

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT  
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

PROJET DE LOI N° 17,  
*LOI CONCERNANT LE TRANSPORT RÉMUNÉRÉ DE PERSONNES  
PAR AUTOMOBILE*

Document adopté à la 669.2<sup>e</sup> séance extraordinaire de la Commission,  
tenue le 9 mai 2019, par sa résolution COM-669.2-1



Jean-François Trudel  
Secrétaire de la Commission

Analyse, recherche et rédaction :

*Daniel Ducharme*, chercheur  
*M<sup>e</sup> Karina Montminy*, conseillère juridique  
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

Collaboration à la recherche :

*Aurélie Richard*, stagiaire  
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

Traitement de texte :

*Chantal Légaré*  
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>1 LE CADRE D'ANALYSE : LE TRANSPORT ACCESSIBLE DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP .....</b>	<b>4</b>
1.1 Les principes fondamentaux consacrés en droit international.....	4
1.1.1 La participation sociale des personnes en situation de handicap .....	5
1.1.2 L'accessibilité .....	6
1.1.3 Les conséquences de l'inaccessibilité des moyens de transport pour la participation sociale des personnes en situation de handicap .....	8
1.1.4 La participation sociale des personnes en situation de handicap, tributaire de l'accessibilité de tous les moyens de transport .....	10
1.1.5 L'application des principes du droit international en contexte québécois : la complémentarité et l'accessibilité de tous les services de transport pour favoriser le droit à l'égalité des personnes en situation de handicap .....	11
1.2 Les droits inscrits dans la Charte.....	15
1.2.1 Le droit à l'égalité dans l'accès aux moyens de transports publics.....	15
1.2.2 Le droit à la sauvegarde de sa dignité.....	19
<b>2 LES EFFETS APPRÉHENDÉS DU PROJET DE LOI SUR LES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP .....</b>	<b>20</b>
2.1 Une diminution de l'offre de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap .....	21
2.2 Une augmentation de la tarification pour les services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap.....	28
2.3 Des chauffeuses et chauffeurs de taxi moins sensibilisés aux droits des personnes en situation de handicap et aux obligations qui en découlent .....	31
2.4 Des moyens technologiques inaccessibles à certaines catégories de personnes en situation de handicap.....	34
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>36</b>



## INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse<sup>1</sup> assure le respect et la promotion des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec<sup>2</sup>. Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*<sup>3</sup>. Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*<sup>4</sup>.

Pour ce faire, la Commission, dont les membres sont nommés par l'Assemblée nationale<sup>5</sup>, a entre autres le mandat de « relever les dispositions des lois du Québec qui seraient contraires à la Charte et faire au gouvernement les recommandations appropriées »<sup>6</sup>. C'est en vertu de cette responsabilité que la Commission a analysé le projet de loi n° 17, *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*, présenté devant l'Assemblée nationale le 20 mars 2019<sup>7</sup>.

La Commission, qui intervient depuis plus de 40 ans<sup>8</sup> afin de faire respecter le droit à l'égalité réelle des personnes en situation de handicap<sup>9</sup>, s'est immédiatement questionnée sur les effets

---

<sup>1</sup> Ci-après « Commission ».

<sup>2</sup> *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12 (ci-après « Charte »).

<sup>3</sup> *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P-34.1.

<sup>4</sup> *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, RLRQ, c. A-2.01.

<sup>5</sup> *Id.*, art. 58 al. 2.

<sup>6</sup> *Id.*, art. 71 al. 1 et al. 2 (6).

<sup>7</sup> *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile* (présentation – 20 mars 2019), 1<sup>re</sup> sess., 42<sup>e</sup> légis. (Qc) (ci-après « projet de loi n° 17 »).

<sup>8</sup> En 1978, l'article 10 de la Charte, portant sur le droit à l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice des droits et libertés, a été modifié pour y inclure le motif suivant : « le fait qu'elle est une personne handicapée ou qu'elle utilise quelque moyen pour pallier son handicap ». Puis, en 1982, l'article 10 a de nouveau été modifié pour remplacer cette expression par « le handicap ou [l']utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap », qui est toujours en vigueur. Voir entre autres : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Le droit à l'égalité d'accès aux moyens de transport pour les usagers handicapés*, M<sup>e</sup> Alexandra Dragomir, (Cat. 2.152.2), 1991.

<sup>9</sup> La terminologie « personne en situation de handicap » est utilisée dans le présent document afin de rendre compte du fait que le handicap naît de l'absence d'aménagement des environnements ordinaires. En effet, lorsque les lieux ou les services ne sont pas accessibles aux personnes qui présentent des limitations, ces dernières se trouvent en situation de handicap face aux obstacles qu'elles rencontrent. La terminologie

que le projet de loi pouvait engendrer sur le transport des personnes en situation de handicap, tel qu'actuellement organisé à travers la province<sup>10</sup>.

C'est avec grand étonnement qu'elle a constaté que le projet de loi — qui abroge la *Loi concernant les services de transport par taxi*<sup>11</sup> — ne prévoit aucune disposition qui vise à encadrer spécifiquement le transport par taxi de ces personnes. Elle ne comprend pas pourquoi le gouvernement ne reconduit pas les dispositions qui se trouvent dans la loi actuellement en vigueur ainsi que dans le *Règlement sur les services de transport par taxi*<sup>12</sup>, lesquels offrent des balises en vue d'assurer le respect des droits et libertés reconnus aux personnes en situation de handicap par la Charte. Pourtant, les enjeux particuliers relatifs à ces personnes devraient occuper une place centrale dans l'examen en cours des modifications proposées au fonctionnement du transport par taxi. Cette omission est déplorable sachant que ces services constituent une importante alternative aux services réguliers de transport collectif, dont – faut-il le rappeler – la pleine accessibilité n'est toujours pas assurée, encore aujourd'hui.

À l'heure actuelle, l'industrie traditionnelle du taxi compte environ 6 500 titulaires de permis de propriétaire de taxi qui exploitent 8 367 véhicules taxis de tous types (régulier, limousine, adapté et autres), sur l'ensemble du territoire québécois<sup>13</sup>. De ce nombre, une faible proportion

---

« personne handicapée » apparaît cependant lorsqu'on cite un document qui l'utilise ou s'il s'agit d'un organisme qui porte ce nom.

<sup>10</sup> Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'accommodement des étudiants et étudiantes en situation de handicap dans les établissements d'enseignement collégial*, Daniel Ducharme et M<sup>e</sup> Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.58), 2012; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport triennal 2007-2010 : Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, 2012; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Analyse des recommandations de l'avis de l'Institut national de la santé publique sur la circulation des aides à la mobilité motorisées sur le réseau routier au regard du droit à l'égalité*, Daniel Ducharme et M<sup>e</sup> Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.59), 2012; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Projet de sensibilisation : vers un accès universel aux biens et services des pharmacies et des établissements d'alimentation*, Jean-Sébastien Imbeault et M<sup>e</sup> Evelyne Pedneault, (Cat. 2.120-12.60), 2013; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport de suivi de l'exercice de sensibilisation sur l'accessibilité des commerces au Québec*, Aurélie Lebrun, (Cat. 2-120-12.60.1), 2015; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Le respect des droits des élèves HDAA et l'organisation des services éducatifs dans le réseau scolaire québécois : une étude systémique*, Daniel Ducharme et Johanne Magloire avec la coll. de M<sup>e</sup> Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.61.1), 2018.

<sup>11</sup> *Loi concernant les services de transport par taxi*, RLRQ, c. S-6.01.

<sup>12</sup> *Règlement sur les services de transport par taxi*, RLRQ, S-6.01, r. 3.

<sup>13</sup> MINISTÈRE DES TRANSPORTS, *Projet de loi concernant le transport rémunéré de personne par automobile – Analyse d'impact réglementaire*, 2019, p. 8.

est titulaire d'un permis non transférable restreint au transport pour besoin particulier destiné aux personnes handicapées et à leurs accompagnateurs (352 permis, soit un peu plus de 5 % de tous les permis délivrés)<sup>14</sup>. Par ailleurs, l'industrie des services de mobilité par automobile personnelle offerts au moyen d'une application mobile compte quant à elle près d'un millier de chauffeuses et chauffeurs partenaires. Si ces données témoignent de l'ampleur de l'offre de services en transport rémunéré de personnes par automobile, elle ne permet cependant pas d'avoir un portrait statistique de l'accessibilité réelle de ces services pour les personnes en situation de handicap, sur l'ensemble du territoire québécois. À cet effet, la Commission ne peut que regretter que l'analyse d'impact réglementaire du projet de loi n° 17 ait passé sous silence cette dimension fondamentale de l'offre de services de mobilité par automobile.

Cet état de situation fait craindre à la Commission un recul dans la reconnaissance de l'accessibilité des personnes en situation de handicap aux transports offerts au public au Québec. À cet égard, il faut se rappeler que le Québec s'est doté, dès 1978, de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*<sup>15</sup>, qui permettait à ces personnes de se voir reconnaître les mêmes droits que ceux de l'ensemble des citoyennes et citoyens, notamment en matière de transport leur étant destiné. Ainsi, l'adoption du projet de loi, tel que présenté, entraînerait selon toute vraisemblance une brèche dans l'exercice de leurs droits en cette matière, laquelle pourrait engendrer des conséquences majeures et irréversibles dans plusieurs sphères de leur vie.

Dans cette perspective, la Commission estime essentiel d'insister sur l'obligation légale qui est dévolue au gouvernement de s'assurer que tout type de transport offert à l'ensemble de la population par les prestataires publics ou privés est accessible aux personnes en situation de handicap, laquelle découle des principes inscrits dans la Charte<sup>16</sup> et des engagements

---

<sup>14</sup> *Id.*, p. 5.

<sup>15</sup> *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*, L.Q. 1978, c. 7.

<sup>16</sup> Le Québec s'est engagé à assurer la mise en œuvre de cette convention au Québec dans chacun des domaines de sa compétence. En effet, le Québec s'y est lié par le décret 179-2010 du 10 mars 2010.

internationaux pris par le Québec en vertu de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*<sup>17</sup>.

À cette fin, la Commission exposera dans une première partie le cadre d'analyse relatif au transport accessible des personnes en situation de handicap sur lequel doit se fonder l'examen de la conformité du projet de loi. Ce cadre repose à la fois sur les principes fondamentaux universellement reconnus en matière de transport accessible, tels que définis en droit international, ainsi que sur les principes applicables à ce sujet en droit québécois. Cela permettra à la Commission d'analyser, dans la seconde partie, les effets que les modifications législatives proposées par le projet de loi pourraient engendrer sur la reconnaissance des droits et libertés des personnes en situation de handicap.

