

Déposé le : 2019-05-29

N° : CAT-080

Secrétaire : P. Garant

Cat. 2.412.130

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

PROJET DE LOI N°16,
*LOI VISANT PRINCIPALEMENT L'ENCADREMENT DES INSPECTIONS EN BÂTIMENT
ET DE LA COPROPRIÉTÉ DIVISE,
LE REMPLACEMENT DE LA DÉNOMINATION DE LA RÉGIE DU LOGEMENT
ET L'AMÉLIORATION DE SES RÈGLES DE FONCTIONNEMENT
ET MODIFIANT
LA LOI SUR LA SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC
ET DIVERSES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES CONCERNANT LE DOMAINE MUNICIPAL*

Mai 2019

Document adopté à la 670^e séance de la Commission,
tenue le 24 mai 2019, par sa résolution COM-670-6.1.1



Jean-François Trudel
Secrétaire de la Commission

Analyse, recherche et rédaction :

M^e Karina Montminy, conseillère juridique
M^e Evelyne Pedneault, conseillère juridique
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

INTRODUCTION	1
1 LES MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LOI SUR LA RÉGIE DU LOGEMENT	2
1.1 Le droit au logement	2
1.2 Le droit au logement et l'accès à la justice	5
1.2.1 La conciliation	7
1.2.2 L'assistance d'un tiers de confiance	10
1.3 L'exercice effectif du droit au logement	11
2 LES MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LOI SUR LE BÂTIMENT	12
2.1 Les principes fondamentaux en matière d'accessibilité aux bâtiments	12
2.2 Le pouvoir réglementaire de la Régie du bâtiment visant la détermination des normes d'accessibilité	15
CONCLUSION	18

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹ assure le respect et la promotion des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec². 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*³. Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*⁴.

Pour ce faire, la Commission, dont les membres sont nommés par l'Assemblée nationale⁵, 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 »⁶. C'est en vertu de cette responsabilité que la Commission a analysé le projet de loi n° 16, *Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divise, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la Loi sur la Société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal*⁷.

Ce projet de loi n° 16, présenté devant l'Assemblée nationale le 3 avril dernier, propose diverses mesures concernant le domaine municipal, la copropriété, les inspections du bâtiment, la Société d'habitation du Québec et la Régie du logement. Le présent mémoire porte sur

¹ Ci-après « Commission ».

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

³ *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P-34.1.

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

⁵ Charte, art. 58 al. 2.

⁶ *Id.*, art. 71 al. 1 et al. 2 (6).

⁷ *Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divise, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la Loi sur la Société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal*, projet de loi n° 16 (présentation — 3 avril 2019), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc) (ci-après « projet de loi n° 16 »).

certaines dispositions du projet de loi relatives à la *Loi sur la Régie du logement*⁸ et à la *Loi sur le bâtiment*⁹.

1 LES MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LOI SUR LA RÉGIE DU LOGEMENT

Le projet de loi n° 16 propose de modifier la *Loi sur la Régie du logement*, d'une part, afin que la Régie soit désignée sous le nom de Tribunal administratif du logement¹⁰ et, d'autre part, en vue de modifier certaines règles de procédure, notamment pour introduire un processus de conciliation. La Commission a analysé ces propositions de modification à la lumière des droits et libertés protégés par la Charte, dont le droit au logement.

1.1 Le droit au logement

La Commission l'a déjà démontré, le droit au logement fait partie du droit à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales susceptibles d'assurer un niveau de vie décent énoncé à l'article 45 de la Charte¹¹. Le Tribunal des droits de la personne le confirme d'ailleurs lorsqu'il écrit que « le droit au logement est un aspect essentiel du droit à un niveau de vie suffisant »¹².

Cette interprétation est en outre conforme au droit international. Retenons en effet que « le droit à un logement convenable fait partie intégrante du droit à un niveau de vie suffisant en vertu de plusieurs textes internationaux relatifs aux droits de la personne »¹³. Référons entre autres à

⁸ *Loi sur la Régie du logement*, RLRQ, c. R-8.1.

