

**MÉMOIRE DE LA CONFÉDÉRATION  
DES ORGANISMES DE  
PERSONNES HANDICAPÉES  
DU QUÉBEC  
(COPHAN)**

**PRÉSENTÉ À LA COMMISSION  
DES AFFAIRES SOCIALES**

**SUR LE PROJET DE LOI 155**

***LOI MODIFIANT LA LOI ASSURANT L'EXERCICE  
DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES  
ET D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

**FÉVRIER 2003**

## TABLE DES MATIÈRES

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....  | <b>3</b>  |
| <b>1. QUELQUES STATISTIQUES</b> .....                                      | <b>5</b>  |
| <b>2. LE CONTEXTE HISTORIQUE</b> .....                                     | <b>7</b>  |
| <b>3. RECOMMANDATIONS DE LA COPHAN VIS-À-VIS LE PROJET DE LOI 155</b>      |           |
| <b>L'INCLUSION</b> .....   | <b>10</b> |
| <b>CHAPITRE 1 : OBJETS ET DÉFINITION</b> .....                             | <b>10</b> |
| <b>CHAPITRE 2 : L'OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC</b>           |           |
| <b>SECTION I : CONSTITUTION DE L'INSTANCE</b> .....                        | <b>18</b> |
| <b>SECTION II : LES FONCTIONS DE L'INSTANCE</b> .....                      | <b>20</b> |
| <b>2-ORGANISMES DE PROMOTION</b> .....                                     | <b>25</b> |
| <b>3-CENTRES DE TRAVAIL ADAPTÉ</b> .....                                   | <b>28</b> |
| <b>CHAPITRE III : L'INTÉGRATION SCOLAIRE, PROFESSIONNELLE ET SOCIALE :</b> |           |
| <b>SECTION I : PLAN DE SERVICE</b> .....                                   | <b>30</b> |
| <b>SECTION IV : EMPLOI DE LA PERSONNE HANDICAPÉE</b> .....                 | <b>30</b> |
| <b>CHAPITRE IV : DISPOSITIONS DIVERSES</b> .....                           | <b>33</b> |
| <b>CHAPITRE V : DISPOSITIONS PÉNALES</b> .....                             | <b>33</b> |
| <b>CHAPITRE VI : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES</b> .....            | <b>33</b> |
| <b>CONCLUSION</b> .....  | <b>34</b> |

## INTRODUCTION

La COPHAN, pour et par ses membres, est un organisme à but non lucratif, incorporé depuis 1985, qui milite pour la défense des droits et la promotion des intérêts des personnes ayant des limitations fonctionnelles, de tous âges, et de leurs proches. Elle regroupe trente-quatre organismes nationaux de personnes ayant des limitations fonctionnelles, ayant eux-mêmes des membres dans la majorité des régions du Québec. Elle rejoint toutes les limitations fonctionnelles : motrices, organiques, neurologiques, troubles d'apprentissage, intellectuelles, visuelles, auditives, parole et langage et santé mentale.

Le mandat de la COPHAN est de favoriser la concertation entre ses membres, d'établir une collaboration avec le milieu associatif et les partenaires, de représenter et de défendre les revendications du mouvement associatif des personnes ayant des limitations fonctionnelles auprès des instances décisionnelles. Grâce à la collaboration, à la consultation et à la concertation de ses membres, la COPHAN s'implique et intervient, aux niveaux fédéral et provincial, dans le vaste domaine des politiques sociales : 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, les loisirs, etc. La COPHAN offre du soutien technique, de l'information et de la formation à ses membres. Les personnes qui vivent quotidiennement les difficultés sont les véritables experts : leurs compétences, leurs expériences et leurs recommandations doivent influencer les décisions politiques. La COPHAN n'existe que par ses membres et les actions à privilégier touchent tous les aspects de leur vie.

**Attendu depuis presque 5 ans, le Projet de loi 155 «*Loi modifiant la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées et d'autres dispositions législatives*», non seulement nous déçoit profondément mais nous questionne énormément sur la réelle volonté politique à faire, de l'inclusion pleine et entière des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur participation sociale, un enjeu de société. Depuis plus de 10 ans nous réclamons dans tous nos mémoires, nos lettres et nos actions, cette inclusion et les outils qui permettront sa mise en oeuvre, soit une réelle volonté politique, le droit à l'accommodement et la compensation des coûts liés aux incapacités. Vous comprendrez que l'opération cosmétique qui consiste à "re-vamper" l'ancienne *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées* provoque un grand mécontentement.**

**Dans les multiples assemblées générales ponctuelles que la COPHAN a faites sur ce sujet, nous étions toujours surpris qu'il faille une loi pour assurer les droits des personnes handicapées car il n'existe pas de loi spécifique assurant l'exercice des droits des personnes non-handicapées ou des femmes ou des communautés ethnoculturelles.**

**Nous comprenions que cette révision devait nous permettre d'obtenir une réelle reconnaissance du droit à l'égalité et servirait, par ailleurs, à nous doter d'outils permettant la réalisation de ce droit. C'était en fait une mesure d'accommodement!**

**Est-ce que cela signifie que nous serions encore exclus des objets de la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec* ?**

**Nous ne souhaitons aucunement, et ce n'est pas un scoop, une loi qui ne vise qu'à renforcer une structure, durant plus de 40 articles. Nous précisons d'une part, que notre analyse et nos recommandations ne portent pas uniquement sur une structure, soit l'Office des personnes handicapées du Québec, mais, surtout, nous interpellons le gouvernement sur sa réelle volonté à faire bouger les choses, l'OPHQ étant une structure para-gouvernementale administrative qui n'a aucune capacité politique pour intervenir ou faire évoluer la situation des personnes ayant des limitations fonctionnelles et leurs proches. Nous ne voulons plus d'un traitement « à part » mais bien un traitement égalitaire avec les grandes composantes de la société québécoise.**

**D'autre part, nous avons également informé le gouvernement que donner le mandat à l'OPHQ de réviser sa propre loi constitutive nous semblait présenter un potentiel de conflit de mandat.**

**Enfin, nous nous questionnons, également, sur l'adoption éventuelle de ce projet de loi, advenant le lancement prochain des élections provinciales. Sachez que les recommandations incluses dans ce mémoire nous permettront de voir quelle place le gouvernement élu donnera à l'inclusion pleine et entière de 15 % de sa population.**

**Nous allons donc réitérer et développer, dans les pages suivantes, ce que 1 086 800 personnes ayant des limitations fonctionnelles et leurs proches, soit plus de 15% de la population québécoise, veulent réellement pour pouvoir exercer leurs droits :**

**SOUS L'ÉGIDE DU PREMIER MINISTRE, LA MISE EN ŒUVRE D'UNE VÉRITABLE STRATÉGIE GOUVERNEMENTALE, À L'ÉGARD DES PERSONNES AYANT DES LIMITATIONS FONCTIONNELLES, DE LEURS FAMILLES ET DE LEURS PROCHES, BASÉE, ENTRE AUTRES, SUR LES PRINCIPES SUIVANTS :**

- L'INCLUSION PLEINE ET ENTIÈRE ;**
- LA PARTICIPATION SOCIALE ;**
- LE DROIT À L'ÉGALITÉ ;**
- LE DROIT À L'ACCOMMODEMENT ;**
- À SON APPLICATION ;**
- LA RECONNAISSANCE ET LA PLEINE COMPENSATION DES COÛTS LIÉS AUX INCAPACITÉS.**

## 1. QUELQUES STATISTIQUES

Nous intégrons toujours des statistiques dans nos mémoires, car il existe une fausse perception des personnes ayant des limitations fonctionnelles, les décrivant comme des privilégiées. En se basant sur les plus récentes statistiques dont nous disposons sur les personnes ayant des limitations fonctionnelles et particulièrement celles de l'*Enquête québécoise sur les limitations d'activités (EQLA 1998)*, nous remarquons que la situation défavorable des personnes ayant des limitations fonctionnelles, observée en 1986 et en 1991, perdure et persiste :

**Les données de cette enquête permettent d'estimer, qu'environ 1 086 800 Québécois et Québécoises, soit 15% de la population vivant en ménage privé, vivent avec des limitations fonctionnelles dont :**

- 116 400 enfants de 0-14 ans ;
- 630 500 adultes de 15-64 ans ;
- 339 900 personnes âgées de plus de 65 ans.