## **1 LE CADRE D'ANALYSE : LE TRANSPORT ACCESSIBLE DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP**

La Commission estime essentiel de référer à la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* puisque celle-ci renferme des principes universellement reconnus, lesquels le Québec s'est engagé à mettre en œuvre. Ceux-ci doivent servir à l'interprétation des droits inscrits dans la Charte concernant le transport accessible des personnes en situation de handicap<sup>18</sup>. En vue d'avoir une compréhension complète des obligations du gouvernement en matière de transport accessible, les principes de droit international ainsi que ceux inscrits dans la Charte sont présentés et expliqués.

### **1.1 Les principes fondamentaux consacrés en droit international**

Le droit international fonde la reconnaissance et l'exercice des droits des personnes en situation de handicap, dont leur droit à l'égalité, sur deux principes fondamentaux, lesquels sont

---

<sup>17</sup> *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.

<sup>18</sup> Les tribunaux reconnaissent que les droits consacrés par les outils internationaux servent à interpréter les droits prévus par le droit interne. Voir notamment : *Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, par. 70 et *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité de cantons-unis)*, 2011 QCTDP 15, par. 144.

inscrits à la Convention : la participation sociale et l'accessibilité. Ces deux principes sont interreliés.

### **1.1.1 La participation sociale des personnes en situation de handicap**

La Convention reconnaît 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 société<sup>19</sup>. Tel qu'il a été appelé à se développer dans les principaux outils normatifs internationaux, 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<sup>20</sup>. En rupture avec le modèle biomédical qui mettait exclusivement l'accent sur les caractéristiques de la personne ayant pour effet de limiter sa capacité à jouer un rôle actif et recherché dans la société, ce concept met plutôt l'emphase sur l'interaction entre ces caractéristiques et l'organisation de l'environnement dans lequel la personne est appelée à évoluer. Dans cette optique, il ne s'agit plus de mettre le fardeau de la participation sociale sur les seules épaules de la personne qui présente des limitations, mais bien d'aménager l'environnement de celle-ci, de manière à ce qu'elle puisse prendre part à la vie de sa collectivité, au même titre que les autres personnes.

Le droit international reconnaît, depuis de nombreuses années déjà, l'importance du principe d'égalité des chances pour assurer la participation sociale des personnes en situation de handicap. Dans les *Règles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées* qu'elle a adoptées en 1993, l'Assemblée générale des Nations Unies affirmait que le respect du droit à l'égalité des personnes en situation de handicap implique que l'on considère :

« [...] que les besoins de tous ont une importance égale, que c'est 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.

---

<sup>19</sup> Convention, art. 19.

<sup>20</sup> RÉSEAU INTERNATIONAL SUR LE PROCESSUS DE PRODUCTION DU HANDICAP, *La participation sociale*, [En ligne]. <http://www.ripph.qc.ca/> (Consulté le 25 avril 2019).

Les handicapés font partie de la société et ont le droit de rester dans leur collectivité d'origine. Ils doivent recevoir l'assistance dont ils ont besoin dans le cadre des structures ordinaires d'enseignement, de santé, d'emploi et de services sociaux. »<sup>21</sup>

Le Comité des droits des personnes handicapées de l'Organisation des Nations Unies explique que le principe de la participation et de l'intégration pleines et effectives à la société, notamment consacré à l'alinéa c) de l'article 3 de la Convention, renvoie au fait « d'avoir une vie sociale épanouie et de pouvoir bénéficier de tous les services offerts au public ainsi que des services d'accompagnement devant permettre aux personnes handicapées de faire partie intégrante de la communauté et de participer pleinement à tous les aspects de la vie en société »<sup>22</sup>, dont ceux qui relèvent de la vie politique et culturelle de la collectivité.

Cela implique que « les services et équipements sociaux destinés à la population générale soient mis à la disposition des personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, et soient adaptés à leurs besoins. »<sup>23</sup> Dans cet esprit, l'accent qui est mis sur la reconnaissance des besoins des personnes qui présentent des limitations entraîne nécessairement, pour les prestataires de services ordinairement offerts au public, une obligation « visant à agir sur l'environnement afin de le rendre accessible ou négociable » pour les personnes en situation de handicap<sup>24</sup>.

### **1.1.2 L'accessibilité**

Le principe d'accessibilité constitue la clef de voûte qui permet d'assurer aux personnes en situation de handicap l'exercice de leurs droits et qui, par voie de conséquence, rend possible une contribution significative de celles-ci à la vie de leur collectivité. Ce principe repose sur le fait que 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 établissements d'enseignement, les logements, les

---

<sup>21</sup> Règles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées, Doc. N.U. A/RES/48/96, 4 mars 1994.

<sup>22</sup> COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, *Observation générale n° 5, sur l'autonomie de vie et l'inclusion dans la société*, 2017, CRPD/C/GC/5, par. 16 b).

<sup>23</sup> Convention, art. 20.

<sup>24</sup> Jean-René LOUBAT, « Pour la participation sociale des personnes handicapées », (2003) 675 *Lien social*, [En ligne]. [www.lien-social.com/spip.php?article255&id\\_groupe=8](http://www.lien-social.com/spip.php?article255&id_groupe=8)

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. Ce faisant, c'est la société qui handicape ces personnes et non le contraire<sup>25</sup>.

Comme le soulignait la Commission dans un avis rendu public en 2012 :

« Il existe [...] un continuum entre la pleine participation sociale et le handicap. La position qu'occupe une personne sur ce continuum est tributaire du rapport qui existe entre celle-ci et le cadre de vie dans lequel elle évolue. Plus le contexte social tient compte des besoins de la personne qui éprouve des limitations, plus celle-ci peut aspirer à une participation sociale pleine et entière. »<sup>26</sup>

La Convention prévoit que les personnes en situation de handicap ont droit à des « mesures appropriées pour leur assurer, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'environnement physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, et aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public, tant dans les zones urbaines que rurales. Ces mesures, parmi lesquelles figurent l'identification et l'élimination des obstacles et barrières à l'accessibilité, s'appliquent, entre autres aux transports [...] »<sup>27</sup>. (Nos soulignements).

Ajoutons qu'elle prévoit que « les États parties doivent demander instamment aux entités privées qui mettent des services à la disposition du public, y compris par le biais de l'Internet, de fournir des informations et des services sous des formes accessibles aux personnes handicapées et que celles-ci puissent utiliser »<sup>28</sup>.

Au sujet des systèmes et technologies de l'information et de la communication, le Comité des droits des personnes handicapées souligne que « les nouvelles technologies peuvent être utilisées pour promouvoir la pleine participation des personnes handicapées à la vie sociale

---

<sup>25</sup> Éric PLAISANCE, *Autrement capables – École, emploi, société : pour l'inclusion des personnes handicapées*, coll. « Mutations », Paris, Autrement, 2009, p. 13.

<sup>26</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2012 – Cat.2.120-12.59), préc., note 10, p. 9.

<sup>27</sup> Convention, art. 9.

<sup>28</sup> *Id.*, art. 21 c).

dans des conditions d'égalité, mais uniquement si elles sont conçues et produites de façon à en garantir l'accessibilité »<sup>29</sup>.

### **1.1.3 Les conséquences de l'inaccessibilité des moyens de transport pour la participation sociale des personnes en situation de handicap**

Au regard de l'accès aux transports, le Comité des droits des personnes handicapées explique que « l'accessibilité est primordiale pour que les personnes handicapées puissent vivre de façon indépendante et participer pleinement à la vie sociale dans des conditions d'égalité. Si elles n'ont pas accès aux transports, les personnes handicapées ne bénéficient pas des mêmes possibilités de participer à leurs sociétés respectives »<sup>30</sup>.

Pour ces dernières, l'accessibilité des moyens de transport constitue un impératif absolu pour assurer leur participation sociale. De manière générale, la capacité de se déplacer est une condition essentielle à la réalisation des activités quotidiennes et des rôles sociaux que toute personne est appelée à jouer, que celle-ci présente un handicap ou non.

Toutefois, les obstacles qui empêchent les personnes en situation de handicap de se déplacer librement sont ordinairement plus importants et plus nombreux que ceux que pourraient rencontrer les personnes qui ne présentent aucune limitation. Ce faisant, ils peuvent considérablement réduire la pleine et effective participation de ces personnes à la société, sur la base de l'égalité avec les autres<sup>31</sup>.

Si rien n'est fait pour corriger ou atténuer les effets de ces obstacles, ce sont autant d'entraves à la réalisation d'activités courantes qui risquent de se multiplier pour les personnes en situation de handicap<sup>32</sup>. Ainsi, l'insuffisance ou l'inadéquation<sup>32</sup> de l'offre de services de transport destinés à ces personnes pourrait venir réduire leur capacité à exercer un travail rémunéré, à fréquenter un établissement d'enseignement, à recevoir les soins de santé nécessaires à leur condition, à

---

<sup>29</sup> COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, *Observation générale n° 2 sur l'accessibilité (2014)*, CRPD/C/GC/2, par. 1, [En ligne]. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/14/PDF/G1403314.pdf?OpenElement>

<sup>30</sup> *Id.*

<sup>31</sup> É. PLAISANCE, préc., note 25, p. 65.

<sup>32</sup> Patrick FOUGEYROLLAS, *Le funambule, le fil et la toile - Transformations réciproques du sens du handicap*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2010.

se procurer les biens et services de première nécessité dont ils ont besoin ou, plus généralement, à participer à toute activité qui permet d'aspirer à une citoyenneté pleine et active.

En définitive, un accès limité aux moyens de transport peut sérieusement compromettre l'exercice de plusieurs droits humains et incidemment confiner les personnes qui en sont victimes à l'exclusion sociale.

Comme le souligne le Comité des droits des personnes handicapées, l'inaccessibilité des moyens de transport emporte de graves conséquences pour les personnes en situation de handicap quant à l'exercice de leur droit à l'éducation et de leur droit au travail qui sont respectivement prévus aux articles 24 et 27 de la Convention :

« Sans moyens de transport accessibles pour se rendre à l'école, de bâtiments scolaires accessibles et de moyens d'information et de communication accessibles, les personnes handicapées n'auraient pas la possibilité d'exercer leur droit à l'éducation.

[...]

Le refus d'adapter le lieu de travail constitue un acte illégal de discrimination fondée sur le handicap. Outre un lieu de travail physiquement accessible, les personnes handicapées ont également besoin de moyens de transport accessibles et de services d'aide pour s'y rendre. »<sup>33</sup> (Nos soulignements).

En ce sens, le Comité des droits des personnes handicapées ajoute, dans une observation plus récente, que « le déni d'accès au milieu physique, aux transports, aux technologies de l'information et de la communication ainsi qu'aux structures et services ouverts au public devrait être envisagé sous l'angle de la discrimination »<sup>34</sup>.

