



Ontario
Human Rights Commission
Commission ontarienne des
droits de la personne

Commission ontarienne des droits de la personne

Mémoire concernant le

**Projet de règlement intégré sur l'accessibilité en vertu de la
*Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes
handicapées de l'Ontario***

Ministère des Services sociaux et communautaires

Projet n° 10-CSS002 - Registre de réglementation de l'Ontario

Le 15 octobre 2010

Résumé

La CODP soulève de nouveau un certain nombre de questions à propos du projet de règlement intégré sur l'accessibilité, questions qui rappellent celles que nous avons soulignées dans des mémoires précédents au sujet de la *Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* (LAPHO).

En particulier, le projet de RIA omet de mettre en évidence les principes interprétatifs en matière de droits de la personne et de les appliquer à un grand nombre des dispositions. Parmi ces principes essentiels, mentionnons l'obligation de :

- prévoir un aménagement inclusif et éviter de créer de nouveaux obstacles – une obligation relativement immédiate;
- prendre des mesures pour éliminer les obstacles systémiques ou individuels et obtenir des résultats, par étapes, au besoin, afin d'éviter un préjudice injustifié;
- mettre en application les meilleures techniques et pratiques actuelles, ou fournir des mesures provisoires représentant la meilleure solution de rechange possible afin d'éviter un préjudice injustifié.

Le processus d'élaboration des normes découlant de la LAPHO a, dans une grande mesure, réussi à établir les exigences d'ordre technique. Cependant, le projet de RIA en limite généralement l'application, à l'avenir, aux éléments nouveaux, et parfois seulement de façon progressive. D'autres exigences sont faibles ou vagues, telles celles qui touchent l'accessibilité des taxis, ou ne sont observées que « sur demande ».

Ces dispositions n'ajoutent rien à ce qu'exigent déjà le *Code* et les tribunaux, et certaines réduisent même certaines obligations. Par exemple, une organisation n'a qu'à « envisager » l'accessibilité des guichets, plutôt que de fournir ou concevoir des guichets conformément au plus haut niveau d'accessibilité disponible. Les petites organisations n'ont même pas à « envisager » l'accessibilité avant 2015. Les petits éditeurs de matériel d'enseignement imprimé ne sont pas tenus de fournir du matériel accessible avant 2020. Les grandes organisations ne sont pas tenues d'entamer le processus d'adaptations pour les employés avant 2016, même si le *Code* et la législation en matière de droits de la personne exigent qu'elles le fassent immédiatement.

Certaines des normes proposées permettraient même volontiers la création de nouveaux obstacles. Par exemple, le projet de RIA n'exige qu'un wagon accessible par train pour les nouveaux trains légers sur rail, trains de banlieue et trains interurbains, ce qui n'est pas conforme à la décision de la Cour suprême dans l'affaire *CCD c. VIA Rail*.¹

D'autres normes prévoient une exemption complète dans le cas de certains obstacles et secteurs : le travail non rémunéré, les établissements d'enseignement privés, les organismes bénévoles et les organismes confessionnels qui offrent des services de transport, les livres et les films; les petites organisations ne sont pas tenues d'offrir des sites Web accessibles – seul le gouvernement est tenu d'offrir un intranet accessible. Dans certains cas, les tribunaux placent déjà la barre beaucoup plus haut. Par exemple,

les décisions du Tribunal des droits de la personne exigent maintenant que deux studios cinématographiques californiens distribuent leurs films en Ontario avec sous-titrage. Le projet de RIA les en exempterait.

Le paragraphe 9 (2) de la LAPHO exige que le processus d'élaboration des normes établisse d'abord « les objectifs d'accessibilité à long terme ». Cesser de créer des obstacles constitue une obligation légale immédiate et, par conséquent, un objectif à court terme. Éliminer les obstacles existants est un objectif à long terme que le projet de RIA n'aborde pratiquement pas. De nombreuses normes, telles les exigences techniques pour les véhicules de transport en commun, ne s'appliquent qu'aux décisions qui seront prises à l'avenir, de sorte que l'accessibilité n'entre en jeu que lorsque l'organisation décide de remplacer du matériel existant ou de fournir du matériel ou des services nouveaux.

Pourtant, les tribunaux ont déclaré que les organisations doivent prendre dès maintenant, et non plus tard, des mesures pour éliminer les obstacles existants, tout en reconnaissant que des mesures progressives peuvent être nécessaires dans les circonstances. Faute d'exiger qu'au moins certaines démarches soient faites pour repérer les obstacles existants et en planifier l'élimination, le projet de RIA risque d'exposer ces secteurs à des litiges en matière de droits de la personne.

Les normes découlant de la LAPHO doivent interdire immédiatement la création de nouveaux obstacles. Si nous voulons atteindre l'objectif de la Loi d'édifier une société sans entraves d'ici 2025, les normes doivent exiger que les organisations commencent à prendre des mesures pour éliminer les obstacles existants², toujours d'une manière et à un rythme qui évitent les préjudices injustifiés.

Sans ces changements fondamentaux, la CODP estime que la dissonance entre les dispositions proposées, le *Code des droits de la personne* de l'Ontario et la jurisprudence entraînera de la confusion et des frustrations pour les secteurs visés, des droits non respectés, et la possibilité de litiges devant le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario ou des instances supérieures.