⁹ *Loi sur le bâtiment*, RLRQ, c. B-1.1.

¹⁰ Projet de loi n° 16, préc., note 7, art. 69, 70, 99 et 101.

¹¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale — Projet de loi n° 492, Loi modifiant le Code civil afin de protéger les droits des locataires aînés*, (Cat. 2.412.123), 2015, p. 16; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Après 25 ans, La Charte québécoise des droits et libertés, vol. 1 — Bilan et recommandations*, 2003, p. 23; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale — Les interventions dans le domaine du logement : une pierre angulaire de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion (mandat d'initiative)*, (Cat. 2.177.3), 2002, p. 2, 3 et 6.

¹² *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Gazaille*, 2007 QCTDP 4, par. 35.

¹³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2015), préc., note 11, p. 17. La Commission citait alors : *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants*, Jorge Bustamante, Doc. N.U. A/HRC/14/30 (16 avril 2010), par. 40; HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX

l'article 11 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, ratifié par le Gouvernement du Québec¹⁴, en vertu duquel toute personne a droit « à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants »¹⁵.

Selon les circonstances, la réalisation effective du droit au logement est en outre liée au droit à la vie, à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne protégé en vertu de l'article 1 de la Charte ainsi qu'au droit à la sauvegarde de sa dignité énoncé à l'article 4 de celle-ci. Le droit au logement a d'ailleurs été défini par le droit international des droits de la personne comme « le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité »¹⁶.

Considérant le droit à l'égalité garanti à l'article 10 de la Charte, ce droit au logement doit enfin pouvoir s'exercer sans discrimination.

Conformément aux diverses responsabilités qui lui sont dévolues par la Charte¹⁷, la Commission intervient en matière de droit au logement de différentes façons. Elle a entre autres réalisé d'importants travaux de recherche portant sur le droit au logement et l'exercice en pleine égalité de celui-ci¹⁸. Elle a également eu à se prononcer sur la conformité à la Charte de

DROITS DE L'HOMME et ONU-HABITAT, *Le droit à un logement convenable*, Fiche d'information n° 21/Rev.1, Genève, HCDH, 2010, p. 1.

¹⁴ Arrêté en conseil 1438-76 du 21 avril 1976 concernant la ratification du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, du *Protocole facultatif se rapportant aux droits civils et politiques*, ainsi que la signature par Ottawa et les provinces d'une entente concernant les modalités et le mécanisme de participation de ces dernières à la mise en œuvre de ces instruments internationaux, Recueil des ententes internationales du Québec, 1984-1989, Québec, Ministère des Relations internationales, 1990, p. 818.

¹⁵ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 R.T.N.U. 3, [1976] R.T. Can. n° 46, art. 11, par. 1. Voir également : *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948, A.G. Res. 217A (III), Doc. N.U. A/810, p. 71, art. 25, par. 1; *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, 1577 R.T.N.U. 3, [1992] R.T. Can. n° 3, art. 27, par. 1 et 3; *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, 2515 R.T.N.U. 3, [2010] R.T. Can. n° 8, art. 28, par. 1.

¹⁶ COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Observation générale n° 4 sur le droit au logement suffisant*, Doc. N.U. E/1992/23 (1991), par. 7.

¹⁷ Charte, art. 71.

¹⁸ Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport de suivi des recommandations de l'enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson*, Louise Sirois, avec la collaboration de M^{re} Karina Montminy, 2010; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal : un profilage social*, M^{re} Christine Campbell et Paul Eid, (Cat. 2.120-8.61), 2009; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Nunavik. Enquête portant sur les services de protection*

plusieurs projets de loi ou de règlement touchant la question¹⁹. Mentionnons en outre que le secteur du logement est l'un des secteurs spécifiques d'activités où la Commission intervient à la suite de plaintes portant sur des allégations de discrimination ou d'exploitation de personnes âgées ou handicapées²⁰, y compris par la voie judiciaire²¹.

