



COPHAN



Mémoire

AQRIPH/COPHAN

Vers une politique de l'habitation

Janvier 2006

COPHAN

1055, boul. René-Lévesque Est, suite 510
Montréal (Québec)
Tél. : (514) 284-0155
Fax : (514) 284-0775
Courriel : cophan@qc.aira.com

AQRIPH

171, rue St-Paul, bureau 103
Québec (Québec) G1K 3W2
Tél. : (418) 694-0736
Fax. : (418) 694-9657
Courriel : aqrIPH@bellnet.ca

Table des matières

1. Le point de vue de la communauté des personnes ayant des limitations fonctionnelles	3-4
2. L'accessibilité universelle.....	4-5
3. Pour le droit au logement À part égale : des engagements et des obligations à respecter	6
3.1 À part égale.....sans discrimination ni privilège	6-8
3.2 Le droit au logement pour tous et toutes.....	8-10
4. Beaucoup reste à faire	10
4.1 Zones grises et absence d'arrimage.....	10-11
4.2 Mesures parcimonieuses et absence d'efficacité.....	11-12
• Un Code de construction à réviser.....	12-14
• Un Programme d'adaptation de domicile à bonifier.....	14-17
• Des ressources existantes à mieux utiliser	17-18
• Des ressources insuffisantes et peu diversifiées en logement social	18-22
• Un programme de supplément de loyer aux effets pervers	23-24
4.3 Des alternatives à l'institutionnalisation des adultes atteints de maladies évolutives : timidité et risque de désengagement de l'État	25-28
Conclusion	29
Liste de nos recommandations	30-34

1. Le point de vue de la communauté des personnes ayant des limitations fonctionnelles

Ce mémoire a été réalisé conjointement par la Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) et l'Alliance québécoise des regroupements régionaux pour l'intégration des personnes handicapées (AQRIPH). Ces deux organismes rejoignent la communauté des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

L'AQRIPH est organisme à but non lucratif, incorporé en 1996 et constitué de 19 regroupements régionaux d'organismes de promotion (ROP) des intérêts et de défense des droits des personnes handicapées et de leur famille. Les ROPs rassemblent plus de 350 organismes de base de personnes handicapées et de parents, présents dans toutes les régions du Québec. Elle est l'instance nationale de concertation des régions du secteur des personnes handicapées.

La COPHAN est un organisme à but non lucratif fondé en 1985 pour et par des personnes ayant des limitations fonctionnelles. Elle a pour mission la défense collective des droits des personnes ayant des limitations fonctionnelles, de tous âges, et leurs proches, pour une inclusion sociale pleine et entière. Elle regroupe 42 organismes et regroupements régionaux et nationaux de personnes ayant des limitations fonctionnelles et rejoint toutes les limitations fonctionnelles : motrices, organiques, neurologiques, intellectuelles, visuelles, auditives, troubles d'apprentissage, parole et langage et santé mentale. Certaines de ses associations membres s'intéressent à des thématiques spécifiques tel que le tourisme, l'accessibilité, l'éducation post-secondaire, le travail, etc.

Nos deux organismes interviennent dans les secteurs d'activités de notre société qui touchent tous les aspects de la vie des personnes ayant des limitations fonctionnelles, dans une perspective d'inclusion sociale : l'habitation, la santé et les services sociaux, l'éducation, le transport, le travail, le développement de la main-d'œuvre, la justice, la sécurité du revenu, l'aide juridique, la fiscalité, la culture, le loisir, etc.

Si, jusqu'à récemment, la stratégie à l'égard des personnes ayant des limitations fonctionnelles a été celle de l'intégration, nos organismes privilégient la voie de l'inclusion pleine et entière. L'intégration consiste à introduire un nouvel individu ou un nouveau groupe à une collectivité. La collectivité est déjà formée et l'individu qui cherche à s'intégrer doit s'y adapter. L'inclusion vise à former dès le départ la collectivité afin que

tout le monde puisse y participer et avoir un libre accès à toutes ses activités en fonction des besoins de chacun.

Ensemble, l'AQRIPH et la COPHAN rejoignent plus d'un million de Québécoises et de Québécois, interviennent dans tous les secteurs d'activités et proposent une vision inclusive de la société.

À l'égard de chacun de ces secteurs, et particulièrement en matière d'habitation, nos organismes font la promotion d'un concept qui propose une vision inclusive de notre société, celui de l'accessibilité universelle.

2. L'accessibilité universelle

L'idée véhiculée par l'accessibilité universelle¹ est d'aménager un monde dans lequel toute la population, incluant les personnes ayant des limitations fonctionnelles, pourra vivre en toute liberté et en sécurité, aura accès aux mêmes lieux, aux mêmes services et aux mêmes activités, et pourra vivre les mêmes expériences, en même temps et de la même manière.

Mettre en pratique l'accessibilité universelle signifie par exemple, une utilisation similaire des possibilités offertes par un bâtiment ou un lieu public pour tous les usagers. Ainsi une entrée en pente douce servira à l'ensemble des usagers plutôt qu'une rampe d'accès pour les uns et un escalier pour les autres. Les trottoirs seront aménagés de telle façon que les bancs, les poubelles et les parcomètres ne constituent des obstacles pour personne.

Si l'accessibilité universelle référerait davantage à l'aménagement en prônant la réalisation d'environnements sans obstacles, tels que des bâtiments, des lieux, des infrastructures urbaines, des équipements ou des objets, il rejoint dorénavant d'autres domaines d'activités et permet de concevoir et d'implanter tout programme et service, toute mesure, en tenant compte de tous les groupes de la population visés par ces programmes, services et mesures.

Ainsi, appliqué aux communications et à l'information, le principe de l'accessibilité universelle implique des plans de communication et des moyens de communication et d'information conçus de façon accessible pour toutes les clientèles ou pour tous les groupes visés, y compris les

¹ Explications tirées d'extraits de documents réalisés par *Société Logique inc.*

personnes ayant une limitation fonctionnelle sensorielle, intellectuelle, des troubles d'apprentissage, etc..

En intégrant l'accessibilité universelle dès la conception même d'un projet, les solutions seront simples et esthétiques...à des coûts comparables à la réalisation traditionnelle. De plus, une habitation universellement accessible n'est pas destinée uniquement aux personnes ayant des limitations fonctionnelles : elle peut être occupée par n'importe qui, ce qui donne beaucoup plus de flexibilité qu'un logement qui ne serait adapté qu'à des besoins particuliers. En fait, l'accessibilité universelle (universal design ou barrier-free design, en anglais) est une tendance mondiale qui s'avère maintenant incontournable.

Suite au Sommet de Montréal (juin 2002), la Ville de Montréal a retenu l'accessibilité universelle comme étant une priorité permettant d'améliorer la qualité de vie de ses citoyens.

S'engager à concevoir une politique de l'habitation fondée entre autres sur ce concept, dans laquelle l'État s'engage à le promouvoir et le mettre en œuvre, c'est offrir aux personnes qui ont des limitations fonctionnelles, quelque soit leur âge, quelque soit leur type de limitations fonctionnelles², l'accès en toute égalité aux mêmes lieux d'habitation que toute autre personne. C'est assurer le respect du droit au logement pour tous et toutes.

Recommandation 1

Que la Politique de l'habitation du Québec s'appuie sur le concept d'accessibilité universelle pour définir les orientations de l'État en matière d'habitation;

Que dans cette politique le gouvernement du Québec s'engage à promouvoir et à mettre en œuvre l'accessibilité universelle.