Partie A du RIA : Exigences générales

Le Code des droits de la personne a préséance

Le projet de RIA reconnaît que les organisations ont déjà des **obligations aux termes du Code** et d'autres lois en ce qui a trait à la non-discrimination à l'égard des personnes handicapées et aux mesures d'adaptation à leur intention et que le RIA ne réduit pas ces obligations. Pourtant, un certain nombre des dispositions proposées réduisent en fait les droits accordés en vertu du *Code*.

Le projet de RIA omet d'**énoncer les principes fondamentaux en matière de droits de la personne qui guideraient l'interprétation générale des normes**³, notamment :

- prévoir un aménagement inclusif

- éviter de créer de nouveaux obstacles
- repérer et éliminer les obstacles existants
- mettre en œuvre les solutions idéales ou, au besoin, les introduire progressivement en adoptant des mesures provisoires ou la meilleure solution de rechange disponible
- favoriser l'intégration par rapport à la ségrégation
- répondre aux demandes individuelles d'adaptations, à moins de préjudice injustifié
- faire participer les personnes handicapées à l'étude de solutions dans le cadre d'un processus coopératif qui assure le plus haut degré de confidentialité, de dignité et de respect.

Faute de reconnaître et d'appliquer ces principes, les normes découlant de la LAPHO pourraient être élaborées et mises en œuvre d'une manière incompatible avec le *Code* et la jurisprudence en matière de droits de la personne.

Les articles 3 et 38 de la LAPHO énoncent les paramètres de base du lien qui existe entre le *Code* et la LAPHO; s'il y a conflit entre une norme de la LAPHO et un autre texte législatif, la disposition prévoyant le plus haut niveau d'accessibilité l'emporte. Pour bien appliquer la LAPHO et éviter une dépendance inutile envers le système ontarien des droits de la personne, il importe que toutes les parties en cause **reconnaissent et mettent en application une compréhension profonde du lien entre la LAPHO, le Code et les autres mesures législatives pertinentes**, peu importe qu'il soit fait état ou non de cette compréhension dans un règlement ou dans un guide sur les politiques.

Le *Code* a préséance sur toute autre loi en Ontario, à moins que cela ne soit formulé expressément ailleurs. L'interprétation du *Code* s'appuie sur les politiques de la CODP, la jurisprudence et les instruments législatifs internationaux. L'élaboration et l'interprétation des normes découlant de la LAPHO doivent s'appuyer sur les mêmes sources, y compris la **Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées**, qui a été ratifiée par le Canada au début de l'année après consultation avec les provinces et territoires.

La LAPHO doit être appliquée de concert avec le Code

Comme l'a fait remarquer le ARCH Disability Law Centre, il existe des **éléments communs** entre la LAPHO et le *Code* – les deux instruments préconisent l'égalité et l'accessibilité, mais **à l'aide de moyens différents**.⁴ La LAPHO doit tenir compte du *Code*, et non diminuer les obligations énoncées dans le *Code*. La conformité aux normes découlant de la LAPHO ne garantit pas la conformité au *Code*. Les individus peuvent toujours présenter une requête au Tribunal des droits de la personne de l'Ontario.

Le *Code*, interprété à la lumière des politiques de la CODP et de la jurisprudence, **impose l'obligation procédurale et absolue de prendre des mesures pour éliminer les obstacles existants et éviter d'en créer de nouveaux**, qu'ils soient systémiques ou individuels, et d'obtenir les meilleurs résultats possibles, à moins de préjudice injustifié.

La **LAPHO** et les normes y afférentes offrent un moyen complémentaire d'aider les organisations à s'acquitter de leurs obligations procédurales et à obtenir des résultats substantiels en établissant **des exigences techniques fondées sur les pratiques actuelles et sur les meilleures pratiques connues au pays et à l'étranger**, selon l'avis des consommateurs et des experts.

Parallèlement aux principes interprétatifs précités en matière de droits de la personne, ce lien entre la LAPHO et le *Code* suppose un certain nombre de choses pour l'élaboration et l'application des normes découlant de la LAPHO.

Limites du « sur demande »

Il importe d'abord que les organisations soient informées de leurs obligations en vertu de la LAPHO et du *Code*, telle l'obligation immédiate de répondre aux besoins individuels en matière d'adaptation. Même si ce genre d'obligation peut être intégré aux normes et aux guides, les normes doivent **offrir davantage** si l'on veut que les obstacles s'éliminent.

Un certain nombre d'exigences énoncées dans le projet de RIA ne sont applicables que « **sur demande** ». Cela est généralement insuffisant, étant donné que l'objectif de la LAPHO est de prévenir et d'éliminer les obstacles de façon systémique d'ici 2025. Il y a une différence, par exemple, entre un document qui a été créé dans un format électronique « rapidement convertible », facilement adaptable à un besoin individuel, et un qui ne l'a pas été et qui ne sera rendu accessible qu'après coup, « sur demande ». D'autres exemples figurent plus loin, sous les normes pertinentes.

Les dispositions qui reportent l'application d'une exigence jusqu'à ce qu'il y ait une demande portent atteinte aux droits accordés en vertu du *Code*. Les mesures d'adaptation individuelles et l'élimination des obstacles sur demande constituent déjà une obligation immédiate aux termes du *Code*, à moins de préjudice injustifié.

