à mobilité réduite, l'absence de rampes d'accès pour les locaux intérieurs, l'inaccessibilité des salles de bain, l'absence d'installations permettant de changer les culottes d'incontinence ou les couches d'un enfant dans un environnement qui préserve son intimité, l'absence de locaux à l'abri des stimuli pour permettre aux enfants qui se désorganisent de retrouver le calme, etc.

Plusieurs camps de jour sont appelés à utiliser les installations municipales ou encore celles du réseau scolaire dans le cadre des activités qu'ils offrent aux enfants, notamment les piscines, gymnases, amphithéâtres et bibliothèques. Celles-ci ne sont pas toujours accessibles aux enfants en situation de handicap :

« Faire une sortie à la piscine municipale ou à la bibliothèque s'avère toujours un défi sur le plan logistique. Le pavillon des baigneurs a une rampe d'accès, mais celle-ci est trop étroite et trop pentue pour laisser passer facilement un fauteuil roulant. Il faut donc trouver d'autres moyens pour que les enfants en fauteuil roulant puissent accéder au pavillon et à la piscine. Il n'y a pas non plus de cabines pour se changer qui sont dédiées aux personnes handicapées. C'est compliqué. »

« Les locaux que la commission scolaire nous prêtent à l'école XX ne sont pas facilement accessibles. Ils sont situés en demi-sous-sol et on y accède par des marches. C'est super, car on a accès à un gymnase et à un atelier de musique, mais pour l'accueil des enfants à mobilité réduite, cela suppose que nos moniteurs doivent les transporter dans leurs bras à chaque matin, avec l'accord des parents. Sinon, ce sont les parents eux-mêmes qui doivent faire le déplacement de leur enfant. Mais, lorsqu'on fait des activités à l'extérieur ou on prévoit des sorties, il faut prévoir à chaque fois comment on va s'y prendre. »

Les camps de jour qui ont plusieurs sites d'animation disposent généralement d'une plus grande marge de manœuvre pour offrir un environnement qui soit le plus accessible possible à l'enfant. Au moment de l'inscription, lorsqu'ils évaluent les besoins de ce dernier, les

gestionnaires de camp peuvent déterminer quel sera le site qui sera le mieux adapté à l'enfant. Dans les plus petites municipalités, la capacité de choisir un environnement accessible ou d'adapter l'environnement, si celui-ci n'est pas accessible, est toutefois beaucoup plus restreinte.

D. L'accessibilité des sorties proposées

La très grande majorité des gestionnaires interrogés (89 %) ont souligné que les sorties récréatives, sportives ou culturelles constituaient un élément important de la programmation de leurs camps de jour. En effet, 77 % d'entre eux ont déclaré que les sorties proposées étaient entièrement accessibles aux enfants en situation de handicap, alors que 20 % ont déclaré qu'elles étaient en partie accessibles et 3 % qu'elles n'étaient pas du tout accessibles. Pour plusieurs gestionnaires de camps de jour, la participation aux sorties est largement tributaire de la nature des limitations de l'enfant :

« Ça dépend des handicaps – pour certains handicaps physiques, l'escalade ne sera pas accessible, par exemple. On se déplace en transport en commun qui n'est pas accessible de façon universelle. »

« Tout dépend de l'handicap. Comme il s'agit d'un camp nature spécialisé, les jeunes sont constamment en sortie en milieu naturel : forêts, marécages, milieux humides, rivières, etc. Il existe donc, par la nature des activités, de nombreuses limitations pour un enfant montrant un handicap physique. À l'opposé, ce type d'activités a tendance à être particulièrement attrayant chez les jeunes TSA et TDAH. »

Certains gestionnaires disent choisir les sorties en fonction des besoins de l'ensemble des enfants du groupe et privilégier des sorties qui soient, en principe, accessibles à tous : « Pas toujours facile, mais on a assez souvent réussi ». Toutefois, en privilégiant des activités pleinement accessibles, l'offre de sorties pour les enfants se trouve nettement limitée. La plupart des gestionnaires interrogés estiment qu'il est difficile de trouver des activités et des sites qui répondent aux besoins de tous les enfants qui fréquentent leurs camps. Ils préfèrent aviser les parents que certaines sorties pourraient ne pas convenir à leur enfant :

« Nous y allons au cas par cas, selon le besoin de l'enfant. Exemple : un enfant ne tolérant pas le bruit, nous allons conseiller de ne pas participer à une activité dans un centre d'amusement intérieur, pour son bien-être. »

« La décision revient aux parents. Nous ne l'empêchons pas de s'inscrire, mais il est possible que l'enfant soit pénalisé, une fois sur place. Ex. : Arbre en arbre. »

Pour s'assurer que les enfants en situation de handicap puissent bénéficier pleinement des sorties qui leur sont proposées, certains camps de jour exigent qu'ils soient assistés durant la tenue de celles-ci, soit par leur accompagnateur régulier ou par leurs parents :

« Lorsque les enfants se trouvent dans un environnement qui n'est pas celui avec lequel ils sont familiers, cela nécessite plus de surveillance. Il faut assurer la sécurité des enfants, mais aussi s'assurer qu'ils ne manquent de rien. Lorsqu'on va à la plage ou en forêt, on ne souhaite pas perdre de vue les enfants, et particulièrement les enfants qui ont un handicap. Dans les dernières années, il y a eu des histoires d'horreur d'enfants dont les animateurs de camps perdaient la trace. Dans certains cas, cela a même été fatal, comme ce jeune garçon autiste qui est mort noyé, près de Québec. »

Lors des sorties, le transport des enfants en situation de handicap constitue un défi logistique important pour les camps de jour. Que ce soit pour des sorties ponctuelles vers des installations municipales, telles que les piscines, pataugeoires, maisons de la culture, bibliothèques et parcs, on encore lors de sorties d'une journée vers des parcs d'amusement, installations sportives, salles de spectacle, musées et plages, les gestionnaires de camps doivent s'assurer que les enfants en situation de handicap pourront se rendre à l'activité proposée, même si cela suppose qu'ils doivent se déplacer sans le reste du groupe :

« Pour aller à la pataugeoire ou à la bibliothèque, les groupes se déplacent à pied. Dans certains groupes, on a des enfants qui ont des déambulateurs. Pour ne pas ralentir ces groupes et assurer la participation de tous, il faut parfois qu'un animateur ou un accompagnateur prenne l'autobus avec eux pour se rendre à l'activité. »

« Pour nos sorties, on fait comme la majorité des camps et on utilise des autobus scolaires. Nous n'avons pas les moyens d'offrir des services de berlines adaptées comme les commissions scolaires ou certains camps spécialisés. On fait du mieux qu'on peut pour assurer que tous les enfants pourront prendre l'autobus, mais si c'est trop contraignant, on contacte les parents pour voir s'ils pourraient assurer le transport de leur enfant. Parfois, ce n'est tout simplement pas possible. Dans ce cas, on s'arrange pour que l'enfant puisse rester sur le site du camp avec son accompagnateur ou qu'il intègre un groupe qui n'est pas en sortie, le temps d'une journée. Mais, à chaque fois, c'est crève-cœur. Les sorties sont un moment important dans la vie du camp : imaginez un enfant qui ne peut suivre ses amis lors d'une sortie ! On ne veut pénaliser personne, et on ne veut pas non plus que les parents se mettent à payer un taxi adapté pour que leur enfant soit présent à la sortie. Il y en a pourtant qui le font. Mais, ce ne sont pas toutes les familles qui ont le moyen de faire ça. »

4.4.3 Les pratiques à privilégier

A. Mise en œuvre et suivi des mesures d'accommodement raisonnable

Une fois les mesures d'accommodement raisonnable déterminées, le gestionnaire de camp de jour a l'obligation de s'assurer de leur mise en œuvre dans le respect des droits de l'enfant en situation de handicap. Il doit veiller à ce que les personnes responsables de l'animation et de l'accompagnement qui interviennent auprès de lui appliquent les mesures telles que convenues. Il doit à ce titre les informer de ses besoins et de ses limitations en se préservant toutefois de ne dévoiler que les renseignements confidentiels qui sont nécessaires à la réalisation de leurs tâches.

Un suivi régulier auprès des membres du personnel qui côtoient l'enfant doit permettre d'évaluer l'adéquation des mesures et, au besoin, la nécessité de les modifier. En fait, malgré le sérieux avec lequel le processus d'évaluation des besoins de l'enfant a été réalisé, il est possible qu'au cours de la période de fréquentation le gestionnaire de camp de jour doive apporter des ajustements aux mesures d'accommodement consenties. Une fois confrontées à la réalité, celles-ci peuvent s'avérer insuffisantes ou, au contraire, excessivement contraignantes, et ce, pour diverses raisons. Par exemple, la situation de l'enfant peut avoir changé depuis son inscription au camp et il peut aussi être possible qu'au courant de l'été des modifications soient apportées à l'organisation du travail des personnes responsables de l'animation ou de l'accompagnement des enfants en situation de handicap. Ces événements peuvent nécessiter de revoir les mesures d'accommodement qui avaient préalablement été consenties pour l'enfant. Si de telles situations surviennent, le gestionnaire de camp de jour a l'obligation d'évaluer quelles mesures d'accommodement conviendraient davantage à l'enfant³⁶⁴.

Le gestionnaire de camp de jour doit néanmoins veiller à ne pas conclure trop hâtivement à l'échec des mesures d'accommodement accordées à l'enfant en situation de handicap. Il ne doit pas non plus considérer que de nouvelles mesures d'accommodement pour répondre aux besoins de l'enfant représenteraient d'emblée une contrainte excessive.

³⁶⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 147, p.6.

En toutes circonstances, le gestionnaire de camp de jour doit documenter la mise en œuvre des mesures d'accommodement et en discuter fréquemment avec les parents, notamment si des obstacles sont rencontrés. Il doit en identifier les causes. À ce propos, une attention particulière doit être apportée aux situations de crise qui peuvent être générées par le comportement de l'enfant. Comme ces situations peuvent potentiellement compromettre sa participation au camp, car il peut représenter un danger pour lui-même ou autrui, celles-ci doivent être détaillées dans un document accessible aux gestionnaires. De plus, les parents doivent en être informés. Leur collaboration doit être recherchée afin d'identifier si d'autres interventions pourraient être adoptées.

Il va sans dire que prédéterminer un nombre d'avertissements à remettre aux parents avant d'expulser un enfant qui se trouverait dans une telle situation est une pratique contraire au droit à l'égalité de ce dernier ainsi qu'à son intérêt. Chaque situation nécessite une analyse individualisée, ce qui veut dire qu'il ne peut être arbitrairement décidé qu'au-delà d'une certaine limite, l'obligation d'accommodement s'éteint.

Le fait que l'enfant ne soit pas en mesure de participer à l'ensemble des activités régulières offertes par le camp de jour ne signifie pas automatiquement qu'il doive en être exclu. Il peut retirer des bénéfices à observer les autres enfants jouer ou à participer de quelque façon que ce soit à une activité de groupe³⁶⁵. En revanche, « dans la mesure où le service dont a besoin l'enfant diffère fondamentalement »³⁶⁶ de celui offert par le camp de jour, notamment s'il devait être mis en place « un programme d'activités individuelles, sur mesure et entièrement parallèle à celui des autres enfants »³⁶⁷, cela pourrait constituer une contrainte excessive.

Cela dit, le gestionnaire de camp de jour ne doit jamais perdre de vue que la Charte protège la pleine égalité des enfants en situation de handicap et que le traitement distinct qui lui est accordé vise à redresser la situation discriminatoire dans laquelle il se trouve ou risque de se retrouver. Les mesures d'adaptation ne doivent pas être perçues comme étant un luxe ou un

³⁶⁵ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Dalir et autres) c. Québec (Ville de)*, préc., note 12, par. 243.

³⁶⁶ *Id.*

³⁶⁷ *Id.*, par. 249.

privilège³⁶⁸, ni comme étant inéquitable pour les autres enfants. Il faut rappeler l'objet même du droit à l'égalité, qui est d'offrir d'égales chances de participer aux activités de loisir à l'enfant en situation de handicap afin qu'il réalise son plein potentiel.

En ce sens, il faut insister sur le fait que les activités de loisir qui sont proposées dans le cadre des camps de jour municipaux permettent aux enfants en situation de handicap d'établir un contact significatif avec d'autres enfants par le jeu³⁶⁹. Ce dernier, puisqu'il est planifié et encadré, représente une occasion privilégiée d'apprentissage pour ces enfants :

« Le jeu et l'apprentissage sont étroitement reliés. D'une part, les enfants apprennent beaucoup quand ils s'engagent dans des activités ludiques qui se déroulent dans un environnement social favorable à l'apprentissage, où ils sont soutenus et encouragés. D'autre part, ils acquièrent de nouvelles habiletés en interagissant avec les autres de façon amusante. »³⁷⁰

Les activités ludiques proposées par les camps de jour municipaux présentent de nombreux bienfaits pour les enfants en situation de handicap. Elles contribuent notamment au développement, chez ces derniers, des fonctions exécutives du cerveau (cognition, contrôle et mémoire), du langage, des habiletés motrices (coordination des mouvements) et des habiletés sociales².