**L'EQLA révèle également que le taux d'incapacité a augmenté significativement de 1986 à 1998, passant de 12% à 17% dans la population de 15 ans et plus vivant en ménage privé.**

- La population des personnes ayant des limitations fonctionnelles est plus âgée ;
- Les personnes sont généralement moins scolarisées (l'enquête révèle que les hommes et les femmes ayant des limitations fonctionnelles sont proportionnellement plus nombreux à avoir moins de 9 ans de scolarité (33% et 35% respectivement) que les personnes qui n'ont pas de limitations (12% pour les hommes et 14% pour les femmes). De même les pourcentages de personnes ayant des limitations fonctionnelles qui ont fait des études post-secondaires ou obtenu un grade universitaire sont moins élevés que ceux des personnes n'ayant pas de limitations ;
- Elles sont moins fortunées que les personnes n'ayant pas de limitations fonctionnelles. À titre d'exemple, 28% des hommes et 12% des femmes déclarent un revenu annuel personnel total de 30 000\$ et plus contre 42% des hommes et 21% des femmes n'ayant pas de limitations fonctionnelles ;
- Au chapitre de revenu du ménage, la population ayant des limitations fonctionnelles compte de plus fortes proportions de personnes vivant dans un ménage considéré comme très pauvre (12% pour les hommes et les femmes) que la population sans limitation fonctionnelle ( 5% pour les hommes et 7% pour les femmes). Les femmes ayant des limitations fonctionnelles sont, en proportion, plus nombreuses que les hommes à déclarer un revenu inférieur à 6 000\$ (25% contre 12 %) ;

Examinés selon l'âge, les trois indicateurs de revenu varient en fonction de la présence d'une incapacité chez les moins de 65 ans :

- Les 15-34 ans et les 35-64 ans ayant une limitation fonctionnelle sont moins nombreux, proportionnellement, à bénéficier d'un revenu personnel de 30 000\$ ou plus que les personnes sans limitation (27% des 35-64 ans contre 44% de la population de cet âge sans limitation) ;
- Dans le groupe des 15-34 ans, 21% des personnes ayant une limitation fonctionnelle vivent dans un ménage de niveau pauvre contre 12% des personnes sans limitation ;
- 51% de la population de 15 à 65 ans ayant des limitations fonctionnelles fait partie de la population inactive. Il y a donc moins d'une personne sur 2 dans cette population qui est soit occupée (42%), soit au chômage (6%). Le taux d'inactivité est resté sensiblement le même qu'en 1991 (54%). Le taux d'inactivité des personnes ayant des limitations fonctionnelles est élevé comparativement à celui de l'ensemble de la population (51% contre 28%) ;
- On trouve proportionnellement plus de familles monoparentales dans les ménages ayant au moins un enfant avec des limitations fonctionnelles que dans les ménages ayant un enfant sans limitation fonctionnelle ;
- Environ 40% des personnes âgées de 15 ans et plus ayant des limitations fonctionnelles ont eu des dépenses occasionnées par leur situation (achat de médicaments prescrits, déplacements, soins de santé facturés, services d'aide à domicile, achat en entretien d'aides techniques ou d'accessoires spécialisés). Parmi elles, seulement 15% ont été remboursées complètement par un régime privé d'assurance ou par un programme gouvernemental. Plus de 30% des enfants ayant une limitation fonctionnelle ont occasionné des dépenses à leur famille en raison de leur incapacité. Pour moins de 30% de ces enfants, ces dépenses ont été complètement remboursées par un régime d'assurance privé ou un programme gouvernemental. Les principaux postes non remboursés sont : les médicaments prescrits (49%), les frais de déplacement (25%), les soins de santé (23%), l'achat et l'entretien d'aides techniques ou d'accessoires spécialisés (18%), le matériel jetable après usage (12%) et les services d'aide à domicile (12%) ;
- C'est moins du dixième qui profite des crédits d'impôt pour les personnes handicapées (8%).

## 2. LE CONTEXTE HISTORIQUE

En 1975, le Québec adopte *la Charte des droits et libertés de la personne*, qui prévoit, à l'article 10 que « toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

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

En 1976, le mouvement associatif des personnes ayant des limitations fonctionnelles et leurs proches se mobilise pour faire reconnaître ses droits. C'est ainsi qu'il a dénoncé le **projet de Loi 55** sur la reconnaissance des personnes handicapées, de l'exercice de leurs droits et de leur protection et refusé la protection prévue dans la loi. Les personnes réclamaient alors et déjà un statut d'égalité. Suite à leurs représentations, le projet de loi a été retiré.

En 1978, le **gouvernement du Québec adopte la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées, instituant l'Office des personnes handicapées du Québec**. Dans cette loi, l'article 63 et suivants, obligeaient les employeurs ayant 50 salariés ou plus d'élaborer un plan d'embauche pour assurer l'intégration au travail régulier des personnes ayant des limitations fonctionnelles. En 1982, l'application de ces articles semblait être une solution de rattrapage à l'immense retard que vivaient les personnes ayant des limitations fonctionnelles en matière d'emploi. Force est de reconnaître que les plans d'embauche ont été déposés, mais les personnes ayant des limitations fonctionnelles n'ont pas été embauchées. Cet échec a été consacré par l'arrêt des activités reliées au plan d'embauche en 1996. Quant à l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, cette loi faisait en sorte que les personnes ayant des limitations fonctionnelles ne puissent s'en prévaloir par les articles 70, 71, 72 et 72.1.

L'Année internationale des personnes handicapées, en 1981, engendre l'élaboration de la **Politique "À part... égale, l'intégration sociale des personnes handicapées : un défi pour tous."** Le **gouvernement du Québec a adopté, en mars 1985, les 15 grandes orientations de cette politique. Cette politique d'ensemble se voulait un plan d'action pour la décennie des personnes handicapées.** En 1983, le gouvernement du Québec rendait obligatoire pour chacun de ses ministères et organismes de compter au moins 2% de personnes handicapées parmi ses effectifs. **C'est également en 1981 qu'a eu lieu le Sommet socio-économique sur la situation des personnes handicapées.**

En **1988**, le Conseil des ministres adopte la décision 88-151 sur la **Compensation des limitations fonctionnelles des personnes handicapées**.

En **1991**, la COPHAN organisait, dans le cadre de la fin de la décennie des personnes handicapées, une commission consultative sur la situation des personnes handicapées du Québec. Les recommandations issues des travaux des États généraux des personnes handicapées, en février **1993** sont toujours d'actualité.

Depuis **1997**, la révision de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées* fait l'objet d'une saga :

- **Projet de loi en 1997 : mis en veilleuse ;**
- **Avant projet de loi en 2000 : tabletté ;**
- **Livre blanc en 2001 : tabletté ;**
- **Tournée d'écoute en 2002: boycottée par le mouvement associatif.**

**Durant tout ce temps le dossier est passé entre les mains de 5 ministres. Enfin, le 13 décembre 2002, le gouvernement du Québec annonce qu'il révisé la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*.**

**Par ailleurs, certains changements majeurs ont provoqué des reculs au niveau de la société québécoise : les impacts de l'atteinte du déficit 0, les impacts de la mondialisation et de la globalisation, les impacts de la privatisation, les impacts de la baisse du transfert canadien en matière de santé et d'éducation, les impacts de la régionalisation, les impacts des transferts des programmes.**

Sur tous les dossiers qui touchent les différents secteurs de vie des personnes ayant des limitations fonctionnelles et leurs proches, la COPHAN a acheminé à ses alliés du mouvement communautaire autonome et aux décideurs la position et les recommandations de ses membres, par le biais de multiples mémoires, de textes de réflexion, de recherches, de participation aux audiences publiques, d'actions de mobilisation, de comités conjoints, de lettres, de sensibilisation des députés et de rencontres des ministres concernés.

Il est impossible en quelques lignes de faire le constat et les recommandations de tous les dossiers concernant les personnes ayant des limitations fonctionnelles et leurs proches. Toutefois, **une certaine ligne directive s'en dégage :**

Pour les raisons précisées dans le contexte, l'inclusion des personnes ayant des limitations fonctionnelles **vit un recul**, malgré les chartes canadienne et québécoise, les décisions de la Cour suprême du Canada, les outils internationaux et malgré les politiques, lois et règlements adoptés par l'État.