² Celles-ci peuvent être motrices, organiques, neurologiques, intellectuelles, visuelles, auditives, se rapporter aux troubles d'apprentissage, à la parole et au langage, à la santé mentale.

3. Pour le droit au logement...À part égale : des engagements et des obligations à respecter

3.1 A part égale... sans discrimination ni privilège

Depuis plus de 25 ans, la société québécoise prône l'inclusion sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles. Donnant suite à l'adoption, en 1978, de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*, la politique *À part...égale*³, est adoptée en 1985. Elle s'ouvre sur un avant-propos qui débute par les lignes suivantes :

« Assurer dans les faits, des politiques nationales jusqu'au quotidien de chacun et chacune, les conditions véritables de l'exercice des droits de la personne pour les personnes handicapées, sans discrimination ni privilège ».

À part...égale proposait la mise en place d'un ensemble d'interventions gouvernementales visant à assurer la participation pleine et entière des personnes ayant des limitations fonctionnelles. Leur maintien dans la communauté et dans leur milieu de vie en est la pierre d'assise⁴ et la priorité doit être accordée aux ressources et services assurant le maintien ou le retour des personnes ayant des limitations fonctionnelles dans leur milieu de vie naturel⁵.

Depuis lors, différentes politiques gouvernementales, en tenant compte des spécificités se rapportant à tous les types de limitations fonctionnelles, sont venues préciser comment doivent se traduire ces grandes orientations dans les programmes et services gouvernementaux. Mentionnons entre autres les différentes orientations ministérielles concernant : la déficience physique, la déficience intellectuelle, les personnes âgées, les personnes vivant ou ayant vécu avec des problèmes de santé mentale, etc.

Chacune de ces orientations ministérielles confirme que l'État doit concrétiser son engagement dans la poursuite d'un même objectif. Elles affirment que l'inclusion sociale de la personne est indissociable de son maintien dans la communauté. L'État ne peut adopter de telles orientations sans s'engager à fournir les

³ Office des personnes handicapées du Québec, *À part...égale*, Québec, 1984.

⁴ Idem, page 47.

⁵ Idem, page 48.

ressources et services nécessaires à la réalisation de cet objectif à double volet : le maintien dans la communauté certes, mais dans une perspective de participation sociale. En d'autres mots, la personne maintenue dans son milieu ne doit pas être « confinée » à demeure, sans soutien et sans services.

Plus récemment, le gouvernement québécois a procédé à la révision de la loi de 1978, nouvellement intitulée *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*⁶. Cette nouvelle version, adoptée en décembre 2004, prévoit à son article 1.1 que les ministères, les municipalités, les organismes publics et privés doivent s'impliquer de manière à favoriser l'inclusion des personnes ayant des limitations fonctionnelles, 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* ». La priorité doit être donnée aux ressources et services assurant le maintien des personnes dans leur milieu de vie naturel (article 1.2, b).

D'autres dispositions portent de façon plus spécifique sur l'accès sans obstacles aux bâtiments et aux lieux publics, ainsi que sur la mise en œuvre de moyens facilitant la recherche de logements accessibles⁷.

La proposition d'une politique de l'habitation est l'occasion pour le ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) de traduire par l'adoption de mesures concrètes et efficaces son implication et ses obligations à l'égard de l'inclusion sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles, de leur maintien dans la communauté et de l'exercice de leur droit au logement, au même titre que tous les autres citoyens.

Recommandation 2

Que la Politique de l'habitation entraîne l'adoption, par le ministère chargé de sa mise en œuvre, de mesures concrètes, efficaces et conformes à ses obligations à l'égard de l'inclusion sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles, de leur maintien dans la communauté et de l'exercice de leur droit au logement, au même titre que tous les autres citoyens;

⁶ L.R.Q., chapitre E-20.1

⁷ Voir l'article 25, e.2 et f.

Que tout programme, service ou mesure soit conçu de manière à ne pas constituer des obstacles à l'inclusion sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

3.2 Le droit au logement pour tous et toutes

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), dans son bilan des 25 ans de la Charte québécoise a proposé que le droit au logement soit reconnu formellement dans la Charte. Cette proposition s'appuie sur une conception large de ce qu'est un logement et sur une définition du droit au logement auxquelles nous adhérons.

Le droit au logement ne se limite pas simplement au droit d'avoir un toit sur la tête⁸. C'est le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité.

C'est aussi un droit intégralement lié à d'autres droits de la personne, dont le droit à un revenu décent, le droit à la santé, le droit à l'égalité. Ainsi, comme le mentionne la CDPDJ, le droit au logement fait partie du droit à des mesures sociales et financières susceptibles d'assurer un niveau de vie décent⁹. Également, le droit au logement doit être assuré à tous et toutes sans distinction.

En proposant d'intégrer dans la Charte québécoise le droit au logement, la CDPDJ s'est appuyée sur la définition qu'en donne le Comité de l'ONU sur les droits économiques, sociaux et culturels¹⁰. Il comprend le droit qu'a toute personne de choisir librement sa résidence et de participer aux prises de décisions, le droit à la liberté d'expression et d'association (par exemple pour les locataires d'un même immeuble). Il englobe aussi le droit de toute personne de ne pas être soumise à une ingérence arbitraire et illégale dans sa vie privée, sa vie familiale, son domicile ou sa correspondance. Il ne se limite pas au droit d'avoir un logement mais le logement doit aussi être « suffisant » ou « adéquat », c'est-à-dire suffisamment d'intimité, d'espace, de bonne sécurité, un éclairage et une aération convenables, des infrastructures de base adéquates et un endroit

⁸ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Après 25 ans, la Charte québécoise des droits et libertés*, Volume 1 Bilan et recommandations, Québec, 2003, pages 23 à 25.

⁹ Idem, page 25.

¹⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, *Observation générale no 4*, E/C.12/1991.

bien situé par rapport au lieu de travail et aux services essentiels, le tout, à un coût raisonnable.

Selon le Comité de l'ONU, le droit au logement impose à l'État une série d'obligations tel qu'indiqué dans certaines de ses observations générales¹¹ faites à l'endroit des États signataires¹² du *Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels* (PIDESC). Le Québec doit en conséquence respecter le droit au logement (ne pas prendre des mesures qui en empêche la réalisation), le protéger (prendre des mesures pour empêcher les tiers et des acteurs non-étatiques de restreindre la jouissance de ce droit), en faire la promotion et le mettre en œuvre (adopter des mesures de redistribution de la richesse, faire de l'éducation aux droits). Il doit s'assurer que ce droit est mis en œuvre de façon non-discriminatoire et aussi de façon progressive. Dans ce cas, tout recul constitue une violation des droits. Il doit aussi démontrer qu'il agit au maximum de ses ressources disponibles.

La proposition d'une politique de l'habitation c'est aussi l'occasion pour le gouvernement québécois de reconnaître formellement dans la Charte québécoise le droit au logement et d'adopter des mesures conformes à ses engagements contractés en adhérant au PIDESC.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Québec donne suite à la recommandation de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) qui vise à ce que le droit à un logement suffisant soit explicitement reconnu dans la Charte québécoise comme faisant partie du droit à des mesures sociales et financières, susceptibles d'assurer un niveau de vie suffisant;

Que le gouvernement du Québec mette en œuvre des mesures sociales et financières de nature à assurer la réalisation du droit au logement pour tous et toutes.

D'autres organismes sociaux viendront revendiquer, avec raison, l'adoption et la mise en application de différentes mesures visant à assurer l'exercice du droit au logement pour tous et toutes,

¹¹ Voir plus précisément : Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, *Observation générale no 3* et *Observation générale no 9*, HRI/GEN/1/Rev.5.

