

LA CHARTE ET LES DROITS DES PERSONNES SOURDES

Mai 1995

Note

Ce document a été publié par la Commission des droits de la personne. Le 29 novembre 1995, cette commission a été fusionnée avec la Commission de protection des droits de la jeunesse. Le nom du nouvel organisme est Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

**Document adopté à la 392^e séance de la Commission,
tenue le 19 mai 1995, par sa résolution COM-392-6.1.1**

Normand Dauphin
pour M^e André Labonté
Secrétaire de la Commission

Recherche et rédaction :

M^e Pierre Bosset, conseiller juridique
Direction de la recherche

INTRODUCTION

Le 5 décembre 1994, la Ligue des droits et libertés s'est adressée à la Commission afin d'obtenir un avis juridique sur les droits reconnus aux personnes sourdes par la *Charte des droits et libertés de la personne*¹. Plus précisément, la Ligue pose neuf questions relatives aux sujets suivants :

- l'adaptation des services gouvernementaux
- l'accommodement raisonnable en milieu de travail
- les droits collectifs de la communauté sourde.

Ces neuf questions, telles qu'elles sont formulées dans la demande de la Ligue, sont abordées ici. Elles sont parfois regroupées pour tenir compte de la similitude des questions juridiques soulevées par certaines d'entre elles².

ADAPTATION DES SERVICES GOUVERNEMENTAUX

- **Les organismes et services publics et parapublics, en vertu de la *Charte*, ont-ils l'obligation:**
 - **de fournir gratuitement aux personnes sourdes qui s'adressent à elles les services d'un interprète en Langue des signes québécoise (L.S.Q.) ou en American Sign Language (A.S.L.) (*question 1*)?**
 - **de mettre à la disposition de ces personnes un appareil téléphonique A.T.S. pour les sourds (*question 2*)?**
 - **d'adapter leurs services afin que ces personnes soient en mesure de remplir les formulaires de demande de service ou de plainte (*question 3*)?**

1 L.R.Q., c. C-12. Ci-après «la Charte».

2 Chaque cas étant un cas d'espèce, il peut s'écarter, sous un aspect ou sous un autre, des principes généraux exposés ici.

- **de traduire sur cassette vidéo, en L.S.Q. ou en A.S.L., les publications décrivant leurs services (question 4)?**

Ces questions portent sur l'obligation que pourrait avoir l'État de fournir à une partie du public des moyens (techniques ou humains) propres à combler le désavantage découlant de la surdité. De ce point de vue, elles soulèvent des questions juridiques analogues. Elles seront donc abordées ici de façon collective, le droit à l'interprète faisant cependant l'objet de remarques particulières en raison de la présence, dans la Charte, de dispositions portant sur ce sujet.

1. Le droit à l'interprète dans la Charte

Le droit à l'interprète, dans la Charte, n'est expressément prévu qu'à l'article 36, qui se trouve dans le chapitre III de la Partie I, relatif aux droits judiciaires:

«36. Tout accusé a le droit d'être assisté gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas la langue employée à l'audience ou s'il est atteint de surdité.»

En matière pénale, le droit à l'interprète constitue un «droit fondamental reconnu depuis longtemps par la common law»³. Il fait l'objet d'une constitutionnalisation expresse dans l'article 14 de la Charte canadienne⁴. Ce dernier article n'a été invoqué et utilisé jusqu'à maintenant que dans le cadre de procédures criminelles. Cependant, dans l'arrêt *Tran*, la Cour suprême a semblé laisser la porte ouverte à son application dans le contexte de litiges civils ou administratifs :

«J'aimerais avant tout préciser que l'analyse qui suit de l'art. 14 de la Charte porte spécifiquement sur le droit d'un accusé dans le cadre de procédures criminelles et ne doit pas être considéré comme ayant nécessairement une application plus

3 *Gatineau (Ville) c. Bissylas*, C.M. Hull 27413 (14 avril 1993, j. Lapointe), J.E. 93-1459.

4 «La partie ou le témoin qui ne peuvent suivre les procédures, soit parce qu'ils ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue employée, soit parce qu'ils sont atteints de surdité, ont droit à l'assistance d'un interprète.» Cette disposition se trouve dans le chapitre portant sur les garanties juridiques.

générale. En d'autres termes, je ne me prononcerai pas sur la possibilité qu'il soit nécessaire d'établir et d'appliquer des règles différentes à d'autres situations qui tombent à bon droit sous le coup de l'art. 14 de la Charte - par exemple lorsque les procédures en question sont de nature civile ou administrative.»⁵

Cette interprétation de l'article 14 C.C.D.L. serait d'autant plus raisonnable que cette disposition parle de «toute partie ou témoin», et ne semble donc pas limitée au domaine criminel.