**La qualité de vie et la citoyenneté des personnes ayant des limitations fonctionnelles ne sont plus une priorité pour nos décideurs, l'application du droit à l'accommodement reste difficile, la reconnaissance et le remboursement des frais liés aux incapacités est encore un objet de lutte, malgré le décret de 1988.**

**Nous sommes exclus de l'accès à l'égalité en emploi dans les établissements publics. De plus en plus, nous devons assumer un pourcentage des coûts qui étaient auparavant pris en charge par les services publics (maintien à domicile, médicaments, aides techniques). L'accès à des services éducatifs adaptés et inclusifs, à la formation de base et la formation continue reste difficile. La pauvreté continue à sévir (EQLA 1998). La redistribution de la richesse est très minime (fiscalité). L'accessibilité des moyens de transport collectifs (train, avion, autobus, métro) est, de plus en plus, un enjeu majeur. La sécurité de la personne passe après la fausse idée de la fluidité de la circulation (virage à droite sur feu rouge). La reconnaissance des besoins des proches n'est pas tenue en compte. En bref, les 15 orientations de la politique gouvernementale « *À part...Égale* » de 1985 sont toujours d'actualité.**

### **3. RECOMMANDATIONS DE LA COPHAN VIS-À-VIS DU PROJET DE LOI 155**

Les membres de la COPHAN, réunis, le 20 janvier 2003, en Assemblée générale ponctuelle sur le projet de Loi 155 « *loi modifiant la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées et d'autres dispositions législatives* » souhaitent que les recommandations suivantes modifient de façon substantielle le projet proposé par le gouvernement. Comme nous vous l'avons dit, en introduction, à quoi sert un projet de loi « cosmétisé ». Si cette loi est celle qui doit assurer l'exercice des droits des personnes ayant des limitations fonctionnelles, il faut, au minimum, qu'elle permette le droit à l'égalité et qu'elle engage l'État dans son ensemble et ce, de manière transversale.

**Avant de développer des revendications plus spécifiques nous souhaitons vous expliquer pourquoi nous employons la notion d'inclusion plutôt que celle d'intégration :**

Si, jusqu'à aujourd'hui, la stratégie à l'égard des personnes ayant des limitations fonctionnelles a été celle de l'intégration, la COPHAN privilégie maintenant 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. L'inclusion se définit également en terme d'actions. Nous voulons être inclus à la société québécoise en ce sens que nous voulons fréquenter les mêmes écoles, faire les mêmes choix de carrière, avoir accès aux mêmes informations, bref vivre dans notre société sans qu'il y ait d'obstacles, comme le font les personnes qui n'ont pas de limitations fonctionnelles. Nous ne demandons pas de privilèges mais bien que les mesures " générales " puissent nous être accessibles. Afin d'avoir accès à ces mesures générales, l'accommodement est nécessaire, puisque l'inclusion n'a pas été prévue dès le départ. Ces mesures inclusives répondent aussi aux besoins d'une grande partie de la population (enfants, familles, personnes âgées).

#### **CHAPITRE I** **OBJETS ET DÉFINITIONS**

Il est primordial de citer les **objets de la Loi** avant les définitions et de modifier le chapitre I, comme suit :

##### **ARTICLE 1 : (objets de la loi)**

« La présente loi vise à assurer l'exercice des droits des personnes ayant des limitations fonctionnelles et à favoriser leur inclusion pleine et entière à la société au même titre que tous les citoyens en prévoyant diverses mesures visant les personnes ayant des limitations fonctionnelles et leurs familles, leur milieu de vie ainsi que le développement et

l'organisation de ressources à leur égard. **À cette fin, la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes ayant des limitations fonctionnelles et modifiant d'autres dispositions législatives* est une loi « cadre » qui :**

- **Sous la responsabilité politique du Premier ministre du Québec, met en œuvre une véritable stratégie gouvernementale, à l'égard des personnes ayant des limitations fonctionnelles, de leur famille et de leurs proches, basée, entre autres, sur les principes suivants : l'inclusion pleine et entière, la participation sociale, le droit à l'égalité, le droit à l'accommodement et à son application ainsi que la reconnaissance et la pleine compensation des coûts liés aux incapacités.**
- **S'assure, d'une part, de l'actualisation des 15 orientations de la Politique d'ensemble « À part...égale », adoptés par le gouvernement du Québec, en 1985, comme objectifs fondamentaux de l'action gouvernementale envers les personnes ayant des limitations fonctionnelles, les 15 orientations étant :**

#### **ENVERS LES PERSONNES HANDICAPÉES**

- 1) Le respect de la différence ;
- 2) L'autonomie : libre choix et responsabilité ;
- 3) La participation des personnes handicapées aux décisions individuelles et collectives ;
- 4) Une qualité de vie décente pour les personnes handicapées ;
- 5) La reconnaissance d'une approche qui considère la personne handicapée dans son ensemble ;
- 6) Le plus grand développement des capacités des personnes handicapées ;
- 7) La participation à part entière des personnes handicapées à la vie sociale ;

#### **ENVERS LE MILIEU**

- 8) La protection maximale contre les facteurs de risque d'apparition de déficiences physiques et mentales ;
- 9) L'adaptation du milieu aux besoins des personnes handicapées, sans discrimination ni privilège ;

#### **ENVERS LE DÉVELOPPEMENT ET L'ORGANISATION DES RESSOURCES**

- 10) La priorité aux ressources et services assurant le maintien ou le retour des personnes handicapées dans leur milieu de vie naturel ;
- 11) L'autosuffisance régionale des ressources selon le besoin des personnes handicapées ;
- 12) L'articulation effective des ressources locales, régionales et nationales selon les nécessités ;
- 13) La coordination continue pour la gestion et la complémentarité des ressources ;
- 14) La permanence et l'intégration maximale des services ;
- 15) La participation active des personnes handicapées à la gestion des services ;

- **Et introduit, d'autre part, une clause d'impact, spécifiant que toute politique, toute loi ou tout règlement adoptés par le gouvernement et par toute instance, régionale, municipale et locale ainsi que tout service public offert, tout programme, tout guide et toute directive appliqués par le gouvernement et ces mêmes instances, doivent être examinés à la lumière de leur effet sur l'inclusion pleine et entière et le droit à l'égalité des personnes ayant des limitations fonctionnelles et sur les écarts. Cette clause doit permettre de contrer toute forme d'exclusion systémique et faire en sorte que les décisions de l'État ne puissent aller à l'encontre des fins poursuivies par la loi.**

### **ARTICLE 1.1 : (définition. Interprétation)**

Le projet de loi précise que l'article 1 de cette loi est modifié par :

- 1° l'insertion, dans la première ligne du paragraphe *f* et avant le mot « constitué », des mots « à but non lucratif » ;
- 2° le remplacement, dans la première ligne du texte anglais du paragraphe *f*, du mot « promotional » par le mot « advocacy » ;
- 3° le remplacement du paragraphe *g* par le suivant :
  - g) « personne handicapée » : toute personne ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes. ».

Depuis 1997, nous avons concentré nos énergies à travailler sur l'item e) « Office » et sur l'item g) « personne handicapée », la définition. Or le contexte a énormément changé et il faudrait reconsidérer tous les items de cet article.

En effet, concernant :

- **L'item a) centre de travail adapté**  
Il est prévu de transférer le Programme Centres de travail adapté (CTA), de l'Office des personnes handicapées du Québec au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et plus particulièrement à Emploi-Québec, probablement avant janvier 2005. Nous en parlerons de façon plus précise lorsque nous traiterons, plus loin, des articles 36 à 44. Toutefois, il faudrait employer le terme « **entreprises adaptées** ».
- **L'item c) établissement**  
Cette définition est encore actuelle quoiqu'elle puisse être élargie.
- **L'item e) Office**  
Cet item sera traité au chapitre II. Ce chapitre se divise en deux sections :

- SECTION I : La constitution (articles 2 à 24)
- SECTION 2 : Les fonctions de l'Office (articles 25 à 34)

**Selon les recommandations faites par la COPHAN, l'item e) devra prévoir un changement de titre.**

- **L'item f) Organisme de promotion**

Le champ de la politique gouvernementale « *L'action communautaire une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social* » définit les organismes auxquels s'adresse la politique, selon 4 critères pour l'action communautaire, 4 critères pour l'action communautaire autonome et 4 critères pour les organismes de défense collective des droits. Il faut donc en tenir compte et établir une concordance avec la politique ( articles 34 et 35 du numéro 2 de la SECTION II, chapitre II).