L'application « sur demande » est réactive, non proactive. **La législation sur les droits de la personne impose aux organisations l'obligation absolue de prévenir et d'éliminer la discrimination systémique.** Il y a obligation absolue lorsqu'une organisation prend connaissance ou devrait raisonnablement prendre connaissance du fait que des obstacles existants ont été repérés par d'autres, dans son propre établissement ou dans son secteur. L'obligation absolue exige que des mesures soient prises pour repérer et éliminer les obstacles existants et prévenir la création de nouveaux obstacles.

Si les dispositions applicables « sur demande » peuvent être appropriées dans certaines circonstances – le principe de l'adaptation individuelle suppose que certains éprouvent un besoin qui n'a pas été prévu dans les normes découlant de la LAPHO –, elles sont insuffisantes en tant que stratégie générale de prévention et d'élimination des obstacles communs. Les normes découlant de la LAPHO devraient viser à imposer aux organisations des obligations absolues afin de provoquer un changement systémique.

Interdiction de créer de nouveaux obstacles

Les normes devraient adhérer au principe **interdisant aux organisations de créer de nouveaux obstacles**, un principe clé en matière de droits de la personne. Par exemple, tous les wagons ou autres véhicules de transport en commun nouvellement acquis devraient être accessibles, non seulement un wagon pour chaque train.⁵ Comme il en était question dans le numéro du 27 septembre 2010 de *Law Times*, il en coûte davantage si l'on répond après coup aux besoins en matière d'accessibilité.⁶

Même si les dispositions du RIA applicables « à l'avenir » sont généralement conformes à ce principe, elles devraient s'appliquer immédiatement ou dans un délai relativement court, afin d'empêcher la création de nouveaux obstacles lors de nouvelles acquisitions ou de l'élaboration et de la mise en œuvre de changements substantiels aux produits, installations, systèmes et services de l'organisation.

De plus longs délais pour l'introduction progressive des normes peuvent être appropriés lorsque l'on exige des organisations qu'elles éliminent des obstacles existants. Par exemple, la partie B du projet de RIA accorde aux organisations plus de temps pour rendre leurs sites Web accessibles. Les délais peuvent également être établis en fonction de la taille et des ressources d'une organisation. Une disposition peut aussi être ajoutée pour exempter temporairement une organisation des délais prévus ou pour prolonger le délai pour l'élimination d'obstacles existants si l'organisation peut démontrer que le respect des délais causerait un préjudice injustifié.

Les meilleures normes doivent s'appliquer

Que les exigences de la LAPHO soient immédiates ou qu'elles doivent être introduites progressivement, qu'elles soient applicables « à l'avenir » pour empêcher la création de nouveaux obstacles, ou qu'elles exigent des travaux de modernisation pour éliminer les obstacles existants, **les meilleures normes connues et en vigueur en matière de conception inclusive doivent toujours s'appliquer**. Les meilleures normes ou pratiques de rechange possibles ne sont acceptables que de façon provisoire pendant que l'on recherche une façon de répondre à la norme idéale.⁷ Cela peut se faire conformément au paragraphe 9 (9) de la LAPHO qui prévoit qu'au moins tous les cinq ans, sinon dans un délai plus court, les normes doivent être réexaminées pour veiller à ce qu'elles soient conformes aux meilleures techniques et pratiques connues.

Le projet de RIA devrait comprendre, à l'instar du *Code du bâtiment*, une disposition qui permette d'adapter une norme à des circonstances exceptionnelles afin d'atteindre le même objectif à l'aide d'une **solution de rechange**.⁸ Pareille disposition serait particulièrement utile dans les cas où il y aurait eu des progrès dans la technologie ou

la pratique depuis la mise en place de la norme initiale. Elle pourrait aussi s'avérer utile dans les cas où l'application d'une norme serait irréalisable ou entraînerait un préjudice injustifié.

Jusqu'où faut-il aller, et à quel rythme?

La question épineuse que pose l'application des normes découlant de la LAPHO sera toujours « jusqu'où faut-il aller, et à quel rythme? ». Les tribunaux s'en remettent généralement au gouvernement pour ce qui est des priorités dans l'utilisation de ressources limitées, mais ils ont fixé des critères élevés en matière de préjudice injustifié lorsque la discrimination est en cause. Les personnes handicapées peuvent toujours s'adresser au Tribunal des droits de la personne de l'Ontario et soutenir que l'on ne prend pas assez de mesures pour éliminer les obstacles auxquels ils font face. Même si les organisations peuvent être en mesure de démontrer qu'elles se conforment aux exigences techniques et aux délais prescrits pour éliminer les obstacles systémiques aux termes des normes découlant de la LAPHO, elles peuvent aussi devoir démontrer de façon objective qu'elles font tout en leur pouvoir pour remédier à une situation en particulier, à moins de préjudice injustifié, aux termes du *Code*.