¹² Le Canada a adhéré au *Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels* en 1976 et le Québec l'a accepté.

notamment sans égard à leur revenu. Nous souscrivons à leurs revendications.

Ces revendications concernent le logement social, les différents programmes de soutien au développement du logement social, le contrôle des loyers, les règles entourant la recherche de logement, le droit au maintien dans les lieux, etc.

Nos représentations viseront de façon plus spécifique à identifier les obstacles à l'exercice du droit au logement pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles et à recommander l'adoption de mesures visant à contrer ces obstacles.

4. Beaucoup reste à faire...

4.1 Zones grises et absence d'arrimage

Dresser une liste exhaustive de toutes les mesures mises en place pour favoriser l'accès aux personnes ayant des limitations fonctionnelles à des habitations et lieux de résidence permet certes de constater qu'elles sont nombreuses. Mais on y voit aussi qu'elles ont été implantées pour répondre à des « urgences », à des situations socialement inacceptables, sans qu'il n'y ait de continuum ou de liens entre elles... Il existe de nombreuses zones grises et de sérieux problèmes d'arrimage qui les rendent inefficaces et incapables de répondre adéquatement aux besoins des personnes pour qui elles ont été conçues.

Jean est paraplégique et occupe un logement dans un HLM. L'aménagement de la cuisine et de la salle de bain ne lui permettent pas d'être autonome. Il n'est pas admissible au Programme d'adaptation de domicile de la Société d'habitation du Québec et le responsable de son dossier à l'Office municipal d'habitation lui répond qu'il ne dispose pas d'un budget d'entretien et de rénovation suffisant pour adapter son domicile. Deux programmes qui ne sont pas arrimés... et les difficultés vécues par Jean persistent.

Actuellement, chaque programme, mesure ou ressource est géré en silo et possède ses propres paramètres, critères et règles

administratives. C'est à la personne ayant des limitations fonctionnelles de trouver, dans ces dédales, la réponse à ses besoins, alors qu'elle devrait être placée au centre de cet ensemble de mesures.

Recommandation 4

Que la Politique de l'habitation place la personne au centre de l'ensemble des actions en matière d'habitation et qu'elle s'assure de mettre en place les moyens de mesurer les résultats concrets de ces actions en lien avec une réponse adéquate aux besoins exprimés.

Bien que ce mémoire porte spécifiquement les mesures visant l'accès à des habitations et lieux de résidence, en lien avec la Politique d'habitation, il faut néanmoins signaler la nécessité d'une intervention d'ensemble de plusieurs ministères et intervenants pour assurer la mise en place de différents services et ressources nécessaires à la levée des obstacles à la participation sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles et à leur maintien dans leur communauté. Nous référons ici aux services de soutien à domicile, aux services de réadaptation en déficience intellectuelle, au support communautaire aux OSBL en habitation, à l'accès aux services de transport, aux loisirs, etc. La Politique de l'habitation doit s'inscrire dans cette perspective d'intervention d'ensemble.

Recommandation 5

Que la Politique de l'habitation précise l'importance et assigne des responsabilités aux différents ministères et intervenants afin qu'ils interviennent ensemble, de façon concertée, pour assurer la mise en place de différents services et ressources nécessaires à la levée des obstacles à la participation sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles, selon leur mission respective.

4.2 Mesures parcimonieuses et absence d'efficacité

Parmi les mesures qui visent plus spécifiquement l'accès à des habitations et lieux de résidence, mentionnons certaines dispositions du *Code de construction du Québec* ainsi que le *Programme d'adaptation de domicile* de la Société d'habitation du Québec (SHQ).

Bien que ces mesures ont été adoptées pour favoriser le maintien des personnes dans leur communauté et ont permis des avancées significatives, nous constatons que nous sommes encore loin de l'atteinte de l'objectif poursuivi.

Un Code de construction à réviser

Le Code de construction du Québec (CCQ) n'a pas été conçu pour faire la promotion de l'accessibilité universelle. Il impose plutôt un minimum, qui devient trop souvent pour les concepteurs un objectif à atteindre.

Le CCQ contient certaines exigences d'accessibilité pour l'entrée principale et les facilités communes des immeubles d'habitation multifamiliale.

Tous les nouveaux bâtiments d'habitation assujettis au CCQ (bâtiments d'habitation de plus de 2 étages et de plus de 8 logements) doivent respecter ces exigences d'accessibilité. Certains bâtiments de petites dimensions (bâtiments d'habitation d'au plus 3 étages et ayant une aire de bâtiment d'au plus 600 m²) peuvent toutefois ne pas se conformer aux exigences d'accessibilité, si la différence de niveau entre le plancher de l'entrée et le plancher de chaque logement est supérieure à 600 mm. Il est donc possible de construire encore aujourd'hui des immeubles d'habitation multifamiliale qui n'auront ni entrée ni facilités communes accessibles.

D'autre part, le CCQ ne contient aucune exigence d'accessibilité pour l'aménagement intérieur des logements. Il se construit donc actuellement des logements complètement inaccessibles, pouvant difficilement être visités ou habités par des personnes ayant des limitations fonctionnelles, des personnes âgées en perte d'autonomie, des personnes ayant des limitations temporaires (fractures, convalescence, etc.). Les personnes qui éprouvent des obstacles à l'accessibilité dans leur logement doivent alors faire réaliser de coûteuses adaptations de domicile.

Malgré le coût élevé des adaptations de domicile, les listes d'attente interminables et le vieillissement de la population (qui produit un taux d'incapacité qui augmente avec l'âge), le Québec construit encore des milliers de logements qui n'offrent aucune

caractéristique facilitant leur occupation par des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

De telles exigences font dramatiquement défaut, comme par exemple l'obligation de prévoir l'installation subséquente des systèmes d'alarme visuels pourtant essentiels à la sécurité des personnes de tout âge ayant une déficience auditive, ou encore, l'aire de manœuvre requise pour que les personnes se déplaçant en fauteuil roulant puissent utiliser la salle de bain, circuler dans la cuisine ou tout autre espace commun du logement.

Concevoir dès le départ des habitations universellement accessibles ne signifie pas qu'il faudra mettre un terme aux mesures d'adaptation de domicile. Elles demeureront toujours nécessaires pour répondre à des besoins plus spécifiques selon la situation des occupants. Cependant, elles seront beaucoup moins importantes et moins coûteuses que les adaptations requises par un logement de construction « traditionnelle ». Par exemple, il n'est pas nécessaire d'installer des barres d'appui dans toutes les salles de bain au moment de la construction. Il est toutefois judicieux de prévoir qu'une personne pourrait, le cas échéant, en avoir besoin, en intégrant un fonds de clouage aux murs de la salle de bain. Ainsi, s'il fallait installer plus tard une barre d'appui, il ne serait pas nécessaire d'ouvrir et de renforcer le mur, ce qui réduit considérablement le délai et les coûts de l'installation.

Recommandation 6

Que la Politique de l'habitation précise l'importance de procéder à une révision du Code de construction du Québec de façon à y inclure de nouvelles exigences relativement à l'accessibilité à l'intérieur des logements;

Que la Politique de l'habitation prévoit des mécanismes de concertation entre le ministère responsable de l'habitation (ministère des Affaires municipales et des Régions) et le ministère responsable de la Loi sur le bâtiment et du Code de construction du Québec (ministère du Travail).

Compte tenu de l'absence d'exigences réglementaires à l'intérieur des logements et du faible nombre de logements accessibles ou adaptés, qu'il s'agisse de logements privés ou de logements sociaux, les personnes qui ont des limitations fonctionnelles n'ont pas

d'autres choix que de se tourner vers l'adaptation de domicile et, entre autres, le *Programme d'adaptation de domicile* (PAD).