Il est par ailleurs nécessaire que les conditions favorables à la mise en place des mesures d'accommodement soient réunies par le gestionnaire du camp. Il doit être proactif dans la sensibilisation de son personnel et des autres enfants aux besoins particuliers de l'enfant en situation de handicap.

Ajoutons que le camp de jour peut également solliciter l'expertise de divers partenaires (intervenants scolaires, éducateurs à la petite enfance, organismes communautaires, IRLPH,

³⁶⁸ Voir à ce sujet par analogie : Sylvie ROCQUE et Nadia DESBIENS dans L'équité, l'accommodement et l'éducation : la situation des élèves avec handicap (physique, sensoriel ou intellectuel), dans Claudie SOLAR et Fasal KANOUTÉ, Question d'équité en éducation et formation, Éditions Nouvelles, Montréal, 2007, p. 106. Pour s'en convaincre, il suffit de consulter le *Programme Accueil et Intégration* et de relever les termes utilisés dans la formulation des objectifs qui y sont contenus, « sans discrimination, ni privilège ».

³⁶⁹ NATHALIE COUZON, « Le pouvoir du jeu dans le développement des jeunes enfants », *Réseau d'information pour la réussite éducative*, 2018. [En ligne]. <http://rire.ctreq.qc.ca/2018/12/pouvoir-jeux/>

³⁷⁰ *Id.*

etc.) pour soutenir le processus d'intégration des enfants en situation de handicap. Cette collaboration peut se concrétiser de différentes manières, soit par la conclusion d'une entente écrite ou verbale, par la formation d'un comité mixte ou encore, par une table de concertation³⁷¹.

B. La participation de l'enfant aux sorties proposées

En ce qui concerne les sorties proposées à la programmation, la participation pleine et entière des enfants en situation de handicap doit être recherchée et guider les gestionnaires de camps de jour dans son choix de sorties. Il semble d'ailleurs, selon les témoignages recueillis auprès de ces derniers, que cette volonté est acquise. Il appert que c'est plutôt l'offre d'activités accessibles qui pose un problème.

Dans ce contexte, il importe d'agir en vue de prévenir les différends qui pourraient survenir au cours de la période de fréquentation quant à la participation de l'enfant aux sorties proposées et en vue d'éviter les enjeux de logistique que cela pourrait engendrer pour les parents et le personnel du camp de jour. En ce sens le gestionnaire de camp de jour devrait identifier les obstacles potentiels à la participation de l'enfant aux sorties proposées, et ce, dès l'étape de l'évaluation des besoins de l'enfant. Cela permettrait ensuite de déterminer, avec la collaboration des parents, quelle alternative pourrait être proposée dans les circonstances.

Si l'accompagnement des parents est requis, le camp devrait assumer les frais additionnels, le cas échéant. Si cette solution n'est pas envisageable, il faudrait évaluer d'autres options, tel qu'offrir des activités sur le lieu de fréquentation habituel, en s'assurant de toujours préserver l'intérêt de l'enfant. Rappelons à nouveau que le gestionnaire de camp a l'obligation de démontrer qu'il a exploré toutes les solutions raisonnables avant de refuser la participation de l'enfant à une sortie.

C. L'accessibilité des installations

Plus largement, le gestionnaire de camp de jour a l'obligation de s'assurer que tous les enfants en situation de handicap peuvent avoir accès et participer aux activités du camp de jour

³⁷¹ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES, préc., note 275, p. 17.

municipal en pleine égalité, conformément aux articles 10 et 15 de la Charte³⁷². Ceux-ci doivent pouvoir réaliser les activités de façon autonome³⁷³.

À défaut de pouvoir aménager l'environnement en vue de le rendre accessible, tous les moyens permettant de le rendre plus « négociable »³⁷⁴ doivent être envisagés. Par exemple, l'obtention de subventions pour aménager les lieux de manière accessible pourrait être explorée. Des mesures spécifiques devraient par ailleurs être proposées afin de permettre à un enfant en situation de handicap d'avoir accès aussi facilement et indépendamment que possible aux installations du camp de jour municipal³⁷⁵. À titre illustratif, l'installation d'une rampe temporaire au bâtiment où se déroulent les activités pourrait être évaluée.

Le camp de jour ne peut refuser l'inscription d'un enfant en situation de handicap ou encore l'accès à un site précis au motif que ses installations ne sont pas accessibles sans d'abord évaluer les besoins de ce dernier. L'obligation d'accommodement rend incontournable cette analyse individualisée ainsi que les démarches à entreprendre pour trouver des solutions alternatives respectueuses de ses droits et de son intérêt.

PRATIQUES À PRIVILÉGIER

- 12. S'assurer que les mesures d'accommodement raisonnable convenues sont bien appliquées et comprises par le personnel du camp ;**
- 13. Faire un suivi régulier de l'application des mesures d'accommodement raisonnable auprès du personnel du camp, afin d'évaluer l'adéquation de celles-ci aux besoins de l'enfant ;**
- 14. Documenter la mise en œuvre des mesures d'accommodement raisonnable et en discuter fréquemment avec les parents de l'enfant ;**

³⁷² L'article 15 précise la portée du droit à l'égalité concernant notamment l'accès aux lieux publics :

« Nul ne peut, par discrimination, empêcher autrui d'avoir accès aux moyens de transport ou aux lieux publics, tels les établissements commerciaux, hôtels, restaurants, théâtres, cinémas, parcs, terrains de camping et de caravanning, et d'y obtenir les biens et les services qui y sont disponibles. »

³⁷³ Sylvie ROCQUE, Jacques LANGEVIN, Hajer CHAGHOUMI et Abir GHORAYEBM, « Accessibilité universelle et designs contributifs dans un processus évolutif », (2011) 19 *Revue Développement humain, handicap et changement social* 3, 12.

³⁷⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Analyse des recommandations de l'avis de l'Institut national de la santé publique sur la circulation des aides à la mobilité motorisées sur le réseau routier au regard du droit à l'égalité*, Daniel Ducharme et M^e Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.59), 2013, p. 11.

³⁷⁵ *Id.*

15. Ajuster les mesures d'accommodement raisonnable, lorsque la situation de l'enfant a changé depuis son inscription au camp ou lorsque des modifications significatives ont été apportées à l'organisation du travail des membres du personnel du camp ;
16. Sensibiliser le personnel et tous les enfants qui participent au camp aux besoins spécifiques des enfants en situation de handicap ;
17. Planifier les sorties réalisées à l'extérieur du camp en visant la participation pleine et entière des enfants en situation de handicap. Discuter de cet aspect avec les parents et les autres ressources professionnelles lors de l'évaluation de ses besoins. Advenant que pour des raisons particulières, l'enfant ne puisse participer à une des sorties proposées, offrir des alternatives lui permettant de bénéficier d'activités de loisir.

PRATIQUES À PROSCRIRE

2. Déterminer un nombre d'avertissements à remettre aux parents avant d'expulser un enfant en situation de handicap du fait que son comportement peut représenter un danger pour lui-même ou autrui et potentiellement compromettre sa participation au camp de jour ;
3. Regrouper les enfants en situation de handicap pour qui des aménagements accessibles sont nécessaires dans un des sites de la municipalité, sans même évaluer les besoins de l'enfant et les possibilités d'adapter les autres sites pour y répondre.

4.5 La prestation de soins de santé ou d'hygiène

4.5.1 L'encadrement actuel

Les gestionnaires de camps de jour ont des obligations et des responsabilités relativement aux soins de santé ou d'hygiène requis par les enfants en situation de handicap et qui sont dispensés par les membres de leur personnel.

Le *Cadre de référence pour les camps de jour municipaux* proposé par l'AQLM prescrit quelques balises générales concernant la santé et le bien-être des enfants³⁷⁶. À ce titre, il est prévu que :

³⁷⁶ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR MUNICIPAL et ASSOCIATION DES CAMPS DU QUÉBEC, préc., note 272, p. 39 et suivantes.

« La direction du camp de jour municipal possède et applique des procédures précisant les modalités de transmission des informations médicales particulières aux membres du personnel concernés par ces informations. Ces procédures sont écrites et contiennent les éléments suivants :

- Personne(s) en charge de préparer et de communiquer les informations médicales particulières à transmettre au personnel concerné ;
- Personne(s) à qui transmettre les informations médicales particulières ;
- Liste des informations médicales à transmettre (ex : allergies alimentaires, allergies aux animaux, problèmes de motricité limitant la pratique d'une activité).³⁷⁷

Aussi, si le camp de jour assure la distribution de médicaments, le cadre de référence précise que ce dernier doit posséder et appliquer des procédures écrites précisant les modalités de distribution des médicaments³⁷⁸. En outre, il doit « conserver un registre où l'on inscrit tout traitement administré et, si applicable, tout médicament distribué aux participants et au personnel. »³⁷⁹ Notons en revanche que si « le camp de jour municipal ne supervise pas la prise de médicaments, prescrits ou non, la direction doit informer formellement les parents ou tuteur dont les enfants pourraient avoir à prendre des médicaments de le faire avant ou après les heures du camp de jour. »³⁸⁰

Ajoutons que l'ACQ a défini les conditions relatives à la prestation des soins de santé dans le *Guide sur la gestion des soins de santé en camps*³⁸¹.

Soulignons que ce cadre ne traite pas des soins d'hygiène. Il en est de même du guide de référence *Vers une intégration réussie dans les camps de jour*, élaboré par l'AQLPH. Ajoutons que ce dernier n'aborde pas davantage la prestation des soins de santé de l'enfant en situation de handicap.

³⁷⁷ *Id.* p. 39.

³⁷⁸ *Id.*

³⁷⁹ *Id.* p. 40.

³⁸⁰ *Id.*

³⁸¹ ASSOCIATION DES CAMPS DU QUÉBEC, *Guide sur la gestion des soins de santé en camps*, 2003.

4.5.2 Les enjeux soulevés par les gestionnaires de camps de jour

A. Les ressources dédiées aux soins de santé ou d'hygiène

De nombreux enfants en situation de handicap fréquentant les camps de jour municipaux nécessitent une assistance particulière pour recevoir les soins de santé et d'hygiène dont ils ont besoin.

Près de 72 % des gestionnaires de camps interrogés ont souligné qu'ils recevaient peu de soutien du réseau de la santé et des services sociaux dans la prestation des soins de santé et d'hygiène aux enfants en situation de handicap.

Si certains camps peuvent avoir accès aux services d'une infirmière du CISSS ou du CIUSS qui les guident notamment pour l'administration des médicaments et la gestion des effets secondaires, cette situation est loin d'être la norme dans le réseau des camps de jour municipaux.

Par ailleurs, peu de formations sont offertes par les CISSS/CIUSSS pour aider le personnel des camps de jour à effectuer les tâches associées aux soins de santé et d'hygiène destinés aux enfants en situation de handicap. Plusieurs gestionnaires de camps de jour interrogés ont déploré cette situation :

« Dans les municipalités, nous ne sommes pas des spécialistes de la santé. On a besoin d'un coup de main de la part du réseau de la santé, car c'est irréaliste de penser qu'on peut répondre aux besoins des enfants handicapés en matière de santé, avec du personnel jeune et très peu qualifié. Ils apprennent déjà beaucoup de choses en peu de temps en faisant leur DAFA, sur les techniques d'animation, sur la gestion des comportements, et ils reçoivent une formation de premiers soins, mais c'est irréaliste de penser qu'ils sont en mesure de répondre à tous les besoins, juste avec ça. »

En effet, contrairement au milieu scolaire qui dispose notamment de préposés aux personnes handicapées, d'infirmières et d'ergothérapeutes pour dispenser de tels soins, les camps de jour ont rarement accès à des ressources qui ont bénéficié d'une formation suffisante pour intervenir en toute sécurité auprès des enfants en situation de handicap :

« Si nous pouvions avoir accès à un ergothérapeute ou à une infirmière, cela nous soulagerait d'un poids qu'on fait porter à nos jeunes animateurs et accompagnateurs, à qui on demande de changer des couches, d'administrer des médicaments, de soulever de jeunes adolescents qui ont un poids presque identique au leur, de nourrir ou de gaver des enfants qui ne peuvent s'alimenter eux-mêmes, de se servir correctement d'un Epipen lorsqu'un enfant a des réactions allergiques,... C'est une responsabilité énorme à faire porter à des jeunes de cet âge-là, d'autant plus qu'il peut y avoir des risques associés à ces diverses manipulations. Ça demande des jeunes sur lesquels on peut se fier. Mais, en définitive, c'est nous qui avons la responsabilité de tout ça et nous devons encadrer très étroitement nos animateurs et nos accompagnateurs pour les soins de santé et l'hygiène. »

Plusieurs gestionnaires de camps de jour interrogés ont souligné qu'ils souhaiteraient que cette responsabilité soit assignée à une ressource qualifiée en santé, dont l'affiliation à un ordre professionnel permet de garantir la sécurité des enfants qui sont confiés aux municipalités. Toutefois, en raison des conditions de travail peu attrayantes qu'offrent les municipalités, de nombreux professionnels préfèrent exercer dans les réseaux de la santé et de l'éducation, ou encore dans des entreprises privées. Face à une telle situation, plusieurs camps de jour privilégient l'embauche d'étudiantes et étudiants qui possèdent des compétences pour intervenir auprès des enfants en situation de handicap (ou qui sont en voie de les acquérir), notamment dans les programmes de formation en adaptation scolaire ou en éducation spécialisée. Pour ces derniers, la même situation prévaut. Les conditions de travail proposées par les municipalités ne sont pas suffisamment compétitives pour qu'ils soient intéressés à rejoindre l'équipe d'un camp de jour :