Par contre, l'article 36 de la Charte québécoise, lui, ne reconnaît le droit à l'interprète qu'à un «accusé», c'est-à-dire dans le cadre de procédures de nature pénale. Hors de ce contexte, par conséquent, la Charte ne garantit pas un droit explicite aux services d'un interprète, dans le cadre de la prestation de services gouvernementaux ou autrement.

Remarquons par ailleurs que toute personne arrêtée ou détenue a droit d'être promptement informée, dans une langue qu'elle comprend, des motifs de son arrestation ou de sa détention⁶.

2. Prestation de services publics et droit à l'égalité

Pas plus que les services d'un interprète, la *Charte* ne garantit explicitement aux personnes sourdes la présence d'appareils A.T.S., la traduction de documents sur cassettes vidéos, ni l'aide à la rédaction de formulaires⁷.

La Charte interdit cependant la discrimination fondée sur le handicap, ou sur l'utilisation d'un moyen pour pallier celui-ci (la L.S.Q., par exemple), dans la prestation de services ordinairement offerts au public (articles 10 et 12). Il s'agit non seulement des services qui s'adressent à l'ensemble de la population, mais aussi de ceux dont l'accès suppose le respect préalable de critères d'admission :

5 R. c. *Tran*, [1994] 2 R.C.S. 951, 961 (J. en chef Lamer). Les soulignés sont de nous.

6 Charte, art. 28.

7 Sous réserve de l'article 72, qui oblige le personnel de la Commission à prêter assistance dans la rédaction d'une plainte déposée en vertu de la Charte. V. plus loin.

«Chaque service a son propre public et, une fois que ce «public» a été défini au moyen de critères d'admissibilité, la Loi interdit d'établir des distinctions au sein de ce public.»⁸

De par leur nature, la plupart des services offerts par l'État sont, en ce sens, «ordinairement offerts au public», même s'ils s'adressent à des catégories déterminées de personnes, qu'il s'agisse des programmes de sécurité du revenu, d'indemnisation pour accidentés du travail, etc.

Refuser, sur la base du handicap (ou de l'utilisation d'un moyen pour pallier celui-ci), de conclure un acte juridique ayant pour objet un tel service, est interdit par la *Charte*. La Commission pourrait recevoir des plaintes alléguant que la non-disponibilité de certains moyens techniques ou humains les prive, à cet égard, de la possibilité d'avoir réellement accès, en toute égalité, à un service offert par l'État. Ces plaintes devront être examinées au mérite. La non-disponibilité de moyens techniques ou humains pourra, dans certains cas, s'analyser en une forme de discrimination donnant ouverture, le cas échéant, à une certaine obligation d'accommodement incombant à l'État.

Nous doutons cependant, pour les motifs exposés ci-haut, qu'une telle obligation puisse être invoquée dans le cadre de procédures judiciaires qui ne sont pas de nature pénale.

Rien n'exclut, par ailleurs, que certaines lois prévoient explicitement l'obligation, pour certains organismes de l'État, de mettre à la disposition du public des moyens facilitant l'accès à leurs services. L'article 72 de la Charte, qui fait obligation à la Commission, à ses membres, à son personnel, à ses mandataires ainsi qu'à un comité des plaintes «de prêter leur concours dans la rédaction d'une plainte, d'un règlement intervenu entre les parties ou d'une demande qui doit être adressée par écrit à la Commission», en constitue un exemple.

ACCOMMODEMENT RAISONNABLE EN MILIEU DE TRAVAIL

8 *Université de la Colombie-Britannique c. Berg*, [1993] 2 R.C.S. 353, 383 (j. en chef Lamer).

- **En milieu de travail, les personnes sourdes ont-elles droit, en vertu de la Charte, à ce que leur poste de travail soit adapté à leur handicap (question 5)?**

L'obligation d'accommodement est «une conséquence naturelle»⁹ de la reconnaissance du droit à l'égalité. Elle constitue aussi, dans bien des cas, une condition essentielle à la bonne marche d'un programme d'accès à l'égalité. Une personne qui démontre qu'elle est victime, sur la base de son handicap, d'une discrimination découlant de l'application d'une norme ou d'une pratique en apparence neutre, peut réclamer de son employeur une mesure d'accommodement raisonnable.