Un programme d'adaptation de domicile à bonifier

Ce programme, administré actuellement par la SHQ, a été créé en 1980. Il s'adresse aux personnes ayant des limitations fonctionnelles afin de rendre accessible et d'adapter le logement qu'elles habitent. Le versement de subventions se fait aux propriétaires d'immeubles résidentiels pour l'exécution des travaux d'accessibilité reliés aux limitations fonctionnelles d'une personne occupant ou devant occuper une maison ou un logement.

Les personnes ayant des limitations fonctionnelles qui sont locataires doivent obtenir au préalable l'autorisation du propriétaire pour pouvoir bénéficier du programme. Or, les données laissent croire qu'un nombre important de propriétaires bailleurs refusent d'autoriser de tels travaux. En effet, 55% des personnes ayant des limitations fonctionnelles sont des locataires et les données de la SHQ révèlent que dans 85 % des dossiers du PAD, le versement des subventions se fait à des propriétaires occupants ayant une déficience. En clair, le programme n'arrive pas à rejoindre les locataires, et compte tenu du nombre restreint de logements locatifs accessibles ou adaptés, ce n'est certainement pas parce que les locataires ne vivent pas de difficultés dans leur logement.

Témoignage

Je suis locataire et j'ai fait une demande d'aide en vertu du PAD en 1999. J'ai été sur une liste d'attente pendant deux ans. En 2001, le propriétaire était d'accord pour faire les travaux d'adaptation. J'ai alors fait réaliser trois soumissions par des entrepreneurs. Par la suite, le propriétaire n'autorisait plus les travaux. Compte tenu que le dossier n'avancait plus, la SHQ l'a finalement fermé en 2005 et je n'ai toujours pas un logement adapté à mes besoins.

Autre lacune importante de ce programme : le PAD ne s'adresse pas aux personnes vivant dans une habitation à loyer modique (HLM) ou dans une résidence dont plus de la moitié des personnes qui y résident sont âgées de 65 ans et plus.

Ajoutons qu'en plus de ces difficultés d'accès, jusqu'à maintenant, ce programme n'a pas été en mesure de répondre à la demande. En effet, les montants de l'aide financière accordée sont les mêmes qu'à l'origine, n'ayant jamais été ajustés. Le coût des matériaux, de la main d'œuvre, des équipements spécialisés a considérablement augmenté, diminuant ainsi progressivement la portée des adaptations qu'il est possible de réaliser à l'intérieur du budget PAD. Un propriétaire bailleur ne peut recevoir qu'un maximum de 8 000\$ pour adapter le logement d'un locataire ayant des limitations fonctionnelles et un propriétaire occupant, un maximum de 16 000\$. Or, le coût moyen d'une adaptation de domicile pour la SAAQ et pour la CSST est de l'ordre de 45 000 \$... Compte tenu du faible niveau de l'aide accordée par le PAD, des personnes doivent choisir entre l'adaptation de l'entrée de leur habitation ou l'adaptation de la salle de bain...ou encore, contribuer financièrement de façon importante à la réalisation des travaux, ce que bien peu de personnes sont en mesure d'assumer.

Certes, en avril 2004, le gouvernement québécois a injecté de nouvelles sommes d'argent au budget du PAD. Il faut dire que la liste d'attente atteignait à ce moment des sommets inégalés (3 800 ménages) et un temps d'attente pouvant aller jusqu'à 9 ans. Les crédits alloués sont de l'ordre de 39 millions \$ non récurrents sur trois ans dont 10 millions \$ pour la mise en conformité des plates-formes élévatoires.

Ce sont donc 29 millions \$ qui viennent s'ajouter au budget du PAD qui annuellement s'élève à 4,2 millions \$. Il s'agit d'un ajout annuel de 9, 6 millions \$, uniquement pour une période de trois ans. Les informations obtenues nous ont par ailleurs permis de comprendre que le Québec recevra du gouvernement fédéral certaines sommes en vertu d'une entente qui impose un traitement différencié selon le revenu du ménage. Pour que le Québec retire le maximum de ce transfert fédéral, les personnes vivant dans un ménage dont le revenu se situe en bas du seuil de 23 000 \$ auront la priorité. Le reste de l'enveloppe budgétaire du PAD sera quant à lui, attribué aux ménages dont le revenu est supérieur à 23 000 \$.

Cette mesure va à l'encontre du principe de l'universalité du programme. De plus, le faible niveau d'aide accordée en vertu du PAD ayant pour effet qu'une contribution financière soit requise de la part du ménage qui requiert des adaptations ne respecte pas le Décret ministériel de 1988¹³ par lequel le gouvernement québécois

¹³ Décision no. : 88-151

s'était engagé à assurer que les personnes qui ont des limitations fonctionnelles n'aient pas à défrayer les coûts relatifs à ces limitations, quelque soit leur revenu.

Enfin, il y a fort à parier qu'en accordant la priorité aux ménages ayant des revenus inférieurs à 23 000 \$, sans bonifier le niveau de l'aide accordée, les personnes renonceront d'elles-mêmes à poursuivre leurs démarches pour obtenir les adaptations requises, n'ayant pas les sommes nécessaires pour combler l'écart entre les montants accordés et les montants requis. Il est vrai que les listes d'attente pourraient ainsi être réduites à bon compte, mais les besoins resteront non comblés. Voilà un bel exemple illustrant que les contraintes budgétaires et administratives ont encore un fois préséance sur l'objectif du programme, qui est de fournir aux personnes ayant des limitations fonctionnelles les adaptations de domicile requises pour leur inclusion et leur participation sociale!

Année après année, le PAD s'éloigne de ses objectifs de base : répondre aux besoins d'adaptation de domicile de toute personne n'ayant pas accès aux programmes de la SAAQ ou de la CSST, en respectant le Décret de 1988. Une série de directives administratives ont réduit l'accès au programme, limité la portée des interventions couvertes, limité les montants d'aide accordée, etc, toujours dans la perspective d'en faire plus, avec le même budget...Résultats : de plus en plus de personnes non desservies, des besoins non répondus, un taux d'abandon très élevé et une bureaucratie extrêmement lourde, sans pour autant réussir à endiguer l'augmentation des demandes...

Recommandation 7

Que le Programme d'adaptation de domicile soit révisé de façon à être recentré sur son objectif premier, soit de répondre aux besoins réels d'adaptation de domicile de toute personne n'ayant pas accès aux programmes de la SAAQ ou de la CSST, en respectant le Décret de 1988, sans égard au revenu de la personne;

Que le budget annuel requis, les modalités ainsi que les procédures administratives soient établis dans la perspective que le PAD réponde aux besoins réels des personnes qui ont des limitations fonctionnelles, notamment celles qui vivent dans des habitations à loyers modiques (HLM) ou dans une résidence dont plus de la moitié des personnes qui y résident sont âgées de 65 ans et plus;

Qu'une évaluation qualitative et quantitative des résultats obtenus soit effectuée sur une base régulière.

Des ressources existantes à mieux utiliser

Malgré la rareté des logements accessibles ou adaptés et les difficultés concernant l'adaptation de domicile dans le cas des locataires, aucun effort gouvernemental n'est consenti afin de faire connaître la disponibilité de ces logements suite au départ d'un locataire. Les personnes ayant des limitations fonctionnelles qui sont à la recherche d'un logement accessible ou en attente d'une adaptation de domicile auraient pourtant avantage à en être informées. Dans ces circonstances, les adaptations sont en quelque sorte perdues. Les propriétaires bailleurs seraient peut-être plus enclins à accepter une adaptation de domicile s'ils avaient à leur disposition des moyens leur permettant éventuellement de trouver un nouveau locataire ayant des limitations fonctionnelles.