Ultimement, l'inaccessibilité des moyens de transport contribue à la perpétuation du cercle vicieux de la pauvreté et de l'exclusion sociale dont sont historiquement victimes les personnes en situation de handicap. À titre indicatif, il convient de mentionner ici que, selon l'Enquête

---

<sup>33</sup> COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, préc., note 29, par. 39 et 41.

<sup>34</sup> *Id.*, par. 7.

canadienne sur l'incapacité, 37 % des personnes qui présentent des limitations fonctionnelles au Québec vivent actuellement avec un revenu annuel inférieur à 15 000 \$ par année<sup>35</sup>.

#### **1.1.4 La participation sociale des personnes en situation de handicap, tributaire de l'accessibilité de tous les moyens de transport**

Le Comité des droits des personnes handicapées note que les obligations relatives à l'accessibilité doivent être mises en œuvre progressivement, mais sans condition<sup>36</sup>. Il précise toutefois que « les États parties devraient en outre veiller à ce que tous les biens et les services nouveaux soient pleinement accessibles aux personnes handicapées »<sup>37</sup>.

Ainsi, étant donné que la réalisation progressive de l'accessibilité dans les transports publics et les services d'information et de communication peut prendre du temps<sup>38</sup>, tous les moyens permettant de rendre l'environnement le plus « négociable »<sup>39</sup> possible devront être envisagés. À ce sujet, il convient de référer à l'article 20 de la Convention qui 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, et à un coût abordable »<sup>40</sup>.

Pour ce faire, tous les moyens de transport normalement offerts au public doivent contribuer à cet objectif, que ce soit les services de transport collectif tels que les réseaux réguliers de transport en commun (métro, autobus), les services de transport adapté ou les services de transport rémunéré de personnes par automobile (taxis, services de type « Uber » ou « Lyft »), etc.

---

<sup>35</sup> STATISTIQUE CANADA, *Enquête canadienne sur l'incapacité*, 2012, [En ligne].  
<https://www.statcan.gc.ca/pub/89-654-x/89-654-x2014001-fra.htm>.

<sup>36</sup> COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, *Observation générale n° 6 sur l'égalité et la non-discrimination*, 2018, CRPD/C/GC/6, par. 41.

<sup>37</sup> *Id.*, par. 30.

<sup>38</sup> *Id.*, par. 42.

<sup>39</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, (2012 – Cat. 2.120-12.59), préc., note 10, p. 11.

<sup>40</sup> Convention, art. 20.

### **1.1.5 L'application des principes du droit international en contexte québécois : la complémentarité et l'accessibilité de tous les services de transport pour favoriser le droit à l'égalité des personnes en situation de handicap**

Dans un avis qu'elle avait rendu public en 1991, la Commission s'était penchée sur l'offre de service en transport collectif. Dans son analyse, elle anticipait les principes qui allaient s'inscrire plus tard en droit international, à savoir la mobilité des personnes en situation de handicap et la nécessité de rendre accessible l'ensemble des services de transport ordinairement offerts au public, afin que ces dernières puissent bénéficier d'une liberté de choix équivalente à celle des personnes n'ayant aucune limitation fonctionnelle. En s'appuyant sur les principes de la Charte, elle y concluait que, pour assurer l'égalité d'accès aux moyens de transport collectifs pour les personnes en situation de handicap, il fallait miser sur la complémentarité des réseaux réguliers et adaptés de transport en commun :

« Dans la mesure où la Charte reconnaît aux personnes affectées par un handicap un droit d'égalité d'accès aux moyens de transport, il s'ensuit que la Commission des droits de la personne favorise une approche qui puisse rendre les services de transport en commun régulier accessibles au plus grand nombre. Nous croyons donc que c'est en offrant un transport équivalent par la complémentarité des deux réseaux – adapté ET régulier – que les organismes publics de transport pourront le mieux atteindre cet objectif. »<sup>41</sup>

Dans ce même avis, la Commission constatait que les services de transport adapté apportaient une réponse partielle au problème d'inaccessibilité aux moyens de transport en ce qu'ils n'assuraient un accès qu'à une proportion limitée de personnes en situation de handicap. De fait, il était possible de constater que certains usagers n'étaient pas admissibles aux services de transport adapté car ils ne répondaient pas aux critères retenus à cette fin. Par ailleurs, ceux-ci étaient nombreux à ne pouvoir bénéficier des services réguliers de transport en commun, en raison de leur handicap. Ils ne pouvaient donc jouir des mêmes services qui étaient offerts au reste de la population.

Afin de corriger cette situation de discrimination indirecte, le législateur a, par la suite, mis en place certaines mesures favorisant l'accessibilité aux moyens de transport pour les personnes en situation de handicap. Ainsi, l'article 67 de la *Loi assurant l'exercice des droits des*

---

<sup>41</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, préc., note 8.

*personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*<sup>42</sup>  
encourage et valorise l'intégration des personnes en situation de handicap aux services réguliers de transport en prônant l'accessibilité des réseaux de transport en commun.

En effet, en vertu de cette disposition, les sociétés de transport en commun ont l'obligation, dans un délai raisonnable de rendre leur réseau régulier de transport accessible aux personnes en situation de handicap :

« 67. Une société de transport en commun [...] doit, dans l'année qui suit le 17 décembre 2004, faire approuver par le ministre des Transports un plan de développement visant à assurer dans un délai raisonnable, le transport en commun des personnes handicapées dans le territoire qu'il dessert.

Ce plan peut tenir compte du renouvellement de son équipement et de la nature des services offerts.

Le ministre des Transports peut approuver ce plan ou, le cas échéant, demander qu'il soit modifié ou qu'un nouveau plan lui soit soumis dans un délai qu'il détermine.

Le ministre des Transports, après avoir approuvé un plan, s'assure de son respect et de son exécution. Il peut, en tout temps, demander la mise en œuvre de mesures correctives ou, le cas échéant, la modification d'un plan déjà approuvé de même que la production d'un nouveau plan dans un délai qu'il détermine. »

Dans un rapport sur l'accès aux transports et sur l'accessibilité des bâtiments et des lieux publics qu'il a dévoilé en 2017<sup>43</sup>, l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) soulignait que des avancées importantes avaient pu être observées, dans la dernière décennie, concernant l'accessibilité des réseaux de transports collectifs au Québec, mais que les progrès constatés étaient très variables d'une région à l'autre. L'OPHQ notait par ailleurs que, si l'accessibilité du transport régulier avait connu des progrès significatifs durant les dernières années, le transport adapté n'avait cependant pas bénéficié des mêmes développements<sup>44</sup>.

Malgré ces avancées indéniables, la Commission constate qu'il y a encore fort à faire pour assurer la pleine accessibilité des réseaux réguliers de transport collectif, tel que le dicte le droit

---

<sup>42</sup> *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, RLRQ, c. E-20.1, art. 67.

<sup>43</sup> OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, *Les déplacements des personnes handicapées : l'accès aux transports et l'accessibilité des bâtiments et des lieux publics*, 2017, p. 105-106.

<sup>44</sup> *Id.*, p. 106.

international. Dans l'intervalle, il demeure donc essentiel que, pour répondre à l'impératif de favoriser la mobilité des personnes en situation de handicap, celles-ci puissent bénéficier d'un accès aux moyens de transport qui soit équivalent à celui des personnes qui ne présentent aucune limitation, tant au regard du transport collectif que du transport rémunéré par automobile.

De fait, les personnes en situation de handicap doivent pouvoir avoir accès au même éventail de possibilité pour combler leurs besoins en matière de déplacements. Lorsque les transports collectifs réguliers (métro, autobus) ne sont pas accessibles, les personnes en situation de handicap dont les limitations le nécessitent doivent pouvoir compter sur des moyens complémentaires pour effectuer les déplacements nécessaires à la réalisation des activités quotidiennes et des rôles sociaux qu'elles sont appelées à jouer. Qui plus est, elles doivent pouvoir le faire dans la plus grande autonomie, en conformité avec ce que prescrit la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*.

Selon une étude réalisée par l'Institut de la statistique du Québec en 2010, un peu plus du quart des personnes ayant une incapacité utilisent les services de taxi pour répondre à leurs besoins de déplacements locaux<sup>45</sup>. Plusieurs raisons peuvent motiver le recours relativement fréquent à ce moyen de transport, notamment l'inaccessibilité du système régulier de transport en commun ou encore le manque de flexibilité dans les règles de priorisation des déplacements ou dans les modalités de réservation qui sont prévues pour le transport adapté<sup>46</sup>.

Pour permettre aux personnes en situation de handicap de bénéficier d'un accès aux moyens de transport qui soit équivalent à celui des personnes qui ne présentent aucune limitation, le droit international reconnaît aujourd'hui la conception universelle comme le principe cardinal qui doit guider les États vers la conception de biens et de services pleinement accessibles. Celle-ci est définie, à l'article 2 de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* :

« On entend par "conception universelle" la conception de produits, d'équipements, de programmes et de services qui puissent être utilisés par tous, dans toute la mesure du possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale. La "conception

---

<sup>45</sup> INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Vivre avec une incapacité au Québec – Un portrait statistique de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2001 et 2006*, 2010, p. 182-183.

<sup>46</sup> OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, préc., note 43, p. 29.

universelle” n’exclut pas les appareils et accessoires fonctionnels pour des catégories particulières de personnes handicapées là où ils sont nécessaires. »<sup>47</sup>

En ce qui a trait à l’accessibilité universelle des moyens de transport offerts au public - qu’il s’agisse du transport collectif ou du transport rémunéré de personnes par automobile -, la Commission ne peut que déplorer l’important retard que le Québec a accumulé au regard de ses engagements internationaux. Pourtant, avec l’adoption en 1978 de la *Loi assurant l’exercice des droits des personnes handicapées*, la société québécoise se positionnait nettement à l’avant-garde des sociétés privilégiant un aménagement inclusif des infrastructures, des programmes et des services offerts à sa population. Il n’est pas inutile, à cet égard, de rappeler que la loi québécoise a précédé de plusieurs années l’adoption d’importantes lois-cadres ayant pour objectif de favoriser la participation sociale des personnes en situation de handicap en agissant sur différents leviers permettant d’assurer cette dernière, notamment en favorisant l’accès universel aux transports ordinairement offerts au public. Pensons notamment à l’*American with Disabilities Act*<sup>48</sup> (États-Unis, 1990), à la *Loi pour l’égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*<sup>49</sup> (France, 2005) ou encore à la *Loi de 2005 sur l’accessibilité pour les personnes handicapées de l’Ontario*<sup>50</sup>. Si le Québec semblait bénéficier d’une longueur d’avance au regard des moyens qu’il mettait de l’avant pour favoriser la participation sociale des personnes en situation de handicap, il y a cependant lieu de se questionner sur les efforts qui ont été consentis jusqu’à présent pour assurer le respect des principes qui sont contenus dans l’actuelle *Loi assurant l’exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*.