- **L'item g) Personne handicapée**

Tout au long de nos réflexions, nous nous demandions à qui cette définition allait servir : aux personnes ayant des limitations fonctionnelles ? À définir quelles personnes seraient sujettes à la loi ? Aux différents ministères, services et programmes ? Quelle est sa finalité : l'inclusion des personnes ayant des limitations fonctionnelles à la société ? Les sortir de l'étau bio-médical ? La diminution de l'accès à certains services ? Nous voulons donc une définition inclusive respectant les personnes ayant des limitations fonctionnelles, répondant au modèle du processus de production du handicap et aux décisions de la Cour suprême du Canada.

Tout en comprenant que l'élaboration de cette définition est un défi de taille et que celle-ci, semble-t-il, ne doit pas reprendre les termes utilisés dans d'autres lois, nous demandons au gouvernement du Québec de se montrer pro-actif et innovateur. Les membres de la COPHAN proposent une définition inclusive et actuelle afin que toutes les limitations fonctionnelles soient considérées dans cette définition, qu'il s'agisse de limitations fonctionnelles motrices, organiques, neurologiques, parole et langage, troubles d'apprentissage, intellectuelles, visuelles, auditives et santé mentale.

**Le projet de loi définit la « personne handicapée » comme suit :**

**g) « personne handicapée » : toute personne ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes. ».**

**Les membres de la COPHAN rejettent cette définition pour les raisons suivantes :**

1) Tout d'abord, nous rejetons le titre « **personne handicapée** » :

Les termes « **personne handicapée** » ne correspondent pas au modèle du processus de production du handicap qui décrit la situation de handicap comme : « **une**

**situation qui correspond à la réduction de la réalisation des habitudes de vie, résultant de l'interaction entre les facteurs personnels (les déficiences, les incapacités et les autres caractéristiques personnelles) et les facteurs environnementaux (les facilitateurs et les obstacles) ». Donc ce terme n'est pas approprié.**

2) Au sujet de la notion de « **personne ayant une déficience** » :

La notion de « **personne ayant une déficience** » ne rallie pas toutes les personnes. En effet, pour certains, la notion de personne ayant une déficience ne réfère uniquement qu'à une déficience d'un système organique et va à l'encontre, entre autres, des principes défendus par les personnes vivant ou ayant vécu un problème de santé mentale : en santé mentale, les diagnostics sont posés à partir d'une grille "comportementale" et non à partir d'observations objectives impliquant un ou des systèmes organiques. Pour d'autres le terme de *personne ayant une déficience* doit inclure les personnes ayant des troubles spécifiques d'apprentissage, car comme le reconnaissait l'Organisation mondiale de la santé (OMS), les troubles spécifiques d'apprentissage sont une déficience fonctionnelle car ils entravent le développement social, éducatif et psychologique de la personne qui en est atteinte.

Ainsi donc, nous avons choisi, à la COPHAN (malgré le titre de notre association) d'utiliser, dans tous nos documents et lors d'activités de promotion, l'expression « **personnes ayant des limitations fonctionnelles** ». Ce terme est également reconnu, dans le processus de production du handicap comme équivalent au terme « personnes ayant des déficiences ou des incapacités ».

3) Un autre débat a été soulevé par la notion de «entraînant une incapacité **significative et persistante** » :

- Certains estiment que le mot incapacité renvoie à la notion « d'incapable » ;
- Le terme « significative » heurte les personnes vivant avec une déficience intellectuelle car il risque d'écarter un pourcentage important de personnes vivant avec une déficience intellectuelle ;
- Les personnes vivant ou ayant vécu un problème de santé mentale ont des réticences sur les termes « significative et persistante » car ils se rapportent surtout à la déficience et moins à l'incapacité. En santé mentale, les attributs "significative et persistante" ou "sévère et persistante" sont reçus comme une condamnation à vie ;
- Les personnes ayant une déficience visuelle ont une réticence à éliminer ces termes ;
- Les personnes ayant une déficience auditive ont également beaucoup de réticences à supprimer ces termes mais souhaitent que, si ces termes excluent certaines personnes, celles-ci puissent avoir les services requis par leur état de santé ;

- Les personnes ayant certaines déficiences organiques ou morphologiques ont également beaucoup de difficultés avec ces deux termes car ils n'incluent pas la notion cyclique.

Il serait donc important de **définir les termes « significative et persistante » en accord avec le processus de production du handicap**. Il faut également **ajouter dans la définition, le terme cyclique**. Dans la définition, la portion de phrase « **et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes** » apporte également certaines difficultés. Que signifie « activités courantes ». Ce qui peut être estimé comme une activité courante pour une personne est différent pour une autre.

### **PROPOSITION DE DÉFINITION PAR LA COPHAN**

Nous avons donc rédigé cette définition qui tient compte de tous les commentaires des membres de la COPHAN :

**« Personne ayant une limitation fonctionnelle : toute personne ayant une déficience qui entraîne ou risque d'entraîner une incapacité sévère et persistante, incluant cyclique, ou toute personne ayant vécu ou vivant des problèmes de santé mentale, qui vit ou est susceptible de vivre des situations de handicap, ayant pour effet de réduire leur pleine participation sociale et citoyenne. »**

- **Définition de sévère et persistante :**  
En accord avec le modèle du processus de production du handicap, la notion de « significative » réfère à une échelle de mesure indiquant un degré de restriction à la pleine participation sociale, situé entre la capacité optimale et l'incapacité complète.  
  
La notion de « persistante » s'oppose à la notion de « temporaire » mais inclut la notion de « cyclique ».
- **Définition de situation de handicap :**  
Une situation de handicap est une limitation dans la réalisation d'activités ou de rôles sociaux correspondant aux choix de vie de la personne ayant des limitations fonctionnelles en fonction de son identité personnelle et de facteurs environnementaux.
- **Définition facteur environnemental :**  
Un facteur environnemental est une dimension sociale (facteurs politico-économiques et sociaux-culturels) ou physique (nature et aménagement) qui détermine l'organisation et le contexte d'une société.

- **Définition de participation sociale et citoyenne :**  
**La participation sociale et citoyenne correspond à la pleine réalisation des habitudes de vie, résultant de l'interaction entre les facteurs personnels et les facteurs environnementaux.**
- **Définition de facteur personnel :**  
**Un facteur personnel est une caractéristique appartenant à la personne, telle que l'âge, le sexe, l'identité socioculturelle, les systèmes organiques, les aptitudes, etc.**

En conclusion de la définition, permettez-nous de vous rappeler la note sur la terminologie inscrite dans la recherche que la COPHAN avait réalisée en 2000, intitulée « *Programmes sociaux et droit à l'égalité pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles* » et qui explique, de façon plus simple, notre définition :

Il nous paraît important, dans le contexte des travaux des 20 dernières années sur la classification des déficiences, incapacités et handicaps<sup>1</sup>, de nous assurer que l'analyse qui va suivre ne perpétuera pas les confusions de langage qui ont, dans les textes juridiques, profondément desservi les personnes ayant des limitations fonctionnelles. La distinction fondamentale qu'il faut faire est entre déficience et incapacité ou limitation fonctionnelle, d'une part, et handicap, d'autre part.

La déficience et la limitation fonctionnelle sont donc des caractéristiques de la personne, évaluées par rapport à des normes cliniques ou sociales, alors que le handicap provient de facteurs extérieurs à la personne : son existence est le fruit de l'inadaptation de l'environnement humain et social aux caractéristiques intrinsèques de la personne.

Il est donc problématique, dans ce contexte, de parler de « personnes handicapées » pour parler des personnes qui ont des limitations fonctionnelles : en effet, dans la mesure où les éléments à l'origine du handicap sont neutralisés par des adaptations ou des

---

<sup>1</sup> Travaux du Comité international pour la classification des déficiences, incapacités et handicaps (CIDIH) repris par le Comité québécois sur la classification internationale des déficiences, incapacités et handicaps (CQCIDIH) et la Société canadienne de la classification internationale des déficiences, incapacités et handicaps (SCCIDIH). Un texte de Dominique LIZOTTE et Patrick FOUGEYROLLAS, « Du droit comme facteur déterminant de la participation sociale des personnes ayant des incapacités », (1997) 38 *C. de D.* 315, propose une réflexion particulièrement pertinente dans ce contexte. Les définitions qui suivent s'inspirent de cet article. Nous nous sommes également servi de la brillante et utile réflexion sur cette question, que constitue le deuxième chapitre du livre de Jerome E. BICKENBACH, *Physical Disability and Social Policy*, Toronto, University of Toronto Press, 1993, p. 20-60.

accommodements, une personne qui a encore une limitation fonctionnelle n'est plus handicapée.