Les organisations sont bien placées pour se défendre en cas de plainte si elles prennent de sérieuses mesures pour s'acquitter de leurs obligations procédurales en vertu des deux lois, notamment :

- consulter les personnes handicapées
- repérer les obstacles
- dresser des plans
- élaborer des politiques et des procédés
- allouer des budgets
- prendre des mesures pour empêcher la création de nouveaux obstacles et éliminer les obstacles existants, y compris des mesures immédiates, par exemple, en matière d'acquisition de matériel sans obstacles et de mesures provisoires pendant que les mesures idéales sont introduites progressivement sur une période raisonnable lorsque l'application immédiate n'est pas possible, et obtenir des résultats à cet égard.⁹

Qu'un obstacle soit nouveau ou ancien, la disposition relative au préjudice injustifié s'applique. Les organisations qui ne prennent aucune mesure pour éliminer les obstacles systémiques connus qui existent dans leurs installations, techniques, pratiques, produits ou services, surtout les obstacles de longue date, s'exposent à des litiges en matière de droits de la personne. C'est là que le lien entre les normes découlant de la LAPHO et le *Code* présente des lacunes.

Les obstacles existants doivent être éliminés maintenant, non plus tard

Si le projet de RIA exige que les organisations évitent de créer de nouveaux obstacles « à l'avenir », **il est décevant de constater qu'il y a peu d'exigences touchant l'élimination des obstacles existants**, même les obstacles minimales. Cela malgré le

fait que le paragraphe 9 (2) de la LAPHO exige qu'un comité d'élaboration de normes « établi[sse] les objectifs d'accessibilité à long terme pour l'industrie, le secteur économique ou la catégorie de personnes ou d'organisations [...] en précisant les mesures, les politiques, les pratiques et les exigences que [les membres de l'industrie, du secteur ou de la catégorie] devraient selon lui mettre en œuvre au plus tard le 1^{er} janvier 2025 ».

Les politiques de la CODP et la jurisprudence en matière de droits de la personne sont claires : l'interdiction de créer de nouveaux obstacles constitue déjà une obligation « immédiate ». Les normes techniques et procédurales découlant de la LAPHO peuvent contribuer à étayer cette obligation, mais l'application ne devrait pas en être reportée pendant des années. L'élimination des obstacles existants au moyen de travaux de rénovation ou d'autres mesures constitue typiquement un objectif à long terme, et à juste titre. Elle convient idéalement au genre de normes de la LAPHO, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre progressive, les mesures provisoires et l'établissement de rapports d'avancement.

Le RIA devrait exiger que certaines mesures immédiates soient prises en vue d'une « mise en œuvre progressive », comme le prescrit le paragraphe 9 (3) de la LAPHO, pour éliminer les obstacles existants. Par exemple, les grandes organisations du secteur privé pourraient être tenues de repérer les obstacles, d'élaborer des plans d'élimination et de présenter des rapports sur les progrès accomplis dans un délai donné, peu importe que les normes en exigent ou non l'élimination à ce stade. **La planification en vue d'éliminer les obstacles existants** devrait être incorporée à l'exigence, déjà proposée, voulant que le gouvernement et les grandes organisations élaborent des **plans pour satisfaire aux normes et aux échéances établies dans le RIA**. En outre, ces plans devraient être mis à la disposition du public dans un format accessible, affichés sur un site Web ou transmis par quelque autre moyen, plutôt que sur demande seulement.

De façon idéale, le RIA devrait exiger des plans qui fixent des échéances pour l'élimination des obstacles existants. C'est certes là une exigence qu'un tribunal des droits de la personne ou une instance supérieure envisagerait sérieusement au moment de déterminer des solutions appropriées en cas de discrimination. Les organisations peuvent le faire au moyen de mesures provisoires tout en s'efforçant de satisfaire pleinement à une norme.

Priorité de certains éléments

Une autre méthode pour éliminer les obstacles existants, proposée par le comité des normes d'accessibilité au milieu bâti, serait **d'accorder la priorité à des éléments techniques choisis** d'une norme qui seraient mis en œuvre sur des périodes successives de cinq ans. Le comité a également proposé une autre solution créative selon laquelle le RIA exigerait des organisations qu'elles soumettent des plans précisant des échéances pour les mesures immédiates et les mesures progressives qu'elles pourraient prendre pour éliminer les obstacles existants. L'organisation serait tenue de **se conformer au niveau le plus élevé possible de la norme** qui puisse être atteint dans le

délai prescrit sans entraîner un préjudice injustifié. Les organisations ne seraient pas exemptées de façon permanente de la possibilité de se conformer pleinement à la norme à une date ultérieure, et leurs plans devraient continuer à prévoir des démarches visant à atteindre cet objectif.

Les tribunaux ont reconnu que « tout ne peut pas se faire en un jour » et qu'il peut y avoir lieu d'établir des exigences qui **accordent la priorité à certaines normes et en prévoient l'application progressive** en fonction des circonstances, surtout dans le cas des obstacles existants. Bon nombre des normes proposées le font en imposant aux grandes organisations des exigences techniques et des échéances plus strictes, mais cela devrait s'appliquer également aux obstacles existants et non seulement à l'interdiction de créer de nouveaux obstacles. Une autre façon consisterait à établir des priorités dans la mise en œuvre et l'utilisation des ressources pour des **services des secteurs public ou privé d'une importance vitale**, dont l'éducation, les soins de santé, les services policiers, les services correctionnels et juridiques, l'aide sociale et le logement, lesquels sont importants pour nous tous, et en particulier pour les groupes qui ont toujours été défavorisés, comme les personnes handicapées. Le projet de RIA accorde déjà la priorité au transport en tant que service essentiel.