de la jeunesse de la baie d'Ungava et la baie d'Hudson. Rapport, conclusions d'enquête et recommandations, Louise Sirois, M^e Karina Montminy et Réal Tremblay, 2007; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, L'effet d'exclusion dans l'accès au logement pour les familles monoparentales à faible revenu — Expertise sociologique présentée dans le cadre d'une cause soumise au Tribunal des droits de la personne, Lucie France Dagenais, (Cat. 2.122.30), 2001; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, Le regard des petits propriétaires sur les demandeurs de logement, Étude exploratoire sur les perceptions et les attitudes des petits propriétaires envers les clientèles des minorités ethnoculturelles, Alberte Ledoyen, (Cat. 2.122.29), 2001; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, Pauvreté et droit à l'égalité dans le logement : une approche systémique, Muriel Garon, (Cat. 2.122.17.1), 1997; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, Une expérience de testing de la discrimination raciale dans le logement à Montréal, Muriel Garon, (Cat. 2.122.4), 1988; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, Politiques et programmes dans le domaine du logement : leurs effets sur l'exercice du droit au logement pour les minorités ethno-culturelles du Québec, Renée Lescop, (Cat. 2.122.6), 1988; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, Bilan de la recherche sur la situation des minorités ethniques et visibles dans le logement et pistes d'intervention, Muriel Garon, (Cat. 2.122.3), 1988.

¹⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, Mémoire sur le document de consultation intitulé « Solidarité et inclusion sociale. Vers un troisième plan d'action gouvernemental », (Cat. 2.177.6), 2016; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2015), préc., note 11; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, Commentaires sur le projet de règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles, M^e Evelyn Pedneault, (Cat. 2.412.66.10), 2015; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2002), préc., note 11; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, Mémoire à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur le Projet de loi n° 112, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, (Cat. 2.412.97), 2002; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, Mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale sur le Projet de loi n° 26, Loi modifiant la Loi sur la Régie du logement et le Code civil, (Cat. 2.412.94), 2001; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, Commentaires sur le projet de règlement concernant les formulaires de bail obligatoires, M^e Pierre Bosset, (Cat. 2.122.15), 1996; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, Commentaires de la Commission des droits de la personne sur le document contenant les propositions du gouvernement relatives à la levée du moratoire sur la conversion des immeubles locatifs en copropriété divise, Renée Lescop et Hailou Wolde-Giorghis, (Cat. 2.180.2), 1987.

²⁰ Le mécanisme de protection offert par la Commission est utilisé lors de situations de discrimination non visées par l'article 28 de la Loi sur la Régie du logement, notamment dans l'accès au logement. Loi sur la Régie du logement, préc., note 8, art. 28.

²¹ Voir notamment : *Whittom c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, [1997] R.J.Q. 1823 (C.A.); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. A. Vigilone & Frère inc.*, 2018 QCTDP 20; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. 9071-1284 Québec inc.*, 2018 QCTDP 6; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Blanchette*, 2014 QCTDP 9; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Gazaille*, préc., note 12; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Grandmont*, 2006 QCTDP 22; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Huong*, J.E. 2005-609 (QCTDP); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Lacombe*, 2003 QCTDP 91; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Fondation Abbé Charles-Émile Gadbois*, J.E. 2001-1792 (QCTDP).

1.2 Le droit au logement et l'accès à la justice

Les enjeux relatifs à l'accès à la justice sont complexes et font déjà l'objet d'une large réflexion à laquelle participe la Commission²². Plusieurs initiatives globales sont d'ailleurs déjà mises en œuvre afin de répondre aux différentes dimensions de ces enjeux et d'autres doivent encore l'être, notamment en regard de l'aide juridique, de services d'éducation, d'accompagnement ou autres²³. La recherche et l'élaboration de solutions appropriées aux enjeux d'accès à la justice ne sont d'ailleurs pas de la seule responsabilité des tribunaux judiciaires et administratifs. L'ensemble des acteurs impliqués dans le système de justice doivent être mobilisés.