Au regard de l’accès aux moyens de transport ordinairement offerts au public, l’examen des plaintes qui sont déposées à la Commission révèle qu’encore aujourd’hui, un nombre récurrent de dossiers sont ouverts annuellement pour enquête, relativement à des situations qui impliquent des enjeux d’accessibilité, tant en ce qui concerne la prestation de services dans le

---

<sup>47</sup> Convention, art. 2.

<sup>48</sup> *Americans with Disabilities Act of 1990 - ADA - 42 U.S. Code Chapter 126.*

<sup>49</sup> *Loi n° 2005-102 du 11 fév. 2005 pour l’égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*, J.O. 12 fév. 2005 p. 2353.

<sup>50</sup> *Loi de 2005 sur l’accessibilité pour les personnes handicapées de l’Ontario*, L.O. 2005, c. 11.

transport collectif<sup>51</sup> que dans le transport par taxi. Ainsi, 41 dossiers d'enquête ont été ouverts à ce sujet, à la Commission, entre le 1<sup>er</sup> avril 2014 et le 31 mars 2019. 78% de ces dossiers avaient pour motif l'inaccessibilité du transport collectif. De telles données témoignent, malheureusement, des nombreux obstacles qui persistent encore aujourd'hui pour rendre pleinement accessibles les moyens de transport ordinairement offerts au public à l'ensemble des citoyennes et citoyens du Québec, et ainsi offrir des services de transport exempts de discrimination. Parmi les obstacles qui sont le plus fréquemment évoqués dans les dossiers de plaintes déposées à la Commission, figurent notamment l'inaccessibilité des stations de métro, l'inaccessibilité des véhicules routiers (absence de planchers surbaissés dans les autobus, aménagement inapproprié de l'intérieur des véhicules), le refus de service aux personnes qui disposent de chiens d'assistance pour pallier le handicap, le manque de flexibilité du transport adapté (délais de réservation, règles de priorisation des déplacements, plages horaire limitées), l'information diffusée sur les trajets et les tarifs des sociétés de transport qui n'est pas adaptée aux besoins des personnes en situation de handicap, etc.

Afin que les personnes en situation de handicap puissent bénéficier d'un accès équivalent aux moyens de transport, des garanties d'accès doivent leur être offertes, et ce, pour l'ensemble des moyens qui sont ordinairement offerts au public.

## **1.2 Les droits inscrits dans la Charte**

### **1.2.1 Le droit à l'égalité dans l'accès aux moyens de transports publics**

Le droit à l'égalité d'accès aux moyens de transport pour les personnes handicapées 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 grosseur, 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.

---

<sup>51</sup> Le transport collectif regroupe l'autobus, le métro, le train (de banlieue ou interurbain), le tramway et l'autocar (pour les déplacements interurbains).

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit. » (Notre soulignement).<sup>52</sup>

L'article 15 précise la portée du droit à l'égalité concernant notamment l'accès aux moyens de transports 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 camping et de caravanning, et d'y obtenir les biens et les services qui y sont disponibles. » (Nos soulignements).<sup>53</sup>

Soulignons que cet article protège tant l'accès aux moyens de transport que l'obtention des biens et services qui y sont disponibles<sup>54</sup>.

Dans l'arrêt *Via Rail Canada inc.*, la Cour suprême a reconnu que « les personnes ayant une déficience ont le droit de voyager avec les autres passagers et non d'être confinées dans des installations distinctes »<sup>55</sup>. Elle a ainsi conclu que : « le fait que des trains soient accessibles sur certains parcours ne justifie pas la présence de trains inaccessibles sur d'autres parcours. Il doit y avoir accessibilité dans l'ensemble du réseau ferroviaire. Le fait que l'accessibilité soit limitée à certains aspects du réseau global de services — comme la politique de transport de remplacement de VIA ou l'idée que les personnes ayant une déficience peuvent, pour le moment, continuer de voyager à bord des voitures de son parc existant — ne cadre pas avec l'objectif permanent du législateur d'assurer des services de transport accessibles »<sup>56</sup>.

Ainsi, tous les prestataires de services de transport ont l'obligation d'accommoder les personnes en situation de handicap. Qu'ils soient publics ou privés, organisés en réseau ou

---

<sup>52</sup> Charte, art. 10.

<sup>53</sup> Charte, art. 15.

<sup>54</sup> *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. 142006 Canada inc. (Caverne grecque)*, 2012 QCTDP 14, par. 47. Le juge énonçait que « pour répondre aux exigences des articles 10 et 15, l'accès à un lieu public et aux services qui y sont disponibles doit non seulement être autorisé, mais aussi être physiquement possible et être offert dans des conditions exemptes de discrimination ». Voir également : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Anwar*, 2015 QCTDP 6.

<sup>55</sup> *Conseil des Canadiens avec déficiences c. Via Rail Canada Inc.*, [2007] 1 R.C.S. par. 175.

<sup>56</sup> *Id.*, par. 176.

non, ceux-ci doivent s'y conformer et voir à lever les obstacles qui limitent l'accès à ces services aux personnes en situation de handicap.

Par exemple, le Tribunal des droits de la personne a reconnu qu'un chauffeur de taxi ainsi qu'une coopérative de taxi avaient porté atteinte au droit d'une personne en situation de handicap d'être traitée en toute égalité, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur l'utilisation d'un chien d'assistance pour pallier son handicap physique, en lui refusant l'accès à un taxi dans le cadre du transport adapté, le tout contrairement aux articles 10 et 15 de la Charte<sup>57</sup>. Pour le Tribunal, le chauffeur qui connaissait « les prescriptions de la Charte et de l'ensemble des règlements en matière de transport par taxi, aurait dû savoir que s'il ne pouvait en aucun cas refuser une personne handicapée avec un chien-guide ou d'assistance dans le transport régulier, à plus forte raison, dans le transport adapté »<sup>58</sup>.

L'article 12 de la Charte vient également préciser la portée du droit à l'égalité concernant les services offerts au public :

« Nul ne peut, par discrimination, refuser de conclure un acte juridique ayant pour objet des biens ou des services ordinairement offerts au public. »<sup>59</sup>

L'acte juridique réfère en l'espèce à la transaction qui est conclue par la personne en situation de handicap qui utilise le service de transport par taxi.

Les principaux motifs pour lesquels il est interdit de discriminer en cause sont le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier le handicap. Tant la notion de handicap que celle de l'utilisation d'un moyen pour pallier le handicap sont interprétées largement par les tribunaux<sup>60</sup>. Ajoutons que la discrimination fondée sur le handicap peut découler de perceptions, de préjugés ou de stéréotypes. La preuve de l'atteinte doit porter sur les effets de la distinction,

---

<sup>57</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Coopérative de taxis de Montréal, 2008 QCTDP 10.

<sup>58</sup> *Id.*, par. 80.

<sup>59</sup> Charte, art. 12.

<sup>60</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Personnes sourdes ou malentendantes et chien d'assistance : la reconnaissance d'un nouveau moyen pour pallier le handicap auditif (dans l'accès aux moyens de transport) – Un état de la question*, Lucie France Dagenais et M<sup>e</sup> Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.47), 2007.

exclusion ou préférence, soit les obstacles à la pleine participation, plutôt que sur la nature précise du handicap, la cause et l'origine de celui-ci<sup>61</sup>. Il faut retenir que la notion de handicap doit « être interprétée selon une approche multidimensionnelle en mettant l'accent sur la dignité humaine plutôt que sur la condition biomédicale »<sup>62</sup>. Comme le soulignent le juge Christian Brunelle et la professeure Mélanie Samson :

« Non seulement les tribunaux tiendront compte de la condition biomédicale d'une personne, mais ils iront au-delà de ce seul critère pour intégrer aussi à leur analyse des facteurs sociaux. »<sup>63</sup>

Cette interprétation de personne handicapée rejoint en certains points celle qui est prévue à la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* : « Par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres. »<sup>64</sup> L'accent est toutefois mis, à l'instar du motif handicap, sur les effets de la présence de barrières pour la personne en situation de handicap sur sa participation en toute égalité à la société.

Par ailleurs, mentionnons que le handicap touche les personnes qui sont à l'intersection d'autres motifs de discrimination, tels que l'âge et la condition sociale. En effet, l'âge, conjugué à un handicap, peut mener à une perte de mobilité plus importante. Mentionnons à cet égard les résultats de l'*Enquête québécoise sur les limitations d'activités, les maladies chroniques et le vieillissement 2010-2011*<sup>65</sup> qui révèlent l'existence d'une étroite corrélation entre l'âge des personnes et la présence d'incapacités. Ainsi, près du quart des personnes âgées entre 15 et 49 ans présentent une ou des incapacités. Cette proportion augmente ensuite progressivement,

---

<sup>61</sup> *Id.*

<sup>62</sup> Anne-Marie LAFLAMME, « L'obligation d'accommodement confère-t-elle aux personnes handicapées un droit à l'emploi? » (2002) 62 *R. du B.* 125, 141.

<sup>63</sup> Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « Les droits et libertés dans le contexte civil », dans Collection de droit 2018-2019, École du Barreau du Québec, vol. 8, *Droit public et administratif*, Montréal, Barreau du Québec, 2018, p. 74.

<sup>64</sup> *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 13 décembre 2006, signée par le Canada le 30 mars 2007 et a été ratifiée par le Canada le 10 mars 2010.

<sup>65</sup> INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Enquête québécoise sur les limitations d'activités, les maladies chroniques et le vieillissement 2010-2011 (EQLAV)*, mise à jour : 17 octobre 2013, [En ligne].  
[http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/sante/etat-sante/incapacite/taux\\_incapacite\\_sexe.html](http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/sante/etat-sante/incapacite/taux_incapacite_sexe.html)

pour chaque tranche d'âge subséquente, culminant à 63,9 % chez les 75-84 ans et à 84,0 % chez les 85 ans et plus. Par ailleurs, au regard, de la condition sociale des personnes en situation de handicap, il convient de rappeler que 73,7 % des personnes de 15 ans et plus avec incapacité reçoivent des prestations d'invalidité, des prestations du Régime de pensions du Canada ou du Régime de rentes du Québec, une prestation d'une assurance invalidité ou une pension d'invalidité pour combattant<sup>66</sup>. Rappelons que cette situation emporte pour principale conséquence le fait qu'environ 37 % des personnes en situation de handicap déclarent un revenu personnel annuel de moins de 15 000 \$ et que près de 17 % des personnes qui présentent une ou des incapacités sont membres d'un ménage dont le revenu total se situe sous le seuil de faible revenu<sup>67</sup>.