L'accommodement est «raisonnable» dans la mesure où il n'entraîne pas, pour l'employeur, de contrainte excessive. La contrainte devient excessive si elle entrave indûment l'exploitation de l'entreprise ou lui impose des frais excessifs¹⁰. Jusqu'à maintenant, six critères permettant d'en juger ont été énoncés par la jurisprudence. Ce sont :

1. la taille de l'entreprise
2. le coût financier
3. le caractère interchangeable ou non des effectifs et des installations
4. la sécurité du personnel et du public
5. les contraintes découlant de la convention collective
6. les atteintes aux droits d'autres employés¹¹.

Chaque cas exige un examen contextualisé. Un accommodement particulier, raisonnable dans un cas, pourra ne pas l'être dans un autre, et vice versa. Il faut cependant garder à l'esprit que c'est l'employeur qui doit démontrer l'existence d'une contrainte excessive, advenant qu'un litige soit porté devant le tribunal.

9 *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, [1985] 2 R.C.S. 536, 554 (j. McIntyre).

10 *Id.*, 555.

11 *Alberta (Commission des droits de la personne) c. Central Alberta Dairy Pool*, [1990] 2 R.C.S. 489; *Central Okanagan School District c. Renaud*, [1992] 2 R.C.S. 970.

Notons que l'obligation d'accommodement ne doit pas être confondue avec l'interdiction d'exercer de la discrimination à l'endroit d'une personne parce que celle-ci pallie son propre handicap au moyen, par exemple, d'une prothèse auditive. Dans ce cas, il s'agit plutôt d'une discrimination directe, fondée sur l'utilisation d'un moyen pour pallier un handicap.

- **En milieu de travail, les personnes sourdes ont-elles droit, en vertu de la Charte, de suggérer quels sont les accommodements qui leur paraissent raisonnables (question 6)?**

Outre les exigences de fond exposées en réponse à la question précédente, l'obligation d'accommodement comporte aussi, pour l'employeur, des exigences d'ordre procédural. Ces exigences concernent «le sérieux des recherches et démarches effectuées, les parties consultées et la diversité des options considérées»¹². La portée de ces exigences a été décrite ainsi :

*«When an accommodation issue does arise, it is imperative that the employer thoroughly investigate and document its actions in determining whether a particular individual or group can be accommodated to the standard determined by legislation. It is crucial that employers keep a written record of the meetings, proposals, information collected, costs estimates, etc., pertaining to the efforts taken to find acceptable accommodation solutions. [...] the extent to which an employer can bring well-documented, objective and empirical evidence relating to the efforts undertaken and the factors involved will greatly influence the success of being able to establish undue hardship.»*¹³

12 C.D.P.Q. c. *Autobus Legault*, T.D.P. Abitibi 615-53-000001-945 (18 novembre 1994, j. Rivet), 27 (en appel).

13 Warren K. WINKLER et Peter J. THORUP, «The Duty to Accommodate and its Implications for the Employer», (1992) 21 C.L.L.J. 209, 236. Cité dans *Autobus Legault*, précité (note 11), 27.

Ainsi, pour l'auteur D. Lepofsky :

«An assessment of an employer's efforts at accommodation must go beyond the employer's substantive reasons for not accommodating. [...] One requisite step is for the employer or other parties under a duty to accommodate to undertake a thorough and adequate process of inquiry and deliberations on the request for accommodation. If an employer simply rejects a request for accommodation out of hand, without giving the matter adequate thought and attention, including thorough exploration of the possibilities, it can be hardly be said to have taken adequate steps to accommodate. [...] At the same time as scrutiny is applied to a company's substantive reasons for not accommodating and to its efforts at exploring possible accommodation, it is also important to examine the bona fides of a party's claim that it could not accommodate a worker's needs short of undue hardship. Where it appears that a company, union or other respondent did not act sincerely and in good faith vis à vis its duty to accommodate, this will create a very strong inference that the duty was not fulfilled.»¹⁴

Il est donc clair que l'employeur a l'obligation de considérer sérieusement et de bonne foi les diverses possibilités d'accommodement existantes - y compris celles qui lui sont suggérées par l'employé lui-même¹⁵.

Il n'est pas tenu, cependant, de suivre une suggestion qui entraînerait pour lui une contrainte excessive. Nous renvoyons sur ce point aux remarques exposées à la question précédente.

14 M. David LEPOFSKY, «The Duty to Accommodate: A Purposive Approach», (1992) 1 C.L.L.J. 1, 13 et 15. Cité dans *Autobus Legault*, précité (note 11), 25-26.