« On ne peut pas en vouloir à un étudiant en éducation spécialisée de préférer faire un stage dans une commission scolaire, dans un centre de réadaptation ou même dans un CPE, si c'est en lien direct avec sa formation et que ça lui ouvre des portes pour un emploi permanent par la suite. Les perspectives d'emploi à long terme sont assez faibles, voire pratiquement nulles, dans le monde municipal. Les emplois qu'on offre sont estivaux, peu payés, et je ne pense pas qu'un étudiant qui a une formation collégiale ou universitaire en éducation spécialisée va vouloir changer des culottes d'incontinence et donner des médicaments à des enfants handicapés très longtemps. Même s'il a une plus grande sensibilité à l'égard des enfants handicapés, ce n'est pas ce à quoi sa formation le destine. Alors, il fait le choix qui s'impose dès le début et suit la voie qu'il doit prendre. »

À défaut de pouvoir compter sur des ressources professionnelles ou des étudiantes et étudiants qualifiés, une majorité de camps de jour s'en remettent donc aux personnes responsables de l'animation et de l'accompagnement pour la réalisation des tâches liées à la santé et à l'hygiène des enfants en situation de handicap. Ces dernières sont souvent considérées comme « rebutantes » :

« Certains accompagnateurs refusent de faire des changements de couches ou de culottes d'incontinence. D'autres sont très inconfortables d'accompagner les enfants aux toilettes, de les nourrir ou de les gaver, quand cela est nécessaire. À chaque année, on perd des accompagnateurs en cours d'été, parce qu'ils ne veulent pas faire ça. Je dirais que c'est l'un des principaux motifs de démission. Ils ne veulent pas le faire, car ils trouvent ça insécurisant et qu'ils ont peur de se tromper. Ils craignent qu'un incident arrive, même si on est là, en appui à leur travail. Certains trouvent ça tout simplement dégradant ou ont de la difficulté à donner des soins qui sont plus intimes. La plupart ne se sentent pas compétents pour faire ça. »

Par conséquent, un nombre important de personnes responsables de l'animation et de l'accompagnement n'interviennent auprès des enfants en situation de handicap que pour les activités de base : soutien à l'habillement, nettoyage des mains ou du visage, soutien au déplacement entre des lieux physiques différents, etc.

Plusieurs gestionnaires de camps de jour estiment que d'obliger les personnes responsables de l'animation et de l'accompagnement à donner des soins, alors qu'elles ne se sentent pas à l'aise ou qu'elles n'ont pas la compétence suffisante pour le faire, a pour effet de nuire au recrutement du personnel pour les années subséquentes :

« Le mot se passe rapidement entre les jeunes qui se cherchent du travail pour l'été. Quand les jeunes se retrouvent à l'école ou au cégep, au mois de septembre, ils comparent leurs expériences de travail. Si un jeune a eu de mauvaises expériences avec des enfants du camp, ou qu'il n'a pas aimé certaines tâches qu'on lui confiait, il va le dire à ses amis et ça va circuler auprès de tous les jeunes qui pourraient être intéressés par l'emploi. Il faut qu'on compose avec ça et qu'on soit prêt à assumer, comme adultes, une partie des responsabilités liée aux soins de santé et à l'hygiène des enfants qui fréquentent le camp. »

Si la résistance à effectuer des tâches liées aux soins de santé et d'hygiène est bien réelle, elle est encore plus vive lorsqu'il s'agit de prodiguer des soins à un enfant pour lequel l'écart d'âge avec la personne responsable de l'animation ou de l'accompagnement est minime : « Changer des couches à un ado qui a 2 ou 3 ans de moins que toi, ce n'est pas évident. ». Certains gestionnaires interrogés ont exprimé leur embarras à confier de telles tâches à des membres de leur personnel peu qualifiés et relativement jeunes :

« Il peut rapidement s'installer un malaise entre l'enfant et l'accompagnateur. Certains d'entre eux découvrent aussi la grande vulnérabilité de certains enfants. Ils voient qu'ils ne sont pas autonomes et qu'ils sont très dépendants. C'est arrivé que nous devions

congédier de jeunes animateurs ou accompagnateurs parce qu'ils abusaient de la situation, parce qu'ils étaient en position de force. »

Par ailleurs, la prise en charge de l'hygiène féminine de jeunes adolescentes qui ne sont pas autonomes peut poser un problème. Les personnes accompagnatrices sont souvent à peine plus âgées que l'adolescente dont elles ont la responsabilité. Cela peut créer un malaise et plusieurs personnes accompagnatrices refusent de le faire. Il n'est par ailleurs pas toujours possible de choisir la personne qui accompagne l'adolescente et il peut arriver que ce soit un homme qui procède à cette tâche :

« L'an dernier, nous avons dû avertir les parents d'une jeune fille qui a une déficience intellectuelle qu'il serait possible que, si ses règles surviennent au moment du camp, un employé masculin soit chargé de l'assister. Bien sûr, on essaie d'éviter ça autant que possible, mais il faut quand même dire aux parents que c'est une possibilité : on fait de notre mieux, avec les ressources à notre disposition ! »

Pour les soins d'hygiène ou pour certains soins de santé, il est parfois nécessaire que la personne responsable de l'animation ou de l'accompagnement doive déplacer l'enfant, lorsque celui-ci présente des problèmes de mobilité. Plus l'enfant est âgé, plus il devient difficile à déplacer, en raison de son poids. De l'avis de nombreux gestionnaires de camps de jour, les accompagnateurs et les animateurs sont rarement préparés à réaliser cette tâche, de façon sécuritaire :

« C'est quelque chose que les infirmières et les préposés aux bénéficiaires apprennent dans le réseau de la santé, mais nos employés n'ont pas vraiment eu de formation pour ça, ou si peu... Cela peut comporter des risques si on ne sait pas comment s'y prendre. Parfois, on est obligé de demander aux parents de venir le faire, dans la mesure de leurs disponibilités. D'autres fois, quand on a l'appui du CLSC, on peut avoir un membre de leur personnel qui vient aider, ponctuellement. »

À défaut d'avoir des préposés aux personnes handicapées ou des ergothérapeutes, certains camps de jour font de l'autonomie des enfants une condition d'admission : l'enfant doit être propre — pouvoir aller à la toilette seul, ne pas être incontinent -, il doit pouvoir s'alimenter de façon autonome et pouvoir gérer sa propre médication, avec un minimum de supervision du personnel. D'autres camps demandent, quant à eux, à ce que les parents se rendent disponibles pour assister le personnel dans la dispensation des soins de santé et d'hygiène de l'enfant.

4.5.3 Les pratiques à privilégier

Aux fins de la réalisation de leur obligation d'accommodement raisonnable envers les enfants en situation de handicap, les gestionnaires du camp peuvent avoir à leur offrir des soins de santé ou d'hygiène, tels que l'administration de médicaments ou les changements de couches.

Les membres du personnel des camps de jour, qu'ils soient mineurs ou majeurs³⁸², sont en effet autorisés à prodiguer certains soins de santé. Cette autorisation est toutefois assortie de conditions³⁸³. Il importe dès lors que les gestionnaires de camps de jour connaissent les règles qui encadrent la prestation de ce type de soins afin que les mesures d'accommodement mises en place à l'égard de l'enfant en situation de handicap soient conformes à celles-ci.

Ces mesures doivent par ailleurs être respectueuses des droits fondamentaux reconnus à l'enfant par la Charte, dont son droit à l'intégrité (art.1), son droit au respect de la sauvegarde de sa dignité (art. 4) et son droit au respect de sa vie privée (art. 5).

A. L'administration et la distribution de médicaments

De nombreux enfants en situation de handicap prennent une médication. Celle-ci peut devoir être administrée pendant les heures de fréquentation du camp de jour.

Les membres du personnel des camps de jour peuvent en faire l'administration, c'est-à-dire l'introduction ou l'absorption dans le corps, lorsque les deux conditions suivantes sont remplies :

- Le médicament doit être prescrit et prêt à être administré, par voie orale, topique, transdermique, ophtalmique, otique, rectale, vaginale ou par inhalation ainsi que par voie sous-cutanée³⁸⁴.

³⁸² Soulignons que le *Code des professions* (RLRQ, c. C-26) ne prévoit pas d'âge minimal pour les actes pouvant être accomplis par les non professionnels. Ce faisant, les règles qui y sont inscrites s'appliquent aux membres du personnel du camp qui sont mineurs de la même façon.

³⁸³ *Code des professions*, art. 39.1.

³⁸⁴ ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC, *Guide d'application de la nouvelle Loi sur les infirmières et les infirmiers et de la Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé*, Montréal, 2003, p. 70.

- Un des parents de l'enfant mineur de 14 ans et moins ou l'enfant âgé de 14 ans et plus a consenti à son administration par un membre du personnel du camp de jour³⁸⁵.

Des exigences additionnelles doivent être satisfaites pour l'administration de l'insuline à des enfants atteints de diabète de type 1³⁸⁶ :

- L'enfant doit porter une pompe extracorporelle à injection d'insuline déjà préparée ;
- Le membre du personnel du camp doit se conformer à la décision clinique du professionnel de la santé en ce qui a trait à l'administration du bolus d'insuline, c'est-à-dire des besoins additionnels en insuline ;
- Les modalités d'encadrement professionnel doivent être assurées par une infirmière³⁸⁷ ;
- Le membre du personnel du camp doit recevoir des instructions écrites entourant l'administration de l'insuline³⁸⁸.

Par ailleurs, un membre du personnel du camp de jour peut, de manière générale, effectuer une glycémie capillaire de l'enfant et donc mesurer le taux de glycémie dans le sang³⁸⁹.

De même, selon d'autres règles, le gestionnaire de camp de jour peut distribuer des médicaments aux conditions suivantes :

- Il est prescrit et préparé par un professionnel de la santé autorisé au sens de la loi, à un enfant qui se l'administre lui-même ;
- L'enfant a la capacité pour le faire ;

³⁸⁵ Code civil, art. 14.

³⁸⁶ ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC, *Avis pour l'application d'une activité d'exception de l'article 39.8 du Code des professions visant l'administration d'insuline à des enfants porteurs d'une pompe extracorporelle à injection d'insuline, par des non-professionnels dans les écoles et les milieux de vie substituts temporaires pour enfants*, Westmount, 2007, p. 9.

³⁸⁷ *Id.*, p. 9-10. Les modalités sont les suivantes : -Une infirmière doit assurer l'encadrement professionnel d'un non professionnel qui administre de l'insuline et qui vérifie la glycémie capillaire;

- Un non professionnel doit suivre le programme d'enseignement mis en place par le centre intégré de santé et de services sociaux et démontrer à l'infirmière qu'il est apte à réaliser des activités de soins pendant son évaluation et ce, avant de procéder à des vérifications de la glycémie capillaire et d'administrer de l'insuline;
- Le non professionnel doit respecter les instructions du plan thérapeutique mis en place par l'infirmière et être en mesure de contacter le parent de l'enfant ainsi qu'une infirmière en cas de besoin.

³⁸⁸ *Id.*, p. 10.

³⁸⁹ *Id.*, p. 9. Les modalités d'encadrement professionnel doivent également être assurées par une infirmière. .

- Des explications quant au médicament doivent être fournies aux membres du personnel du camp responsable de l'enfant ;
- Il faut s'assurer que les explications fournies aux membres aient été bien comprises³⁹⁰.

En ce qui concerne le médicament qui n'a pas été prescrit à l'enfant, mais qui est disponible en vente libre, le camp de jour peut le distribuer et l'administrer s'il a préalablement obtenu le consentement de la personne mineure âgée de 14 ans et plus ou du parent pour l'enfant mineur de 14 ans et moins³⁹¹.

B. Les soins invasifs d'assistance aux activités de la vie quotidienne

Certains enfants peuvent avoir besoin de soins dits invasifs, lesquels impliquent « l'introduction d'un instrument ou d'un doigt au-delà des barrières physiologiques du corps humain »³⁹². Ces barrières physiologiques seraient, plus particulièrement, le vestibule nasal, le méat urinaire, le pharynx, la marge de l'anus, les grandes lèvres et également, le tympan³⁹³. Le terme invasif fait également référence à une méthode d'exploration ou de soins qui va « dans une ouverture artificielle du corps humain ou qui cause une lésion autre que superficielle à l'organisme »³⁹⁴.

³⁹⁰ Ces conditions sont définies par l'ASSOCIATION DES CAMPS DU QUÉBEC, préc., note 381, p. 25.

³⁹¹ ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC, *La contribution des aides-soignants et des proches aidants aux soins infirmiers*, 2^e éd., Westmount, Ordre des infirmières et infirmiers du Québec, 2014, p. 27 [Document en révision].

³⁹² ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC, *Le champ d'exercice et les activités réservées des infirmières et infirmiers*, 3^e édition, 2016, p. 54.