### **1.2.2 Le droit à la sauvegarde de sa dignité**

Dans une affaire concernant l'accès d'une personne accompagnée de son chien d'assistance dans un restaurant, le Tribunal des droits de la personne du Québec énonçait dans l'analyse du respect du droit à la sauvegarde de sa dignité que c'est l'ensemble du comportement du commerçant qui a porté atteinte à ce droit, en lui faisant clairement sentir qu'il n'était pas comme les autres clients et qu'il n'était pas le bienvenu dans l'établissement<sup>68</sup>. Il y a ainsi atteinte à la dignité de la personne lorsque la mesure ou l'action qui occasionne une discrimination repose sur des stéréotypes ou a pour effet de les renforcer<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, *Les personnes avec incapacité au Québec – Caractéristiques sociodémographiques et économiques – volume 2*, 2017, p. 16.

<sup>67</sup> *Id.*, p. 12.

<sup>68</sup> *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. 142006 Canada inc. (Caverne Grecque)*, préc., note 54.

<sup>69</sup> Voir notamment : *Québec (Procureur général) c. Lambert*, [2002] R.J.Q. 599 (C.A.) (Requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée (C.S. Can., 2003-04-17), 29227); *Ordre des comptables généraux licenciés du Québec c. Québec (Procureur général)*, [2004] R.J.Q. 1164 (C.A.), par. 33; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Latreille*, J.E. 2000-1082 (T.D.P.Q.), par. 40; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Thu Do*, J.E. 2005-609 (T.D.P.Q.), par. 41; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Bernier*, J.E. 2005-335 (T.D.P.Q.), par. 53; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Dion*, J.E. 2008-744 (T.D.P.Q.), par. 86.

Le caractère primordial devant être accordé à la sauvegarde de la dignité de la personne en situation de handicap est confirmé au premier article de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, lequel définit l'objet de cette dernière en ces termes :

« La présente Convention a pour objet de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque. »<sup>70</sup>

Ainsi, aux fins de l'analyse des modifications législatives proposées par le projet de loi n° 17, il faut tenir compte des principes fondamentaux consacrés en droit international et applicables aux enjeux de transport des personnes en situation de handicap ainsi que des droits qui leur sont reconnus par la Charte, dont le droit à l'égalité dans l'accès aux moyens de transport public.

## **2 LES EFFETS APPRÉHENDÉS DU PROJET DE LOI SUR LES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP**

Selon le gouvernement, le projet de loi s'inscrit dans les orientations de la politique gouvernementale, *Transporter le Québec vers la modernité politique de mobilité durable – 2030*<sup>71</sup>, rendue publique en avril 2018, laquelle « vise la mise en place de systèmes de transport performants, sécuritaires, connectés et durables qui répondent aux besoins des citoyens et des entreprises »<sup>72</sup>. Le gouvernement y reconnaît que la question de l'accessibilité des services est cruciale pour permettre à toute personne de contribuer activement à la société<sup>73</sup>. Ainsi, il s'engage à « continuer à soutenir les services personnalisés pour les personnes à mobilité réduite tout en convergeant vers l'accessibilité universelle aux services réguliers de transport, qui offrent plus de flexibilité dans les déplacements que le transport adapté »<sup>74</sup>.

---

<sup>70</sup> Convention, art. 1 al. 1.

<sup>71</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Transporter le Québec vers la modernité politique de mobilité durable – 2030*, 2018, [En ligne]. [https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/ministere/role\\_ministere/DocumentsPMD/politique-mobilite-durable.pdf](https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/ministere/role_ministere/DocumentsPMD/politique-mobilite-durable.pdf)

<sup>72</sup> MINISTÈRE DES TRANSPORTS, préc., note 13, p. 3.

<sup>73</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, préc., note 71, p. 27.

<sup>74</sup> *Id.*

La Commission constate cependant que contrairement à ce qui est présenté, le projet de loi ne contient aucune mesure ou modalité pour mettre en œuvre ces volontés. L'analyse regroupe, sous quatre thèmes, les effets appréhendés du projet de loi sur les personnes en situation de handicap qu'elle identifie.

## **2.1 Une diminution de l'offre de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap**

Le projet de loi propose un nouveau régime de gestion de l'offre des services de taxi, abolissant ainsi les quotas quant au nombre de permis de propriétaire de taxi par agglomération.

Spécifions qu'à ce jour, le permis de propriétaire de taxi est délivré pour desservir une agglomération déterminée par le gouvernement<sup>75</sup>. Une exception existe toutefois à cette règle pour les permis auxquels est attaché un taxi accessible aux personnes handicapées :

« Dans le cas d'un permis de propriétaire de taxi auquel est attaché un taxi accessible aux personnes handicapées, ce permis autorise son titulaire à desservir les personnes handicapées de :

1° toute agglomération si aucun autre taxi accessible aux personnes handicapées n'est attaché à un permis délivré pour desservir telle agglomération;

2° l'ensemble du territoire desservi par un intermédiaire en services de transport par taxi visé au deuxième alinéa de l'article 32 avec lequel il est lié par contrat. »<sup>76</sup>

Dans cette logique, la Commission des transports du Québec délivre les permis de propriétaire de taxi devant être exploités dans une agglomération en tenant compte du nombre maximal de permis fixé selon les catégories de services que le gouvernement identifie et les conditions qu'il détermine<sup>77</sup>. Elle peut toutefois déroger à cette règle lorsqu'une personne démontre la nécessité de répondre à un besoin particulier de toute clientèle qu'elle désigne, notamment à l'égard des déplacements requis par des personnes handicapées<sup>78</sup>. De plus, depuis le 10 juin 2009, la Commission des transports du Québec ne peut délivrer un permis que si le taxi qui y est attaché est accessible aux personnes handicapées, à moins qu'elle soit d'avis que le

---

<sup>75</sup> *Loi concernant les services de transports par taxi*, préc., note 11, art. 6.

<sup>76</sup> *Id.*, art. 6 al. 3.

<sup>77</sup> *Id.*, art. 10 et 10.1.

<sup>78</sup> *Id.*, art. 10 al. 1.

nombre de taxis accessibles aux personnes handicapées est suffisant pour répondre aux besoins de ces personnes<sup>79</sup>.

Par ailleurs, la Commission des transports du Québec délivre les permis aux intermédiaires en services de transport par taxi. Ce statut est reconnu à toute personne qui fournit, par tout moyen, à des titulaires d'un permis de propriétaire de taxi ou à des titulaires d'un permis de chauffeuse et de chauffeur de taxi des services de publicité, de répartition de demandes de services de transport par taxi ou d'autres services de même nature<sup>80</sup>. La délivrance est conditionnelle à la démonstration que les services que la personne « entend offrir répondent à un besoin pour desservir l'agglomération visée, notamment à l'égard des déplacements requis par les personnes handicapées »<sup>81</sup>. Aussi, le titulaire de permis d'intermédiaire, s'il fournit des services à au moins 20 cocontractants, doit compter dans sa flotte de taxis, au moins un taxi accessible aux personnes handicapées<sup>82</sup>.

Ainsi, les règles actuelles établies en matière de délivrance des permis tant de propriétaires de taxi que de l'intermédiaire en services de transport par taxi permettent d'assurer que des taxis sont accessibles aux personnes en situation de handicap dans toutes les agglomérations déterminées par le gouvernement au Québec<sup>83</sup>.

Face à l'absence de telles règles quant à la délivrance des permis dans la nouvelle loi proposée par le projet de loi, la Commission s'interroge sérieusement à savoir si la gestion de l'offre de taxis accessibles sera suffisante afin de répondre aux besoins des personnes en situation de handicap, et ce, dans l'ensemble du Québec. Elle anticipe une diminution de cette offre et conséquemment, une érosion de leurs droits qui risque d'être largement préjudiciable pour leur participation sociale, fragilisant davantage les conditions de vie déjà précaires de plusieurs d'entre elles. En effet, en écartant toute disposition permettant d'encadrer l'accès des personnes en situation de handicap aux services de transport rémunéré de personnes par

---

<sup>79</sup> *Id.*, art. 10 al. 3.

<sup>80</sup> *Id.*, art. 2 (2°).

<sup>81</sup> *Règlement sur les services de transport par taxi*, préc., note 12, art. 7 (5°).

<sup>82</sup> *Id.*, art. 63.

<sup>83</sup> Des informations sur les agglomérations sont disponibles sur le site Web de la Commission des transports du Québec, [En ligne]. <https://www.ctq.gouv.qc.ca/taxi/agglomerations.html>

automobile, le projet de loi n° 17 s'éloigne fort malheureusement de l'objectif que toute personne en situation de handicap puisse avoir accès à l'ensemble des moyens de transport qui sont ordinairement offerts au public. Pour que les personnes en situation de handicap puissent réaliser l'ensemble de leurs activités quotidiennes et qu'elles puissent exercer tous les rôles sociaux qui leur incombent – que ce soit notamment ceux de travailleur, d'étudiant ou d'élève, de parent ou de citoyen – elles doivent pouvoir bénéficier des mêmes choix de services assurant leur mobilité que les personnes qui ne présentent aucune limitation.

Le seul élément sur lequel la Commission peut s'appuyer pour évaluer l'encadrement de cette offre de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap se trouve à l'article 138 de la *Loi concernant le transport rémunéré des personnes par automobile* proposée par le projet de loi, lequel prévoit que le gouvernement peut :

« 3° établir toute mesure destinée à assurer que toute catégorie de transport rémunéré de personnes par automobile réponde à un besoin particulier de toute clientèle qu'il désigne, notamment les personnes handicapées; à cette fin, il peut notamment exempter de l'application de tout ou partie des dispositions de la présente loi des personnes ou des groupements offrant un tel transport, délimiter des territoires et prévoir des normes particulières en la matière. »<sup>84</sup>

Or, bien que cette disposition permettrait au gouvernement d'établir des normes particulières en faveur des personnes en situation de handicap, considérant le nouveau régime de gestion de l'offre des services de taxi qui serait instauré, la Commission ne dispose pas des informations qui lui sont nécessaires pour conceptualiser la faisabilité qu'une gestion de l'offre spécifique à cette clientèle soit développée. D'ailleurs, si la finalité de la disposition est de rendre possible une gestion qui soit spécifique aux personnes en situation de handicap, cette solution pourrait être jugée contraire aux principes d'égalité et d'accessibilité qui doivent prévaloir en matière de transports accessibles pour tous, et ce, tel que précédemment exposé.

Les craintes de la Commission au sujet des effets que pourrait entraîner l'adoption du projet de loi quant à l'offre de taxis accessibles sont également fondées sur l'abolition des intermédiaires en services de transport par taxi. Actuellement ceux-ci peuvent offrir exclusivement des services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes handicapées et ainsi

---

<sup>84</sup> Projet de loi n° 17, art. 138 (3°). (Notre soulignement).

desservir toute agglomération du territoire, dont fait partie l'agglomération à l'égard de laquelle ils détiennent un permis<sup>85</sup>. Ajoutons que la Commission des transports du Québec peut refuser d'émettre, suspendre ou révoquer le permis d'un intermédiaire en services de transport s'il fait défaut de respecter les dispositions d'un règlement pris en vertu de la présente loi, notamment celles aux services aux personnes handicapées<sup>86</sup>.