S'assurer que les logements accessibles ou adaptés soient mieux utilisés lorsque rendus disponibles suite au départ d'une personne qui a des limitations fonctionnelles par la mise sur pied et le financement de banques de logements interactives n'est pas une idée nouvelle.... Pourtant, la SHQ n'y a jamais donné suite, malgré les nombreuses représentations qui lui ont été faites.

À ce sujet, nous avons noté, parmi les modifications qui ont récemment été introduites à la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, l'introduction d'une disposition qui impose à l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) de « s'assurer de la mise en œuvre de moyens facilitant aux personnes handicapées la recherche de logements accessibles¹⁴ ». Nous considérons que la SHQ devra être interpellée dans la mise en œuvre de ces moyens.

¹⁴ Article 25 f), *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

Recommandation 8

Conformément à la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, qu'un programme visant à soutenir les banques de logements accessibles et adaptés soit mis en place afin de maximiser l'utilisation de ces logements.

Des ressources insuffisantes et peu diversifiées en logement social

Malgré les efforts consentis ces dernières années du côté du logement social, un petit pourcentage seulement de logements sont accessibles ou adaptés aux personnes ayant des limitations fonctionnelles à faibles revenus. Leur nombre est nettement insuffisant pour répondre à l'ensemble des besoins.

Les réalisations de l'État sont bien loin d'être à la hauteur de ses engagements. Se trouve ainsi compromise la réalisation du droit au logement pour toute personne qui, en raison de son revenu, doit pouvoir compter sur l'action gouvernementale pour accéder à un logement de manière à lui assurer le maintien d'un niveau de vie décent. Les listes d'attentes sont particulièrement longues pour tout le monde, y compris les personnes à faibles revenus qui ont des limitations fonctionnelles. Et, lorsque celles-ci se retrouvent enfin au haut de la liste, elles risquent de se retrouver avec un logement non accessible. Il s'agit ici de personnes qui font partie des plus démunies de notre société, qui ont des revenus insuffisants pour se loger sur le marché privé et encore moins, de défrayer les coûts d'une adaptation de domicile.

Cette situation a pour conséquence qu'elles sont contraintes à demeurer dans des lieux qui ne répondent pas du tout à leurs besoins, limitant leur autonomie et mettant parfois leur sécurité ou leur intégrité en danger.

Il faudrait aussi revoir les critères d'attribution des logements sociaux afin que soient pris en considération, lorsqu'il s'agit d'établir le revenu dont dispose la personne ou le ménage pour payer son loyer, les coûts supplémentaires liés aux limitations fonctionnelles qui doivent être défrayés par ces personnes ou ménages inscrits sur les listes d'attente.

Recommandation 9

Que le gouvernement du Québec prenne les dispositions nécessaires pour rendre obligatoire la construction de nouveaux logements universellement accessibles. Pour ce, le gouvernement doit s'assurer:

- 1) que tous les nouveaux immeubles résidentiels comportant plusieurs unités d'habitation soient universellement accessibles**
- 2) et que les programmes de subvention au logement social soient ajustés de manière conséquente.**

Il faut aussi rappeler que les mesures de soutien requises sont bien différentes selon le type de limitations fonctionnelles : pensons ici à la déficience physique comparativement à la déficience intellectuelle ou aux problèmes de santé mentale.

Témoignage

J'ai une déficience motrice et avant d'avoir un logement social accessible et adapté, j'ai vécu deux ans, isolé, dans un foyer de groupe non adapté à ma condition parce que conçu spécifiquement pour répondre aux besoins des personnes ayant une déficience intellectuelle.

Pour répondre adéquatement aux besoins plus spécifiques des personnes ayant vécu ou vivant des problèmes en santé mentale et pour répondre aussi aux besoins des personnes ayant une déficience intellectuelle, il faudra offrir des solutions qui seront à certains égards différentes de celles que nous avons exposées précédemment et qui feront appel à des ressources provenant de différents ministères. En effet, les besoins de même que les conditions de vie des personnes concernées ne sont tout simplement pas les mêmes. Il faut donc se garder de trouver des solutions toutes faites. Il faut tenir compte des problématiques diamétralement différentes. Et il faut là aussi, s'ouvrir à une réalité et à des aspirations différentes. Les modèles, les structures, et les supports socio-communautaires doivent être en mesure de répondre à une diversité de besoins.

Les personnes ayant vécu ou vivant des problèmes en santé mentale ainsi que les personnes ayant une déficience intellectuelle ont subi et continuent de subir les conséquences de la désinstitutionnalisation : les ressources qui devaient être allouées

par l'État pour assurer la réponse aux besoins dans la communauté n'ont pas suivi, tel que promis.

Dans le cas des personnes qui ont une déficience intellectuelle, les choix gouvernementaux se sont portés vers le développement de ressources privées. Plusieurs des personnes qui vivaient dans des résidences communautaires où les services de soutien étaient donnés par le personnel des centres de réadaptation en déficience intellectuelle se sont retrouvées dans des ressources intermédiaires ou des ressources de type familial. Les ressources où oeuvrent le personnel du réseau de la santé et des services sociaux sont de plus en plus rares et la qualité des services sur lesquels peuvent compter les personnes qui ont une déficience intellectuelle pour assurer leur inclusion sociale s'en ressent.

En ce qui concerne les personnes ayant vécu ou vivant des problèmes en santé mentale, l'impact de la désinstitutionnalisation sans le support requis a fait en sorte qu'elles ont fait l'objet d'un phénomène important de judiciarisation et de médicalisation des problèmes « psychologiques et comportementaux ». Exclues du marché du travail, elles sont de plus en plus marginalisées, victimes d'intolérance et de discrimination. La société ne les reconnaît pas comme citoyens et des citoyennes à part entière.

En ce qui concerne l'accès au logement, les personnes ayant vécu ou vivant des problèmes en santé mentale rencontrent des difficultés majeures, notamment en milieu urbain. Là encore elles sont victimes de discrimination, des préjugés et des interdictions qui les mènent à l'errance et/ou à la ghettoïsation et vivent ainsi dans l'insécurité et l'angoisse.

Par ailleurs, certaines ressources résidentielles mises en place pour répondre aux besoins de ces personnes s'appuient sur un modèle d'intervention axée sur le contrôle de la personne alors que pour répondre adéquatement aux besoins, le modèle doit reposer sur le principe de l'appropriation du pouvoir par la personne, et ce sur l'ensemble des différents aspects de sa vie.

Également, il faut noter le sous-financement des ressources socio-communautaires qui offrent le support requis par ces personnes et leur essoufflement devant l'ampleur des besoins.

Plusieurs acteurs du milieu du logement social (OSBL ou coopératives d'habitation) dénoncent avec raison le laisser-aller

ainsi que l'absence de concertation et de soutien entre les ministères concernés par ces diverses problématiques (logement social et besoins de certains groupes de personnes), soit le MAMR et le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS).

Malgré les discussions, les promesses et quelques projets timides, nous sommes bien loin d'une intervention d'ensemble de chacun de ces ministères, en fonction de leur mission respective, pour assurer aux personnes, la mise en place de ressources, services et programmes de nature à assurer la réalisation de leur droit au logement en toute égalité.

