

Bureau de la présidence

PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Le 2 décembre 2020

Madame Andrée Laforest
Ministre des Affaires municipales et de l'Habitation
Édifice Jean-Baptiste-De La Salle
10, rue Pierre-Olivier-Chauveau
Aile Chauveau — 4^e étage
Québec (Québec) G1R 4J3
ministre@mamh.gouv.qc.ca

Objet : Aménagements de l'espace public dans les municipalités en contexte de pandémie — Enjeux d'accessibilité pour les personnes en situation de handicap

Madame la Ministre,

Durant l'été 2020, plusieurs municipalités québécoises ont procédé au déploiement d'installations ou modifié des aménagements existants en vue de permettre à leurs citoyennes et citoyens de se déplacer de façon sécuritaire dans l'espace urbain, en réduisant les risques de propagation de la COVID-19.

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse ne peut que souscrire à de tels objectifs qui offrent des conditions favorables au respect du droit à la vie et à la sûreté des personnes, tel qu'il est prescrit au premier article de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Toutefois, au cours des derniers mois, la Commission a reçu plusieurs témoignages de personnes en situation de handicap visant à l'informer d'obstacles qui entravaient leurs déplacements dans l'espace public. Ces témoignages avaient pour dénominateur commun d'identifier comme principale cause de ces obstacles, les aménagements temporaires déployés par les municipalités pour garantir des déplacements sécuritaires en contexte de pandémie.

Sans présumer de l'exactitude de tous les éléments qui ont été portés à l'attention de la Commission, ceux-ci nous sont apparus suffisamment préoccupants pour que nous vous en fassions part. Les obstacles identifiés par les personnes en situation de handicap qui nous ont interpellés sont effectivement susceptibles de

limiter leurs déplacements et de rendre ceux-ci moins sécuritaires. En effet, cela risque d'affecter considérablement la possibilité d'accéder aux commerces et services qu'elles ont l'habitude de fréquenter, dont plusieurs sont de première nécessité. Pensons notamment aux supermarchés, dépanneurs et autres commerces d'alimentation, aux succursales bancaires, aux cliniques médicales, aux pharmacies et aux établissements d'enseignement.

Parmi les obstacles qui nous ont été le plus fréquemment rapportés, mentionnons les suivantes :

- **La suppression d'espaces de stationnement** à la suite de la piétonnisation d'artères commerciales. Cette situation rend difficile la fréquentation de ces artères pour les usagers du transport adapté. En effet, ces derniers ne peuvent être déposés par leur transporteur près des commerces et services de première nécessité qu'ils ont besoin de fréquenter. L'absence de débarcadères sécuritaires et situés à proximité de ces artères contribue à rendre ces dernières moins accessibles pour de nombreuses personnes en situation de handicap.
- La piétonnisation d'artères commerciales s'est accompagnée, dans plusieurs municipalités, **du déploiement d'un mobilier urbain temporaire**, visant à créer des espaces de socialisation et de détente sécuritaires : tables de pique-nique, modules de jeux, estrades et mini-agas en plein air, installations artistiques, etc. Si l'initiative est louable, il semble que plusieurs de ces aménagements n'aient pas été conçus de manière à être accessibles pour les personnes en situation de handicap. Ce faisant, elles ne peuvent en bénéficier. Il appert, notamment, que certaines aires de pique-nique ou de détente ne possèdent pas d'espaces qui permettraient aux personnes en fauteuil roulant ou disposant d'une aide à la mobilité motorisée (trporteur, quadriporteur...) de se restaurer ou de se reposer, au même titre que les autres usagers de ces espaces communs.
- Il faut également souligner que la conception de ces artères sécuritaires ne s'est pas toujours accompagnée du souci de favoriser la fluidité des déplacements des personnes à mobilité réduite. Plusieurs **barrières entravent la chaîne des déplacements** : présence de blocs de ciments ou de bollards aux intersections des rues (pour délimiter l'espace piétonnier de l'espace dédié aux voitures) qui ne sont pas suffisamment espacés pour permettre le passage d'un fauteuil roulant ou d'une AMM ; présence de gazon synthétique dans des portions de rue dédiées à la détente qui empêche ou entrave significativement l'utilisation d'un fauteuil roulant ou d'une AMM ; absence ou insuffisance de rampes d'accès le long des artères commerciales piétonnes qui permettraient aux personnes à mobilité réduite de passer de la rue au trottoir ; présence de terrasses qui empiètent de façon abusive sur les trottoirs et ne permettent pas l'accès aux commerces et services adjacents pour les personnes qui utilisent un

fauteuil roulant ou une aide à la mobilité motorisée ; terrasses et installations de type « agora urbaine » qui camouflent ou obstruent parfois des bateaux-pavés qui sont ordinairement utilisés par les personnes à mobilité réduite.