Certaines exemptions peuvent enfreindre le Code

Le projet de RIA attribue une plus grande responsabilité au gouvernement et aux autres grandes organisations des secteurs public, privé et à but non lucratif. Par ailleurs, les **organisations ayant de un à 49 employés** sont exemptées de préparer des plans de mise en œuvre des normes, des énoncés de politiques, et des rapports sur la formation et la conformité. Toutefois, l'exemption totale accordée aux petites organisations, de même qu'à **celles qui n'ont aucun employé**, à l'égard de certaines exigences techniques comme l'accessibilité d'un site Web, n'est pas conforme au Code. Comme les petites entreprises comptent de plus en plus sur Internet comme espace principal de vente au détail, par exemple, les personnes handicapées continueront à se heurter à un nombre croissant de ce genre d'obstacles.

Partie B du RIA : Information et communications

Le matériel doit être « rapidement convertible »

Le RIA devrait exiger que tous les nouveaux documents qui ne sont pas affichés sur des sites Web, y compris l'information relative aux situations d'urgence et à la sécurité publique, l'information touchant les exigences des programmes d'enseignement, les descriptions de cours et les horaires, le matériel d'enseignement et de formation, et qui sont produits « à l'interne » soient préparés de façon à être « rapidement convertibles » dès le départ, et non uniquement « sur demande ».

Les établissements d'enseignement, les bibliothèques, les librairies et les autres fournisseurs de livres et d'autres documents et matériel devraient être tenus d'élaborer et de mettre en application une politique visant à s'efforcer, au moins, de fournir des versions rapidement convertibles du matériel qu'ils offrent.

L'exemption applicable aux produits commerciaux peut abaisser les normes actuelles

L'**exemption totale applicable aux produits commerciaux, tels les livres, les magazines, les films et les DVD**, n'est pas conforme, par exemple, aux règlements intervenus au Tribunal des droits de la personne de l'Ontario à la suite de plaintes formulées contre les distributeurs de films Universal et Paramount. Ces sociétés californiennes ont convenu de fournir leurs films avec sous-titrage en Ontario. Les producteurs de ce genre de produits devraient au moins être tenus d'amorcer des consultations ainsi que l'élaboration de plans en vue d'offrir progressivement du matériel accessible. En outre, le projet de RIA ou un autre règlement pertinent devrait, à cet égard, énoncer des normes concernant les meilleures techniques ou pratiques disponibles à l'heure actuelle pour ce genre de produits. Étant donné l'évolution rapide de la technologie, pareilles normes devraient être réexaminées et mises à jour au moins tous les cinq ans.

Les exigences relatives aux guichets et aux sites Web sont faibles

Le projet de RIA exige seulement que les organisations « envisagent » l'accessibilité des **guichets libre-service**. Cette disposition est faible et devrait être étoffée afin d'exiger le niveau le plus élevé de technologie accessible qui soit disponible au moment de l'acquisition ou de la conception de nouveaux guichets.

Les organisations du secteur privé et du secteur à but non lucratif ayant moins de 50 employés ne devraient pas être exemptées complètement des exigences en matière d'**accessibilité des sites Web**. Les organisations ne devraient avoir la permission d'appliquer un faible niveau de normes d'accessibilité que de façon provisoire pendant qu'elles font le nécessaire pour assurer la mise en œuvre progressive de la norme idéale. La question plus vaste de l'accessibilité des sites Web fait actuellement l'objet d'un litige devant les tribunaux dans l'affaire Jodhan c. Canada.

Les exigences touchant les réseaux **intranet** ne devraient pas s'appliquer qu'au gouvernement, mais aussi, au moins, aux autres grandes organisations des secteurs public, privé et à but non lucratif, afin que leurs systèmes internes deviennent éventuellement accessibles aux employés handicapés.

Le RIA devrait exiger des grandes organisations des secteurs public et privé qu'elles élaborent une procédure obligatoire d'évaluation de l'accessibilité avant de faire l'acquisition d'une nouvelle technologie d'information et de communication, comme le gouvernement y est tenu aux termes de l'article 5 de la LPHO de 2001.

Les élections et l'accessibilité

La norme finale d'accessibilité de l'information et des communications proposée par le comité d'élaboration des normes renfermait des dispositions touchant l'accessibilité des élections pour les personnes handicapées. Le projet de RIA du Ministère ne contient aucune disposition à cet effet, bien que le récent projet de loi 231 du gouvernement ait bel et bien modifié la *Loi électorale* pour exiger, entre autres choses, que les bureaux de scrutin soient situés dans des établissements accessibles. Cependant, il manque

toujours des dispositions touchant les obstacles à l'information et aux communications pour les électeurs et les candidats handicapés, notamment des dispositifs indépendants de marquage et de vérification des bulletins de vote, le vote sur Internet et par téléphone, des réunions accessibles de candidats, tant à l'échelon provincial qu'à l'échelon municipal, et des règles équitables pour les frais d'hébergement liés à des élections.