Il ne s'agit donc pas ici d'un simple jeu de mots, mais plutôt de concepts qui sont au cœur de la difficulté de comprendre la nécessité d'adapter la société aux besoins des personnes ayant des limitations fonctionnelles : une personne qui a une limitation fonctionnelle n'est plus handicapée si elle peut bénéficier d'un moyen pour pallier sa limitation et si son environnement est adapté et ne l'empêche plus de faire tout ce qu'elle est capable de faire. Il nous paraît donc essentiel de prêter attention au vocabulaire que nous utilisons, pour prendre conscience des ambiguïtés et des embûches que le vocabulaire traditionnel cache.

D'une certaine façon, on pourrait dire que l'objectif que nous poursuivons dans la présente étude est de trouver les moyens d'assurer que les personnes qui présentent des déficiences et des limitations fonctionnelles n'en soient pas pour autant handicapées.

Ce qu'il importe de retenir, c'est ce qu'un chercheur du Conseil de l'Europe a si bien exprimé :

« Il n'y a pas de personne handicapée sans situation handicapante... Le handicap n'est pas fixé, mais dynamique et résulte de l'interaction permanente entre la personne et la situation concrète<sup>2</sup> ».

---

<sup>2</sup> François CHAPIREAU, *Le cadre conceptuel de la classification internationale des déficiences, incapacités et handicaps (CIDIH)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, Service de publication et de documentation, 1992, p. 8, cité par Gail FAWCETT, Ph.D., *Vivre avec une incapacité au Canada : un portrait économique*, Ottawa, Développement des ressources humaines Canada (Bureau de la condition des personnes handicapées), 1996, p.5.

## **CHAPITRE II : L'OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC**

**SECTION I : CONSTITUTION (articles 2 à 24)**

**SECTION II : LES FONCTIONS DE L'OFFICE (ARTICLES 25 À 44)**

- **1 - Devoirs et pouvoirs de l'Office (articles 25 à 33)**
- **2 - Organismes de promotion (articles 34 et 35)**
- **3 – Centres de travail adapté (articles 36 à 44)**

### **SECTION I : CONSTITUTION DE L'INSTANCE**

Le projet de Loi 155 n'apporte aucune modification à l'article 2 de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*.

**Nous réclamons que le projet de loi 155 révisé, de façon majeure, le rôle et mandat de l'Office des personnes handicapées du Québec et respecte notre volonté à recevoir un traitement équitable avec les autres grandes composantes de la société.**

**À cet égard, nous réclamons la création d'une instance représentative du mouvement associatif des personnes ayant des limitations fonctionnelles, de leurs familles et de leurs proches, directement liée au Cabinet du Premier ministre, ou au Conseil exécutif ou à l'Assemblée Nationale, ou à un ministère intersectoriel et ayant une réelle influence sur l'ensemble du gouvernement. Cette instance, qui a un rôle d'influence transversale efficiente, a pour mission d'assurer la mise en œuvre et le suivi de la stratégie gouvernementale et de répondre ainsi aux objets de la loi.**

Le futur nom de cette instance ne nous importe pas, ce qui est important, que ce soit le Conseil de la condition des personnes ayant des limitations fonctionnelles, ou le Secrétariat à la condition des personnes ayant des limitations fonctionnelles ou le Comité permanent de la condition des personnes ayant des limitations fonctionnelles ou l'Observatoire de la condition des personnes ayant des limitations fonctionnelles, c'est son réel pouvoir politique auprès de tout gouvernement afin que l'inclusion des personnes ayant des limitations fonctionnelles devienne la norme.

Depuis longtemps les personnes ayant des limitations fonctionnelles refusent d'être cantonnées au ministère de la Santé et des Services sociaux, même si on nous précise que c'est l'OPHQ, et non les personnes, qui est relié au MSSS. Il faut que le gouvernement comprenne que la vie d'une personne ayant des limitations fonctionnelles ne se limite pas à son état de santé mais inclut, comme pour celle de tout citoyen et citoyenne, la vie quotidienne, l'éducation, les loisirs, la culture, le travail, le transport, la socialisation, etc..

Cette instance étant rattachée à un pouvoir politique plus global, cela obligera les différents ministères à adopter une stratégie d'inclusion des personnes ayant des limitations fonctionnelles plutôt que toujours renvoyer leurs responsabilités et leurs devoirs à l'OPHQ, qui relève du ministère de la Santé et des Services sociaux et qui n'a aucun impact politique sur les autres ministères et encore moins sur le gouvernement. Nous voulons, par cette modification majeure, rappeler au gouvernement sa responsabilité dans l'établissement d'une société inclusive.

## **COMPOSITION**

**Sa composition doit avoir une représentation majoritaire de personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leurs proches, issues du mouvement associatif et proposées par leurs pairs. Parmi celles-ci, on doit obligatoirement trouver une représentation équitable :**

- 1) Des différents types de limitations fonctionnelles ;**
- 2) Des regroupements nationaux d'organismes régionaux et des regroupements d'organismes nationaux.**

## **DESIGNATION**

**Les représentants ministériels, les représentants du mouvement associatif, les représentants des employeurs et les représentants des syndicats doivent recevoir un mandat clair et avoir l'expertise nécessaire pour faire avancer les dossiers auprès des instances décisionnelles.**

**La présidence de l'instance, nommée par le Premier ministre ou le ministre responsable, doit être assurée par une personne ayant des limitations fonctionnelles.**

**Son nombre peut varier entre 14 ou 16 personnes, l'important étant que le nombre ne nuise pas à l'efficacité du travail.**

## **MANDAT DES MEMBRES**

**La présidence et les membres sont nommés pour deux ans.**

## **CONFLIT D'INTÉRÊT**

**Nous demandons le maintien de l'article 13 sur le conflit d'intérêt : Aucun membre de l'instance ne peut, sous peine de déchéance de sa charge, avoir un intérêt direct ou indirect dans une entreprise mettant en conflit son intérêt personnel et celui de l'Instance. Exception : toutefois, cette déchéance n'a pas lieu si un tel intérêt lui échoit par succession ou par donation, pourvu qu'il y renonce ou en dispose avec toute la diligence possible.**

## SECTION II : LES FONCTIONS DE L'INSTANCE

### • 1 – DEVOIRS ET POUVOIRS DE L'INSTANCE

#### Fonctions de l'instance

**L'instance a pour fonction de répondre aux deux objets de la loi et de veiller ainsi à l'application de la loi cadre :**

- Que, sous la responsabilité politique du Premier ministre du Québec, soit mise en œuvre une véritable stratégie gouvernementale, à l'égard des personnes ayant des limitations fonctionnelles, de leur famille et de leurs proches, basée, entre autres, sur les principes suivants : l'inclusion pleine et entière, la participation sociale, le droit à l'égalité, le droit à l'accommodement et à son application et la reconnaissance et la pleine compensation des coûts liés aux incapacités.
- Que la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées* soit une loi « cadre » qui :
  - 1) S'assure, d'une part, de l'actualisation des 15 orientations de la Politique d'ensemble « À part...égale », adoptée par le gouvernement du Québec, en 1985, comme objectifs fondamentaux de l'action gouvernementale envers les personnes ayant des limitations fonctionnelles ;
  - 2) Et introduit, d'autre part, une clause d'impact, dans l'article 1 de la loi, spécifiant que toute politique, toute loi ou tout règlement adoptés par le gouvernement et par toute instance, régionale, municipale et locale ainsi que tout service public offert, tout programme et tout guide appliqués par le gouvernement et ces mêmes instances, doivent être examinés à la lumière de leur effet sur l'inclusion pleine et entière et le droit à l'égalité des personnes ayant des limitations fonctionnelles et sur les écarts. Cette clause doit permettre de contrer toute forme d'exclusion systémique et faire en sorte que les décisions de l'État ne puissent aller à l'encontre des fins poursuivies par la loi.