Il va sans dire que la multiplication de barrières physiques dans l'espace public vient compromettre la possibilité pour les personnes en situation de handicap d'exercer pleinement tous les droits qui leur sont reconnus par la Charte, limitant ainsi leur participation à la vie de notre société.

À ce sujet, la Commission, dont la mission est de veiller au respect des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, estime nécessaire de rappeler les droits reconnus aux personnes en situation de handicap. Elle juge de même essentiel de référer aux principes directeurs consacrés par la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, auxquels le gouvernement du Québec est lié¹ et lesquels doivent servir à interpréter les droits prévus à la Charte.

Les droits reconnus par la Charte aux personnes en situation de handicap

Le droit à l'égalité d'accès aux lieux publics pour les personnes en situation de handicap est spécifiquement garanti en vertu des articles 10 et 15 de la Charte. L'article 10 prescrit que :

« 10. 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, l'identité ou l'expression de genre, 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. »

L'article 15 précise la portée du droit à l'égalité concernant notamment l'accès aux lieux publics :

« Nul ne peut, par discrimination, empêcher autrui d'avoir accès aux moyens de transport ou aux lieux publics, tels les établissements commerciaux, hôtels, restaurants, théâtres, cinémas, parcs, terrains de

¹ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, [2010] R.T. Can. n° 8, art. 1 (ci-après « Convention »). Soulignons que la Convention a été adoptée, à l'unanimité, par l'Assemblée générale des Nations Unies. Le Canada a ratifié cette convention le 11 mars 2010, s'engageant ainsi à respecter les principes qu'elle contient et à les mettre en œuvre.

camping et de caravaning, et d'y obtenir les biens et les services qui y sont disponibles. »

Soulignons que cet article protège tant l'accès aux lieux publics que l'obtention des biens et services qui y sont disponibles².

Les principes directeurs de la Convention relative aux droits des personnes handicapées

La participation sociale des personnes en situation de handicap

La *Convention relative aux droits des personnes handicapées* reconnaît expressément à toutes les personnes en situation de handicap le droit de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes, et de disposer de mesures efficaces et appropriées pour faciliter leur pleine jouissance de ce droit ainsi que leur pleine intégration et participation à la société³. Le concept de participation sociale, qui sous-tend cette approche, doit être compris comme la réalisation des habitudes de vie, c'est-à-dire les activités courantes et les rôles sociaux qu'une personne est appelée à exercer.

Cela implique qu'il faut aménager l'environnement des personnes en situation de handicap, de manière qu'elles puissent prendre part à la vie de sa collectivité, au même titre que les autres personnes. De plus, le principe d'égalité des chances pour assurer la participation sociale des personnes en situation de handicap exige qu'il y ait reconnaissance que les besoins de tous ont une importance égale. Partant de cette prémisse, c'est donc en fonction de ces besoins que les sociétés doivent être planifiées et que toutes les ressources doivent être employées de façon à garantir à chacun des possibilités de participation dans l'égalité, conformément aux Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des personnes handicapées⁴.

L'accent qui est mis sur la reconnaissance des besoins des personnes en situation de handicap entraîne nécessairement, pour les divers paliers de gouvernement, une obligation positive « visant à agir sur l'environnement afin de le rendre accessible ou négociable » pour ces personnes⁵. Pour que la participation sociale

² *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. 142006 Canada inc. (Caverne grecque)*, 2012 QCTDP 14, par. 47.

³ Convention, art. 19.

⁴ ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *Règles pour l'égalisation des chances des handicapés*, Doc. N.U. A/RES/48/96, 20 décembre 1993, [En ligne]. <https://www.un.org/french/esa/social/disabled/PDF/ReglesEgalisationChances.pdf>.