Les problèmes d'accès à la justice concernent ainsi de larges pans de la société québécoise, et ce, depuis maintenant de nombreuses années. Ils dépassent les enjeux soulevés dans le cadre du projet de loi n° 16. Cela dit, ces problèmes prennent une dimension particulière pour les

²² Voir notamment les travaux du Forum québécois sur l'accès à la justice civile et familiale et du Forum sociojudiciaire autochtone, dont la Commission est membre, ainsi que les travaux du projet de Recherche Accès au droit et à la justice (ADAJ) dont la Commission est partenaire. Voir également : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le projet de loi n° 168, Loi visant à favoriser l'accès à la justice et à en accroître l'efficacité*, (Cat. 2.412.125), 2018; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale, projet de loi n° 28, Loi instituant le nouveau Code de procédure civile*, (Cat. 2.412.54.12), 2013; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale sur l'avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile*, (Cat. 2.412-54.9), 2011; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse plaide en faveur d'un meilleur accès à l'aide juridique*, Communiqué de presse, Montréal, 14 décembre 2011.

²³ Voir notamment : *id.*; BARREAU DU QUÉBEC, *Ressources d'accès à la justice*, [En ligne]. <https://www.barreau.qc.ca/fr/faire-affaire-avec-un-avocat/ressources-acces-justice/>; Richard-Alexandre LANIEL, Alexandra BAHARY-DIONNE et Emmanuelle BERNHEIM, « Agir seul en justice : du droit au choix – État de la jurisprudence sur les droits des justiciables non-représentés », (2018) 59 C. de D. 495; Beverley McLACHLIN, « Accès à la justice et marginalisation : l'aspect humain de l'accès à la justice », (2016) 57 C. de D. 339; COMITÉ D'ACTION SUR L'ACCÈS À LA JUSTICE EN MATIÈRE CIVILE ET FAMILIALE, *L'accès à la justice en matière civile et familiale, Une feuille de route pour le changement*, Ottawa, 2013; Pierre-Claude LAFOND, *L'accès à la justice civile au Québec : portrait général*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2012; Pierre NOREAU (dir.), *Révolutionner la justice : Constats, mutations et perspectives*, Montréal, Thémis, 2010; Julius H. GREY, Geneviève COUILLÉE et Marie-Ève SYLVESTRE, « Access to Justice and the New Code of Civil Procedure », (2004) 38 R.J.T. 711; Jean-Guy BELLEY, « Une justice de la seconde modernité : proposition de principes généraux pour le prochain Code de procédure civile », (2001) 46 R.D. McGill 317; COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE, *Une nouvelle culture judiciaire, Rapport du Comité de révision de la procédure civile*, Québec, Gouvernement du Québec, 2001; MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Rapport-synthèse du Groupe de travail sur l'accessibilité à la justice. Jalons pour une plus grande accessibilité à la justice*, Québec, Gouvernement du Québec, 1991; Roderick A. MACDONALD, « Accessibilité pour qui? Selon quelles conceptions de la justice? », (1992) 33 C. de D. 457.

personnes qui présentent des facteurs de vulnérabilité ou d'exclusion et qui font face à différentes discriminations.

La Rapporteuse spéciale de l'ONU sur le logement convenable le soulignait dans son plus récent rapport, « le droit d'accéder à la justice est "inhérent à la notion même de droit de l'homme" »²⁴.

Ce rapport constate en outre que « les personnes dont le droit à un logement convenable a été enfreint font partie des groupes les plus marginalisés de la société »²⁵. Ainsi :

« En matière d'accès à la justice, elles se heurtent à une série d'obstacles, notamment liées à des questions d'alphabétisation, d'éducation, de pauvreté, de discrimination, d'accès à une représentation juridique et de capacité à naviguer dans des systèmes juridiques et administratifs complexes. »²⁶

Ces obstacles dans l'accès à la justice peuvent s'avérer encore plus complexes pour les membres des peuples autochtones, les femmes, les personnes en situation de handicap, les enfants, les minorités racisées et les migrants²⁷. L'analyse intersectionnelle de la discrimination commande également qu'on s'attarde aux réalités particulières vécues par les personnes qui cumulent plusieurs de ces réalités. Il en est de même pour d'autres motifs de discrimination régulièrement cités en matière de logement, tels que l'état civil, la condition sociale, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Ces considérations devraient être prises en compte dans la mise en œuvre de l'ensemble des recours administratifs et judiciaires visant à assurer le droit au logement, notamment eu égard à l'application des dispositions du projet de loi n° 16 advenant leur adoption.