En effet, le projet de loi instaure un nouveau statut d'entreprise, soit les répondants de service de transport autorisé<sup>87</sup> — auprès de la Commission des transports du Québec —, remplaçant ainsi les intermédiaires en services de transport par taxi<sup>88</sup>. Parmi les obligations qui leur incomberaient, aucune n'a trait aux services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap. D'ailleurs, les modalités de la plupart des obligations (prévues au chapitre V du projet de loi) seraient précisées par règlement. Soulignons à cet égard que selon l'analyse d'impact réglementaire préparée par le ministère des Transports, « il est prévisible que celles-ci seront moins lourdes en ce qui a trait à la fréquence ou aux exigences que les modalités actuelles dans l'industrie du taxi et à l'intérieur des projets pilotes »<sup>89</sup>.

En outre, le *Règlement sur les services de transport par taxi* définit ce qu'est un véhicule accessible aux personnes en situation de handicap devant être utilisé par le titulaire d'un permis de propriétaire de taxi dont les services ne sont pas spécialisés, ce qui ne serait plus le cas<sup>90</sup>.

---

<sup>85</sup> *Loi concernant les services de transports par taxi*, préc., note 11, art. 32 al. 2.

<sup>86</sup> *Id.*, art. 34.2 al. 2 (3°).

<sup>87</sup> L'article 4 du projet de loi prévoit que : « Un système de transport regroupe plusieurs chauffeurs et plusieurs automobiles sous la responsabilité d'une personne morale qui accepte d'en être le répondant et qui soit exerce les fonctions de répartiteur et de teneur du registre sur lequel ces chauffeurs et ces automobiles sont inscrits, soit voit à ce que ces fonctions soient exercées par des fournisseurs. »

<sup>88</sup> Selon les données du ministère des Transports, il y aurait 54 intermédiaires en services de transport par taxi. MINISTÈRE DES TRANSPORTS, préc., note 13, p. 8.

<sup>89</sup> *Id.*, p. 10.

<sup>90</sup> Il doit « être équipé d'une rampe d'accès pour fauteuil roulant ou d'une plate-forme élévatrice, aménagé de sorte qu'au moins 2 personnes en fauteuil roulant puissent y prendre place et qui est équipé d'un dispositif de retenue, fixé par 4 ancrages au plancher, servant à immobiliser chaque fauteuil roulant dans la même position que les sièges permanents installés par le manufacturier ainsi que, pour chaque fauteuil, de ceintures de sécurité composées d'un baudrier et d'une ceinture sous-abdominale. »

Dans cette optique, la Commission dénonce le fait que les garanties qui se trouvent actuellement dans la loi pour assurer une offre suffisante de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap n'aient pas été reconduites ou remplacées par des mesures équivalentes. S'il est vrai que les droits inscrits dans la Charte peuvent être invoqués indépendamment de ceux prévus dans une loi d'application générale, la Commission estime qu'il est plus porteur, pour en assurer le respect, d'y définir explicitement les obligations qui découlent de la Charte. Par conséquent, la Commission voit un risque à ce que le projet de loi, s'il était adopté, vienne compromettre l'exercice des droits reconnus aux personnes en situation de handicap tant par la Charte que par la Convention et restreigne par le fait même leur participation sociale.

Au sujet des obligations qui devraient être prévues dans la législation, la Commission tient à souligner que le Comité des droits des personnes handicapées a recommandé, en 2014, au Canada :

« De revoir la législation et les plans actuellement en vigueur en matière d'accessibilité aux niveaux fédéral, provincial et territorial afin de s'assurer qu'ils traitent de tous les aspects de l'accessibilité, en particulier l'environnement physique, les transports (y compris l'aviation civile) et l'information et les communications, y compris les systèmes et technologies de l'information et de la communication, et qu'ils intègrent des mécanismes permettant de surveiller et d'évaluer régulièrement le respect des normes d'accessibilité. »<sup>91</sup>

En lien avec cette recommandation, dans l'observation générale qu'il a publiée sur l'accessibilité, le Comité invite les États parties à la Convention à « incorporer dans la législation des normes relatives à l'accessibilité qui définissent les différents domaines qui doivent être accessibles, par exemple l'environnement physique dans les lois relatives à la construction et à la planification, les transports dans les lois relatives aux transports publics aériens, ferroviaires, routiers et fluviaux et maritimes, et l'information et la communication ainsi que les services offerts au public dans les lois y relatives »<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES *Observations finales concernant le rapport initial du Canada*, CRPD/C/CAN/CO/1, 2017, par. 22, [En ligne].  
<http://cad.ca/wp-content/uploads/2017/04/CDPH-Observations-finales-concernant-le-rapport-initial-du-Canada.pdf>

<sup>92</sup> COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, préc., note 29, par. 27.

Mentionnons qu'afin de remplir cet engagement d'améliorer l'accessibilité pour toutes les Canadiennes et tous les Canadiens, le gouvernement du Canada est en voie de faire adopter une loi qui vise à établir des mesures plus cohérentes en matière d'accessibilité dans les domaines de compétence fédérale<sup>93</sup>. Cette loi décrirait notamment la manière d'identifier et d'éliminer les obstacles actuels à l'accessibilité et de s'assurer qu'aucun autre ne se présente.

Le gouvernement du Québec étant aussi soumis à l'application de la Convention doit agir en ce sens et se doter de mesures législatives en matière d'accessibilité qui soient inclusives à l'ensemble de la population. À ce propos, mentionnons qu'en droit interne, il faut rappeler que la portée du droit à l'égalité telle que définie par les tribunaux requiert que les normes générales d'application, en l'espèce les normes relatives à la gestion de l'offre de services par taxi, soit formulées de manière la plus inclusive possible. En effet, comme l'expliquait la Cour suprême « la norme qui fait inutilement abstraction des différences entre les personnes va à l'encontre des interdictions contenues dans les diverses lois sur les droits de la personne et doit être remplacée. La norme elle-même doit permettre de tenir compte de la situation de chacun, lorsqu'il est raisonnablement possible de le faire »<sup>94</sup>.

Ajoutons que cette norme doit également tenir compte de l'interprétation large qui est accordée à la notion de personne en situation de handicap. Aussi, l'accent doit être mis sur les effets de la présence de barrières sur la participation sociale de celle-ci en toute égalité à la société.

Il faut mentionner que non seulement la loi ne prévoit aucune norme générale d'application concernant les personnes en situation de handicap, mais que celles qui pourraient être adoptées en leur faveur, par voie réglementaire, ne sont pas clairement énoncées dans le projet de loi à l'article 138.

S'ajoute à l'ensemble de ces préoccupations quant aux services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap, la question de la publication des règlements qui seraient adoptés en vertu de la nouvelle loi. En effet, le projet de loi prévoit à

---

<sup>93</sup> Pour un résumé de la loi canadienne sur l'accessibilité proposée voir, [En ligne].  
<https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/accessible-personnes-handicapees/loi-resume.html>

<sup>94</sup> *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 868, par. 68.

l'article 271 que « tout premier règlement pour l'application de la présente loi peut être publié avec un délai plus court que celui prévu à l'article 11 de la Loi sur les règlements (chapitre R-18.1), lequel ne peut être inférieur à 20 jours. Un tel règlement entre en vigueur le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de l'article 1) malgré l'article 17 de cette loi ».

La Commission s'est prononcée récemment sur l'obligation de publication prescrite à la *Loi sur les règlements*<sup>95</sup>. Elle expliquait que « cette exclusion de la prépublication est susceptible de porter atteinte au droit à l'information garanti par la Charte »<sup>96</sup>. Elle faisait valoir que « le recours à l'entrée en vigueur des règlements sans publication préalable devrait se justifier par des circonstances particulières et, en tout état de cause, être l'exception, la prépublication étant la règle en vertu des principes de transparence et de respect des valeurs démocratiques. »<sup>97</sup> La Commission considère que les préoccupations alors exprimées sont également applicables à la dérogation prévue au délai de 45 jours inscrit à l'article 11 de la *Loi sur les règlements*.

Ainsi, considérant le fait qu'aucune disposition du projet de loi ne vient garantir que des services de transport au moyen de taxis seraient accessibles aux personnes en situation de handicap; considérant que le pouvoir réglementaire accordé au gouvernement quant à la possibilité d'établir toute mesure destinée à assurer que toute catégorie de transport rémunéré de personnes par automobile réponde à un besoin particulier de toute clientèle qu'il désigne, notamment les personnes handicapées, n'est pas suffisamment claire et précise et considérant les préoccupations exprimées quant au manquement du Québec face aux obligations qui lui incombent en vertu de la Charte et à ses engagements quant à la mise en œuvre des principes contenus dans la Convention, notamment celui de l'accessibilité, la Commission recommande de modifier le projet de loi n° 17 de façon à ce que soient prévues des obligations concernant les services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de

---

<sup>95</sup> *Loi sur les règlements*, RLRQ, c. R-18.1, art. 8 et 17.

<sup>96</sup> Charte, art. 44. Voir notamment à ce sujet : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des relations avec les citoyens de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 77, Loi sur l'immigration au Québec*, (Cat. 2.412.99.2), 2016, p. 5 et COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires sur le projet de loi n° 12, Loi visant à préciser la portée du droit à la gratuité scolaire et à permettre l'encadrement de certaines contributions financières pouvant être exigées*, Daniel Ducharme et M<sup>e</sup> Karina Montminy, (Cat. 2.412.127), 2019, p. 14.

<sup>97</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le projet de loi n° 53, Loi modifiant la Loi sur l'immigration au Québec*, (Cat. 2.412.99.1), 2004, p. 9.

handicap. Par exemple, des responsabilités additionnelles pourraient viser les répondants de service de transport autorisé.

#### **Recommandation 1 :**

**La Commission recommande de modifier le projet de loi n° 17 de façon à ce que des obligations soient prévues à la *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile* relativement aux services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap.**

Par ailleurs, la Commission recommande de modifier l'article 271 du projet de loi afin que les premiers règlements nécessaires pour l'application de la loi, soient soumis au délai de publication de 45 jours prévu à l'article 11 de la *Loi sur les règlements*. En vertu des compétences qui lui sont dévolues par la Charte, la Commission se réservera alors le droit d'analyser la conformité à celle-ci des projets de règlement publiés. La Commission analysera également tout projet de règlement qui serait publié en vertu de l'article 271 proposé par le projet de loi.