#### Devoirs de l'instance

**L'instance :**

- **Conseille le gouvernement sur les orientations à prendre en matière de stratégie gouvernementale visant l'inclusion des personnes ayant des limitations fonctionnelles à la société québécoise en faisant état de la situation, en établissant des moyens de redressement et un échéancier de réalisation, en fixant des atteintes de résultats et en évaluant les réussites et les écarts ;**

- **Examine tous les projets de politique, loi et règlement et avise le gouvernement des effets que ceux-ci comporteraient sur l'inclusion pleine et entière des personnes ayant des limitations fonctionnelles ;**
- **S'assure que le gouvernement réactualise et respecte les 15 orientations de sa Politique d'ensemble « À part...égale », adoptés en 1985, dans son plan d'action de trois ans ;**
- **Exerce un pouvoir de recommandation auprès du gouvernement et des instances régionales, municipales et locales, en fonction des résultats obtenus lors des consultations et partenariats réels avec les représentants du mouvement associatif des personnes ayant des limitations fonctionnelles ;**
- **S'assure que tous les ministères, les organismes gouvernementaux et les instances régionales, locales et municipales adoptent une stratégie d'inclusion pleine et entière pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles ;**
- **Recommande les changements nécessaires afin d'inclure le droit à l'accommodement dans le chapitre 1.1 Droit à l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice des droits et libertés de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec ;**
- **Recommande les changements nécessaires afin que la compensation des coûts liés aux limitations fonctionnelles soit reconnue et appliquée (décision 88-151 du Conseil des ministres sur la compensation des limitations fonctionnelles des personnes handicapées) ;**
- **Appuie les revendications du mouvement associatif des personnes ayant des limitations fonctionnelles concernant l'élaboration d'une Convention spécifique sur la protection des droits des personnes ayant des limitations fonctionnelles, par les Nations Unies ;**
- **S'engage à produire un rapport annuel public avec recommandations, à l'Assemblée nationale, portant sur l'évolution de l'inclusion pleine et entière des personnes ayant des limitations fonctionnelles et des écarts dans la société québécoise ;**
- **Réalise un plan d'action avec des objectifs de résultat sur 3 ans ;**
- **Établit des liens étroits de consultation avec le mouvement associatif des personnes ayant des limitations fonctionnelles, respecte son autonomie, son pouvoir de représentation et sa mission de promotion des intérêts et de défense collective des droits des personnes ayant des limitations fonctionnelles ;**

- **Offre du support, de l'aide et du soutien au mouvement associatif et aux autres partenaires, sur demande, et sans dédoubler les services ou activités de ceux-ci ;**
- **Recommande les changements nécessaires afin de produire des statistiques précises annuelles, concernant les différents secteurs de vie des personnes ayant des limitations fonctionnelles, dans les différentes recherches commandées par le gouvernement ;**
- **S'assure que le gouvernement dispense le financement nécessaire à tous les acteurs impliqués dans la stratégie pour la mettre en œuvre.**

**Concernant l'item sur le droit à l'accommodement, il nous semble important de rappeler quelques données sur le droit à l'accommodement :**

Durant ces dernières années, nous n'avons cessé de revendiquer notre place. Nous avons également toujours signalé que les femmes ayant des limitations fonctionnelles, les jeunes ayant des limitations fonctionnelles, les personnes ayant des limitations fonctionnelles issues des différentes communautés culturelles et les personnes autochtones ayant des limitations fonctionnelles sont particulièrement discriminées face à l'accès à des différents systèmes. Notre analyse aboutit sur trois défis d'importance récurrents pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles : l'amélioration du niveau de scolarisation, l'appropriation des technologies ainsi que l'abolition des préjugés et des barrières à l'inclusion sociale.

Actuellement afin qu'une personne ayant des limitations fonctionnelles ait accès à l'éducation, au travail aux services sociaux, à la culture, aux loisirs, etc., elle doit se conformer à la norme sur laquelle est constituée l'organisation de ces différents systèmes. Or, le groupe de référence qui constitue la norme est composé de personnes n'ayant aucune limitation fonctionnelle. Cela a pour effet d'exclure les personnes ayant des limitations fonctionnelles, si l'obligation d'accommodement n'est pas appliquée. Dans le cas où il y a accommodement, celui-ci doit être raisonnable, c'est-à-dire qu'il ne doit pas exercer de contraintes excessives à l'organisation et aux membres du personnel. Dans le cadre de ce nouveau paradigme, le droit à l'accommodement débouche sur des mesures permanentes et préférentielles, nécessaires pour atteindre et maintenir l'égalité des résultats pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles, modifiant à la fois la norme sur laquelle est fondée l'organisation du système ainsi que l'organisation de la mise en œuvre de ce système aussi.

**L’accommodement vise donc à adapter les règles, les pratiques et les exigences d’un système, de même que le matériel et les lieux de travail aux besoins des personnes ayant des limitations fonctionnelles.**

L’exercice du droit à l’égalité passe nécessairement par la reconnaissance du droit à l’accommodement des personnes ayant des limitations fonctionnelles, car ce droit leur permet de surmonter des obstacles n’ayant rien à voir avec leur compétence. Sans mesure d’accommodement, ces obstacles, qu’ils soient liés à l’accessibilité architecturale, aux horaires, aux moyens de communication, aux méthodes employées, aux conventions collectives, aux coûts, aux préjugés, etc. , sont maintenus et ont pour effet d’exclure les personnes ayant des limitations fonctionnelles de ces systèmes qui auraient pu être adaptés aux besoins liés à leur limitation fonctionnelle.

**La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec**, dans son *Guide d’application de la Charte des droits et libertés de la personne à l’intention des employeurs : Mieux gérer en toute équité* (décembre 1992), décrit l’évolution de la notion de discrimination, précise que l’article 20 de la Charte prévoit des exceptions, reconnaît que certaines règles apparemment neutres et qui s’appliquent à tout le monde peuvent avoir un effet d’exclusion significatif sur certains groupes de personnes. Elle cite l’arrêt *Alberta Human rights Commission c. Central Alberta Dairy Pool* (1990) qui conclut que l’employeur a l’obligation de prendre des mesures d’adaptation de façon à éliminer l’effet discriminatoire de la règle ou de la pratique sur les personnes affectées, pourvu que l’employeur puisse procéder aux accommodements nécessaires sans subir de contraintes excessives :

*“Les employeurs, tout comme les syndicats, se voient confier une nouvelle exigence : celle d’évaluer les effets discriminatoires de multiples règles et pratiques en usage, des modalités d’adaptation à la fois raisonnables pour l’organisation et respectueuses d’une main-d’œuvre de plus en plus hétérogène et diversifiée”.*

Dans son rapport annuel 1999, la Commission canadienne des droits de la personne indiquait :

*“La Loi canadienne sur les droits de la personne oblige les ministères et organismes gouvernementaux à supprimer les obstacles et à prendre les mesures d’adaptation nécessaires, à moins que ces dernières ne leur imposent une contrainte excessive. La Cour suprême du Canada a énergiquement réaffirmé à quel point il est important de prendre des mesures actives en faveur des groupes minoritaires, tant en 1997, dans l’arrêt *Eldridge c. Colombie-Britannique*, qu’en 1999 dans l’arrêt*

*Colombie-Britannique c. BCGSEU, mieux connu sous le titre de décision Meiorin. Ces décisions préconisent d'intégrer la suppression des obstacles à la participation dans les politiques, les services et les programmes, plutôt que de s'en soucier, après coup, en prenant des mesures d'adaptation."*

**Ainsi donc, comme nous l'avons écrit dans notre mémoire sur la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans les organismes publics et modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, loi adoptée le 1<sup>er</sup> décembre 2000 par le gouvernement du Québec et consacrant l'exclusion des personnes ayant des limitations fonctionnelles :**

- La notion d'accommodement existe depuis longtemps et a évolué, en particulier grâce à l'action des femmes. L'intégration de mesures visant spécifiquement à protéger le droit des femmes enceintes ou qui allaitent en sont des exemples ;
- Pour que le droit à l'égalité soit vraiment respecté, il faut qu'une personne soit considérée selon ses aptitudes et compétences en tenant compte de ses différences et ses besoins ;
- Le traitement égalitaire n'est pas du tout la même chose qu'un traitement égal, identique ou équitable. Un traitement égal ou identique signifie que l'on traite toutes les personnes de la même façon. Un traitement équitable signifie qu'un traitement est accordé parce qu'il est juste de le faire. Un traitement égalitaire est un traitement qui vise à octroyer l'égalité des chances et l'égalité des résultats. L'accommodement est un moyen d'accorder un traitement égalitaire ;
- Un accommodement raisonnable ne doit pas constituer pour l'entreprise une contrainte excessive. La Cour a énuméré des facteurs qui pourraient être pris en compte pour déterminer le caractère raisonnable ou non d'un accommodement : l'entrave induite à l'exploitation d'une entreprise, des coûts excessifs compte tenu du contexte et de la grosseur de l'entreprise, la possibilité de l'interchangeabilité des effectifs, le risque de sécurité pour la personne elle-même, de ses collègues de travail et, le cas échéant, du public, l'effet sur les autres employé(e)s, l'atteinte à la convention collective.