15 V. aussi, en jurisprudence américaine, *Kendall c. United Air Lines*, 494 F. Supp. 1380 (N.D. Ill.).

DROITS COLLECTIFS DE LA COMMUNAUTÉ SOURDE

- **En vertu de la Charte, les personnes sourdes ont-elles des droits collectifs et, si oui, comment la communauté sourde peut-elle les faire respecter (*question 7*)?**

Strictement parlant, les «droits collectifs» sont ceux dont les titulaires sont des *collectivités* (par opposition à des groupements d'individus). Dans notre droit positif ainsi qu'en droit international, il en existe assez peu. En droit international, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes¹⁶ et, en droit constitutionnel canadien, le droit à l'exercice collectif de la dissidence en matière scolaire¹⁷ en sont de rares exemples.

La Charte paraît ne reconnaître de droits qu'individuels, ainsi qu'en témoignent les formulations retenues pour énoncer ceux-ci: «tout être humain»¹⁸, «toute personne»¹⁹, «chacun»²⁰, etc. Même l'article 43, relatif à la vie culturelle des minorités ethniques, est formulé en termes avant tout individuels²¹. De façon générale, la Charte ne reconnaît donc pas, à proprement parler, de droits collectifs, bien qu'une perspective collective inspire nécessairement les dispositions portant sur les programmes d'accès à l'égalité.

Par contre, cela n'exclut ni la *mise en oeuvre*, ni la *promotion* collectives d'un droit. Celles-ci peuvent se faire par le biais d'associations de personnes sourdes, formées dans l'exercice de la liberté fondamentale de s'associer reconnue par la Charte à l'article 3, liberté dont le «second volet» de l'article 20 vise par

16 V. l'art. 1^{er} commun aux deux *Pactes internationaux*.

17 V. l'art. 93(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* et l'étude de P. CARIGNAN, «De la notion de droit collectif et de son application en matière scolaire au Québec», (1984) 18 *R.J.T.* 1-105.

18 Articles 1 et 2.

19 Articles 3 à 6, 10, 21 à 23, 25 à 28, 29 à 32, 34, 37.1, 40, 44 à 46 et 48.

20 Article 9.

21 «Les personnes appartenant à des minorités ethniques ont le droit de maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle avec les autres membres de leur groupe.»

ailleurs à faciliter l'exercice²². Elles peuvent aussi emprunter des voies procédurales, comme le prévoient les dispositions de la Charte reconnaissant à des groupes d'individus et à des organismes le droit de déposer des plaintes à la Commission²³.

- **En vertu de la Charte, la communauté sourde a-t-elle droit à la reconnaissance et au respect de son identité culturelle spécifique et de la Langue des signes québécoise et de l'American Sign Language (*question 8*)?**
- **En vertu de la Charte, la Langue des signes québécoise doit-elle être juridiquement reconnue (*question 9*)?**

1. L'identité culturelle

L'article 43 de la Charte se lit ainsi :

«Les personnes appartenant à des minorités ethniques ont le droit de maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle avec les autres membres de leur groupe.»

Les titulaires de ce droit sont les personnes qui appartiennent à des minorités ethniques. Les personnes sourdes ne peuvent, par conséquent, se prévaloir de cet article²⁴.

2. La L.S.Q.

Les personnes sourdes ont cependant droit au respect de la L.S.Q. dans la mesure où celle-ci constitue un moyen de pallier leur handicap (v. plus haut, questions 1 à 6). Tout acte discriminatoire fondé sur

22 V. à ce sujet l'arrêt *Ville de Brossard c. Commission des droits de la personne*, [1988] 2 R.C.S. 279, 324.

23 Article 74.

24 Ce qui ne doit pas être interprété comme une négation de l'existence d'une «culture sourde». Tout au plus peut-on constater que le législateur a choisi de ne pas faire de cette culture un objet de droit.

l'utilisation de la L.S.Q. (ou de l'A.S.L.) est prohibé par la Charte et donne ouverture au mécanisme de plainte qui y est prévu.

Il est douteux qu'une «reconnaissance juridique» de la L.S.Q., en tant que telle, soit requise par la Charte. L'existence d'une langue est un fait sociologique qui n'a pas à être «validé» et, s'il est vrai que des langues jouissent d'un statut particulier à certains égards - tel le français, langue officielle du Québec²⁵ - cela n'affecte en rien la possibilité, déjà reconnue dans la Charte, de parler d'autres langues, ou encore d'utiliser, en toute égalité, des moyens visant à pallier un handicap, tels la L.S.Q. En d'autres termes, la Charte ne «reconnaît» pas la L.S.Q. en tant que telle; en revanche, elle reconnaît le droit de l'utiliser afin de pallier son handicap, sans être victime de discrimination.

PB/cl

25 *Charte de la langue française*, L.R.Q., c. C-11, art. 1^{er}.