

**COMMENTAIRES SUR LA CONSULTATION EN VUE DE L'ÉLABORATION
D'UNE PROPOSITION DE POLITIQUE POUR ACCROÎTRE
LA PARTICIPATION SOCIALE DES PERSONNES HANDICAPÉES**

M^e Daniel Carpentier, directeur par intérim
Direction de la recherche et de la planification

Octobre 2007

Collaborations

M^e Claire Bernard, conseillère juridique

M. Daniel Ducharme, chercheur

Direction de la recherche et de la planification

M^{me} Monik Bastien, directrice par intérim

M^{me} France Landry, conseillère en programmes d'accès à l'égalité

Direction des programmes d'accès à l'égalité

M. Jean-Marc Harnois, agent d'éducation

Direction de l'éducation et de la coopération

Traitement de texte

Ramon Avila

Direction de la recherche et de la planification

Édition pour le site Web de la Commission

Le présent document a été édité par la Direction des communications de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, à partir du texte officiel, en vue de répondre à des besoins pratiques.

INTRODUCTION

La Commission a procédé à l'analyse du document de travail soumis par l'Office des personnes handicapées du Québec et elle espère que les commentaires qui suivent contribueront aux ajustements que l'Office y apportera. Nos commentaires ne portent que sur des aspects de la proposition de politique sur lesquels la Commission s'est penchée au cours des dernières années. L'absence de commentaires sur les autres aspects n'indique ni un désaccord, ni un désintérêt. La présentation de nos commentaires suit l'ordre de présentation des deux sections que comporte le document de consultation et répond, dans la mesure du possible aux questions formulées dans le *Guide relatif à la consultation en vue de l'élaboration d'une proposition de politique pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*.

SECTION 1 : ASSISES, CIBLES ET STRATÉGIES PRIORITAIRES

PARTIE 1 : Mise en contexte

Les éléments présentés situent bien le mandat de l'OPHQ, ainsi que l'évolution contextuelle depuis le lancement de la politique *À part...égale*. Nous ne pouvons qu'être en accord avec l'actualisation de cette politique adoptée en 1984. Depuis les modifications apportées à la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées et d'autres dispositions législatives*, qui est devenue la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, les objectifs de cette loi nous apparaissent plus clairs. Depuis l'introduction dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, en 1979, du droit à l'égalité sans discrimination fondée sur le fait qu'une personne est handicapée ou qu'elle utilise un moyen pour pallier un handicap, l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées ont constitué une préoccupation constante de la CDPDJ. Nous ne pouvons que souhaiter qu'une nouvelle politique permettra d'atteindre des résultats encore plus concrets.

PARTIE 2 : Cadre général de la future politique

Sur la portée de la future politique, la Commission est particulièrement en accord avec les objectifs relatifs à la réduction des obstacles puisqu'elle a retenu cet objectif dans le cadre de sa planification stratégique 2006-2010. Elle appuie également le but fixé par la future politique, à savoir la formulation d'objectifs de réduction d'obstacles d'ici dix ans. Quant à la population visée, rappelons que la Commission avait appuyé la définition proposée dans le projet de loi n° 56 et par conséquent, elle partage la description de la population visée présentée ici.

Des remarques s'imposent sur la présentation du cadre juridique. À la section 6.2, Les droits et autres fondements juridiques, on semble présenter les moyens de contrer la discrimination sur deux seules bases, l'accommodement raisonnable pour la discrimination individuelle et les mesures systémiques pour les situations collectives. Dans les cas de discrimination individuelle, même si l'accommodement raisonnable peut constituer une solution qui trouve application régulièrement pour les personnes handicapées, elle n'est pas la seule et unique solution. Rappelons que l'accommodement raisonnable sera appliqué généralement lorsque nous sommes face à une situation qui résulte d'une règle ou d'une norme qui, indirectement, a pour effet d'exclure une personne en raison d'un motif interdit de discrimination, et que pour reconnaître le droit à l'égalité de cette personne il faut prendre des mesures particulières, soit en adaptant la règle applicable, soit en la modifiant. L'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap ou le fait d'utiliser un moyen pour pallier un handicap vise aussi des situations où une règle ou un geste excluant expressément les personnes handicapées sera tout simplement annulé. Il y aurait donc lieu de nuancer cette affirmation.

Quant aux remèdes systémiques, en plus des actions structurantes de l'État, il y aurait lieu de mentionner explicitement les mesures législatives adoptées qui prévoient la mise sur pied de programmes d'accès à l'égalité dans les organismes publics. En effet, dans le cadre général de la future proposition de politique, la référence à la Loi sur l'accès à l'égalité est absente bien qu'elle institue un cadre particulier d'accès à l'égalité en emploi pour corriger la situation de certains groupes victimes de discrimination notamment des personnes handicapées. Elle s'applique à un réseau important d'employeurs dont les organismes pu-

blics de plus de 100 employés du réseau de l'éducation, de la santé et des services sociaux, du monde municipal, des sociétés d'État ainsi que des effectifs policiers de la Sûreté du Québec en font partie.