Depuis le 28 mai 1998, date d'entrée en vigueur des modifications à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, trois contraintes excessives demeurent : le risque de sécurité, le coût excessif et la santé.

Ces éléments sont d'ailleurs issus de l'article 24 (2) du *Code des droits de la personne de l'Ontario* et complétés par les ordonnances de la Commission ontarienne pour l'évaluation des besoins d'adaptation des personnes handicapées. On définit, à cet article :

*“La Commission d'enquête ou un tribunal ne doit pas conclure qu'une qualité requise, aux termes de l'alinéa (1) (b), est exigée de façon raisonnable et de bonne foi, à moins d'être convaincu que la personne à laquelle il incombe de tenir compte de la situation ne peut le faire sans subir elle-même un préjudice injustifié, compte tenu du coût, des sources extérieures de financement, s'il en est, et des exigences en matière de santé et de sécurité, le cas échéant.”*

Ainsi donc, les mesures d'accommodement pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles doivent obligatoirement tenir compte des éléments suivants : la dignité de la personne, l'autonomie et la libre acceptation des risques.

Par ailleurs, tous les articles du projet de *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées et d'autres dispositions législatives* relevant de la distribution de services, de l'élaboration de formation et d'outils de promotion, d'accompagnement individuel ou de représentation individuelle devraient faire l'objet d'une révision, en concordance avec l'élaboration de la stratégie. Il est actuellement prématuré de discuter de ces éléments et surtout de les inclure dans une politique, sans avoir une idée exacte du rôle et mandat de l'instance ainsi que des pouvoirs qui lui seront conférés.

- **2 - Organismes de promotion (articles 34 et 35)**

En accord avec la politique gouvernementale « *L'action communautaire une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social* » et la concordance qu'il faut faire avec cette politique, la définition des organismes de promotion réfère aux critères suivants :

Les organismes ou regroupements d'organismes *d'action communautaire* de personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leurs proches doivent répondre aux critères suivants :

1. Avoir un statut d'organisme à but non lucratif<sup>3</sup> ;
2. Démontrer un enracinement dans la communauté ;
3. Entretenir une vie associative et démocratique ;
4. Être libre de déterminer leur mission, leurs orientations, ainsi que leurs approches et leurs pratiques.

**Les organismes ou regroupement d'organismes d'action communautaire autonome de personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leurs proches doivent répondre aux critères suivants, en plus de ceux de l'action communautaire :**

1. Avoir été constitué à l'initiative des gens de la communauté ;
2. Poursuivre une mission sociale propre à l'organisme et qui favorise la transformation sociale ;
3. Faire preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges axées sur la globalité de la problématique abordée ;
4. Être dirigé par un conseil d'administration indépendant du réseau public.

**Les organismes ou regroupement d'organismes de défense collective des droits de personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leurs proches doivent répondre aux critères suivants :**

#### **1. Définition :**

Aux fins de l'application des dispositions de la Politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire, la définition suivante de la défense collective des droits est retenue :

« La défense collective des droits constitue une approche d'intervention qui vise la pleine reconnaissance et la pleine application des droits humains<sup>4</sup>. Elle comprend la promotion de droits à faire reconnaître ainsi que les actions qui favorisent le plein exercice des droits existants. Ces droits recouvrent aussi bien les droits humains de l'ensemble de la population que ceux des segments de la population vivant des problématiques particulières, notamment des problématiques d'inégalité, de discrimination, de vulnérabilité, de détresse, d'exclusion ou d'oppression ».

---

<sup>3</sup> Organisme enregistré en vertu de la troisième partie de la Loi sur les compagnies du Québec ou de la deuxième partie de la Loi sur les corporations canadiennes.

<sup>4</sup> Droits et libertés fondamentaux, droits à l'égalité, droits politiques, droits judiciaires, droits économiques, droits sociaux de même que le droit à un environnement sain et à un développement écologiquement viable.

## **2. Portée de l'action des organismes de défense collective des droits :**

L'action en matière de défense collective des droits peut avoir une portée locale, régionale, nationale, pan-canadienne ou internationale.

## **3. Manifestations de la défense collective des droits :**

La défense collective des droits se manifeste, entre autres, par une action politique non partisane, par la représentation des personnes lésées auprès de différentes instances, par la mobilisation sociale et par l'éducation populaire autonome.

## **4. Exclusions :**

La défense collective des droits ne comprend pas la défense des droits des personnes morales. De plus, les éléments suivants, considérés globalement ou séparément, ne suffisent pas à qualifier l'action d'un organisme ou regroupement comme une activité de défense collective des droits :

- La défense des intérêts corporatifs de l'organisme ou de regroupement ;
- La défense des intérêts de ses membres seulement ;
- Les seuls appuis ponctuels à des luttes engagées par d'autres organismes ou par d'autres regroupements que le sien.

**Un groupe de défense collective des droits doit cumuler les 12 critères.**

## **À L'ÉGARD DES ORGANISMES OU REGROUPEMENTS D'ORGANISMES DE PROMOTION DES INTÉRÊTS ET DE DÉFENSE COLLECTIVE DES DROITS, L'INSTANCE VERRA À :**

- **Transférer le financement des organismes locaux, régionaux, nationaux et de concertation nationale, issu du Programme Soutien aux organismes de promotion, aux ministères vis-à-vis ou au Fonds d'aide de l'action communautaire autonome, selon l'évaluation de la mission majeure des organismes et regroupements d'organismes et ce, sans perte d'acquis et en négociant, avec les ministères vis-à-vis le respect du financement du volet de défense des droits des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leurs proches ;**
- **Abolir le Programme Soutien aux organismes de promotion, en accord avec la mise en œuvre de la politique gouvernementale « *L'action communautaire une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social* » ;**

- **Informier le mouvement associatif des différentes démarches entreprises par l'instance, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique ;**
  - **Se retirer de toute instance de consultation concernant la mise en œuvre de la politique, afin de ne pas dédoubler le rôle du mouvement associatif au Comité aviseur de l'action communautaire autonome.**
- **3 – Centres de travail adapté (articles 36 à 44)**

Le transfert du programme Entreprises de travail adapté doit se réaliser avant le 1<sup>er</sup> janvier 2005, de l'OPHQ à Emploi-Québec.

Les articles 36 à 44 devront être revus dans l'optique d'une intégration de ce programme aux principes et à la philosophie de la *Stratégie d'intégration des personnes handicapées à la politique active du marché du travail*, adoptée, en juin 1999 par la *Commission des partenaires du marché du travail*, et mise en œuvre par Emploi-Québec :

Cette stratégie comprend les éléments suivants :

- La reconnaissance d'une problématique spécifique ;
- Des responsabilités clairement identifiées et la formation du personnel ;
- Le recours à l'expertise spécialisée ;
- L'accessibilité des services ;
- La sensibilisation des milieux de travail et la formation des travailleurs et travailleuses ;
- L'aide à l'embauche et à la formation ;
- La représentation du milieu associatif des personnes ayant des limitations fonctionnelles auprès de la Commission et d'Emploi-Québec ;
- Le transfert des programmes visant l'emploi des personnes ayant des limitations fonctionnelles au secteur de l'emploi ;
- La garantie d'un accès universel aux services de main-d'œuvre et de formation professionnelle ;
- La garantie d'un accès universel à tous les programmes de formation ;
- Le suivi et l'évaluation.