²⁴ CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES, *L'accès à la justice en tant que moyen de réalisation du droit au logement, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que le droit à la non-discrimination à cet égard*, Doc. N.U. A/HRC/40/61, 15 janvier 2019, par. 1.

²⁵ *Id.*, par. 45.

²⁶ *Id.*

²⁷ *Id.*, par. 46 à 54.

1.2.1 La conciliation

De façon plus particulière, les considérations relatives à l'accès à la justice en matière de logement mènent notamment à commenter l'article 78 de ce projet de loi.

En vertu de cette disposition, le projet de loi n° 16 vise à introduire à la *Loi sur la Régie du logement* sept articles précisant les modalités de recours à la conciliation dans le cadre des instances qu'elle encadre.

La Commission ne peut que souscrire aux objectifs du projet de loi n° 16 visant l'amélioration de l'accès aux services de la Régie du logement et la diminution des délais de traitement des dossiers²⁸. Ce projet de loi s'inscrit d'ailleurs dans les objectifs de la dernière réforme du *Code de procédure civile*²⁹ avec lesquels la Commission s'était dite en accord³⁰.

L'expérience de la Commission ainsi que la pratique d'autres organismes « démontrent les aspects positifs de la médiation pour régler un grand nombre de plaintes, notamment celles dont la résolution n'a pas de véritable impact systémique »³¹. Rappelons toutefois que la spécificité du recours aux modes alternatifs de résolution des différends et des litiges « pour les personnes en situation de vulnérabilité appelle un modèle particulier [...] qui s'attache à rétablir le déséquilibre des parties en présence »³².

La Commission tient donc à souligner que la mise en œuvre des modes alternatifs de prévention et de règlement des différends et des litiges doit permettre l'accès à la justice en pleine égalité³³. Or, l'exercice du droit à l'égalité réelle nécessite la prise en compte du contexte

²⁸ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Présentation du projet de loi n° 16 – Le gouvernement propose de moderniser la législation en matière d'habitation*, Communiqué de presse, 3 avril 2019, p. 1.

²⁹ *Code de procédure civile*, RLRQ, c. C-25.01, disposition préliminaire.

³⁰ Voir notamment à ce sujet : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2013), préc., note 22.

³¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Plan stratégique 2015-2019*, 2015, p. 13.

³² *Id.*

³³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2013), préc., note 22.

social du droit et, principalement, « des phénomènes créateurs d'inégalités dans l'élaboration et la mise en œuvre du droit ainsi que dans l'accès à la justice au sens large »³⁴.

Cela s'avère d'autant plus important en matière de droit au logement alors que 85 % des demandeurs se représentent sans avocat devant la Régie du logement³⁵ et que le déséquilibre des parties peut être significatif.

Bien que le recours à la conciliation prévu par le projet de loi n° 16 suppose le consentement mutuel des parties, l'accord de certaines d'entre elles peut être teinté par une situation de discrimination, d'inégalité, de dépendance, de violence, de pressions sociales ou d'oppression³⁶.

La Commission recommande donc d'amender l'article 78 du projet de loi n° 16, introduisant l'article 31.02 à la *Loi sur la Régie du logement*, afin que le conciliateur soit tenu de s'assurer que les parties ont eu accès à l'information sur leurs droits avant que ne débute la conciliation. De même, la Commission recommande d'amender cette même disposition afin d'y inscrire que le conciliateur doit, en tout temps, s'assurer de l'égalité, l'équité et l'équilibre entre les parties.