³⁹³ OFFICE DES PROFESSIONS, *Cahier explicatif : Loi 90 (2002, chapitre 33) Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé (sanctionnée le 14 juin 2002)*, Québec, Gouvernement du Québec, 2003, p. 17.

³⁹⁴ ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC, préc., note 392, p. 54.

Le gavage visant à alimenter un enfant³⁹⁵ est un soin d'assistance aux activités de la vie quotidienne³⁹⁶. De même, la stimulation anale, le curage rectal et le cathétérisme vésical intermittent³⁹⁷ sont d'autres exemples de soins invasifs d'assistance aux activités de la vie quotidienne relatifs à l'élimination.

Les membres du personnel du camp de jour sont légalement³⁹⁸ autorisés à prodiguer de tels soins invasifs lorsqu'une entente a été conclue entre le camp, en tant que milieu de vie substitut temporaire pour enfant, et un établissement au sens de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*³⁹⁹ ou de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*⁴⁰⁰.

De plus, l'état de santé de l'enfant doit être stable et chronique et ce dernier ne doit pas être en mesure de se prodiguer lui-même les soins. À contrario, un membre du personnel du camp de jour ne peut prodiguer des soins invasifs si ces derniers « s'inscrivent dans le cadre d'un traitement, d'un suivi postopératoire ou d'une convalescence »⁴⁰¹.

³⁹⁵ Le gavage peut être effectué par voie nasogastrique ou nasoentérique, par gastrostomie ou par jéjunostomie. L'alimentation par voie nasoentérique consisterait en l'alimentation par une sonde introduite par le nez et descendant jusqu'à l'intestin.

L'alimentation par voie nasogastrique « consiste à administrer un liquide nutritif en utilisant une sonde qui passe par le nez et qui descend jusqu'à l'estomac ». Voir : [En ligne]. <https://www.vulgaris-medical.com/encyclopedia-medicale/alimentation-par-sonde-gastrique>

La gastrostomie consiste à insérer, par chirurgie, une sonde entre la peau et l'intérieur de l'estomac afin d'assurer l'alimentation qui ne peut s'effectuer par la voie habituelle. Voir: [En ligne]. <http://www.larousse.fr/archives/medical/page/401#t13272>

La jéjunostomie consiste à effectuer une « ouverture dans la paroi du jéjunum » et à la joindre à la peau par voie chirurgicale afin qu'une sonde contenant des nutriments artificiels soit insérée dans l'ouverture de l'intestin. Cette méthode est utilisée lorsque l'alimentation par les voies habituelles ou par sonde dans l'estomac n'est pas possible, par exemple, dans le cas de pancréatites aiguës ou de cancer. Voir: [En ligne]. <http://www.larousse.fr/archives/medical/page/541#t14000>

³⁹⁶ COMITÉ AD HOC DES CENTRES D'HÉBERGEMENT PRIVÉ DE LA FÉDÉRATION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Rapport du comité ad hoc sur la Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé (Loi 90)*, 2013, p. 13, [En ligne]. https://www.fsss.qc.ca/download/chp/Rap_adhoc_loi90_2013_11.pdf

³⁹⁷ ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC, préc., note 384, p. 66.

³⁹⁸ *Règlement sur l'exercice des activités décrites aux articles 39.7 et 39.8 du Code des professions*, RLRQ, c. C-26, r.3, art. 3.1.

³⁹⁹ RLRQ, c. S-4.2.

⁴⁰⁰ RLRQ, c. S-5.

⁴⁰¹ *Id.*

Des conditions supplémentaires doivent être remplies pour qu'une personne œuvrant dans un camp de jour⁴⁰² puisse prodiguer des soins invasifs d'assistance de la vie quotidienne⁴⁰³ :

- Elle doit apprendre les activités avec un professionnel de l'établissement habilité légalement à les exercer (médecin, infirmière ou infirmier, infirmière ou infirmier auxiliaire ou inhalothérapeute).
- Elle doit être supervisée par un professionnel de l'établissement habilité à exercer les activités lorsqu'elle les exerce pour la première fois.
- Elle doit se conformer aux règles de soins infirmiers en vigueur dans l'établissement auxquelles fait référence l'entente visée à l'article 3.1 du règlement.
- Elle doit pouvoir accéder en tout temps à un professionnel habilité à exercer les activités.

Il revient aux responsables du camp de s'assurer que les membres du personnel n'outrepassent pas leurs compétences et qu'ils détiennent la formation nécessaire. Ils doivent faire appel à un professionnel pour dispenser les soins, le cas échéant⁴⁰⁴. En outre, ils doivent s'assurer du suivi professionnel des membres du personnel désignés à cette fin⁴⁰⁵.

En définitive, un gestionnaire de camp de jour ne peut refuser l'inscription d'un enfant ou mettre fin à sa fréquentation au motif que celui-ci doit prendre une médication lorsqu'il est au camp, et cela, sous prétexte que son personnel n'est pas légalement autorisé à procéder ainsi. Il en est de même pour la prestation des soins invasifs d'assistance de la vie quotidienne. Il faut plutôt que le gestionnaire de camp de jour prenne les mesures appropriées pour respecter les conditions en vigueur, notamment en formant certains membres de son personnel afin qu'ils puissent prodiguer les soins requis. Le contenu d'une telle formation est spécifique. Il n'est pas abordé dans les formations générales destinées aux personnes responsables de l'animation ou de l'accompagnement.

⁴⁰² ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC, préc., note 389, p. 18 [Document en révision].

⁴⁰³ *Règlement sur l'exercice des activités décrites aux articles 39.7 et 39.8 du Code des professions*, art. 3.2.

⁴⁰⁴ ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC, préc., note 384, p. 71.

⁴⁰⁵ ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC, *Le champ d'exercice et les activités réservées des infirmières et infirmiers*, 3^e édition, Montréal, Ordre des infirmières et infirmiers du Québec, 2016, p. 15, [En ligne]. https://www.oiiq.org/documents/20147/237836/1466_doc.pdf

En toutes circonstances, il lui incombe de s'assurer que les personnes désignées pour ce faire ont la capacité de prodiguer les soins, tant pour celles qui sont mineures que celles majeures.

À ce sujet, il semblerait, selon les témoignages des gestionnaires de camps de jour, qu'ils reçoivent peu d'appui du réseau des services de santé de leur région, tant pour former les membres du personnel que pour encadrer ces derniers lorsqu'ils doivent prodiguer des soins à un enfant dont la condition le nécessite. Ainsi, si le gestionnaire de camp ne parvient pas à former son personnel selon les conditions imposées notamment par la loi, il a malgré cela l'obligation de poursuivre la recherche de solutions alternatives de manière proactive. À titre d'exemple, il peut évaluer si une personne qualifiée pourrait se déplacer en camp afin de dispenser les soins requis. Il revient, rappelons-le, au gestionnaire de camp de démontrer qu'il a fourni tous les efforts raisonnables pour répondre aux besoins de l'enfant.

Par ailleurs, le gestionnaire de camp de jour ne peut justifier un refus d'inscription ou mettre fin à la fréquentation de l'enfant au camp de jour au motif que la dispensation des soins requis comporte des risques pour la santé de l'enfant, lesquels pourraient engager sa responsabilité. Il faut garder en mémoire que le risque ne peut constituer, en lui seul, une justification à une prise de décision à première vue discriminatoire. En effet, les risques doivent être réels pour justifier une atteinte au droit à l'égalité de l'enfant ; ils s'apprécient en tenant compte du contexte.

En l'occurrence, les risques que les soins prodigués à l'enfant en situation de handicap affectent sa santé n'apparaissent pas être réels. En fait, les conditions d'encadrement établies visent précisément à prévenir les incidents qui pourraient survenir lors de la prestation des soins, incluant l'administration de médicaments. D'ailleurs, si certains risques peuvent exister malgré l'application stricte de ces conditions, le camp de jour doit les tolérer afin de respecter le droit à l'égalité de l'enfant en situation de handicap ainsi que son intérêt. Par exemple, un risque d'infection lié à l'utilisation d'un cathéter peut exister en dépit des consignes suivies. De telle sorte que le camp de jour ne peut prévoir de règles qui auraient pour effet de refuser la prestation de services de camp de jour à l'enfant en situation de handicap qui requiert des soins de santé spécifiques.

Le gestionnaire de camp de jour doit néanmoins s'assurer que l'accomplissement des soins de santé par son personnel est couvert par sa police d'assurance⁴⁰⁶. Si l'assureur oppose un refus à assurer ce type de soins, cela pourrait constituer une contrainte excessive à la mise en œuvre de l'obligation d'accommodement. Il importe dans ce cas de documenter la situation afin de pouvoir en faire la preuve.

Plus largement, la prestation des soins de santé requis par les enfants en situation de handicap devrait faire l'objet de discussions lors du renouvellement des contrats d'assurance des municipalités.

C. Les soins d'hygiène

Certains enfants en situation de handicap peuvent également requérir des soins d'hygiène, tels des changements de couches ou de culottes d'incontinence. Un membre du personnel du camp peut prodiguer des soins d'hygiène à un enfant en situation de handicap avec son consentement s'il est âgé de 14 ans et plus et celui de ses parents lorsque l'enfant est âgé de moins de 14 ans⁴⁰⁷.

Les gestionnaires de camp de jour font ressortir les enjeux liés à la prestation de ce type de soins par les membres de leur personnel, dont certains sont intimes. Dans certains cas, c'est le fait qu'il y ait peu d'écart entre l'âge des personnes responsables de l'animation ou de l'accompagnement qui prodigue les soins et celui de l'enfant qui les reçoit. Pour d'autres, c'est plutôt le fait que la personne qui dispense les soins soit de genre opposé à celui de l'enfant.

⁴⁰⁶ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR MUNICIPAL et ASSOCIATION DES CAMPS DU QUÉBEC, préc., note 272, p. 31. Le cadre de référence pour les camps de jour municipaux énonce que : « La direction du camp de jour municipal maintient les assurances suivantes : responsabilité civile pour un minimum de 5 000 000 \$, locaux, biens et opérations, automobile des non-propriétaires. Ces assurances couvrent l'ensemble des activités du camp, autant à l'intérieur qu'à l'extérieur des lieux assurés. Les entités couvertes par les assurances sont le camp, les employés, les bénévoles, les administrateurs, les dirigeants, sans exclusion pour les participants. Dans le cas où la municipalité s'auto-assure, une copie de la résolution du conseil de ville à cet effet ou une attestation écrite du gestionnaire municipal responsable de ce dossier devra être présentée. ».

De plus, « la direction du camp de jour municipal possède un document précisant les modalités d'exécution et les règles de sécurité pour chacune des activités à risque (exemples : baignade, activités nautiques, escalade, sorties). Le contenu de ce document est connu du personnel et accessible en tout temps à celui-ci ».

⁴⁰⁷ Code civil, art. 14.

Il revient ainsi au gestionnaire de camp de jour de prendre toutes les mesures nécessaires dans la planification et la gestion de ses ressources humaines, en vue de respecter les droits fondamentaux des enfants en situation de handicap. Par exemple, il pourrait s'agir d'établir un nombre minimal d'années d'écart entre l'âge de l'enfant qui requiert des soins d'hygiène et celui de la personne qui les dispense.

Pour assurer la prestation de soins d'hygiène destinés aux enfants en situation de handicap, les gestionnaires de camps de jour devraient, en fonction des ressources disponibles, pouvoir confier à une personne salariée les tâches qui y sont rattachées. À défaut de pouvoir procéder ainsi, il importe que les gestionnaires de camps de jour sensibilisent les membres de leur personnel aux principes fondamentaux qui doivent guider leurs interventions lorsqu'ils sont appelés à offrir des soins d'hygiène à des enfants en situation de handicap. Le respect de la dignité de ces enfants doit, en tout temps, inspirer les gestes qui seront posés à leur endroit.

À cet effet, le prestataire de soins d'hygiène se doit d'être présent, sensible et à l'écoute des besoins de l'enfant. Ses interventions auprès de ce dernier doivent s'inscrire dans une approche favorisant la bientraitance, laquelle est respectueuse de ses droits fondamentaux. Cette approche peut se définir comme suit :

« Pour les prestataires de services, la bientraitance est une manière d'être, de dire et d'agir soucieuse de l'autre, réactive à ses besoins et à ses demandes et respectueuse de ses choix et de ses refus. Dans une approche de bientraitance, les prestataires de services doivent également pouvoir s'adapter au rythme et aux habitudes de vie de chaque personne (sommeil, lever, toilette, repas, etc.). Ces particularités devraient être connues, respectées, ajustées et prises en considération dans l'organisation du travail des membres du personnel et des prestataires de services. »⁴⁰⁸

Pour garantir que cette approche guide l'action des membres de leur personnel, les gestionnaires de camps de jour doivent veiller à ce que ceux-ci y soient formés et qu'ils puissent développer des compétences et des aptitudes à cet égard.

De façon complémentaire, ils doivent s'assurer que les formations qu'ils dispensent aux membres de leur personnel traitent spécifiquement des droits des enfants en situation de

⁴⁰⁸ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Des milieux de vie qui nous ressemblent – Politique d'hébergement et de soins et services de longue durée*, 2021, p. 34.

handicap en regard des soins d'hygiène ainsi que des obligations et des responsabilités qui en découlent pour le camp de jour.