Certains font aussi remarquer qu'avec le vieillissement d'une partie des locataires d'OSBL survient l'apparition de limitations fonctionnelles qui nécessitent le recours à des services plus structurés de soutien à domicile. Or, chacun sait que ces services font cruellement défaut du côté du réseau de la santé et des services sociaux et que l'OSBL n'est pas en mesure de les offrir pas plus qu'il n'a le mandat de le faire.

Nous réclamons du MAMR des mesures concrètes, efficaces et conformes à ses obligations à l'égard de l'inclusion sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles, de leur maintien dans la communauté et de l'exercice de leur droit au logement, au même titre que tous les autres citoyens. À ce sujet, le MAMR doit assurer le leadership en matière d'habitation et de logement. Il doit convenir d'une intervention concertée avec chacun des ministères et intervenants concernés (MSSS, SHQ) en fonction de leurs responsabilités respectives. Chacun doit voir, en fonction de leur mission respective, à la mise en place de différents services, ressources et mesures nécessaires à la levée des obstacles à la participation sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles. Des mécanismes de concertation doivent être mis en place pour assurer le suivi de la mise en application de ces mesures.

Le MSSS doit, dans le cadre de cette concertation :

- fournir les ressources financières et humaines adéquates en matière de services de soutien à domicile ou de nature à assurer leur inclusion sociale (dont les services de réadaptation en déficience intellectuelle) afin de répondre à la hauteur des besoins des personnes qui ont des limitations fonctionnelles ainsi que de leurs proches aidants;

- assurer la gratuité, l'universalité, la transférabilité, la qualité et le caractère public de ces services;
- assurer le financement des mesures de support communautaire, notamment aux OSBL en habitation, lorsque ces mesures sont nécessaires pour assurer une présence rassurante sur les lieux, désamorcer des conflits, faciliter la vie collective, identifier et résoudre des situations de crise, soutenir la stabilité résidentielle des personnes.

Le MAMR doit :

- Assurer le financement adéquat des programmes de logements sociaux pour répondre adéquatement aux besoins des personnes à faibles revenus, qu'elles aient ou non des limitations fonctionnelles.

Recommandation 10

Dans l'élaboration de programmes et de mesures pour garantir l'accès au logement social des personnes à faibles revenus qui ont des limitations fonctionnelles quelles qu'elles soient, :

- 1) que le gouvernement et les intervenants se gardent de trouver des solutions toutes faites, qu'ils s'ouvrent à des problématiques diamétralement différentes, à une réalité et à des aspirations différentes, qu'ils repensent les modèles et les structures avec les personnes directement concernées;***
- 2) que chacun des ministères concernés révisent à la hausse le financement des programmes et mesures dont ils sont respectivement responsables, le MSSS, en ce qui concerne les services de soutien à domicile, les services de réadaptation en déficience intellectuelle et autres, de nature à assurer leur inclusion sociale ainsi que le support communautaire aux OSBL en habitation (mesures pour assurer une présence rassurante sur les lieux, désamorcer des conflits, faciliter la vie collective, identifier et résoudre des situations de crise, soutenir la stabilité résidentielle des personnes) et le MAMR, en ce qui concerne les programmes de logements sociaux, afin de répondre adéquatement aux besoins des personnes.***

Un programme de supplément au loyer aux effets pervers

Le Programme de supplément au loyer comporte un volet destiné aux personnes ayant des limitations fonctionnelles (à faibles revenus), qui peuvent ainsi se loger sur le marché privé tout en payant un loyer calculé en fonction de leur revenu (type HLM). Ce programme est administré par différents mandataires, dans la plupart des régions du Québec. Ce programme s'adresse à « tout ménage à faibles revenus, comportant une ou plusieurs personnes ayant des problèmes permanents de mobilité » et qui veut louer un logement. L'aide accordée lui permettra d'affecter 25 % de ses revenus au paiement du loyer.

Outre une liste d'attente passablement longue, certaines difficultés sont à signaler.

Premièrement, ce programme n'est destiné qu'aux personnes ayant une déficience motrice, et à Montréal, il s'adresse spécifiquement aux personnes se déplaçant en fauteuil roulant... Pourtant, les personnes ayant d'autres types de limitations fonctionnelles ont aussi de la difficulté à trouver un logement aménagé selon leurs besoins.

Deuxièmement, dans l'entente de supplément au loyer signée par le propriétaire bailleur, il n'y a pas d'obligation ni d'engagement du propriétaire à accepter la réalisation éventuelle de travaux d'adaptation de domicile. Ainsi, une personne ayant une limitation fonctionnelle et bénéficiant d'un supplément au loyer, peut voir son propriétaire refuser les travaux d'adaptation requis dans son logement.

Troisièmement, dans un contexte de pénurie de logements, les règles du programme peuvent avoir des conséquences négatives pour les locataires, particulièrement lorsque le propriétaire bailleur est de type privé : plafond des loyers, règles strictes d'augmentation de loyer, etc. Ainsi, afin d'avoir la possibilité de louer leur logement plus cher, certains propriétaires peuvent refuser de signer ou de renouveler une entente de supplément au loyer. Certains peuvent aussi, en guise de représailles, refuser une adaptation de domicile à un locataire ayant contesté une augmentation de loyer plus élevée que celle autorisée par le programme et la Régie du logement. Dans un contexte de pénurie de logements, il devient plus difficile pour une personne ayant des limitations fonctionnelles de louer un logement avec supplément au loyer et facilement adaptable.

Dans le cadre des programmes Logement Abordable et Accès Logis, des organismes à but non lucratif et des coopératives d'habitation réalisent actuellement plusieurs logements conçus pour les personnes se déplaçant en fauteuil roulant. Conçus avec un minimum d'accessibilité dès le départ, ces logements peuvent même bénéficier d'un montant pour compléter l'adaptation aux besoins particuliers des locataires.

La moitié des logements réalisés dans le cadre du programme Accès Logis sont subventionnés. Les logements réalisés dans le cadre du programme Logement Abordable n'ont droit à aucune subvention au loyer pour les résidents. Et leur loyer est trop élevé pour bon nombre de ménages comportant des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

Or la SHQ ne permet pas à ses mandataires d'attribuer des suppléments au loyer pour ces logements.

Ainsi, des ménages à faibles revenus doivent demeurer dans leur logement non accessible (subventionné ou non), en attente d'une éventuelle adaptation de domicile, alors que les logements réalisés dans le cadre du programme Logement abordable, présentant de bonnes caractéristiques d'accessibilité, trouvent difficilement preneur...

Des correctifs doivent être apportés pour, encore une fois, remettre la personne au centre du processus et décloisonner les programmes, afin de faire en sorte que les besoins (logement subventionné, logement adapté, etc.) trouvent une réponse adéquate.

Recommandation 11

Que l'attribution d'un supplément au loyer soit coordonnée avec les démarches requises pour obtenir l'aide du PAD, ou, qu'à tout le moins, le propriétaire s'engage formellement à permettre l'adaptation de domicile;

Que la SHQ apporte aux différents programmes les correctifs nécessaires afin, entre autres, que le supplément au loyer puisse bénéficier également aux logements réalisés dans le cadre du programme Logement Abordable.

4.3 Alternatives à l'institutionnalisation des adultes atteints de maladies évolutives : timidité et risque de désengagement de l'État.