Recommandation 1 :

La Commission recommande d'amender l'article 78 du projet de loi n° 16, introduisant l'article 31.02 à la *Loi sur la Régie du logement*, afin que le conciliateur soit tenu de s'assurer que les parties ont eu accès à l'information sur leurs droits avant que ne débute la conciliation.

Recommandation 2 :

La Commission recommande d'amender l'article 31.02 que l'article 78 du projet de loi n° 16 prévoit introduire à la *Loi sur la Régie du logement* afin d'y inscrire que le

³⁴ Jean-François GAUDREAU-DESBIENS et Diane LABRÈCHE, « Le contexte social du droit dans le Québec contemporain », dans *Collection de droit 2018-2019, École du Barreau*, vol. 1, *Éthique, déontologie et pratique professionnelle*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 341.

³⁵ FONDATION DU BARREAU DU QUÉBEC, *La Fondation met à jour son guide Seul devant un tribunal administratif*, Communiqué de presse, 9 mai 2019, p. 1.

³⁶ COMMISSION DU DROIT DU CANADA, *La transformation des rapports humains par la justice participative*, Ottawa, Commission du droit du Canada, 2003, p. 137-141.

conciliateur doit, en tout temps, s'assurer de l'égalité, l'équité et l'équilibre entre les parties.

La conciliation pourrait donc être offerte dans l'ensemble des dossiers où ces conditions le permettent. Comme d'autres organismes³⁷, la Commission tient à attirer l'attention sur la possibilité d'offrir la conciliation dans les dossiers de non-paiement de loyer. Bien que le délai moyen pour obtenir une première audience soit relativement court dans le cadre de ces dossiers³⁸, la conciliation permettrait notamment « de discuter des raisons du non-paiement, le cas échéant, et possiblement conclure des ententes de paiement avec l'aide d'un conciliateur »³⁹. La mise en œuvre de tels modes alternatifs de règlement des différends pourrait également permettre à certaines parties de prendre conscience du caractère disproportionné et inadéquat que peut représenter l'expulsion du locataire pour retard ou non-paiement de loyer, notamment en regard des sommes en cause et de l'exercice de l'ensemble des droits et libertés de la personne.

De manière plus large, et bien que cela ne touche pas directement les services de conciliation, soulignons d'ailleurs que l'article 83 de la *Loi sur la location à l'usage d'habitation* confère à la Commission de la location immobilière de l'Ontario la possibilité de prendre en compte toutes les circonstances dans l'étude d'une requête demandant une ordonnance d'expulsion du locataire⁴⁰. Au moment où il révisait la *Loi sur la Régie du logement*, la Commission invite le législateur québécois à s'inspirer de cette disposition.

³⁷ Voir notamment : SERVICES JURIDIQUES COMMUNAUTAIRES DE POINTE-SAINT-CHARLES ET PETITE-BOURGOGNE, *Projet de loi 16 : une menace pour les droits des locataires*, 9 mai 2019, p. 4.

³⁸ Selon la Régie du logement, le délai moyen pour entendre une cause de non-paiement de loyer était de 1,5 mois en 2017-2018. RÉGIE DU LOGEMENT, *Rapport annuel de gestion 2017-2018*, 2018, p. 26.

³⁹ SERVICES JURIDIQUES COMMUNAUTAIRES DE POINTE-SAINT-CHARLES ET PETITE-BOURGOGNE, préc., note 37.

⁴⁰ *Loi sur la location à l'usage d'habitation*, L.O. 2006, c. 17. Voir également à ce sujet : Julie BRUNET, Martin GALLIÉ et Richard-Alexandre LANIÉL, *Le contentieux en matière de reprise et d'éviction de logement*, Rapport de recherche, 2017; Martin GALLIÉ, « L'appel à la Cour du Québec d'un jugement d'expulsion de logement », (2017) 51 *RJTUM* 109; Martin GALLIÉ, Julie BRUNET et Richard-Alexandre LANIÉL, « Les expulsions pour arriérés de loyer au Québec : un contentieux de masse », (2016) 61:3 *R.D. McGill* 611.