Partie C du RIA : Emploi

L'exemption prévue dans le projet de RIA pour le **travail non rémunéré** est incompatible avec le *Code* et devrait être supprimée.¹⁰

Même si la norme proposée reconnaît la nécessité de « formats accessibles et de services d'aide à la communication », elle n'exige rien quant aux autres obstacles et formes d'adaptation qui devraient aussi être inclus, tels la modification des postes de travail, le matériel ergonomique, les fonctions et les procédés modifiés, les heures de travail, etc.

En outre, les dispositions relatives au retour au travail s'appliquent aux « maladies et blessures » qui surviennent ailleurs que sur les lieux de travail mais elles excluent les troubles congénitaux qui exigent toujours des mesures d'adaptation.

Les demandes individuelles d'adaptation exigent une attention immédiate

Le projet de RIA établit des échéances inappropriées, pouvant aller jusqu'à 2017, pour un certain nombre de dispositions pour lesquelles les employeurs ont déjà une obligation immédiate aux termes du *Code*. Les échéances fixées pour les organisations de différentes tailles peuvent être appropriées lorsque les organisations doivent « informer » à l'avance tous les candidats et employés que des mesures d'adaptation pourront être prises, ou pour « documenter » des procédés généraux ou des plans d'adaptation individuels. Toutefois, la norme devrait préciser clairement que, lorsqu'une personne fait une demande, l'employeur a l'obligation immédiate, aux termes du *Code*, d'entreprendre un processus d'adaptation et d'offrir des solutions, à moins de préjudice injustifié. Cela s'applique au recrutement, aux mesures d'adaptation pour les employés, y compris ceux qui retournent au travail, à la gestion du rendement, au perfectionnement professionnel et au redéploiement.

Partie D du RIA : Transport

L'objet explicite de cette section est « de prévenir et d'éliminer » les obstacles. Cependant, les normes techniques semblent ne s'appliquer qu'« à l'avenir », lorsqu'un fournisseur de service de transport fera l'acquisition de véhicules neufs ou d'occasion. Le projet de RIA devrait préciser que les normes techniques s'appliquent lorsqu'un fournisseur de service de transport décide de **moderniser** un de ses véhicules. En outre, le projet de RIA ne semble pas exiger que les fournisseurs remplacent petit à petit leurs véhicules par des véhicules accessibles afin que le **parc de véhicules** devienne

progressivement accessible d'ici 2025, comme le comité d'élaboration des normes l'a recommandé.

L'accessibilité aux services de transport **bénévoles** ou aux services de transport offerts par des **organismes confessionnels** ainsi qu'aux **véhicules d'intervention d'urgence** et aux **manèges** devrait au moins constituer une exigence applicable de façon progressive plutôt que de faire l'objet d'une exemption comme le RIA le propose.

Les normes proposées ne s'appliquent qu'aux grandes organisations du secteur public qui ont plus de 50 employés. Le RIA devrait s'appliquer aussi aux **petits fournisseurs du secteur public ainsi qu'à tous les fournisseurs du secteur privé** qui commencent à offrir un service de transport.

L'exigence du projet de RIA voulant que l'on commence immédiatement à **annoncer tous les arrêts des véhicules de transport**, au moins verbalement, est conforme à la décision prise dans l'affaire Lepofsky c. TTC.

Même si, à la suite d'une proposition connexe visant à modifier le **Règlement 629 pris en application du Code de la route**, les normes techniques proposées s'appliqueraient à tous les autobus, autobus urbains, autocars, taxis, véhicules de transport de personnes physiquement handicapées et autobus scolaires circulant sur les routes de l'Ontario, elles ne s'appliqueraient qu'à l'avenir, sans aucune exigence de mise en œuvre progressive pour les véhicules existants.

L'exigence du RIA voulant qu'il y ait un dispositif d'aide à la mobilité par wagon de train léger sur rail, train de banlieue ou train interurbain n'est pas conforme à la décision de 2007 de la Cour suprême dans l'affaire VIA Rail. Le tribunal a établi que le service de transport **doit adopter une approche universelle plutôt que ségréguée de l'accessibilité** et ne pas perpétuer ou créer d'obstacles lorsqu'il fait l'acquisition de véhicules. Les normes techniques énoncées dans le RIA devraient s'appliquer le plus tôt possible à l'achat de tout wagon neuf ou d'occasion et de tout autre véhicule de transport, tandis que l'exigence relative à un wagon accessible par train pourrait être appropriée en tant que mesure provisoire.

En outre, l'exigence du projet de RIA en matière de coordination des services de transport spécialisés hors des **frontières municipales** devrait aussi s'appliquer pour faciliter l'accessibilité entre les services spécialisés et les services classiques.

Si le projet de RIA exige la **parité tarifaire** entre les services classiques et les services spécialisés, cette exigence devrait s'appliquer immédiatement, conformément aux jugements rendus dans le domaine des droits de la personne par le passé, plutôt que de façon progressive entre 2014 et 2017. La parité tarifaire devrait s'appliquer immédiatement dans les municipalités à paliers multiples, moyennant des tarifs au moins comparables au tarif le plus élevé des services classiques.

Le projet de RIA devrait également préciser que les **options tarifaires** (p. ex., billets, cartes et autres instruments) devraient être comparables et accessibles pour les services classiques et les services spécialisés de transport. Une technologie nouvelle peut devoir être mise en œuvre de façon progressive, réexaminée et mise à jour périodiquement, mais cela ne devrait pas freiner l'élaboration de normes visant la meilleure technologie actuellement disponible.