Depuis quelques années déjà, les personnes ayant des limitations fonctionnelles réclament que soient développées des alternatives à l'hébergement en CHSLD, notamment pour les jeunes adultes ayant des limitations fonctionnelles qui, en raison de l'évolution de leurs incapacités, doivent envisager de quitter leur domicile, considérant que le modèle offert par les CHSLD ne permet pas à ces personnes d'assumer leurs responsabilités à titre de membres à part entière de la société et de participer à la vie de leur communauté. Comme le rappelle la Société canadienne de la sclérose en plaque (Division du Québec), les CHSLD « ont été conçus pour héberger des personnes âgées alors que les personnes atteintes de sclérose en plaques qui s'y retrouvent n'ont souvent que 18, 30 ou 40 ans »¹⁵, là où « l'organisation des journées, qu'il s'agisse de l'horaire des repas ou des activités proposées, ne convient pas à ces adultes dans la force de l'âge »¹⁶.

Le mémoire de cette association met en lumière trois sphères de besoins non comblés dans plusieurs CHSLD (qui, par ailleurs, ont également un impact sur la vie des personnes âgées):

- ❑ les *besoins physiques* (soit l'hygiène corporelle, la fréquence des bains et la restriction des levées du lit¹⁷);
- ❑ les *besoins psychoaffectifs* (liés à « la trop fréquente obligation de partager une chambre, l'exiguïté de celle-ci ainsi que l'absence de lieux de rencontre pour les proches et les amis », le voisinage imposé entre deux types de personnes, âgées et plus jeunes, « la faible reconnaissance du potentiel de la personne hébergée » qui sont tout à fait « capables, sinon de les organiser, du moins de proposer diverses activités »¹⁸) et
- ❑ les *besoins socio récréatifs et culturels* (« La rigidité de l'organisation des services dans certains CHSLD est incompatible avec la possibilité, pour la clientèle adulte, de profiter de sorties, planifiées ou non, avec des bénévoles, ce qui accentue leur sentiment d'isolement »¹⁹).

¹⁵ Société canadienne de la sclérose en plaque (Division du Québec), *Offrir qualité de vie et logement adéquat aux adultes atteints de sclérose en plaques : un défi à relever...sans tarder*, Mémoire de sensibilisation, septembre 2005, page 3

¹⁶ Idem, page 3

¹⁷ Idem, page 4

¹⁸ Idem, pages 4 et 5

¹⁹ Idem, page 5

Le mémoire met aussi en lumière l'impact financier que représente pour les conjoints qui ne sont pas prestataires de la sécurité du revenu et qui doivent « placer » leur partenaire, décrivant cet impact comme « dévastateur et ceci est particulièrement vrai lorsque le couple a de jeunes enfants. »²⁰

Compte tenu de ces problèmes, nous réclamons le développement de ressources alternatives à l'hébergement en CHSLD pour les personnes qui ont des limitations fonctionnelles mais qui ne peuvent plus demeurer à domicile. Dans son mémoire, la Société canadienne de la sclérose en plaque (Division du Québec) préconise le développement d'un réseau de ressources résidentielles qui « rendrait possible non seulement la mise en commun de ressources humaines et matérielles spécialisées pour cette clientèle mais également, la mise sur pied d'activités, de programmes et de services adaptés à ses besoins, incluant ceux, bien légitimes de contrôle sur leur vie (empowerment) ».

Cette proposition de mise en place d'un réseau alternatif doit être considérée en tenant compte de nos autres revendications, notamment en ce qui concerne la responsabilité du MSSS en matière de services requis par l'état de la personne incluant la gamme de services de soutien à domicile, les OSBL et coopératives d'habitation ne fournissant que le lieu d'habitation.

Enfin, rappelons que le MSSS a adopté dans son plan d'action lié aux orientations ministérielles en déficience physique, l'objectif 11 qui vise à « *supporter la création de milieux résidentiels non institutionnels, intégrés dans la communauté et qui répondent aux besoins et aux choix des personnes ayant une déficience physique* »²¹.

De façon plus détaillée, le document du MSSS énonce que l'objectif 11 vise à pouvoir disposer de toute la gamme des milieux résidentiels nécessaire pour répondre aux besoins et aux choix des personnes ayant une déficience physique. Il importe, nous indique le document :

- D'aménager de nouveaux lieux de résidence ou d'organiser les milieux existants de façon à permettre aux personnes ayant des déficiences physiques importantes qui désirent vivre en milieu

²⁰ Idem, page 3 et 4

²¹ MSSS, *Pour une véritable participation à la vie de la communauté, Orientations ministérielles en déficience physique, Objectifs 2004-2009*, novembre 2003, page 49

- résidentiel de le faire et d'y exercer les rôles sociaux propres à leur âge, à leur culture et à leur choix;
- De limiter le recours par défaut à des ressources institutionnelles qui n'offrent pas un milieu de vie adapté à ces personnes. Par ailleurs, lorsque les CHSLD sont les seules ressources disponibles ou qu'ils répondent au choix des personnes concernées, il est nécessaire de repenser l'aménagement du milieu de vie et la programmation des activités;
 - D'assurer la participation des personnes concernées dans l'élaboration de nouveaux modèles de milieux résidentiels.

Nous voyons dans cet objectif un engagement de la part du MSSS et nous en faisons un outil de revendication.

Dans le développement de ces ressources alternatives, l'action concertée du MSSS et du MAMR est également essentielle. Elle ne doit cependant pas avoir pour effet d'assujettir les programmes de logements sociaux à des éléments de la mission du MSSS.

En effet, la perspective du développement d'alternatives à l'institutionnalisation n'est pas sans soulever d'importants enjeux :

- La nécessité pour l'État d'assurer et d'assumer le financement de divers programmes et services, dont les services à domicile, à la hauteur de ce qui est nécessaire pour permettre la réalisation d'alternatives;
- L'assurance que le développement des alternatives ne mènera pas au désengagement de l'État quant à la réalisation du droit au logement pour tous et toutes, au profit du secteur privé;
- L'assurance que le développement des alternatives ne mènera pas au « maintien forcé à la maison ou à la prison dans sa maison » plutôt que la participation à la communauté de la personne;
- La préservation du rôle central que doivent jouer les personnes concernées dans l'élaboration des alternatives et des projets;
- L'adhésion de tous les acteurs de développement de ces alternatives à l'approche qui n'évalue pas en fonction du diagnostic mais en fonction des habitudes de vie de la personne;
- En opposition au cloisonnement des ressources, le développement des liens de concertation reposant sur un partage des responsabilités entre les différents décideurs (MSSS, MAMR) et les différents intervenants (SHQ, OPHQ, RQOH, AGRTQ et autres organisations);

- L'adhésion des différents organismes à nos principes et valeurs fondamentales se rapportant entre autres à la réalisation et au respect des droits des personnes;
- Les enjeux liés à la régionalisation des différents programmes gouvernementaux nécessaires au soutien et au développement des alternatives.

Recommandation 12

Que le MAMR assume conjointement avec le MSSS, dans le respect de leur mission respective, le leadership en matière d'adaptation des milieux résidentiels;

Que l'État porte la responsabilité et assure le financement adéquat de divers programmes et services, dont les services à domicile, à la hauteur de ce qui est nécessaire pour permettre la réalisation d'alternatives à l'institutionnalisation des personnes ayant des limitations fonctionnelles;

Que les personnes qui ont des limitations fonctionnelles et qui sont visées par le développement de ces alternatives jouent un rôle central dans l'élaboration des alternatives et des projets.