1.2.2 L'assistance d'un tiers de confiance

Les mêmes considérations mènent par ailleurs la Commission à commenter l'article 90 du projet de loi n° 16. Cette disposition vise à introduire l'article suivant à la *Loi sur la Régie du logement* :

« 74.1 Si son âge ou son état de santé le requiert, une personne peut être assistée par un tiers de confiance lors de l'audition. »

Cette proposition d'ajout à la loi doit être saluée.

À l'instar du Protecteur du citoyen⁴¹, la Commission recommande toutefois d'élargir cette possibilité d'être assisté. Nous l'avons mentionné précédemment, les personnes qui doivent entreprendre un recours afin de faire valoir leur droit au logement « font partie des groupes les plus marginalisés de la société »⁴². Outre l'âge et l'état de santé, elles peuvent présenter divers facteurs de vulnérabilité dont il convient également de tenir compte.

La Commission recommande ainsi d'amender l'article 90 du projet de loi n° 16 afin d'élargir la possibilité d'être assistée par un tiers de confiance à toute personne qui le requiert, en raison de son âge ou de son état de santé, mais aussi en fonction de l'ensemble de sa situation, notamment eu égard à un handicap, sa condition sociale, sa langue, son niveau de scolarité ou d'alphabétisme.

Recommandation 3 :

La Commission recommande d'amender l'article 90 du projet de loi n° 16 afin d'élargir la possibilité d'être assistée par un tiers de confiance à toute personne qui le requiert, en raison de son âge ou de son état de santé, mais aussi en fonction de l'ensemble de sa situation, notamment eu égard à un handicap, sa condition sociale, sa langue, son niveau de scolarité ou d'alphabétisme.

⁴¹ PROTECTEUR DU CITOYEN, *Mémoire du Protecteur du citoyen présenté à la Commission de l'aménagement du territoire dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 16, Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divise, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la Loi sur la Société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal*, 2019, p. 5.

⁴² Voir : préc., note 25.

1.3 L'exercice effectif du droit au logement

Aussi importantes que soient les considérations procédurales présentées par le projet de loi n° 16, elles ne disposent pas de nombreux enjeux relatifs à l'exercice effectif du droit au logement garanti par la Charte. Les défis en matière de logement et d'itinérance demeurent entiers. Il convient ainsi de mettre en œuvre les mesures durables et systémiques permettant de les relever.

C'est pourquoi la Commission recommande à nouveau au gouvernement « de se doter d'une politique du logement qui intègre une perspective de lutte contre la discrimination et la pauvreté, ce qui permettrait entre autres d'éviter que les interventions en matière de logement ne soient conçues en isolement »⁴³.

Elle réitère en outre les recommandations suivantes :

- que le droit à un logement suffisant soit explicitement reconnu comme faisant partie du droit, garanti par l'article 45 de la Charte, à des mesures sociales et financières, susceptibles d'assurer un niveau de vie décent⁴⁴;
- que le gouvernement bonifie et rende récurrents les budgets consacrés au financement de nouveaux projets d'habitation sociale par le biais des différents programmes de la Société d'habitation du Québec prévus à cet effet⁴⁵.

Recommandation 4 :

La Commission recommande au gouvernement de se doter d'une politique du logement qui intègre une perspective de lutte contre la discrimination et la pauvreté, ce qui permettrait entre autres d'éviter que les interventions en matière de logement ne soient conçues en isolement.

⁴³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2015), préc., note 11, p. 25-26; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2002), préc., note 11, p. 23, 24 et 28.

⁴⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2003), préc., note 11, p. 25.

⁴⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2009), préc., note 18, p. 201.

Recommandation 5 :

La Commission recommande que le droit à un logement suffisant soit explicitement reconnu comme faisant partie du droit, garanti par l'article 45 de la Charte, à des mesures sociales et financières, susceptibles d'assurer un niveau de vie décent.