PRATIQUES À PRIVILÉGIER

18. **Se doter d'une politique sur l'administration et la distribution des médicaments et désigner une personne responsable de son application. Diffuser la politique aux parents lors de l'inscription de leur enfant au camp de jour.**
19. **Selon les ressources disponibles, confier à une personne salariée les tâches en lien avec les soins d'hygiène destinés aux enfants en situation de handicap qui fréquentent le camp. À défaut de pouvoir confier ces tâches à une personne salariée dont ce serait la responsabilité exclusive, sensibiliser les membres du personnel du camp aux principes fondamentaux qui doivent guider leurs interventions lorsqu'ils sont appelés à offrir de tels soins aux enfants en situation de handicap.**
20. **Se doter de mécanismes de collaboration avec les CISSS/CIUSSS régionaux concernant la formation et la supervision des membres des camps de jour responsables de la prestation des soins de santé.**
21. **Entreprendre des démarches en vue de garantir que la police d'assurance du camp de jour couvre les risques liés à la prestation des soins de santé, incluant les soins invasifs d'assistance aux activités de la vie quotidienne.**

PRATIQUES À PROSCRIRE

8. **Refuser les inscriptions d'enfants en situation de handicap à qui une médication doit être administrée ou distribuée pendant les heures de fréquentation du camp de jour.**
9. **Exiger comme condition d'admission que l'enfant puisse s'alimenter de façon autonome et être propre ou encore, que les parents se rendent disponibles pour assister le personnel dans la dispensation des soins de santé et d'hygiène de l'enfant.**

5. LE SOUTIEN ET LA COLLABORATION À LA MISE EN ŒUVRE DE L'OBLIGATION D'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE

L'adoption de bonnes pratiques par les gestionnaires de camps de jour municipaux en vue de répondre à leur obligation d'accommodement raisonnable envers les enfants en situation de handicap constituera assurément de meilleurs gages quant à leur accès en pleine égalité aux services qui y sont offerts.

Le portrait qui a été exposé des obstacles rencontrés par les gestionnaires de camps de jour quant au déploiement de services destinés aux enfants en situation de handicap fait néanmoins ressortir la nécessité de les accompagner de mesures de plus large portée afin de garantir le plein exercice des droits de ces derniers.

Ces mesures doivent en premier lieu viser à soutenir les gestionnaires de camps de jour dans l'exercice de leurs responsabilités envers ces enfants. Ce soutien repose avant tout sur la mise en place d'un outil de référence qui expose clairement aux gestionnaires de camps de jour municipaux comment procéder de la réception de la demande d'accommodement raisonnable jusqu'à la fin de sa mise en œuvre, c'est-à-dire au moment où l'enfant cesse sa fréquentation. De façon complémentaire, des formations doivent venir consolider la compréhension qu'ont ces derniers de la portée des droits de l'enfant en situation de handicap et de ce que cela signifie concrètement dans l'organisation et la prestation des services de camps de jour municipaux.

Par ailleurs, d'autres mesures doivent être adoptées, celles-ci visant à assister et à sensibiliser les personnes qui sont susceptibles, à divers degrés, de collaborer au processus de mise en œuvre de l'accommodement raisonnable. Il s'agit d'abord des parents et ensuite, des personnes-ressources qui interviennent auprès de l'enfant dans d'autres contextes, à l'école notamment. Les élus municipaux s'ajoutent aux personnes à assister et sensibiliser en vue de la réalisation des droits de l'enfant en situation de handicap.

5.1 Soutenir les gestionnaires de camp de jour dans l'exercice de leur obligation d'accommodement raisonnable

L'exposé de l'encadrement actuel relatif à l'organisation et la prestation des services offerts par les camps de jour municipaux pour chacune des thématiques abordées dans le présent avis témoigne de la volonté ferme de baliser davantage les interventions réalisées sur le terrain pour les rendre conformes aux droits des enfants, et de façon spécifique, à ceux en situation de handicap.

L'action de la Commission en lien avec la mise en œuvre de l'obligation d'accommodement raisonnable — entre autres le traitement des demandes adressées à son Service-conseil en matière d'accommodement raisonnable — conjuguée aux témoignages des gestionnaires des camps de jour municipaux, lui permettent de constater que les modalités de mise en œuvre de

cette obligation ne sont pas totalement comprises ni par ces derniers, ni par les personnes qui doivent y collaborer, incluant les parents, les membres du personnel et les ressources professionnelles externes œuvrant dans d'autres réseaux publics. En ce sens, l'analyse de la contrainte excessive demeure un des principaux défis auxquels les gestionnaires sont confrontés, et ce, peu importe la taille de leur installation ou le nombre de ressources dont ils disposent. Des enjeux pratiques, dont certains sont complexes, se posent fréquemment, telle la prestation de soins de santé qui requiert des compétences spécifiques et la gestion de comportements qui peuvent porter atteinte à la sécurité de l'enfant ou à celle d'autrui.

À ce titre, l'établissement des prévisions budgétaires pour la prestation des services adaptés en vue de répondre à l'ensemble des demandes d'inscription reçues d'enfants en situation de handicap s'avère laborieux. En fait, tel qu'exposé, il n'existe à l'heure actuelle aucune balise ou cadre de référence pour guider les gestionnaires de camps de jour municipaux à cet égard. Il est par ailleurs difficile d'identifier quelles sont les sources de financement disponibles pour l'adaptation des installations et des services pour les enfants en situation de handicap. Ainsi, lorsque vient le temps de formuler les demandes de financement à la municipalité ou de subventions auprès d'autres instances, chaque ville ou municipalité procède différemment. C'est donc dire qu'il n'y a pas d'uniformité dans les pratiques existantes à cet égard.

Pourtant, l'analyse détaillée en termes d'adaptation à apporter aux services offerts par le camp de jour constitue une étape préalable et essentielle à toute demande de financement que doivent effectuer les gestionnaires de camps de jour. Ils doivent être en mesure de présenter un portrait complet sur le sujet au conseil municipal, à partir entre autres des besoins identifiés lors des années antérieures en termes de ressources matérielles et humaines. Celui-ci serait ainsi à même de prendre des décisions mieux éclairées et par le fait même, plus respectueuses de ses obligations envers les enfants en situation de handicap.

La Commission considère ainsi qu'afin d'assurer le plein exercice du droit à l'égalité des enfants en situation de handicap l'établissement des prévisions budgétaires concernant l'adaptation des services destinés aux enfants en situation de handicap devrait être mieux encadré. Il serait de même nécessaire que les diverses sources de financement en lien avec l'accessibilité des loisirs pour les enfants en situation de handicap, qu'elles soient régionales, provinciales ou fédérales, soient inventoriées dans un outil conçu pour les gestionnaires de camps de jour.

Les témoignages des gestionnaires de camps de jour permettent de conclure qu'à l'instar des pratiques de financement destiné à l'adaptation des services, il existe un manque d'uniformité dans les processus d'inscription et d'évaluation des enfants en situation de handicap qui ont été développés dans le réseau des municipalités du Québec.

Une absence d'homogénéité paraît effectivement exister, tant en ce qui concerne le processus en lui-même, que dans la définition des rôles et responsabilités des personnes qui y sont associées. Il semble, par exemple, qu'il ne soit pas clairement établi quelles sont les informations relatives à la condition de santé ou à la situation de handicap de l'enfant qui peuvent être requises de ses parents. Aussi, l'apport de ces derniers à cette étape préalable à la participation au camp apparaît être une considération qui varie considérablement d'un camp de jour municipal à un autre.

Pourtant, leur participation à cet exercice devrait être considérée comme essentielle à l'adaptation des services par tous les gestionnaires de camps de jour.

Par ailleurs, de façon complémentaire, ces derniers devraient pouvoir compter, lorsque cela s'avère nécessaire, sur la contribution des ressources professionnelles qui sont appelées à intervenir auprès de l'enfant, dans le milieu scolaire et dans le réseau de la santé et des services sociaux. Celles-ci peuvent apporter une contribution significative à l'identification des besoins et des capacités de l'enfant et ainsi favoriser la mise en place de mesures d'adaptation susceptibles de favoriser une intégration harmonieuse de ce dernier aux activités proposées par le camp.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, le guide élaboré par l'AQLPH offre, depuis peu, des balises relatives à l'évaluation des demandes. Considérant sa visée plus large — qui est de susciter la réflexion des municipalités quant à leurs pratiques d'intégration des enfants en situation de handicap — ce guide ne détaille pas ce qui doit être fait pour que les municipalités respectent leur obligation d'accommodement à l'égard des enfants en situation de handicap à chacune des étapes de son intégration ni ne précise quelles sont les personnes qui devraient en être responsables.

Les gestionnaires de camps de jour devraient absolument pouvoir s'appuyer sur des outils présentant clairement les droits et responsabilités des personnes concernées. Il apparaît en effet essentiel de dissiper tout doute ou questionnement qui persiste à ce jour sur les informations à recueillir auprès des parents pour procéder à l'identification et à l'évaluation des besoins de l'enfant ainsi que sur celles pouvant être obtenues de façon complémentaire des ressources professionnelles œuvrant auprès de l'enfant, dans les réseaux public ou privé, ou encore, dans les milieux associatifs dont l'action est dédiée aux personnes en situation de handicap. Aussi, il importe de clarifier le rôle de chaque personne susceptible d'intervenir lors de l'exercice d'évaluation et de détermination des mesures d'accommodement à mettre en place selon l'identification des besoins de l'enfant.

De plus, il ressort des témoignages recueillis auprès des gestionnaires de camps de jour que l'attraction et la rétention d'une main-d'œuvre qualifiée pour intervenir auprès des enfants en situation de handicap sont un défi de taille pour les municipalités. Cela peut devenir dans certains cas une contrainte excessive à la mise en œuvre de l'obligation d'accommodement raisonnable. Cela étant, les gestionnaires de camps de jour se voient obligés de dispenser eux-mêmes des activités visant à ce que le personnel qu'ils embauchent, acquiert des compétences et développe des habiletés afin d'interagir adéquatement et en toute sécurité, auprès des enfants en situation de handicap. Or, il appert que peu d'entre eux s'adjoignent l'expertise des associations qui ont développé une offre de formations en la matière, par exemple l'AQLPH ou les associations régionales de loisir pour les personnes handicapées.

Il en résulterait ainsi une grande variabilité au sein de personnel de la compréhension des obligations des camps de jour en regard des enfants en situation de handicap et dans la manière dont il doit intervenir auprès de ces derniers. Selon une étude effectuée en Montérégie, il y aurait une corrélation entre la taille de la ville (et l'importance des ressources ou la facilité d'organisation) et le nombre d'heures de formation offertes aux accompagnateurs »⁴⁰⁹.

⁴⁰⁹ ZONE LOISIR MONTRÉGIE, *Portrait de l'offre estivale de services en loisir pour les jeunes vivant avec une déficience*, 2010, p. 29, [En ligne].

<https://loisirmunicipal.qc.ca/wp-content/uploads/2019/09/1-Offre-estivale-de-services-municipaux-en-loisir-pour-les-jeunes-vivant-avec-une-d%C3%A9ficience.pdf>

Selon cette étude, « 75 % des villes de 1000 à 15 000 habitants et 60 % des villes de 15 001 à 25 000 habitants offrent une journée ou moins de formation aux accompagnateurs, comparativement aux trois jours, et plus, de formation offerte dans une majorité de villes de taille plus importante. »

Il faudrait que les gestionnaires de camp de jour puissent bénéficier de balises pour les guider lors de l'élaboration de leur processus d'embauche de façon qu'ils recrutent des personnes qui répondent à des exigences spécifiques en termes de connaissances relatives aux besoins et limitations des enfants en situation de handicap, aux droits de ces derniers et aux obligations et responsabilités qui en découlent pour les camps de jour.

Dans un autre ordre d'idées, il appert que les rôles et responsabilités des personnes appelées à contribuer à la mise en œuvre des mesures d'accommodement raisonnable concernant les enfants en situation de handicap, c'est-à-dire le personnel du camp de jour, ses parents et les personnes-ressources, ne soient pas nettement définis ni compris de toutes et tous. De ce fait, il est possible que les mesures ne soient pas adéquatement appliquées, compromettant ainsi la participation en pleine égalité de l'enfant aux activités du camp de jour.

Spécifiquement, la gestion de situations de crise qui sont en lien avec des comportements qui peuvent porter atteinte à la sécurité de l'enfant ou d'autrui ou encore la dispensation de soins de santé particuliers à l'enfant nécessitent une fine compréhension tant des droits de l'enfant en situation de handicap que des responsabilités des camps de jour en ces matières. Il est essentiel que les gestionnaires de camps de jour puissent s'appuyer sur des balises qui définissent explicitement leurs rôles et responsabilités ainsi que ceux des personnes à qui ils peuvent demander de collaborer pour mettre en œuvre les mesures d'accommodement. Forcément, ils doivent préalablement connaître l'ensemble des droits reconnus à l'enfant en situation de handicap ainsi que leur portée. Autrement dit, il ne suffit pas qu'ils sachent quels sont les droits de l'enfant, mais bien qu'ils puissent comprendre ce que cela implique pour eux, dans la gestion quotidienne des activités du camp de jour.

