

DE : Monsieur Christian Dubé
Ministre de la Santé et des Services sociaux

Le 4 mars 2021

Monsieur Lionel Carmant
Ministre délégué à la Santé et aux Services sociaux

TITRE : Décret concernant la détermination d'éléments que doit comporter le plan d'action visé par l'article 61.1 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Les personnes handicapées représentent 16,1 % de la population québécoise. En vue d'accroître la participation sociale de ces personnes, le Québec s'est doté de différents outils. Les principaux sont la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (RLRQ, chapitre E-20.1) (ci-après « Loi »), modifiée en 2004, et la politique gouvernementale À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité, adoptée en 2009.

Les premiers rapports d'évaluation de l'efficacité de la politique À part entière ont permis de constater que malgré certaines améliorations depuis 2009, de nombreux obstacles à la participation sociale des personnes handicapées persistent. Les données pour le Québec de l'*Enquête canadienne sur l'incapacité* de 2017 en témoignent par ces quelques exemples :

- une personne handicapée sur dix a mis fin à ses études à cause du manque d'appareils fonctionnels ou de services de soutien;
- la proportion des personnes handicapées qui occupent un emploi est de loin inférieure à celle des personnes sans incapacité (56 % contre 79 % pour les 25 à 64 ans);
- 17 % des personnes handicapées sont membres d'un ménage vivant sous le seuil de faible revenu (comparativement à 8 % pour les personnes sans incapacité);
- parmi les personnes handicapées ayant besoin d'aide pour les activités de la vie quotidienne, 56 % ont des besoins non comblés.

La persistance de ces obstacles se reflète également dans les plaintes déposées chaque année à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Pour l'année 2019-2020, celle-ci constate que 35 % des dossiers ouverts en matière de

discrimination portent sur le motif du handicap. Cette proportion se maintient d'une année à l'autre.

Depuis sa révision majeure en 2004, la Loi prévoit des responsabilités particulières pour des acteurs publics dans les domaines tels que l'emploi, l'accessibilité des bâtiments, les transports et l'accès aux documents et aux services. Elle prévoit également certaines responsabilités applicables à la plupart de ces acteurs, incluant des municipalités. L'une de celles-ci, qui constitue un levier important pour prévenir et réduire en continu les obstacles à la participation sociale des personnes handicapées, est prévu en son article 61.1 :

« **61.1.** Chaque ministère et organisme public qui emploie au moins 50 personnes ainsi que chaque municipalité locale qui compte au moins 15 000 habitants adopte, au plus tard le 17 décembre 2005, un plan d'action identifiant les obstacles à l'intégration des personnes handicapées dans le secteur d'activité relevant de ses attributions, et décrivant les mesures prises au cours de l'année qui se termine et les mesures envisagées pour l'année qui débute dans le but de réduire les obstacles à l'intégration des personnes handicapées dans ce secteur d'activité. Ce plan comporte en outre tout autre élément déterminé par le gouvernement sur recommandation du ministre. Il doit être produit et rendu public annuellement ».

Cette disposition vise la production annuelle par les organisations assujetties de plans d'action prévoyant un ensemble de mesures destinées à réduire les obstacles à la participation sociale des personnes handicapées dans le secteur d'activité relevant de leurs attributions. Ce secteur inclut les activités liées à leur mission, aux services à la population et aux relations avec les partenaires, ainsi que celles réalisées à titre de gestionnaire d'une organisation publique (ressources humaines, approvisionnements, etc.).

Plus de 180 organisations, incluant les établissements du réseau de la santé et des services sociaux, sont visées par cette disposition. Elle est ainsi un outil privilégié de mise en œuvre de la politique gouvernementale À part entière.

Le Législateur a également prévu à cette disposition que le gouvernement peut déterminer d'autres éléments que devraient comporter les plans d'action. Jusqu'à présent, aucun gouvernement n'y a eu recours.

2- Raison d'être de l'intervention

Depuis 2004, le taux de production des plans d'action par les organisations assujetties a augmenté de façon continue jusqu'à atteindre 97 % depuis l'année 2018-2019.

Bien que plus de 4 000 mesures soient planifiées chaque année dans le cadre de ces plans d'action, le dernier bilan de mise en œuvre de cette disposition (2009-2019) a montré que le contenu des plans d'action varie beaucoup d'une organisation à l'autre.

Chaque année, bon nombre de plans ne contiennent pas de mesure pour réduire les obstacles dans l'ensemble des activités du secteur relevant des attributions des organisations. Par exemple, pour l'année 2018-2019, l'Office a noté que :

- la majorité des organisations assujetties ne prévoient aucune mesure en lien avec l'accessibilité de leur site Web;
- plus des deux tiers des municipalités (69 %) et du tiers des ministères et organismes publics (37 %) ne prévoient aucune mesure pour rendre leurs documents accessibles aux personnes handicapées;
- la moitié des ministères et organismes publics dont la mission est directement liée à la participation sociale des personnes handicapées ne planifient aucune mesure en lien avec leur mission;
- plus d'une municipalité sur cinq (21 %) ne prévoient aucune mesure liée à l'embauche ou au maintien en emploi des personnes handicapées.