#### **Recommandation 2 :**

**La Commission recommande de modifier l'article 271 du projet de loi n° 17 afin que les premiers règlements nécessaires pour l'application de la loi, soient soumis au délai de publication de 45 jours prévu à l'article 11 de la *Loi sur les règlements*.**

#### **2.2 Une augmentation de la tarification pour les services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap**

Le projet de loi propose deux régimes de tarification des services de transport de personnes : le régime de tarification des courses au moyen d'un taximètre et une tarification fixe, dite dynamique, établie au moment de solliciter la course au moyen d'une application mobile<sup>98</sup>.

L'introduction de tarification, plus flexible et qui se veut plus ajustée à la demande en ce qu'elle permet une meilleure adéquation entre la demande des personnes qui utilisent les services et la disponibilité de ces services, et ce, dans le temps et dans un territoire donné, risque d'entraîner des effets délétères sur les personnes en situation de handicap. Ce risque est admis par le

---

<sup>98</sup> Projet de loi n° 17, art. 88 à 96.

gouvernement dans l'analyse d'impact réglementaire réalisé par le ministère des Transports<sup>99</sup>. Afin de pallier ces éventuels effets, il y est expliqué que le projet de loi reconduit les pouvoirs réglementaires du gouvernement et en introduit de nouveaux afin de « pouvoir réguler la tarification appliquée par les répondants, si cela s'avère nécessaire »<sup>100</sup>. Comme nous venons de le voir au point précédent, l'article 138 de la *Loi concernant le transport rémunéré des personnes par automobile*, proposée par le projet de loi, prévoit que le gouvernement peut :

« 3° établir toute mesure destinée à assurer que toute catégorie de transport rémunéré de personnes par automobile réponde à un besoin particulier de toute clientèle qu'il désigne, notamment les personnes handicapées; à cette fin, il peut notamment exempter de l'application de tout ou partie des dispositions de la présente loi des personnes ou des groupements offrant un tel transport, délimiter des territoires et prévoir des normes particulières en la matière ainsi que déterminer toute autre mesure incitative. » (Notre soulignement).

La Commission réitère ainsi les préoccupations émises quant à la clarté et à la précision du pouvoir réglementaire du gouvernement. De plus, elle tient à souligner que cette disposition n'offre aucune garantie réelle aux personnes en situation de handicap à savoir si la tarification qui serait exigée ne sera pas augmentée, notamment dans certaines villes ou arrondissements qui auraient un achalandage élevé aux heures de pointe.

Considérant les effets que pourrait engendrer l'introduction de nouveaux éléments en lien avec la tarification prévus au projet de loi sur les personnes en situation de handicap, la Commission estime que le législateur devrait prévoir des balises claires pour la tarification des services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap dans la *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*, proposée par le projet de loi, et ce, conformément à ce que prescrit la Charte et la Convention. Tel qu'exposé précédemment, aux fins de l'analyse de la conformité des propositions législatives au regard du droit à l'égalité des personnes en situation de handicap, il importe de tenir compte de l'intersectionnalité qui existe entre le handicap et la condition sociale. En effet, la pauvreté concerne les personnes en situation de handicap dans une proportion beaucoup plus large que les personnes qui ne présentent aucune limitation d'activité. Il s'agit d'une situation qui touche de façon encore plus

---

<sup>99</sup> MINISTÈRE DES TRANSPORTS, préc., note 13, p. 14. « Il existe toutefois un risque que cette flexibilité s'opère au détriment des types de clientèle moins aisée ou vulnérable. »

<sup>100</sup> *Id.*

prononcée les femmes en situation de handicap : 42 % d'entre elles déclarent un revenu annuel inférieur à 15 000 \$<sup>101</sup>. Soulignons, par ailleurs, que la proportion de personnes avec incapacité qui déclarent un revenu inférieur à 15 000 \$ croît avec la gravité de l'incapacité. Elle se situe au tiers (32 %) lorsque l'incapacité est légère, à 29 % lorsqu'elle est modérée, à 38 % quand l'incapacité est grave et grimpe à près de la moitié (46 %) lorsque l'incapacité est très grave<sup>102</sup>.

Ajoutons que la Convention prévoit que « [l]es États Parties prennent des mesures efficaces pour assurer la mobilité personnelle des personnes handicapées, dans la plus grande autonomie possible, y compris en facilitant la mobilité personnelle des personnes handicapées selon les modalités et au moment que celles-ci choisissent, et à un coût abordable »<sup>103</sup>.

Dans cette perspective, la Commission considère que toute proposition visant à baliser la tarification du transport rémunéré de personnes par automobile devrait obligatoirement tenir compte des conditions socioéconomiques précaires auxquelles sont exposées les personnes en situation de handicap.

Cela étant, la Commission recommande de modifier le projet de loi n° 17 afin que des balises pour la tarification des services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes handicapées soient ajoutées à la *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*, et ce, en conformité avec ce que prescrivent la Charte et la Convention.

### **Recommandation 3 :**

**La Commission recommande de modifier le projet de loi n° 17 afin que des balises pour la tarification des services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap soient ajoutées à la *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*.**

---

<sup>101</sup> OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, préc., note 66, p. 10.

<sup>102</sup> *Id.*

<sup>103</sup> Convention, art. 20.

### **2.3 Des chauffeuses et chauffeurs de taxi moins sensibilisés aux droits des personnes en situation de handicap et aux obligations qui en découlent**

Le projet de loi n° 17 viendrait remplacer le permis de chauffeuse et de chauffeur de taxi par une attestation de chauffeuse et chauffeur qualifiés pouvant être délivrée soit par un répondant, soit par la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), lorsqu'il s'agit de chauffeurs indépendants. Les conditions de délivrance de cette attestation seraient uniformes.

Par ailleurs, la loi et la réglementation qui en découlerait fixeraient les conditions de délivrance d'une autorisation de répondant, de chauffeuse et chauffeur qualifiés et d'automobile ainsi que d'un enregistrement de répartiteur.

Le *Règlement sur les services de transport par taxis* actuellement en vigueur prévoit que :

« Tout titulaire de permis de chauffeur de taxi doit suivre une formation sur le transport des personnes handicapées, d'une durée d'au moins 7 heures, et avoir en sa possession une attestation de la réussite de ce cours de formation. »<sup>104</sup>

La Commission s'étonne que dans les dispositions relatives à la formation ou aux obligations des répondants envers les personnes autorisées à agir comme chauffeuse et chauffeur qui sont actuellement prévues au projet de loi n° 17, aucune d'entre elles ne porte sur la formation ayant trait à la prestation de services pour les personnes en situation de handicap.

Pourtant, comme le rappelle le Comité des droits des personnes handicapées, l'inaccessibilité des services ordinairement offerts au public, tels que les moyens de transport, « résulte souvent d'une prise de conscience et de connaissances techniques insuffisantes » au regard des besoins qui sont exprimés par les personnes en situation de handicap<sup>105</sup>.

La Convention enjoint les États parties à prendre des mesures pour « faire en sorte que les organismes privés qui offrent des installations ou des services qui sont ouverts ou fournis au public prennent en compte tous les aspects de l'accessibilité par les personnes

---

<sup>104</sup> *Règlement sur les services de transport par taxi*, préc., note 12, art. 25.2.

<sup>105</sup> COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, préc., note 29, par. 19.

handicapées »<sup>106</sup> et, qu'à cette fin, ils assurent aux parties concernées « [...] une formation concernant les problèmes d'accès auxquels les personnes handicapées sont confrontées »<sup>107</sup>.

Dans son *Observation générale n° 2 portant sur l'accessibilité*, le Comité des droits des personnes handicapées souligne que :

« L'article 9 n'énumère pas les parties concernées, mais une liste exhaustive de ces parties devrait comprendre les autorités qui délivrent les permis de construire, les conseils de l'audiovisuel et les autorités chargées des TIC, les ingénieurs, les concepteurs, les architectes, les urbanistes, les autorités des transports, les prestataires de services, les universitaires et les personnes handicapées et leurs organisations. La formation ne devrait pas être uniquement dispensée à ceux qui conçoivent les biens, les services et les produits, mais aussi à ceux qui les produisent. En outre, le renforcement de la participation directe des personnes handicapées à la conception des produits permettrait de mieux faire comprendre les besoins existants et l'intérêt des tests d'accessibilité. »<sup>108</sup>

La Commission considère qu'au regard du droit à l'égalité des personnes en situation de handicap dans leur accès aux moyens de transport, une formation sur leurs droits et sur les obligations qui en découlent constitue un préalable requis à l'exercice de la fonction de chauffeuse et chauffeur de taxi. Sans une telle formation, la prestation de services pour les personnes en situation de handicap risque de ne pas répondre adéquatement en toute égalité aux besoins que ces derniers expriment, et par ailleurs, de compromettre leur sécurité. Cela serait susceptible de contrevenir à l'article 1 de la Charte qui reconnaît à tout être humain le droit à la sûreté et à l'intégrité de sa personne.

Dans le cadre du *Projet pilote concernant des services de transport rémunéré de personnes demandés exclusivement par application mobile*<sup>109</sup> qui fut adopté en 2016, il était d'ailleurs édicté que tout titulaire d'un permis d'intermédiaire en services de transport par taxi délivré par la Commission des transports du Québec ou par le Bureau de taxi de Montréal devait fournir à tout partenaire-chauffeur une formation d'une durée minimale de 35 heures portant notamment sur le transport des personnes handicapées, et qu'à cet effet, un minimum de 7 heures de

---

<sup>106</sup> Convention, art. 9 al. 2(a).

<sup>107</sup> *Id.*, art. 9 al. 2(b).

<sup>108</sup> COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, préc., note 29, par. 19.

<sup>109</sup> *Projet pilote concernant des services de transport rémunéré de personnes demandés exclusivement par application mobile*, RLRQ, S-6.01, r. 2.3, art. 11.

formation soit consacré à cet aspect de la prestation de service que le partenaire-chauffeur sera appelé à réaliser.

La Commission estime qu'il est impératif qu'une obligation similaire soit introduite dans l'actuel projet de loi, et que la délivrance de l'attestation de chauffeuse et chauffeur qualifiés — pour toute personne qui n'aurait pas déjà suivi une formation sur les besoins des personnes en situation de handicap— qui y est prévue, soit conditionnelle à la participation à une telle formation. En effet, elle considère essentiel que tous les chauffeuses et chauffeurs puissent offrir des services qui permettent d'agir adéquatement dans leurs interactions avec les personnes en situation de handicap tout en répondant à leurs besoins réels. La Commission constate encore trop souvent, dans le cadre de ses fonctions, les lacunes importantes des acteurs concernés par le transport rémunéré de personnes par automobile au sujet des droits reconnus à ces personnes.