Par ailleurs, des balises visant à les guider pour évaluer adéquatement la mise en œuvre des mesures d'accommodement et de déterminer le cas échéant comment procéder si des événements viennent affecter, voire compromettre, leur mise en œuvre. Ici également, l'importance de la compréhension des rôles et responsabilités de toute personne qui y participe est cruciale pour assurer le respect des droits des enfants en situation de handicap.

En somme, la Commission considère qu'afin d'assurer le plein exercice du droit à l'égalité des enfants en situation de handicap dans l'accès et la prestation des services de camps de jour, il

est essentiel de soutenir les gestionnaires qui en sont responsables en mettant à leur disposition des balises d'encadrement qui précisent les modalités de mise en œuvre des mesures d'accommodement raisonnable à leur égard.

Par ailleurs, ces mêmes gestionnaires doivent bien connaître leurs obligations à l'égard des enfants en situation de handicap. Pour ce faire, ils doivent pouvoir bénéficier d'une formation portant spécifiquement sur les droits de ces enfants en contexte de loisir municipal, laquelle prendrait appui sur les balises et les bonnes pratiques qui sont exposées dans le cadre du présent avis. Cette formation devrait être obligatoire et donc offerte gratuitement, sur les heures de travail, à tout gestionnaire de camp de jour.

Le MAMH a manifestement un rôle central à jouer à cet égard puisque le ministre est chargé de veiller « à la bonne administration du système municipal dans l'intérêt des municipalités et de leurs citoyens » en surveillant « l'administration et l'exécution des lois concernant le système municipal » et en aidant et soutenant « les municipalités dans l'exercice de leurs fonctions »⁴¹⁰.

La collaboration du ministère de l'Éducation est essentielle considérant que le ministre est responsable des loisirs, domaine pour lequel il doit adopter des mesures propres à contribuer à la formation et au développement des personnes et favoriser la consultation et la concertation des ministères et organismes ainsi que la coordination du développement et de la diffusion de l'information⁴¹¹.

Soulignons à cet égard que l'OPHQ est responsable de favoriser la promotion auprès des municipalités et des autres organismes publics ou privés de services répondant aux besoins des personnes handicapées en vue de faciliter leur accès aux services de loisirs⁴¹².

⁴¹⁰ *Loi sur le ministère des affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire*, RLRQ, c. M-22.1, art. 7 al 1, par. 1, 4 et 5.

⁴¹¹ *Loi sur le ministère de l'éducation, du loisir et du sport*, RLRQ, c. M-15, art. 2, par. 3 et 4.

⁴¹² *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire professionnelle et sociale*, ar. 25, al.2 et al. 4, par. a (1).

RECOMMANDATION 1

La Commission recommande au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, en collaboration avec le ministère de l'Éducation et les organismes dédiés à l'accessibilité des loisirs, d'élaborer et de mettre en place des mesures pour soutenir les gestionnaires de camps de jour dans la mise en œuvre de leur obligation d'accommodement raisonnable et dans l'adaptation des services destinés aux enfants en situation de handicap.

De même, la Commission recommande au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, en collaboration avec le ministère de l'Éducation, d'élaborer une formation à l'attention des gestionnaires de camps de jour municipaux, portant spécifiquement sur les droits des enfants en situation de handicap en contexte de loisir municipal. Cette formation prendrait appui sur les balises et les bonnes pratiques qui sont exposées dans le cadre du présent avis.

ENGAGEMENT DE LA COMMISSION

La Commission s'engage à assister le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, ainsi que le ministère de l'Éducation, dans l'élaboration et la mise en place de mesures pour soutenir les gestionnaires de camps de jour dans la mise en œuvre de leur obligation d'accommodement raisonnable et dans l'adaptation de services destinés aux enfants en situation de handicap. Elle s'engage également à assister ces deux ministères dans l'élaboration d'une formation portant spécifiquement sur les droits des enfants en situation de handicap en contexte de loisir municipal, et destinée aux gestionnaires de camps de jour municipaux.

5.2 Assister et sensibiliser les personnes qui collaborent à la mise en œuvre de l'obligation d'accommodement raisonnable

5.2.1 Les parents

Tel qu'exposé, la collaboration des parents d'enfants en situation de handicap dès le dépôt de la demande d'inscription jusqu'à la fin de sa fréquentation au camp de jour est fondamentale. Or, il s'avère que celle-ci ne peut être pleinement assurée sans que des mesures de soutien additionnelles leur soient apportées dans l'accomplissement de leurs responsabilités. Ces mesures pourraient notamment prendre la forme d'outils d'information auxquels ils pourront référer aisément tout au long de la démarche d'identification des besoins de leur enfant. Les outils devraient être conçus de manière à lever les obstacles que certains parents peuvent rencontrer plus spécifiquement et qui sont susceptibles d'entraver leur compréhension du processus d'inscription et d'évaluation des besoins de leur enfant si aucune adaptation n'est proposée : langue maternelle qui n'est ni le français ni l'anglais ; immigration récente ; faible

niveau de littératie ; présence de certains handicaps sensoriels (déficiences visuelles ou auditives) ou intellectuels, etc.

De façon complémentaire, les parents gagneraient à être mieux informés sur les droits de leur enfant en regard de leur participation en toute égalité aux camps de jour municipaux et sur les obligations qui en découlent pour ces derniers. Il est essentiel que la sensibilisation à ces sujets les amène à comprendre les étapes du traitement des demandes d'accommodement raisonnable en contexte de camps de jour municipal.

Ces outils devraient être adaptés pour tenir compte des différentes réalités vécues par les parents et être diffusés largement, entre autres par ces deux ministères, l'AQLM et l'AQLPH.

Mentionnons en ce sens que l'OPHQ, qui conseille, assiste et fait des représentations en leur faveur des personnes en situation de handicap sur une base individuelle que collective, est responsable de fournir aux personnes handicapées, à leurs familles, « des outils d'intervention et d'information pour réaliser l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées »⁴¹³.

RECOMMANDATION 2

La Commission recommande au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation d'élaborer, en collaboration avec le ministère de l'Éducation, des outils d'information et de sensibilisation destinés aux parents sur les droits de leur enfant. Ces outils devraient de même traiter des obligations et responsabilités des camps de jour à l'égard de ces derniers ainsi que celles qui incombent aux parents.

De plus, ils devraient être conçus de manière à tenir compte des différentes réalités vécues par les parents. Leur diffusion devrait être assurée par ces deux ministères ainsi que par l' Association québécoise du loisir municipal et l' Association québécoise pour le loisir des personnes handicapées.

ENGAGEMENT DE LA COMMISSION

La Commission s'engage à assister le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation ainsi que le ministère de l'Éducation dans l'élaboration d'outils d'information et de sensibilisation destinés aux parents sur les droits de leur

⁴¹³ *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire professionnelle et sociale*, ar. 25, al.2 et al. 4, par. g (2).

enfant et sur les obligations et responsabilités des camps de jour à l'égard de ces derniers.

5.2.2 Les élus municipaux

Les témoignages des gestionnaires de camps de jour ont mis en lumière le manque de connaissances des élus municipaux quant aux droits des enfants en situation de handicap qui fréquentent les camps de jour, ainsi qu'au regard des obligations qui en découlent pour les villes et les municipalités. En effet, malgré l'existence d'outils de sensibilisation sur le sujet, diffusés sur les sites Internet des organismes gouvernementaux — parmi lesquels on compte la Commission et l'OPHQ — et de diverses associations municipales et de défense des droits des personnes en situation de handicap dans les loisirs⁴¹⁴, il semble que des lacunes significatives sont toujours présentes.

Dans de telles circonstances, la discrétion dont les élus municipaux disposent dans l'attribution des aides demandées est susceptible d'être tributaire de leur bon vouloir à soutenir les enfants en situation de handicap ou d'être influencée par l'idée qu'il s'agit d'une dépense inutile, plutôt qu'être exercée en fonction des droits des enfants.

Le MAMH a également un rôle important à jouer auprès des élus afin qu'ils exercent leurs obligations et responsabilités concernant l'accès aux camps de jour municipaux et la prestation des enfants en situation de handicap ainsi qu'aux services qui y sont offerts. La collaboration du ministère de l'Éducation à ce sujet est également essentielle.

De plus, il apparaît essentiel de renforcer la connaissance des obligations des élus municipaux, notamment par le déploiement d'une campagne nationale de sensibilisation leur étant destinée. Celle-ci devrait porter sur les droits des enfants en situation de handicap en matière de loisir ainsi que sur les obligations et responsabilités qui leur incombent envers ces enfants.

⁴¹⁴ [https://www.cdpdj.qc.ca/fr/](https://www.cdpdj.qc.ca/fr;);
<https://www.ophq.gouv.qc.ca/>;
<https://loisirmunicipal.qc.ca/>;
<https://www.aqlph.qc.ca/>;
<https://campsquebec.com/>

Soulignons en ce sens une autre des responsabilités de l'OPHQ qui est de « promouvoir la création de programmes d'information et de formation visant à favoriser une meilleure connaissance des personnes handicapées, de leurs besoins et des conditions propices à leur intégration et à leur participation à la vie en société ou développer de tels programmes, en collaboration avec les organismes de promotion et les organismes qui dispensent des services ».

Dans la perspective de renforcer la connaissance des obligations des élus municipaux, la collaboration de l'Union des municipalités du Québec⁴¹⁵ et de la Fédération québécoise des municipalités⁴¹⁶, lesquels offrent une variété de services aux municipalités pour les soutenir dans l'exercice de leur rôle⁴¹⁷, devrait être recherchée.

Il serait, par ailleurs, utile de diffuser toutes les informations existantes en lien avec l'exercice des responsabilités des municipalités sur le site Internet du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, incluant le présent avis. Enfin, avant d'élaborer de nouveaux outils de sensibilisation, il serait avisé d'évaluer les besoins spécifiques des municipalités à l'égard des services adaptés destinés aux enfants en situation de handicap, en fonction notamment de leur taille et de la région où elles se trouvent.

Les organismes qui ont développé une expertise quant à l'accessibilité des activités de loisirs pour les personnes en situation de handicap, notamment en ce qui a trait à la prestation et à l'organisation des services offerts par les camps de jour municipaux, devraient être associés aux actions entreprises pour renforcer les pratiques dans ce milieu.

⁴¹⁵ L'Union des municipalités du Québec (UMQ) représente les municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. Information tirée du site Web : <https://umq.qc.ca/a-propos/mission-et-historique/>

⁴¹⁶ La Fédération québécoise des municipalités (FQM) représente 1000 municipalités et municipalités régionales de comté. Information tirée du site Web : (<https://www.fqm.ca/>) /

⁴¹⁷ Voir notamment à ce sujet le plan stratégique 2018-2022 de l'Union des municipalités du Québec : <https://umq.qc.ca/wp-content/uploads/2018/05/planification-strategique-2018-2022.pdf>

La Fédération des municipalités du Québec offre pour sa part les services suivants : <https://www.fqm.ca/services/>

RECOMMANDATION 3

La Commission recommande au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, en collaboration avec le ministère de l'Éducation et les organismes dédiés à l'accessibilité des loisirs, de prendre les moyens pour sensibiliser les élus municipaux relativement aux droits des enfants en situation de handicap en matière de loisir ainsi qu'aux obligations et responsabilités qui leur incombent envers ceux-ci, notamment par le déploiement d'une campagne nationale de sensibilisation.

ENGAGEMENT DE LA COMMISSION

La Commission s'engage à assister le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, ainsi que le ministère de l'Éducation, dans l'élaboration et la mise en place de moyens pour sensibiliser les élus municipaux relativement aux droits des enfants en situation de handicap en matière de loisir ainsi qu'aux obligations et responsabilités qui leur incombent envers ceux-ci.

5.2.3 L'apport des personnes-ressources qui interviennent auprès de l'enfant en situation de handicap

Les résultats du sondage mené par la Commission auprès des gestionnaires de camps de jour révèlent que très peu de villes et de municipalités québécoises disposent, au sein même de leurs effectifs, de ressources professionnelles leur permettant d'assister le personnel des camps dans l'évaluation des besoins des enfants en situation de handicap, dans l'adaptation de la programmation qui est proposée à ces derniers et dans la prestation de soins de santé et d'hygiène leur étant destinés.

Il s'agit toutefois d'une possibilité pour un nombre très restreint de villes et de municipalités : plus la taille de celles-ci est petite, moins il est probable qu'elles disposent de moyens suffisants pour procéder à l'embauche d'éducateurs et d'éducatrices spécialisés, de personnel infirmier, d'ergothérapeutes ou de tout autres ressources professionnelles habilitées à identifier les besoins des enfants en situation de handicap et à intervenir auprès d'eux. Par ailleurs, comme l'ont rappelé de nombreux gestionnaires de camps de jour, les conditions salariales que peuvent consentir les villes et municipalités aux étudiantes et étudiants qui complètent des formations postsecondaires dans des disciplines pertinentes pour l'adaptation des services sont peu alléchantes et rendent difficile le recrutement de ceux-ci.

Par voie de conséquence, les villes et municipalités doivent se tourner vers des ressources externes pour pouvoir répondre adéquatement à leur obligation d'accommodement à l'égard des enfants en situation de handicap.