⁵ Jean-René LOUBAT, « Pour la participation sociale des personnes handicapées », *Lien social*, n° 675, août 2003, [En ligne]. www.lien-social.com/spip.php?article255&id_groupe=8.

de l'individu puisse être rendue possible, l'accessibilité à l'environnement physique constitue un préalable absolu.

L'accessibilité pour les personnes en situation de handicap

La *Convention relative aux droits des personnes handicapées* fait d'ailleurs de l'accessibilité un principe cardinal pour assurer l'exercice des droits des personnes handicapées. Dans cette perspective, le handicap naît de l'absence d'aménagement des environnements ordinaires. En d'autres termes, lorsque les bâtiments, la voirie, les moyens de transport et autres équipements intérieurs et extérieurs, y compris les commerces, les installations médicales et les lieux de travail ne sont pas accessibles aux personnes qui présentent des limitations, c'est alors que ces dernières se trouvent en situation de handicap.

La mise aux normes des infrastructures urbaines afin de correspondre aux exigences de l'accessibilité représente un défi de taille pour les municipalités qui doivent mobiliser d'importantes ressources pour corriger les lacunes et éliminer les obstacles qui entravent la libre circulation des personnes qui présentent des limitations. Il revient ainsi à ces dernières de déterminer les moyens qui seront mis en œuvre pour rendre l'environnement physique des personnes le plus adéquat possible afin de permettre leurs déplacements. Ces moyens peuvent prendre la forme d'un nouvel aménagement physique des lieux, mais le plus souvent, en l'absence de possibilité d'aménager différemment l'espace public, ils pourront se traduire par l'adoption de mesures permettant aux personnes qui présentent des limitations de bénéficier d'un accès aux lieux publics, avec le moins d'entraves possible.

À ce sujet, mentionnons que la Convention enjoint les États parties à prendre des mesures efficaces pour assurer la mobilité des personnes en situation de handicap, « [...] dans la plus grande autonomie possible, notamment en facilitant la mobilité personnelle des personnes handicapées selon les modalités et au moment que celles-ci choisissent »⁶.

En ce sens, mentionnons que la Cour suprême du Canada a précisé, notamment dans deux décisions qu'elle a rendues en matière de discrimination fondée sur le handicap, que la violation du droit à l'égalité peut résulter de l'omission de prendre des mesures afin que les groupes défavorisés aient accès de manière égale aux services offerts à la population en général⁷.

Ainsi, la Commission considère qu'il est primordial que les droits et principes énoncés ci-dessus soient respectés par les municipalités lors de la conception et

⁶ Convention, art. 20.

⁷ *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.*, [2007] 1 R.C.S. 650.; *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624.

la mise en place de toutes mesures visant à aménager l'espace urbain afin de réduire les risques de propagation de la COVID-19. Elle craint en effet que les obstacles identifiés plus haut soient réintroduits à court terme considérant les aménagements nécessaires dus à l'achalandage des artères commerciales à l'approche de la période des fêtes. Il faut également considérer la possibilité que la crise sanitaire actuelle se prolonge au-delà de la saison hivernale. Il ne serait pas souhaitable qu'à l'arrivée du printemps, les municipalités procèdent aux mêmes aménagements urbains qui entravaient les déplacements des personnes en situation de handicap à l'été dernier.

En terminant, sachant que certains des aménagements temporaires pourraient devenir permanents, en tout ou en partie, la Commission tient à insister sur l'importance de rendre ceux-ci pleinement accessibles dès leur inauguration.

À cet égard et en tenant compte des responsabilités qui vous sont dévolues à titre de ministre, notamment celles de s'assurer que l'administration municipale voit au bien-être des personnes dans les limites de sa compétence ainsi que celle d'aider et de soutenir les municipalités dans l'exercice de leurs fonctions, elle compte sur votre soutien en vue d'assurer le plein respect des droits des personnes en situation de handicap, et ce, partout au Québec.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le Président,

Philippe-André Tessier

PAT/sd

c. c. M. Jacques Demers, président, Fédération québécoise des municipalités ;
mjbond@fgm.ca
M. Daniel Jean, directeur général, Office des personnes handicapées du Québec ;
dj@ophq.gouv.qc.ca
Mme Suzanne Roy, présidente, Union des municipalités du Québec;
presidence@umq.qc.ca

N/Réf. : MIN-4.2.17