Le **concept de « gamme de services »** proposé dans le RIA **ne reconnaît pas le principe de conception inclusive, un principe en matière de droits de la personne** qui exige que l'on favorise les systèmes de transport intégrés plutôt que les systèmes distincts. En fait, le principe d'intégration déjà préconisé dans la disposition relative au transport scolaire devrait s'appliquer à tous les services de transport visés dans le RIA.¹¹

Les exigences du projet de RIA touchant les établissements d'enseignement élémentaire et secondaire financés par les fonds publics devraient s'appliquer également aux **établissements d'enseignement privés.**

Le projet de RIA ne renferme qu'une exigence très générale pour déterminer la **proportion de taxis accessibles** à l'aide d'un processus mené à l'échelon municipal parmi les parties intéressées. Ce type de consultation est important et nécessaire mais une norme plus objective doit être adoptée pour exiger la parité en matière d'heures de service et de temps moyen d'attente pour les personnes handicapées qui utilisent les services de taxis.

En outre, à la lumière de la récente décision dans l'affaire VIA Rail, il faudrait se pencher sérieusement sur la nécessité d'**exiger que tous les nouveaux véhicules servant au transport par taxi soient accessibles**, en particulier pour les grandes organisations, afin que les écarts dans les temps d'attente ne posent plus de problème et que d'autres passagers, notamment les familles comptant de jeunes enfants et utilisant des poussettes, y trouvent aussi un avantage.

Le projet de RIA exige que les demandes et les décisions relatives aux services de transport spécialisés soient disponibles dans un format accessible sur demande seulement. Cela peut suffire dans le cas d'une décision touchant un individu, mais le RIA devrait exiger que toute l'**information devant être mise à la disposition des passagers** soit préparée à l'avance dans un format rapidement convertible plutôt que sur demande.

En dernier lieu, on prévoit que les normes touchant l'**accessibilité des gares de transit** se retrouveront dans le règlement sur l'accessibilité au milieu bâti, pris en application de la LAPHO et devant être intégré au *Code du bâtiment*. Ces dispositions devraient également tenir compte d'autres règlements pertinents, dont le *Code de prévention des incendies*. Il faudrait aussi veiller à ce qu'il y ait une planification coordonnée entre les gares de transit accessibles et les parcs de véhicules, conformément au principe de conception inclusive plutôt que distincte, et à ce que les systèmes de transport classiques

soient aussi accessibles que possible. Par exemple, la construction de nouvelles sorties d'urgence devrait tenir compte de l'accessibilité.

Partie E du RIA : Pénalités administratives (amendes)

Aux termes du projet de RIA, le directeur ou un tribunal peut imposer à un individu ou à une organisation non constituée en personne morale une pénalité d'au plus 2 000 \$; cette pénalité pourrait s'élever à 15 000 \$ pour une société. Les antécédents de non-conformité et l'impact de l'infraction seront mis en parallèle sur une grille de risque progressive pour déterminer le montant de la pénalité, ainsi que la possibilité d'en réduire le montant ou d'annuler l'ordonnance, au cas par cas. Si les parties concernées ne se conforment pas à une norme ou à une ordonnance du directeur ou du tribunal, elles risquent d'être poursuivies devant les tribunaux pour infraction à la LAPHO et de se voir imposer une amende pouvant aller jusqu'à 50 000 \$ par jour par personne ou 100 000 \$ par jour par société.

Comme il est constamment en présence de nombreux règlements et mécanismes d'application, le gouvernement de l'Ontario est dans la meilleure position qui soit pour déterminer l'efficacité de cette méthode d'application des normes découlant de la LAPHO.

Partie F du RIA : Désignation d'un tribunal pour entendre les appels

Le tribunal désigné doit avoir suffisamment de ressources et d'expertise pour aborder les questions liées à l'accessibilité et assurer l'exécution des obligations à l'égard des personnes handicapées en vertu de la LAPHO, du *Code des droits de la personne*, d'autres mesures législatives pertinentes tels le *Code du bâtiment*, la *Charte canadienne des droits et libertés* et la jurisprudence, ainsi que les lois internationales pertinentes. Cela est particulièrement important étant donné que :

- seules les parties soumises à une ordonnance du directeur peuvent porter en appel les décisions et les ordonnances aux termes du projet de RIA, tandis que les personnes touchées par les obstacles ne peuvent le faire;
- la Cour suprême du Canada a établi que tous les tribunaux doivent appliquer le *Code des droits de la personne* dans tous les cas pertinents¹²;
- la LAPHO a été mise en place pour résoudre toutes les questions relatives à l'accessibilité et éviter de régler les litiges au cas par cas, afin que les personnes handicapées n'aient qu'à porter une affaire devant le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario en dernier recours.