Certains gestionnaires de camps de jour ont souligné, dans le cadre du sondage mené par la Commission, que la ville ou la municipalité à laquelle leur camp est rattaché bénéficiait d'une entente avec le CISSS/CIUSSS ou avec le centre de services scolaire de leur région, parfois même avec les deux. De telles ententes peuvent effectivement favoriser l'accès à des ressources professionnelles qui sont déjà appelées, dans le cadre des tâches qui leur sont assignées, à identifier les difficultés vécues par les enfants, à procéder à l'évaluation individualisée de leurs besoins et à proposer des soins et des services qui puissent répondre à ces derniers.

Il appert de même, toujours selon les gestionnaires de camps de jour, qu'ils reçoivent peu d'appui du réseau des services de santé de leur région, tant pour former les membres du personnel que pour encadrer ces derniers lorsqu'ils doivent prodiguer des soins à un enfant dont la condition le nécessite. Cet appui est néanmoins incontournable puisque sans l'expertise de ressources qualifiées, les camps de jour peuvent se voir en définitive contraints de refuser l'inscription d'un enfant en situation de handicap ou de mettre fin à sa fréquentation au cours de l'été. En effet, l'appui qui peut être accordé aux camps de jour municipaux par ces ressources se bute régulièrement à des contraintes qu'il est par ailleurs possible d'observer dans de nombreuses situations qui concernent la responsabilité de réseaux publics qui exercent des mandats spécifiques à l'égard du développement des enfants : santé et services sociaux, éducation, services de garde destinés à la petite enfance, municipalités, etc.

Ces contraintes peuvent être de tous ordres :

- règles de priorisation des interventions qui diffèrent d'un réseau à l'autre ;
- absence d'une vision partagée du développement global de l'enfant et des interventions à privilégier pour assurer celui-ci ;
- rigidité des règles administratives qui président au déploiement des services et qui freinent le travail de collaboration entre des intervenants de réseaux différents ;

- offre de service qui ne s'articule pas autour des besoins de l'enfant et de sa famille, mais plutôt en fonction de la mission respective de chaque réseau ;
- pénurie de personnel spécialisé ;
- désinvestissement des intervenants d'un réseau dès lors que la situation d'un enfant est prise en charge par les intervenants de l'autre réseau.⁴¹⁸

Par ailleurs, si un certain nombre de villes et de municipalités disposent de telles ententes avec les autorités locales des réseaux publics qui dispensent des services aux enfants en situation de handicap sur leur territoire, la vaste majorité d'entre elles n'a que peu ou pas accès à l'expertise de leurs ressources professionnelles. Le rôle, les responsabilités et les obligations des villes et municipalités au regard des enfants en situation de handicap demeurent méconnus par plusieurs gestionnaires des réseaux locaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux et des services de garde à la petite enfance. Une telle réalité n'est pas sans avoir un impact sur les conditions de possibilité d'une collaboration entre le réseau municipal et ces derniers lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins des enfants en situation de handicap qui fréquentent les camps de jour.

Ainsi, en vue d'améliorer les collaborations avec les responsables des camps de jour, il importe de sensibiliser davantage les responsables de ces réseaux concernant la complémentarité de leurs rôles, responsabilités et obligations à l'égard de ces enfants, avec ceux des villes et municipalités.

Il est à cette fin primordial qu'ils comprennent l'importance du rôle et des responsabilités des camps de jour municipaux eu égard au développement des enfants en situation de handicap. Il faut ainsi mettre de l'avant qu'en créant des environnements stimulants et enrichissants qui sont adaptés aux besoins des enfants en situation de handicap, les villes et municipalités permettent à ces derniers d'être reconnus comme des éléments actifs de la société, qui

⁴¹⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, préc., note 17, p. 105.

contribuent positivement à la vie de cette dernière et en retirent d'importants bénéfices dans toutes les sphères de leur développement : physique, intellectuelle, affective et sociale⁴¹⁹.

Il importe de même de mettre en lumière qu'en exerçant une influence positive sur de nombreuses sphères du développement des enfants en situation de handicap, les camps de jour municipaux favorisent la participation sociale de ces derniers. Par la dynamique qu'instaurent les activités ludiques qu'ils proposent, les camps de jour offrent une contribution complémentaire aux services éducatifs dispensés par les établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, en préparant les enfants en situation de handicap à répondre aux exigences des rôles sociaux qu'ils pourront être appelés à exercer, une fois devenus adultes : travailleurs et travailleuses, étudiants et étudiantes au cégep ou à l'université, pères ou mères de famille, membres de milieux associatifs, etc.⁴²⁰

Le développement des enfants en situation de handicap est effectivement un processus complexe qui se réalise au sein de divers milieux. Si la famille et l'école sont généralement perçues comme étant les milieux les plus susceptibles de favoriser ce développement, les activités de loisirs proposées par les villes et municipalités y contribuent activement aussi⁴²¹.

Or, pour y parvenir, les villes et municipalités doivent être en mesure d'adapter les services qu'elles offrent aux besoins des enfants en situation de handicap. Elles ne peuvent répondre à leur obligation d'accommodement qu'en comptant sur l'appui de personnes-ressources dont les compétences et l'expertise sont susceptibles de faciliter l'identification et la mise en œuvre de mesures favorisant une intégration harmonieuse de ces enfants aux activités des camps de jour.

⁴¹⁹ Santiago MOLINA GARCIA et John ALBAN-METCALFE, « Integrated or inclusive education versus interactive education: the need for a new model », *European Journal of Special Needs Education*, 1998, 13(2), p. 170-179.

⁴²⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, , préc., note 374, p. 8-9; Jean-René LOUBAT, « Pour la participation sociale des personnes handicapées », *Lien social*, n° 675, août 2003, [En ligne]. www.lien-social.com/spip.php?article255&id_groupe=8

⁴²¹ Cécile KINDELBERGER, Nadine LE FLOC'H et René CLARISSE, « Les activités de loisirs des enfants et des adolescents comme milieu de développement », *L'orientation scolaire et professionnelle*, 2007, 36(4), p. 1.

Dans la *Politique de l'activité physique, du sport et du loisir Au Québec, on bouge !*, le leadership du ministère de l'Éducation pour assurer une action gouvernementale cohérente et efficiente y est mis de l'avant⁴²². Le partage cohérent et clair des responsabilités des organismes concernés par le loisir et leur concertation sont par ailleurs érigés en principes directeurs⁴²³, rendant nécessaire « une définition claire et cohérente des responsabilités des différents acteurs »⁴²⁴.

À ce propos, le ministère prend l'engagement de :

- « mettre à profit l'expertise locale, régionale et nationale dans la mise en œuvre de la Politique »⁴²⁵ ;
- « veiller à ce que la concertation se fasse de façon efficiente, en particulier entre les milieux scolaire et municipal, entre les organismes nationaux responsables des loisirs ainsi qu'entre les fédérations sportives et les organisations sportives du milieu de l'éducation »⁴²⁶ ;
- étudier les changements à apporter dans les différents secteurs et les champs d'intervention, « ce qui permettra d'en mesurer l'efficacité et, au besoin, d'actualiser, de bonifier ou de redéfinir les actions de l'État pour créer des environnements plus favorables à la pratique régulière d'activités physiques, de sports et de loisirs »⁴²⁷.

Dans cette perspective, il revient au ministère de l'Éducation, qui est responsable du loisir, de prendre les moyens pour sensibiliser davantage les responsables de ces réseaux concernant la complémentarité de leurs rôles, responsabilités et obligations à l'égard des enfants en situation de handicap, avec ceux des villes et municipalités.

Enfin, mentionnons à cet égard que l'OPHQ a également le rôle de « favoriser la coordination et la promotion, auprès des ministères et de leurs réseaux, des municipalités et des autres organismes publics ou privés de services répondant aux besoins des personnes handicapées en vue de faciliter leur accès à des logements et à des biens et services, leur déplacement, leur

⁴²² *Id.*, p. 3.

⁴²³ *Id.*, p. 33, Orientation 8.

⁴²⁴ *Id.*

⁴²⁵ *Id.*

⁴²⁶ *Id.*

⁴²⁷ *Id.*

intégration au marché du travail, leur accès aux services d'éducation et leur participation à des activités socio-culturelles et de loisirs »⁴²⁸.

RECOMMANDATION 4

La Commission recommande au ministère de l'Éducation, qui est responsable du loisir, de prendre les moyens pour sensibiliser davantage les responsables de ces réseaux concernant la complémentarité de leurs rôles, responsabilités et obligations à l'égard des enfants en situation de handicap, avec ceux des villes et municipalités.

5.3 Recueillir des données qui permettent de suivre l'évolution de la clientèle des enfants en situation de handicap et des services qui lui sont offerts

Depuis 2016, le ministère de l'Éducation collige des données relatives à l'organisation générale des services de camps de jour proposés par les villes et municipalités du Québec, via la plateforme informatisée Sentinelle, et ce, sur une base bisannuelle. Celles-ci visent à mieux connaître la clientèle qui fréquente les camps de jour municipaux et à recueillir des données probantes pour mieux outiller les principaux acteurs nationaux, régionaux et locaux dans leurs interventions⁴²⁹. Elles touchent notamment les modes de gestion des camps de jour qui sont privilégiés par les villes et municipalités, la tarification des camps, la variation de la fréquentation au cours de la période estivale, la rémunération moyenne du personnel et les inscriptions refusées.

La collecte de ces données comporte toutefois certaines limites. Cet exercice s'appuie, entre autres, sur une participation volontaire des villes et municipalités, ce qui ne permet pas d'avoir un portrait exhaustif de la situation vécue dans le réseau des camps de jour municipaux du Québec.

Par ailleurs, la plateforme Sentinelle ne permet pas de recueillir des données sur la clientèle des enfants en situation de handicap. Il apparaît pourtant nécessaire que le ministère de l'Éducation se dote d'un mécanisme spécifique de collectes de données permettant de suivre

⁴²⁸ *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire professionnelle et sociale*, ar. 25, al.2 et al. 4, par. a).

⁴²⁹ CLOUTIER et POULET, préc., note 72, p. 1.

l'évolution à l'échelle de la province de cette clientèle et des services qui lui sont dispensés par les camps de jour municipaux. Les données recueillies devraient servir à évaluer, si en tenant compte de la taille des municipalités, les services offerts respectent les droits des enfants en situation de handicap et s'ils répondent adéquatement aux besoins de ces enfants. Le portrait qui découle de l'analyse de ces données devrait faire l'objet d'une diffusion sur le site Web du ministère et être révisé périodiquement.

RECOMMANDATION 5

La Commission recommande que le ministère de l'Éducation se dote d'un mécanisme spécifique de collectes de données permettant de suivre l'évolution de la clientèle des enfants en situation de handicap et des services qui lui sont dispensés par les camps de jour municipaux. Le portrait qui découle de l'analyse de ces données devrait faire l'objet d'une diffusion sur le site Web du ministère et être révisé périodiquement.

Notons enfin que les milieux de recherche collégiaux et universitaires devraient être davantage mis à contribution pour documenter plus finement les questions qui sont relatives à la participation des enfants en situation de handicap aux camps de jour municipaux. À cet effet, le ministère de l'Éducation devrait prendre les moyens nécessaires pour encourager les activités de recherche en cette matière et soutenir la diffusion des résultats de celles-ci. Les données brutes qu'il recueille sur les enfants en situation de handicap fréquentant les camps de jour municipaux devraient notamment être rendues accessibles aux milieux de recherche collégiaux et universitaires spécialisés dans l'étude des services de loisir destinés aux personnes en situation de handicap.

RECOMMANDATION 6

La Commission recommande que le ministère de l'Éducation prenne les moyens nécessaires pour encourager les activités de recherche qui concernent la participation des enfants en situation de handicap aux camps de jour municipaux et qu'il soutienne la diffusion des résultats de celles-ci. Les données brutes recueillies par le ministère à cet effet devraient notamment être rendues accessibles aux milieux de recherche collégiaux et universitaires spécialisés dans l'étude des services de loisir destinés aux personnes en situation de handicap.

CONCLUSION

Dans l'accomplissement de sa mission qui consiste notamment à veiller au respect des droits qui sont reconnus à l'enfant par la Charte et de voir à la protection de son intérêt, la Commission est appelée à intervenir depuis plusieurs années sur différentes questions liées à l'accès des enfants en situation de handicap aux services des camps de jour municipaux. Elle a ainsi développé une grande compréhension des obstacles rencontrés par les gestionnaires de camps de jour ainsi que des réalités vécues par ceux-ci au regard de l'intégration de ces enfants aux activités qui y sont proposées.

La Commission exerce diverses responsabilités tant en matière de promotion que de défense des droits inscrits dans la Charte. De telle sorte que les actions qu'elle pose sont de différentes natures.

Elle soutient les gestionnaires des camps de jour ainsi que les organismes de défense de droits des personnes en situation de handicap en contexte de loisir, en les conseillant sur les modalités de mise en œuvre de l'accommodement des enfants en situation de handicap lorsqu'ils s'adressent à son Service-conseil en matière d'accommodement raisonnable. La Commission leur dispense par ailleurs des formations sur la thématique de l'intégration et de l'accommodement des enfants en situation de handicap dans les camps de jour puis elle met à leur disposition du matériel pédagogique visant à renforcer la compréhension et la mise en pratique de leur obligation juridique.