C'est pourquoi elle juge important que le gouvernement, en conformité avec les engagements qu'il a pris à l'égard de la Convention, sensibilise l'ensemble des acteurs concernés par le transport rémunéré de personnes par automobile aux droits des personnes en situation de handicap et à leurs obligations à leur endroit.

Pour cette raison, la Commission recommande de modifier le projet de loi n° 17 afin d'ajouter une exigence quant à la délivrance de l'attestation de chauffeuse et chauffeur qualifiés aux seules personnes qui auraient suivi une formation sur les besoins des personnes en situation de handicap. De plus, la Commission encourage le gouvernement à sensibiliser l'ensemble des acteurs concernés par le transport rémunéré de personnes par automobile aux droits des personnes en situation de handicap et à leurs obligations à cet égard.

#### **Recommandation 4 :**

**La Commission recommande de modifier le projet de loi n° 17 afin d'ajouter une exigence quant à la délivrance de l'attestation de chauffeuse et chauffeur qualifiés aux seules personnes qui auraient suivi une formation sur les droits des personnes en situation de handicap et les obligations qui en découlent. De plus, la Commission encourage le gouvernement à sensibiliser l'ensemble des acteurs concernés par le transport rémunéré de personnes par automobile aux droits et à leurs obligations au regard des personnes en situation de handicap.**

## 2.4 Des moyens technologiques inaccessibles à certaines catégories de personnes en situation de handicap

Dans l'objectif de moderniser l'industrie du taxi, le projet de loi prévoit, tel que mentionné plus haut, d'introduire dans la loi la possibilité de demander une course à l'aide d'une application mobile.

La modernisation qui s'observe depuis quelques années dans l'industrie du taxi au moyen de technologies de l'information et de la communication, qui est au cœur des modifications législatives actuellement à l'étude, presse la Commission à interpeller le législateur sur l'importance de rendre accessibles toutes les technologies de l'information et de la communication aux personnes en situation de handicap. Le gouvernement est assujéti à plusieurs obligations à cet égard.

La Convention enjoint les États parties à prendre les mesures appropriées pour assurer l'accès aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, y compris les services électroniques<sup>110</sup>. Le Comité des droits des personnes handicapées insiste sur la nécessité d'adapter les systèmes et technologies de l'information et de la communication dès les premiers stades de la conception et de la construction<sup>111</sup>.

Soulignons à cet égard qu'en vue de s'assurer du droit à l'égalité des personnes en situation de handicap, le Québec s'est doté en 2009 de la politique *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*<sup>112</sup>, laquelle vise à accroître la participation sociale des personnes handicapées et à faire davantage pour respecter leurs droits. L'un des résultats attendus est celui d'offrir aux personnes handicapées la possibilité de s'exprimer et de communiquer adéquatement avec autrui, peu importe les moyens de communication utilisés. Ajoutons que quelques années auparavant, en 2006, le gouvernement a adopté la politique intitulée *L'accès*

---

<sup>110</sup> Convention, art. 9 al. 1(b).

<sup>111</sup> COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, préc., note 29, par. 15.

<sup>112</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité, Politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, 2009, [En ligne]. [https://www.ophq.gouv.qc.ca/fileadmin/centre\\_documentaire/Documents\\_administratifs/Politique\\_a\\_part\\_entiere\\_Acc.pdf](https://www.ophq.gouv.qc.ca/fileadmin/centre_documentaire/Documents_administratifs/Politique_a_part_entiere_Acc.pdf)

aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées<sup>113</sup>. Comme l'a fait valoir le gouvernement, cette politique s'inscrit dans une approche inclusive voulant notamment que les instances visées rendent accessibles leurs moyens de communication à tous les usagers, incluant ceux ayant des incapacités, de façon à prévenir les situations de handicap<sup>114</sup>.

Au sujet de l'accessibilité des systèmes et technologies de l'information et de la communication dans l'industrie du taxi et à titre illustratif, mentionnons qu'en 2016 le Regroupement des intermédiaires du taxi de Québec, dans son mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement lors de l'examen du projet de loi n° 100, *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement les services de transport par taxi*, expliquait qu'il possède déjà une application mobile performante<sup>115</sup>. Il exposait toutefois à ce sujet que 22 groupes de personnes en situation de handicap avaient signalé que cette « application mobile devrait être adaptée, développée pour qu'elle soit compatible avec la synthèse vocale souvent utilisée par les personnes non voyantes »<sup>116</sup>. Aussi, il rapportait que « ces mêmes groupes estiment aussi que l'app devrait pouvoir être plus facile à utiliser pour des personnes possédant une vision réduite, en permettant par exemple de modifier les contrastes à l'écran et de grossir les menus »<sup>117</sup>. Le regroupement avait alors recommandé que le « gouvernement finance le développement d'applications mobiles permettant la synthèse vocale et le zoom, pour les personnes handicapées ou les clientèles ayant des besoins particuliers »<sup>118</sup>.

Kéroul, un organisme dédié au développement de l'accessibilité du tourisme pour les personnes à capacité physique restreinte, avait à cette même occasion fait valoir que « toute technologie

---

<sup>113</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées*, *Politique gouvernementale*, 2007, [En ligne].  
<http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2006/06-824-02.pdf>

<sup>114</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, préc., note 112, p. 37-38.

<sup>115</sup> REGROUPEMENT DES INTERMÉDIAIRES DU TAXI DE QUÉBEC, *Mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement*, *Projet de loi n° 100, Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement les services de transport par taxi*, 2016, [En ligne].  
[http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique\\_114363&process=Original&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vlv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz](http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_114363&process=Original&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vlv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz)

<sup>116</sup> *Id.*, p. 21.

<sup>117</sup> *Id.*

<sup>118</sup> *Id.*, p. 22.

utilisée doit être accessible et conviviale pour les personnes ayant des limitations, notamment visuelle. Cela concerne au minimum les applications pour réserver, payer et commenter le service taxi, les différents sites Web informationnels et transactionnels et les terminaux de paiement par cartes »<sup>119</sup>.

Dans cette perspective, la Commission recommande au gouvernement, conformément à ses engagements en matière d'accessibilité des systèmes et technologies de l'information et de la communication, de prendre tous les moyens à sa disposition afin de rendre accessible toute technologie qui est utilisée pour assurer le transport rémunéré de personnes par automobile, dont les applications mobiles.

#### **Recommandation 5 :**

**La Commission recommande au gouvernement de prendre tous les moyens à sa disposition afin de rendre accessible toute technologie qui est utilisée pour assurer le transport rémunéré de personnes par automobile, dont les applications mobiles, et ce, conformément à ses engagements en matière d'accessibilité des systèmes et technologies de l'information et de la communication.**

#### **CONCLUSION**

La Commission a procédé à une analyse détaillée du projet de loi n° 17 afin d'examiner sa conformité aux droits et libertés reconnus par la Charte. L'exposé qu'elle fait du cadre d'analyse relatif au transport accessible des personnes en situation de handicap dans lequel cette conformité doit s'effectuer l'amène à conclure que le projet de loi ne contient pas les garanties requises en vue d'assurer le plein exercice des droits des personnes en situation de handicap.

Ce cadre d'analyse présente les principes fondamentaux reconnus en droit international en matière de transport accessible, lesquels sont la participation sociale et l'accessibilité, ainsi que la portée de ces principes. Il expose également le droit à l'accès sans discrimination aux moyens de transport public reconnu aux personnes en situation de handicap par la Charte et explique son application par les tribunaux. Afin de répondre aux exigences du droit international

---

<sup>119</sup> KÉROUL, *Mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement, Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement les services de transport par taxi*, 2016, p. 37, [En ligne]. [http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique\\_114457&process=Original&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vlv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz](http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_114457&process=Original&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vlv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz)

et aux principes qui sont contenus dans la Charte, la Commission considère qu'il est nécessaire que les personnes en situation de handicap puissent bénéficier d'un accès aux moyens de transport qui soit équivalent à celui des personnes qui ne présentent aucune limitation. À cet effet, elle estime que les prestataires de service de transport rémunéré par automobile doivent agir en complémentarité avec les services de transport collectif, en garantissant l'accessibilité du service qu'ils proposent aux personnes en situation de handicap.

La Commission démontre les effets pouvant être appréhendés du projet de loi n° 17 sur les personnes en situation de handicap qu'elle regroupe, sous quatre thèmes : une diminution de l'offre de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap, une augmentation de la tarification pour les services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap, des chauffeurs et chauffuses de taxi moins sensibilisés aux droits des personnes en situation de handicap et des moyens technologiques inaccessibles à certaines catégories de personnes en situation de handicap.

Plus largement, la Commission souhaite interpeller le gouvernement sur les mesures législatives à mettre en place pour assurer l'accessibilité aux personnes en situation de handicap dans les sphères importantes de leur vie, et ce, dans l'objectif d'assurer leur participation sociale. Elle ne saurait trop insister sur la prise en considération de l'accès au transport comme étant une condition essentielle à la participation sociale. Le gouvernement du Québec devrait ainsi s'inspirer à cet égard des modèles législatifs élaborés tant au Canada qu'ailleurs dans le monde.

Ainsi, afin d'assurer le respect des droits des personnes en situation de handicap, et ce, conformément aux engagements pris par le gouvernement relativement aux droits et libertés de la Charte et à la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, la Commission formule les recommandations suivantes :

**Recommandation 1 :**

**La Commission recommande de modifier le projet de loi n° 17 de façon à ce que des obligations soient prévues à la *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile* relativement aux services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap.**

**Recommandation 2 :**

**La Commission recommande de modifier l'article 271 du projet de loi n° 17 afin que les premiers règlements nécessaires pour l'application de la loi soient soumis au délai de publication de 45 jours prévu à l'article 11 de la *Loi sur les règlements*.**

**Recommandation 3 :**

**La Commission recommande de modifier le projet de loi n° 17 afin que des balises pour la tarification des services de transport au moyen de taxis accessibles aux personnes en situation de handicap soient ajoutées à la *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*.**

**Recommandation 4 :**

**La Commission recommande de modifier le projet de loi n° 17 afin d'ajouter une exigence quant à la délivrance de l'attestation de chauffeuse et chauffeur qualifiés aux seules personnes qui auraient suivi une formation sur les droits des personnes en situation de handicap et aux obligations qui en découlent. De plus, la Commission encourage le gouvernement à sensibiliser l'ensemble des acteurs concernés par le transport rémunéré de personnes par automobile aux droits et à leurs obligations au regard des personnes en situation de handicap.**

**Recommandation 5 :**

**La Commission recommande au gouvernement de prendre tous les moyens à sa disposition afin de rendre accessible toute technologie qui est utilisée pour assurer le transport rémunéré de personnes par automobile, dont les applications mobiles, et ce, conformément à ses engagements en matière d'accessibilité des systèmes et technologies de l'information et de la communication.**