**DANS LE CADRE DE CE TRANSFERT, L'INSTANCE DEVRA :**

- **Garantir le maintien et le suivi des objets de ce programme, sans perte d'acquis pour les travailleuses et travailleurs ayant des limitations fonctionnelles ;**

- **Veiller à ce que soit inclus, dans ce programme un volet d'inclusion des travailleuses et travailleurs au marché régulier du travail, si elles ou ils en manifestent la volonté ;**
- **Veiller à ce que les travailleuses et travailleurs aient accès à tous les droits liés au travail.**

## **CHAPITRE III : L'INTÉGRATION SCOLAIRE, PROFESSIONNELLE ET SOCIALE.**

- LA SECTION I : Plan de service : articles 45 à 51 ;
- LA SECTION II : aide matérielle : articles 52 à 60 ; (programmes transférés à la Régie de l'assurance maladie du Québec et au ministère de la Santé et des services sociaux) ;
- LA SECTION III : Contrat d'intégration professionnelle : article 61 ; (programme transféré à Emploi-Québec) ;
- LA SECTION IV : emploi de la personne handicapée : articles 62 à 65.

### **LA SECTION I : Plan de service : articles 45 à 51 ;**

Comme nous l'avons dit précédemment, la section I, Plan de service devrait faire l'objet d'une réflexion, selon le rôle et mandat de l'instance. De même que dans la section II et la section III, les articles 52 à 61 ont été abrogés puisque les programmes qui y étaient rattachés ont été transférés, **les articles de la section I devraient plutôt exiger que chaque système soit tenu d'offrir les ressources répondant aux besoins des personnes ayant des limitations fonctionnelles.**

### **LA SECTION IV : emploi de la personne handicapée : articles 62 à 65.**

**L'article 62 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées indique** : « Subventions de l'Office à un employeur.

L'Office peut, selon les modalités prévues par règlement, accorder à un employeur autre qu'un centre de travail adapté des subventions pour lui permettre d'adapter des postes de travail aux possibilités d'une personne handicapée ou pour autrement favoriser l'emploi d'une personne handicapée.

Rapports.

L'Office peut exiger d'un employeur auquel il a ainsi accordé une subvention des rapports sur l'utilisation qu'il en fait et toute information et tout document qu'il requiert concernant l'engagement d'une personne handicapée.

Contenu.

L'Office peut déterminer, par règlement, la forme et la teneur des rapports qu'il peut exiger d'un employeur en vertu de l'alinéa précédent et les époques auxquelles ces rapports doivent être produits »

**En concordance avec notre demande d'inclusion du droit à l'accommodement dans le chapitre 1.1 Droit à l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice des droits et libertés de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec, cet article devrait renforcer l'obligation qu'ont les employeurs de répondre au droit à l'accommodement.**

.

**L'article 63 révisé précise :**

« Le ministre responsable du chapitre III de la Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et instituant la Commission des partenaires du marché du travail (chapitre M-15.001) doit favoriser l'intégration au marché du travail des personnes handicapées par l'élaboration, la coordination, le suivi et l'évaluation d'une stratégie d'intégration et de maintien en emploi de ces personnes.

Sont notamment associés à ces travaux le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, le ministère de l'Éducation, le ministère des Régions, le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère des Transports, le ministère du Travail et le secrétariat du Conseil du trésor.

Ce ministre doit, en concertation avec les autres ministres concernés et avant le (*indiquer ici la date qui suit de cinq ans la date de la sanction de la présente loi*), présenter au gouvernement un rapport sur les actions mises en oeuvre découlant de la stratégie et sur ses effets et proposer des recommandations en matière d'intégration et de maintien à l'emploi des personnes handicapées.

Ce rapport est déposé dans les 30 jours suivants par ce ministre à l'Assemblée nationale ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux. ».

Le texte intitulé "*L'intégration des personnes handicapées à la politique active du marché du travail*" a été adopté par les membres de l'exécutif de la Commission des partenaires du marché du travail, le 9 juin 1999. Cela fera donc 4 ans, en juin 2003. Cette stratégie comprend 11 éléments et des outils d'intervention privilégiés pour chacun d'eux :

- La reconnaissance d'une problématique spécifique;
- Des responsabilités clairement identifiées et la formation du personnel ;
- Le recours à l'expertise spécialisée ;
- L'accessibilité des services ;
- La sensibilisation des milieux de travail et la formation des travailleuses et travailleurs ;
- L'aide à l'embauche et à la formation ;
- La représentation du milieu associatif des personnes handicapées auprès de la Commission et d'Emploi-Québec ;
- Le transfert au secteur de l'emploi des programmes visant l'emploi des personnes handicapées ;
- La garantie d'un accès universel aux services de main-d'œuvre et de formation professionnelle ;
- La garantie d'un accès universel à tous les programmes de formation ;
- Le suivi et l'évaluation.

La reconnaissance que la « déficience » est un facteur de chômage de longue durée doit entraîner des actions de l'État et des différents partenaires impliqués et concernés. Depuis de nombreuses années, nous demandons l'accès aux services publics d'emploi, la formation des intervenant(e)s, l'adaptation des programmes et services, la volonté collective d'accroître la présence des personnes ayant des limitations fonctionnelles en formation et sur le marché du travail régulier, le soutien technique et financier aux entreprises et syndicats en matière d'adaptation de l'organisation du travail et du milieu de travail.

**Là encore, le rôle de l'instance, en concordance avec les objets de la loi que nous proposons, est de conseiller le gouvernement sur les orientations à prendre en matière de stratégie gouvernementale visant l'inclusion des personnes ayant des limitations fonctionnelles à la société québécoise en faisant état de la situation, en établissant des moyens de redressement et un échéancier de réalisation, en fixant des atteintes de résultats et en évaluant les réussites et les écarts.**

**Espérons que cela ne prendra pas 9 ans avant que « le ministre, en concertation avec les autres ministres concernés, présente au gouvernement un rapport sur les actions mises en oeuvre découlant de la stratégie et sur ses effets et proposer des recommandations en matière d'intégration et de maintien à l'emploi des personnes handicapées », surtout que cette stratégie prévoit une évaluation de l'ensemble de la démarche dans l'item suivi et évaluation :**

**« les membres du groupe de travail suggèrent que des suivis réguliers soient effectués afin d'apporter les ajustements nécessaires en cours de route. Tel que souligné par la partie patronale, la démarche entreprise devra être réévaluée dans son ensemble après une application de 5 ans ».**

Les articles suivants, de 67 et 69 devraient suivre la même logique que nous appliquons à l'article 63.

**CHAPITRE IV : DISPOSITIONS DIVERSES (articles 66 à 73.1)**  
**CHAPITRE V : DISPOSITION PÉNALES (articles 75 à 77)**  
**CHAPITRE VI : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES**  
**(articles 78 à 118)**

**Les dispositions diverses, les dispositions pénales et les dispositions transitoires et finales devront être en concordance avec les objets de la loi que nous proposons.**

**Par ailleurs, nous sommes satisfaits de l'abrogation des articles 70 à 72.1., que nous demandions depuis 1997, puisqu'ils empêchaient les personnes ayant des limitations fonctionnelles, d'avoir accès à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse en cas de discrimination. Nous tenons toutefois à souligner qu'un des rôles de l'instance est de voir à ce qu'aucun article de ce genre ne puisse être inscrit dans toute politique, loi, règlement, programme ou directive.**

## **CONCLUSION**

La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec souhaite que ce mémoire soit une sonnette d'alarme pour le gouvernement. Nous voulons que l'État assume sa responsabilité afin de réaliser l'inclusion pleine et entière des personnes ayant des limitations fonctionnelles et proches. L'Office des personnes handicapées du Québec devait être un organisme transitoire et complémentaire. Or, force est de constater que le gouvernement a fortement délégué ses responsabilités à l'OPHQ et que son rôle et mandat, tel qu'il est prévu dans le projet de loi 155 renforce cette délégation. Nous voulons renverser cette tendance et seules les recommandations que vous avez lu précédemment le permettront.

Les personnes ayant des limitations fonctionnelles sont des citoyens et citoyennes comme les autres. Si nous avons encore besoin d'une loi pour nous assurer l'exercice de nos droits, il faut que celle-ci soit un modèle d'accommodement et d'accès à l'égalité.