Cadre d'assurance de la conformité du Ministère

Le Cadre d'assurance de la conformité du Ministère annoncé en septembre 2010 comporte quatre volets :

- la formation et la sensibilisation;

- une stratégie d'autocertification comprenant le dépôt électronique de rapports;
- une stratégie d'amélioration de la conformité, y compris un centre de soutien technique au Ministère, l'affectation de personnel à la conformité et un système automatisé d'avis relatifs à la conformité;
- l'affectation de personnel à l'inspection et à l'application, des vérifications et des inspections sur place à la suite d'infractions.¹³

En ce qui concerne le premier volet, il faudrait **bien davantage de communication et de formation de la part des plus hautes autorités** si l'on veut que les secteurs visés par les obligations et le public adoptent pleinement la LAPHO et en fassent un succès.

¹ Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc., [2007] 1 R.C.S. 650, 2007 CSC 15

² Voir la lettre de transmission de la présidente du Comité d'élaboration des normes d'accessibilité au milieu bâti à la ministre des Services sociaux et communautaires, datée du 5 juillet 2010

http://www.mcscs.gov.on.ca/fr/mcscs/programs/accessibility/Built_Standard/transmittal_letter.aspx

³ Voir le mémoire de la CODP concernant l'examen législatif de la *Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* (LAPHO), octobre 2009, et tous les mémoires précédents de la CODP touchant les normes découlant de la LAPHO

<http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/news/beer/view>

⁴ ARCH Disability Law Centre, Submission on the Initial Proposed Information and Communication Standard under the Accessibility for Ontarians with Disabilities Act (mémoire concernant la proposition initiale de norme d'accessibilité à l'information et aux communications dans le cadre de la *Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario*), février 2009 (en anglais)

⁵ CCD c. VIA Rail, CSC 2007

⁶ *Law Times*, « Editorial: Government should heed call for better web accessibility », 27 septembre 2010
<http://www.lawtimesnews.com/201009277602/Commentary/Editorial-Government-should-heed-call-for-better-web-accessibility>

⁷ Un résultat substantiel en fait d'accessibilité « totale » devrait toujours être l'objectif « idéal » et ne devrait être influencé que par les meilleures pratiques et techniques connues, la faisabilité de l'application et la possibilité d'un préjudice injustifié en ce qui a trait au coût, à la santé et à la sécurité, compte tenu des « facteurs pertinents sur le plan des circonstances et des mesures législatives qui régissent chaque cas » (CCD c. VIA Rail CSC 2007, par.123, CSC, dans les arrêts Eldridge et Meiorin)

⁸ Voir le Mémoire soumis au comité d'élaboration des normes d'accessibilité au milieu bâti au sujet de la proposition initiale de norme d'accessibilité au milieu bâti, octobre 2009

<http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/submissions/builtenviro>

⁹ *Wozenilek c. Guelph (City)* 2010 HRTO 1652

Par. 30 : Dans des cas touchant l'accessibilité de l'infrastructure, comme celui-ci, le Tribunal doit tenir compte à la fois de l'importance d'assurer l'accessibilité et de la réalité voulant que les changements nécessaires puissent demander du temps et des ressources considérables, particulièrement en raison de la portée des changements qui doivent être apportés par une grande organisation qui offre divers services au public. La possibilité d'adaptations mises en œuvre de façon progressive dans certaines circonstances est reconnue dans le document de la Commission ontarienne des droits de la personne intitulé *Politique et directives concernant le handicap et l'obligation d'accommodement*, au paragraphe 5.4.9.

Par. 31 : À mon avis, si l'on interprète les critères de la loi, parmi les considérations pertinentes, dans des circonstances comme celles-ci, pour déterminer si l'intimé a fourni au requérant des mesures d'adaptation occasionnant un préjudice injustifié, on peut mentionner celles qui suivent, bien qu'il puisse y en avoir d'autres qui s'appliqueront dans des cas particuliers :

- l'intimé a reconnu l'importance de l'égalité d'accès pour les personnes handicapées et y a accordé la priorité comme il se doit;
- les mesures prises et les plans élaborés pour éliminer les obstacles dans les catégories pertinentes;

- la portée des changements nécessaires sur toutes les activités de l'intimité;
- la durée de vie de l'infrastructure existante et le coût des changements à apporter pour assurer l'accessibilité;
- les mesures prises pour offrir les adaptations nécessaires aux personnes handicapées qui utilisent l'infrastructure existante.

Par. 36 : ...L'élimination de ces obstacles constitue toutefois un processus qui, raisonnablement, demande parfois du temps et des dépenses considérables, ce qui revient à dire que l'accessibilité totale n'est pas possible dans l'immédiat.

¹⁰ Voir la Présentation au comité de l'élaboration des normes d'accessibilité à l'emploi concernant la proposition initiale de norme d'accessibilité à l'emploi, mai 2009

<http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/submissions/employaccess/view>

¹¹ Voir la Soumission au ministère des Services à la collectivité, à la famille et à l'enfance concernant la proposition finale de norme d'accessibilité pour le transport, avril 2009

<http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/submissions/soserv>

¹² *Tranchemontagne c. Ontario* (Directeur, Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées), [2006] 1 R.C.S. 513, 2006 CSC 14

¹³ Conformément à la LAPHO, le directeur nommé ou désigné peut ordonner : la catégorisation de secteurs de l'industrie ou de classes; la présentation de rapports réguliers ou spéciaux; la conformité aux normes énoncées dans les règlements; la conformité aux accords relatifs aux mesures incitatives; des amendes aux termes du règlement intégré.