Conclusion

L'inclusion sociale des personnes qui ont des limitations fonctionnelles nécessite que l'État adopte une stratégie globale pour en assurer la réalisation dans tous les secteurs d'activités, dont celui de l'habitation. La réalisation du droit au logement en toute égalité pour les personnes qui ont des limitations fonctionnelles oblige l'État à concevoir une Politique de l'habitation indiquant un ensemble cohérent d'interventions. Ces interventions doivent être axées, entre autres, sur la levée des obstacles à l'accessibilité de différents types d'habitation et de milieux de vie pour les personnes qui ont des limitations fonctionnelles, quelles que soient leur type de limitation fonctionnelle. Ces interventions doivent mettre la personne au centre des préoccupations et l'évaluation des résultats obtenus doit être faite en fonction de l'amélioration des conditions de vie des personnes visées.

Cet ensemble cohérent d'interventions fait appel à plusieurs secteurs d'activités et exige une action concertée de la part de plus d'un ministère. Il exige aussi que les personnes concernées soient directement associées dans l'élaboration des différents programmes gouvernementaux concernant l'habitation.

Ainsi, l'adoption d'une Politique de l'habitation est l'occasion pour l'État québécois de traduire par l'adoption de mesures concrètes et efficaces son implication et ses obligations à l'égard de l'inclusion sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles, de leur maintien dans la communauté et de l'exercice de leur droit au logement, au même titre que tous les autres citoyens.

Enfin, l'adoption d'une Politique de l'habitation est l'occasion pour l'État québécois de mettre en place une série de mesures visant à respecter ses obligations en matière de droits de la personne. C'est l'occasion de donner suite à la recommandation de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse qui vise à ce que le droit à un logement suffisant soit explicitement reconnu dans la Charte québécoise comme faisant partie du droit à des mesures sociales et financières, susceptibles d'assurer un niveau de vie suffisant pour tous et toutes.

Liste de nos recommandations

D'autres organismes sociaux viendront revendiquer, avec raison, l'adoption et la mise en application de différentes mesures visant à assurer l'exercice du droit au logement pour tous et toutes, notamment sans égard à leur revenu. Nous souscrivons à leurs revendications.

Nos recommandations visent de façon plus spécifique à identifier les obstacles à l'exercice du droit au logement pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles et à recommander l'adoption de mesures visant à contrer ces obstacles.

Recommandation 1

Que la Politique de l'habitation du Québec s'appuie sur le concept d'accessibilité universelle pour définir les orientations de l'État en matière d'habitation;

Que dans cette politique le gouvernement du Québec s'engage à promouvoir et à mettre en œuvre l'accessibilité universelle.

Recommandation 2

Que la Politique de l'habitation entraîne l'adoption, par le ministère chargé de sa mise en œuvre, de mesures concrètes, efficaces et conformes à ses obligations à l'égard de l'inclusion sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles, de leur maintien dans la communauté et de l'exercice de leur droit au logement, au même titre que tous les autres citoyens;

Que tout programme, service ou mesure soit conçu de manière à ne pas constituer des obstacles à l'inclusion sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Québec donne suite à la recommandation de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) qui vise à ce que le droit à un logement suffisant soit explicitement reconnu dans la Charte québécoise comme faisant partie du droit à des mesures sociales et financières, susceptibles d'assurer un niveau de vie suffisant;

Que le gouvernement du Québec mette en œuvre des mesures sociales et financières de nature à assurer la réalisation du droit au logement pour tous et toutes.

Recommandation 4

Que la Politique de l'habitation place la personne au centre de l'ensemble des actions en matière d'habitation et qu'elle s'assure de mettre en place les moyens de mesurer les résultats concrets de ces actions en lien avec une réponse adéquate aux besoins exprimés.

Recommandation 5

Que la Politique de l'habitation précise l'importance et assigne des responsabilités aux différents ministères et intervenants afin qu'ils interviennent ensemble, de façon concertée, pour assurer la mise en place de différents services et ressources nécessaires à la levée des obstacles à la participation sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles, selon leur mission respective.

Recommandation 6

Que la Politique de l'habitation précise l'importance de procéder à une révision du Code de construction du Québec de façon à y inclure de nouvelles exigences relativement à l'accessibilité à l'intérieur des logements;

Que la Politique de l'habitation prévoit des mécanismes de concertation entre le ministère responsable de l'habitation (ministère des Affaires municipales et des Régions) et le ministère responsable de la Loi sur le bâtiment et du Code de construction du Québec (ministère du Travail).

Recommandation 7

Que le Programme d'adaptation de domicile soit révisé de façon à être recentré sur son objectif premier, soit de répondre aux besoins réels d'adaptation de domicile de toute personne n'ayant pas accès aux programmes de la SAAQ ou de la CSST, en respectant le Décret de 1988, sans égard au revenu de la personne;

Que le budget annuel requis, les modalités ainsi que les procédures administratives soient établis dans la perspective que le PAD réponde aux besoins réels des personnes qui ont des limitations fonctionnelles, notamment celles qui vivent dans des habitations à loyers modiques (HLM) ou dans une résidence dont plus de la moitié des personnes qui y résident sont âgées de 65 ans et plus;

Qu'une évaluation qualitative et quantitative des résultats obtenus soit effectuée sur une base régulière.

Recommandation 8

Conformément à la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, qu'un programme visant à soutenir les banques de logements accessibles et adaptés soit mis en place afin de maximiser l'utilisation de ces logements.

Recommandation 9

Que le gouvernement du Québec prenne les dispositions nécessaires pour rendre obligatoire la construction de nouveaux logements universellement accessibles. Pour ce, le gouvernement doit s'assurer:

- 1) que tous les nouveaux immeubles résidentiels comportant plusieurs unités d'habitation soient universellement accessibles;***
- 2) et que les programmes de subvention au logement social soient ajustés de manière conséquente.***

Recommandation 10

Dans l'élaboration de programmes et de mesures pour garantir l'accès au logement social des personnes à faibles revenus qui ont des limitations fonctionnelles quelles qu'elles soient :

- 1) que le gouvernement et les intervenants se gardent de trouver des solutions toutes faites, qu'ils s'ouvrent à des problématiques diamétralement différentes, à une réalité et à des aspirations différentes, qu'ils repensent les modèles et les structures avec les personnes directement concernées;***
- 2) que chacun des ministères concernés révisent à la hausse le financement des programmes et mesures dont ils sont respectivement responsables, le MSSS, en ce qui concerne les services de soutien à domicile, les services de réadaptation en déficience intellectuelle et autres, de nature à assurer leur inclusion sociale ainsi que le support communautaire aux OSBL en habitation (mesures pour assurer une présence rassurante sur les lieux, désamorcer des conflits, faciliter la vie collective, identifier et résoudre des situations de crise, soutenir la stabilité résidentielle des personnes) et le MAMR, en ce qui concerne les programmes de logements sociaux, afin de répondre adéquatement aux besoins des personnes.***

Recommandation 11

Que l'attribution d'un supplément au loyer soit coordonnée avec les démarches requises pour obtenir l'aide du PAD, ou, qu'à tout le moins, le propriétaire s'engage formellement à permettre l'adaptation de domicile;

Que la SHQ apporte aux différents programmes les correctifs nécessaires afin, entre autres, que le supplément au loyer puisse bénéficier également aux logements réalisés dans le cadre du programme Logement Abordable.

Recommandation 12

Que le MAMR assume conjointement avec le MSSS, dans le respect de leur mission respective, le leadership en matière d'adaptation des milieux résidentiels;

Que l'État porte la responsabilité et assure le financement adéquat de divers programmes et services, dont les services à domicile, à la hauteur de ce qui est nécessaire pour permettre la réalisation d'alternatives à l'institutionnalisation des personnes ayant des limitations fonctionnelles;

Que les personnes qui ont des limitations fonctionnelles et qui sont visées par le développement de ces alternatives jouent un rôle central dans l'élaboration des alternatives et des projets.