D'autre part, la Commission traite les plaintes de discrimination relativement aux services qui sont offerts aux enfants en situation de handicap dans les camps de jour. Rappelons que ces plaintes peuvent aussi bien concerner le processus d'inscription que l'adaptation des activités proposées par les camps aux besoins et capacités des enfants en situation de handicap.

Dans le présent avis, la Commission a adopté une approche systémique qui consiste à fournir une réponse structurante aux enjeux problématiques auxquels font face les gestionnaires de camps de jour et qui entravent l'exercice du droit à l'égalité des enfants en situation de handicap. Cette stratégie permet de préciser de façon concrète, pour chacune des étapes du processus de traitement des demandes d'accommodement raisonnable, les rôles et

responsabilités des gestionnaires des camps de jour ainsi que ceux des personnes susceptibles de collaborer à la mise en œuvre des mesures qui en découlent. Cet exercice se fonde sur la Charte, mais rend nécessaire de tenir compte d'autres lois qui définissent des droits et des obligations qui sont pertinents en l'espèce. Au nombre de celles-ci se trouve la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* ainsi que la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

Elle permet de même de comprendre la portée véritable des droits reconnus aux enfants en situation de handicap tant par le droit québécois que le droit international. Ce dernier consacre des droits spécifiques aux enfants en matière de loisir, notamment dans la *Convention relative aux droits de l'enfant*⁴³⁰ et la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*⁴³¹.

La Commission a ainsi adopté une démarche intégrée de recherche, de concertation et de coopération avec les principaux acteurs concernés par l'accommodement des enfants en situation de handicap qui fréquentent les camps de jour municipaux de la province.

En s'appuyant sur les résultats d'un sondage qu'elle a mené auprès de 256 gestionnaires de camps de jour municipaux de l'ensemble du Québec ainsi que sur les demandes reçues par son Service-conseil en matière d'accommodement raisonnable, la Commission a dégagé cinq grands enjeux pour lesquels des balises doivent être définies afin de favoriser la mise en œuvre de l'obligation d'accommodement raisonnable des enfants en situation de handicap par les camps de jour municipaux :

1. Le financement des services destinés aux enfants en situation de handicap ;
2. Le processus d'inscription aux camps de jour et l'évaluation des besoins des enfants en situation de handicap ;

⁴³⁰ *Convention relative aux droits de l'enfant* (1989), Doc. N.U. A/RES/44/25, [1992] R.T. Can. n° 3, R.T. Qué. 9 décembre 1991 (ci-après « CRDE »).

⁴³¹ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, [2010] R.T. Can. n° 8, art. 1 (ci-après « Convention »). Soulignons que la Convention a été adoptée, à l'unanimité, par l'Assemblée générale des Nations Unies. Le Canada a ratifié cette convention le 11 mars 2010, s'engageant ainsi à respecter les principes qu'elle contient et à les mettre en œuvre.

3. Le recrutement et la formation du personnel ;
4. L'adaptation de la programmation, des installations et de sorties aux besoins des enfants en situation de handicap ;
5. La prestation de soins de santé ou d'hygiène offerte aux enfants en situation de handicap.

L'examen de chacun de ces enjeux a permis à la Commission d'identifier des pratiques que les gestionnaires de camps de jour municipaux devraient privilégier, et d'autres qu'ils devraient proscrire, pour s'acquitter de leur obligation d'accommodement à l'égard des enfants en situation de handicap.

Au regard du financement des services destinés aux enfants en situation de handicap, l'analyse réalisée par la Commission l'amène à conclure que, pour assurer le plein exercice des droits de ces enfants, il est impératif de clarifier le processus administratif d'évaluation des besoins relatifs à l'adaptation des services qui prévaut actuellement dans les villes et municipalités du Québec. L'absence de balises claires à cet effet contribue à ce que les services qui sont offerts à ces enfants ne soient pas financés de façon uniforme dans l'ensemble du réseau municipal québécois.

En ce qui concerne le processus d'inscription aux camps de jour et l'évaluation des besoins des enfants en situation de handicap, la Commission constate la présence de plusieurs obstacles significatifs, de natures diverses, qui entravent le bon fonctionnement de la cueillette d'informations pertinentes au sujet de l'enfant en situation de handicap auprès de l'enfant lui-même et de ses parents ainsi que le traitement de ces informations par les responsables des camps de jour. Cette situation problématique entraîne des répercussions importantes pour la participation de l'enfant aux activités du camp une fois qu'il fréquente ce dernier. Pour assurer aux enfants en situation de handicap de participer en pleine égalité à ces activités, il est primordial que ces obstacles soient levés.

Quant au recrutement et à la formation du personnel des camps de jour, il appert que l'attraction et la rétention d'une main-d'œuvre qualifiée pour intervenir auprès des enfants en situation de handicap constituent un défi de taille pour les villes et municipalités. Il en résulte que plusieurs de ces dernières, faute de pouvoir compter sur une telle main-d'œuvre, se

voient obligées d'embaucher des personnes peu qualifiées, ce qui les force à devoir leur dispenser des activités visant l'acquisition de compétences et le développement d'habiletés pour interagir adéquatement et en toute sécurité, auprès de ces enfants. Toutefois, il y a malheureusement peu de villes et de municipalités qui s'adjoignent l'expertise des associations qui ont développé une offre de formations en la matière, notamment l'AQLPH ou les associations régionales de loisir pour les personnes handicapées.

En ce qui a trait à l'adaptation de la programmation, des installations et des sorties aux besoins des enfants en situation de handicap, de nombreuses barrières persistent et entravent la participation des enfants en situation de handicap aux activités des camps de jour. Plusieurs installations physiques qui servent de cadre au déploiement des activités des camps de jour demeurent malheureusement inaccessibles à plusieurs enfants. Par ailleurs, la programmation des activités proposées par les camps n'est pas toujours inclusive et ne respecte pas toujours le rythme particulier de certains enfants, ce qui peut engendrer la désorganisation de ceux-ci et mener à des situations de crise qu'il est parfois difficile de désamorcer, faute de balises claires pour agir en de telles situations. Enfin, de nombreux camps offrent des sorties qui ne sont pas pleinement accessibles, faute d'avoir accès à des installations qui le soient, et rendent ainsi difficile la participation de plusieurs enfants en situation de handicap à celles-ci.

Enfin, en ce qui concerne les soins de santé et d'hygiène qui sont prodigués aux enfants en situation de handicap, il ressort un réel besoin que des balises plus claires soient énoncées à cet effet, et qu'un plus grand soutien soit accordé aux membres du personnel des camps de jour pour qu'ils puissent offrir ces soins en toute sécurité et dans le respect des droits fondamentaux de ces enfants, notamment leur droit à la sauvegarde de leur dignité.

En vue d'accompagner les gestionnaires de camps de jour dans la mise en œuvre de leur obligation d'accommodement raisonnable des enfants en situation de handicap, des mesures de plus large portée doivent être déployées. À ce titre, des outils de référence qui exposent clairement comment procéder de la réception de la demande d'accommodement raisonnable jusqu'à la fin de sa mise en œuvre, c'est-à-dire au moment où l'enfant cesse sa fréquentation, doivent être conçus et mis à leur disposition. En complément, des formations destinées aux

gestionnaires de camps visant à consolider leur compréhension de la portée des droits de l'enfant en situation de handicap doivent leur être offertes.

Par ailleurs, des mesures visant à assister et à sensibiliser les personnes qui sont susceptibles de collaborer avec les gestionnaires de camps de jour au processus de mise en œuvre de l'accommodement raisonnable doivent être adoptées. Elles concernent les parents, les personnes-ressources qui interviennent auprès de l'enfant dans d'autres contextes et les élus municipaux. Ces mesures doivent avoir pour objectifs de les informer et les sensibiliser aux droits des enfants en situation de handicap en matière de loisir ainsi qu'aux obligations et responsabilités qui incombent aux camps de jour municipaux envers ceux-ci.

Enfin, il apparaît nécessaire qu'un mécanisme spécifique de collectes de données soit mis en place pour permettre de suivre l'évolution à l'échelle de la province de la clientèle en situation de handicap et des services qui lui sont dispensés par les camps de jour municipaux. Les données recueillies, par la voie de ce mécanisme, devraient servir à évaluer si les services offerts respectent les droits des enfants en situation de handicap et s'ils répondent adéquatement aux besoins de ces enfants. Notons enfin que les milieux de recherche collégiaux et universitaires devraient être davantage mis à contribution pour documenter plus finement les questions qui sont relatives à la participation des enfants en situation de handicap aux camps de jour municipaux.

En vue de concrétiser ces mesures et de mieux documenter les services qui sont offerts par les camps de jour municipaux aux enfants en situation de handicap, la Commission formule six recommandations aux principaux ministères concernés. Elle estime également essentiel de s'engager à contribuer à la mise en œuvre de ces recommandations en vue d'assurer le plein respect des droits reconnus à l'enfant par la Charte et de son intérêt.

Les recommandations et les engagements sont ainsi formulés :

RECOMMANDATION 1

La Commission recommande au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, en collaboration avec le ministère de l'Éducation et les organismes dédiés à l'accessibilité des loisirs, d'élaborer et de mettre en place des mesures pour soutenir les gestionnaires de camps de jour dans la mise en œuvre de leur obligation d'accommodement raisonnable et dans l'adaptation des services destinés aux enfants en situation de handicap.

De même, la Commission recommande au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, en collaboration avec le ministère de l'Éducation, d'élaborer une formation à l'attention des gestionnaires de camps de jour municipaux, portant spécifiquement sur les droits des enfants en situation de handicap en contexte de loisir municipal. Cette formation prendrait appui sur les balises et les bonnes pratiques qui sont exposées dans le cadre du présent avis.

ENGAGEMENT DE LA COMMISSION

La Commission s'engage à assister le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, ainsi que le ministère de l'Éducation, dans l'élaboration et la mise en place de mesures pour soutenir les gestionnaires de camps de jour dans la mise en œuvre de leur obligation d'accommodement raisonnable et dans l'adaptation de services destinés aux enfants en situation de handicap. Elle s'engage également à assister ces deux ministères dans l'élaboration d'une formation portant spécifiquement sur les droits des enfants en situation de handicap en contexte de loisir municipal, et destinée aux gestionnaires de camps de jour municipaux.

RECOMMANDATION 2

La Commission recommande au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation d'élaborer, en collaboration avec le ministère de l'Éducation, des outils d'information et de sensibilisation destinés aux parents sur les droits de leur enfant. Ces outils devraient de même traiter des obligations et responsabilités des camps de jour à l'égard de ces derniers ainsi que celles qui incombent aux parents.

De plus, ils devraient être conçus de manière à tenir compte des différentes réalités vécues par les parents. Leur diffusion devrait être assurée par ces deux ministères ainsi que par l' Association québécoise du loisir municipal et l' Association québécoise pour le loisir des personnes handicapées.

ENGAGEMENT DE LA COMMISSION

La Commission s'engage à assister le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation ainsi que le ministère de l'Éducation dans l'élaboration d'outils d'information et de sensibilisation destinés aux parents sur les droits de leur

enfant et sur les obligations et responsabilités des camps de jour à l'égard de ces derniers.

RECOMMANDATION 3

La Commission recommande au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, en collaboration avec le ministère de l'Éducation et les organismes dédiés à l'accessibilité des loisirs, de prendre les moyens pour sensibiliser les élus municipaux relativement aux droits des enfants en situation de handicap en matière de loisir ainsi qu'aux obligations et responsabilités qui leur incombent envers ceux-ci, notamment par le déploiement d'une campagne nationale de sensibilisation.

ENGAGEMENT DE LA COMMISSION

La Commission s'engage à assister le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, ainsi que le ministère de l'Éducation, dans l'élaboration et la mise en place de moyens pour sensibiliser les élus municipaux relativement aux droits des enfants en situation de handicap en matière de loisir ainsi qu'aux obligations et responsabilités qui leur incombent envers ceux-ci.

RECOMMANDATION 4

La Commission recommande au ministère de l'Éducation, qui est responsable du loisir, de prendre les moyens pour sensibiliser davantage les responsables de ces réseaux concernant la complémentarité de leurs rôles, responsabilités et obligations à l'égard des enfants en situation de handicap, avec ceux des villes et municipalités.

RECOMMANDATION 5

La Commission recommande que le ministère de l'Éducation se dote d'un mécanisme spécifique de collectes de données permettant de suivre l'évolution de la clientèle des enfants en situation de handicap et des services qui lui sont dispensés par les camps de jour municipaux. Le portrait qui découle de l'analyse de ces données devrait faire l'objet d'une diffusion sur le site Web du ministère et être révisé périodiquement.

RECOMMANDATION 6

La Commission recommande que le ministère de l'Éducation prenne les moyens nécessaires pour encourager les activités de recherche qui concernent la participation des enfants en situation de handicap aux camps de jour municipaux et qu'il soutienne la diffusion des résultats de celles-ci. Les données brutes recueillies par le ministère à cet effet devraient notamment être rendues accessibles aux milieux de recherche collégiaux et universitaires spécialisés dans l'étude des services de loisir destinés aux personnes en situation de handicap.