Après plus de 15 ans de soutien-conseil auprès des organisations assujetties et de suivi de la mise en œuvre de cette disposition, l'Office des personnes handicapées du Québec (Office) constate que, sans intervention gouvernementale, on ne peut s'attendre à ce que chacun des plans d'action prévoient des mesures susceptibles d'accroître la participation sociale des personnes handicapées dans l'ensemble des activités du secteur relevant des organisations.

La détermination par le gouvernement d'éléments à inclure dans tous les plans d'action permettrait de s'en assurer. Cette intervention serait ainsi en cohérence avec la recommandation du dernier rapport indépendant sur la mise en œuvre de la Loi à l'effet de définir des objectifs précis à l'égard des effets attendus des plans d'action afin de maximiser leurs retombées potentielles.

3- Objectifs poursuivis

Ce projet de décret vise à déterminer des éléments que doivent comporter les plans d'action visés par l'article 61.1 de la Loi.

Son objectif est que les organisations assujetties planifient dans chacun de leurs plans d'action des mesures visant à prévenir ou à réduire les obstacles à la participation sociale des personnes handicapées dans l'ensemble des activités de leur secteur.

4- Proposition

En premier lieu, le projet de décret prévoit que tout plan d'action visé par l'article 61.1 de la *Loi* doit comporter des éléments qui prennent en compte les caractéristiques et les besoins des personnes handicapées et qui sont destinés à prévenir et à réduire les obstacles à leur participation sociale, soit des mesures :

- de promotion;
- d'accessibilité aux services offerts;

- d'accessibilité au travail (embauche, conditions de travail et maintien en emploi);
- d'accessibilité aux immeubles, aux lieux, aux installations;
- d'accessibilité à l'information et aux documents;
- d'adaptation aux situations particulières (situations d'urgence, de santé publique, de sécurité civile);
- d'approvisionnement en biens et en services accessibles;
- d'adaptation dans le cadre de toute autre activité susceptible d'avoir une incidence sur des personnes handicapées.

Les mesures de promotion visent une meilleure connaissance des personnes handicapées, de leur potentiel et de leurs besoins tant par les membres du personnel des organisations assujetties que par leurs clients et leurs partenaires, afin de prévenir les préjugés et les situations de discrimination, notamment dans le cadre des services offerts.

Les mesures d'adaptation dans le cadre de toute autre activité susceptible d'avoir une incidence sur des personnes handicapées visent la prise en compte de ces dernières notamment dans les lois, les règlements, les normes, les directives et les programmes sous la responsabilité des organisations assujetties.

En deuxième lieu, le projet de décret prévoit que les plans d'action comportent des actions visant à sensibiliser, à informer et à former le personnel et les mandataires relativement à leurs mesures, ainsi que des mécanismes de suivi et d'évaluation. Les mandataires incluent des organismes privés ou publics auxquels les organisations assujetties délèguent certaines de leurs responsabilités.

Ces éléments sont proposés parce qu'ils s'appliquent à toutes les organisations assujetties et rejoignent l'ensemble des activités de leur secteur. De plus, ils touchent des obstacles encore bien présents dans la société québécoise, qui nuisent aux personnes handicapées dans la réalisation de leurs activités quotidiennes.

Cette intervention permettra donc au gouvernement de s'assurer que les quelque 180 plans d'action produits annuellement incluront des mesures visant à accroître la participation sociale des personnes handicapées dans l'ensemble des activités du secteur relevant des attributions des organisations assujetties.

5- Autres options

D'un côté, pour s'assurer que les plans d'action des organisations incluent des mesures dans l'ensemble des activités de leur secteur, une révision de la Loi a été considérée. Cette option permettrait non seulement de prescrire des éléments à inclure dans le plan d'action, mais aussi d'introduire diverses nouvelles exigences envers les organisations assujetties, voire d'élargir le bassin de celles-ci. Toutefois, avant de réviser cette loi, il apparaît pertinent de s'assurer d'en maximiser la mise en œuvre. Pour agir à plus court

terme sur la situation spécifique des plans d'action, la prise d'un décret se révèle donc, pour le moment, plus appropriée.