Mentionnons pour terminer qu'il serait préférable de ne pas limiter à la seule recherche de l'égalité des chances le fondement du droit à l'égalité. En effet, il faut parfois plus que l'égalité des chances pour atteindre le droit à l'égalité, ce qui inclut évidemment les mesures de redressement et les mesures de soutien, tel que le prévoient les programmes d'accès à l'égalité.

PARTIE 3 : Cibles de participation sociale

Il nous apparaît que les principaux constats en termes d'activités quotidiennes et d'accomplissements des rôles sociaux sont bien présentés. Cependant, la Commission tient à rappeler que dans son mémoire présenté lors de la consultation du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale sur la *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées*, nous avons mentionné que « de l'avis de la Commission, les programmes d'accès à l'égalité sont le meilleur moyen pour favoriser l'égalité de fait, notamment des personnes handicapées, puisqu'ils prévoient des mesures correctrices aux pratiques des entreprises et des objectifs d'embauche et de promotion qui tiennent compte de la disponibilité des personnes faisant partie des groupes cibles ». Pour les personnes handicapées, la Commission détermine les taux de disponibilité à partir des banques statistiques résultant de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2001 (EPLA), en se basant sur les 14 catégories professionnelles de l'équité en matière d'emploi pour le Canada. Cela permet d'identifier des objectifs pour chaque regroupement d'emplois à tous les niveaux hiérarchiques de l'entreprise ou de l'organisme, selon chaque niveau de compétence requis. Cela permet également de faire le lien avec l'information recueillie sur les compétences et l'expérience requise pour chaque type d'emploi.

Concernant les données disponibles, la CDPDJ s'est positionnée à ce chapitre puisque compte tenu des renseignements fournis par Statistique Canada sur la fiabilité plus faible des données recueillies au Québec, la CDPDJ utilisera comme base de référence les données canadiennes en attendant que soient développées et rendues disponibles, de nouvelles banques de données.

C'est donc dire que ces données seront utilisées par la Commission et serviront à définir les objectifs des organismes dans le cadre de la Loi sur l'accès à l'égalité en ce qui a trait aux objectifs à rencontrer pour les personnes handicapées.

Quant à la fixation des cibles chiffrées, pouvant être atteintes de façon réaliste, la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics* prévoit que tout organisme qui sera tenu d'implanter un programme d'accès à l'égalité en emploi notamment pour les personnes handicapées devra faire rapport à la Commission, à tous les trois ans, sur l'implantation de ce programme en y faisant état des mesures prises et des résultats obtenus (art. 20).

C'est donc après trois ans d'implantation que la Commission sera en mesure d'évaluer les résultats atteints par les organismes en ce qui a trait à leur représentation équitable, notamment pour le groupe des personnes handicapées dans le domaine de l'emploi.

PARTIE 4 : Stratégies prioritaires

Concernant la première stratégie prioritaire abordée, rendre la société québécoise plus inclusive, nous considérons que les engagements du gouvernement en ce qui a trait à l'accessibilité en emploi pour les personnes handicapées ne sont pas assez clairs. Le gouvernement du Québec représente un des plus importants employeurs, il se doit donc d'être un modèle pour les autres employeurs et s'engager de façon claire et convaincante en faveur de l'intégration et du maintien en emploi des personnes handicapées et à cette fin élaborer un programme d'accès à l'égalité à l'égard des personnes handicapées dans la fonction publique. Cet engagement devrait à tout le moins être assujéti à toutes les dispositions de la Partie III de la Charte et qu'ainsi le programme d'accès à l'égalité du gouvernement soit assujéti aux mêmes règles applicables aux programmes des autres employeurs.

Pour la Commission, aux fins de favoriser l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées, le secteur de la fonction publique doit être visé de façon prioritaire puisqu'il doit s'engager de façon claire et convaincante en faveur de l'intégration et du maintien en emploi des personnes handicapées et, à cette fin élaborer un programme d'accès à l'égalité à l'égard des personnes handicapées.

De plus, nous ne pouvons oublier que la Commission a réitéré sa recommandation au gouvernement en 1998, 2003 et 2004 afin que le groupe cible des personnes handicapées soit inclus dans le programme d'obligation contractuelle du gouvernement, afin que le secteur privé puisse prendre des mesures qui auront un impact réel sur leur situation.

En somme, comme il est mentionné dans nos commentaires sur la stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées, nous réitérons le fait que le gouvernement du Québec, appuyé activement par l'Office doit s'assurer, dans les années à venir, de la mise en œuvre efficace des dispositions législatives existantes à portée inclusive qui visent à faire progresser l'intégration sociale des personnes handicapées. La Commission considère qu'une des façons de faire progresser l'intégration sociale des personnes handicapées passe par l'accessibilité en emploi et l'un des moyens privilégiés demeure l'implantation de programmes d'accès à l'égalité.

La mise en place de tels programmes signifie l'identification des effets cumulatifs d'une discrimination systémique et des pratiques qui la soutiennent. Par la suite, des mesures spéciales peuvent être développées en faveur des groupes ciblés qui, du fait de cette discrimination, connaissent un retard substantiel dans le domaine du travail et de l'éducation.

Comme nous l'écrivions dans nos commentaires sur la stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées : « L'accès à l'éducation est un lieu d'intervention essentiel pour assurer aux personnes handicapées un accès au marché du travail qui soit comparable à celui des personnes qui ne vivent pas avec une déficience. Le manque de ressources est un des freins importants à la transition du mode d'organisation des services d'adaptation scolaire à un mode inclusif. L'appui à la formation des personnes handicapées doit se matérialiser à toutes les étapes de la vie, quel que soit le moment où la situation de handicap apparaît. »

Dans les sections qui traitent des sujets qui préoccupent la Commission, l'action concertée contre la pauvreté et l'exclusion sociale (section 9.1.3), agir contre les préjugés et la discrimination (section 9.2), aménager des environnements accessibles (section 9.3) et l'amélioration de l'accessibilité des infrastructures de transport (section 9.3.2), les constats sont clairs, les éléments de ces stratégies semblent pertinents et complets et les recommandations appropriées.

Concernant la deuxième stratégie, *Assurer la cohérence et l'accès aux services spécifiques et viser une plus grande équité dans la réponse aux besoins des personnes handicapées, de leur famille et de leurs proches*, la Commission note avec intérêt l'élément 10.2, Améliorer l'accès aux services pour des groupes de personnes handicapées pouvant faire face à des facteurs additionnels de discrimination.

PARTIE 5 : Le suivi et l'évaluation de la politique

L'énumération des besoins de connaissance nous semble appropriée.

SECTION 2 : CADRE D'INTERVENTION

Relativement aux déplacements des personnes handicapées utilisant le transport collectif et aux déplacements interurbains, les principaux constats présentés sont pertinents et les objectifs apparaissent être cohérents et adéquats.

Quant à l'intégration des enfants handicapés dans les services de garde éducatifs à la petite enfance, la Commission appuie l'objectif d'actualiser les orientations de la Politique d'intégration des enfants handicapés dans ces services puisqu'elle avait recommandé en 2006 au ministère de la Famille, des Aînés et

de la Condition féminine de profiter de la révision de la Politique d'intégration pour « réaffirmer son engagement en faveur de l'intégration et s'assurer que les prestataires de services de garde disposent des ressources nécessaires afin d'être en mesure d'adapter les services en fonction des besoins particuliers des enfants qu'ils reçoivent. » La Commission avait également profité de cette occasion pour inciter la Ministre à reconsidérer le caractère non récurrent de la *Mesure exceptionnelle de soutien à l'intégration dans les services pour les enfants handicapés ayant d'importants besoins*, prévue uniquement pour les années 2004 à 2007. Cette mesure qui doit se poursuivre jusqu'au 31 mars 2008 devrait tout de même être rendue permanente.

Relativement aux obstacles liés à l'éducation, nous faisons les remarques suivantes :

À la page 32, quant à l'intégration en classe ordinaire et soutien du personnel, il serait opportun de préciser que la préparation adéquate du personnel doit toucher également le personnel cadre des établissements ainsi que les directions des commissions scolaires, tel que nous le recommandions dans notre avis intitulé *L'inclusion en classe ordinaire des élèves présentant une déficience intellectuelle*¹.

En conséquence, dans les objectifs de réduction d'obstacles, il faudrait également ajouter comme objectif que le personnel cadre des établissements ainsi que les directions des commissions scolaires puissent bénéficier d'une formation appropriée afin de répondre adéquatement aux demandes qui leurs parviennent du personnel scolaire.

Quant au plan d'intervention, il faudrait ajouter un paragraphe où il serait souligné que la participation effective des parents à l'évaluation de la mise en œuvre du plan d'intervention adapté (PIA) et au respect de son contenu n'est pas toujours assurée. En conséquence, il faudrait ajouter parmi les objectifs de réduction d'obstacles, que les parents puissent participer de façon effective au suivi du plan d'intervention².

Relativement à la transition, il est indiqué qu'il n'y a pas de procédure pour encadrer la transition des élèves qui changent de classe ou d'école. On ne retrouve cependant pas d'objectif rattaché à ce constat.

Finalement, sur la reconnaissance des compétences, il serait opportun de préciser que des modalités de reconnaissance des compétences développées à l'extérieur du milieu scolaire devraient notamment tenir compte des compétences personnelles et sociales et pas uniquement des compétences intellectuelles, méthodologiques ou langagières.

Dans cette section, la Commission tient à souligner que l'idée d'assurer une reconnaissance officielle des compétences acquises pour les élèves handicapés qui n'obtiennent pas de diplôme est particulièrement heureuse³. Également, la participation des élèves handicapés à l'adaptation des formations nous apparaît essentielle compte tenu du texte de l'article 12 de la *Convention internationale relative aux droits de l'enfant* qui lui reconnaît le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question intéressant l'enfant.

¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'inclusion en classe ordinaire des élèves présentant une déficience intellectuelle - Proposition d'un cadre organisationnel*, par Daniel Ducharme, mai 2007.

² *Id.*, p. 153.

³ *Id.*, p. 145.