D'un autre côté, l'Office aurait pu s'en tenir à poursuivre son soutien-conseil auprès des organisations assujetties. Cependant, compte tenu de l'ampleur des efforts déjà déployés en ce sens depuis plus de 15 ans, cette option n'apparaît pas suffisante. De fait, malgré une rétroaction annuelle auprès de chacune des organisations incluant des propositions de mesures à inclure dans leur plan d'action, une offre régulière de divers ateliers de formation, la diffusion de nombreux outils pratiques et une offre de soutien-conseil personnalisé, les plans d'action ne prévoient pas encore des mesures dans l'ensemble des activités du secteur des organisations assujetties. Puisque l'article 61.1 ne l'exige pas expressément, les efforts déployés par l'Office à cet égard n'ont pu s'avérer suffisants pour convaincre les organisations d'inclure chaque année des mesures dans l'ensemble des activités de leur secteur.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les principales incidences de la proposition sont les suivantes :

- Les éléments déterminés permettraient de mieux soutenir et guider les organisations assujetties dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action, en orientant leurs efforts vers la prévention et la réduction des obstacles dans l'ensemble des activités de leur secteur;
- Les mesures planifiées chaque année dans le cadre des plans d'action contribueraient à accroître la participation sociale des personnes handicapées dans de nombreux domaines : meilleure réussite éducative, participation citoyenne accrue, meilleur accès aux activités de tourisme, loisir et culture, etc.;
- Une augmentation des mesures relatives à l'emploi pourrait améliorer l'accès au marché du travail pour les personnes handicapées, ce qui leur permettrait de sortir de la pauvreté et de se réaliser, ainsi que de contribuer davantage à l'économie québécoise;
- La population croissante des aînés bénéficierait aussi de nombreuses mesures mises en place pour les personnes handicapées, telles que celles relatives à l'accessibilité de l'information et des documents, des immeubles, des lieux et des installations, ainsi qu'à l'adaptation aux situations d'urgence.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Les éléments proposés dans le décret sont déjà connus des organisations concernées puisqu'ils reflètent les conseils qui leur sont régulièrement prodigués par l'Office depuis plusieurs années.

Par conséquent, des échanges ont eu lieu avec certains partenaires, mais aucune consultation officielle ne semblait devoir s'imposer.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

L'application du décret s'effectuerait par les mécanismes actuels relatifs à la mise en œuvre de l'article 61.1 de la Loi.

Conformément aux responsabilités qui lui sont dévolues aux termes des articles 25 et 26.3 de la Loi en matière de soutien-conseil, d'information et d'assistance sur toute matière ayant une incidence sur les personnes handicapées, dont la préparation et la production des plans d'action, l'Office rédigerait un document explicatif. Diffusé suivant la prise du décret, ce document favoriserait une mise en œuvre optimale et uniformisée du décret.

L'Office poursuivrait également la publication de ses bilans annuels de la mise en œuvre de la politique À part entière, lesquels présentent un portrait du contenu des plans d'action.

9- Implications financières

Le décret n'aurait aucune nouvelle incidence financière.

Les organisations assujetties assument déjà à même leur budget la mise en œuvre de leurs plans d'action. Que ce soit pour un ministère, un organisme public ou une municipalité, le plan d'action fait partie de l'ensemble de leurs responsabilités envers les citoyens, pour lesquelles ces organisations ont déjà des sources de financement.

Pour chacun des éléments identifiés, il demeurera possible pour les organisations de planifier des mesures dont la portée et l'échéancier tiennent compte des ressources humaines, matérielles et financières dont elles disposent.

10- Analyse comparative

Les éléments du plan d'action qui deviendraient obligatoires avec le projet de décret touchent une variété de domaines similaires à ceux visés, actuellement et prochainement, par les outils législatifs fédéraux et ontariens.

En Ontario, certaines mesures sont prescrites par le biais de cinq normes (le service à la clientèle, l'information et les communications, le transport, l'emploi et les espaces publics). Ces normes rejoignent les éléments visés par le projet de décret. La sensibilisation, la formation et l'information du personnel et des mandataires concernant les mesures du plan d'action sont comparables à certains égards à l'exigence ontarienne de former le personnel et les bénévoles sur les normes.

La *Loi canadienne sur l'accessibilité* (L.C. 2019, ch. 10) prévoit notamment l'élaboration de normes d'accessibilité et la production de plans d'accessibilité. Elle vise les domaines suivants : l'emploi, l'environnement bâti, les technologies de l'information et des communications, les communications, autres que les technologies de l'information

et des communications, l'acquisition de biens, de services et d'installations; la conception et la prestation de programmes et de services et le transport. Cette *loi* spécifie que les plans d'accessibilité concernent les politiques, programmes, pratiques et services des organisations assujetties, ce qui est comparable à certains égards aux retombées souhaitées aux termes du présent projet de décret.

Le ministre de la Santé
et des Services sociaux,

CHRISTIAN DUBÉ

Le ministre délégué à la Santé
et aux Services sociaux,

LIONEL CARMANT