Recommandation 6 :

La Commission recommande au gouvernement de bonifier et rendre récurrents les budgets consacrés au financement de nouveaux projets d'habitation sociale par le biais des différents programmes de la Société d'habitation du Québec prévus à cet effet.

2 LES MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LOI SUR LE BÂTIMENT

Le projet de loi n° 16 propose par ailleurs plusieurs modifications à la *Loi sur le bâtiment*. À la lumière de la Charte, les commentaires de la Commission sur le Chapitre I du projet de loi n° 16 portent plus particulièrement sur l'accessibilité aux bâtiments ou aux équipements destinés à l'usage du public et les pouvoirs de la Régie du bâtiment en la matière.

2.1 Les principes fondamentaux en matière d'accessibilité aux bâtiments

Le droit à l'égalité d'accès aux lieux publics — tels que les bâtiments commerciaux, les hôtels, les restaurants, les théâtres et les cinémas — et le droit d'y obtenir les biens et les services qui y sont disponibles, incluant pour les personnes en situation de handicap, est garanti aux articles 10 et 15 de la Charte. L'article 12 de celle-ci prévoit en outre que « nul ne peut, par discrimination, refuser de conclure un acte juridique ayant pour objet des biens ou des services ordinairement offerts au public ». L'acte juridique peut notamment référer à une transaction dans un commerce de détail, à l'offre et l'acceptation d'un service public, à la location d'un logement.

Dans ce cadre, le handicap, tout comme le moyen de pallier celui-ci, doit être défini en fonction d'une interprétation large et libérale⁴⁶. Retenons entre autres que la notion de handicap doit

⁴⁶ Béliveau S-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics inc., [1996] 2 R.C.S. 345, par. 116; Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville); Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville), [2000] 1

« être interprétée selon une approche multidimensionnelle en mettant l'accent sur la dignité humaine plutôt que sur la condition biomédicale »⁴⁷. Ainsi, « [...] un "handicap" peut résulter aussi bien d'une limitation physique que d'une affection, d'une construction sociale, d'une perception de limitation ou d'une combinaison de tous ces facteurs. C'est l'effet de l'ensemble de ces circonstances qui détermine si l'individu est ou non affecté d'un "handicap" pour les fins de la Charte »⁴⁸.

La Commission le soulignait encore récemment : « l'accent est mis [...] sur les effets de la présence de barrières pour la personne en situation de handicap sur sa participation en toute égalité à la société »⁴⁹. Une telle approche est d'ailleurs conforme à la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*⁵⁰ qui fonde la reconnaissance et l'exercice des droits des personnes en situation de handicap sur deux principes fondamentaux : la participation sociale et l'accessibilité.

La Convention insiste notamment sur le principe d'accessibilité « afin de permettre aux personnes handicapées de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie »⁵¹. Comme l'a déjà fait valoir la Commission, ce principe 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 »⁵².

R.C.S. 665, par. 27-28; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Maksteel Québec inc.*, [2003] 3 R.C.S. 228, par. 10.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)*, préc., note 46, par. 79.

⁴⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 17, Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*, (Cat. 2.412.128), 2019, p. 18.

⁵⁰ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, art. 1 (ci-après « Convention »). 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.

⁵¹ *Id.*, art. 9.

⁵² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 49, p. 6.

La mise en œuvre de ce principe s'avère particulièrement importante puisqu'il est reconnu que le handicap naît de l'absence d'aménagement des environnements ordinaires. Faisant remarquer que la conscience de ces obstacles n'émerge que depuis quelques décennies, la Commission constate qu'une très large part de l'aménagement physique de nos villes et villages est préexistante aux diverses normes qui favorisent aujourd'hui l'accessibilité⁵³.

Certes, la *Loi sur le bâtiment* et le *Code de construction*⁵⁴ prévoient certaines exigences en la matière, notamment eu égard aux normes de « conception sans obstacles »⁵⁵. Or, à travers les travaux que la Commission mène sur l'accessibilité en vertu de son mandat, elle relève qu'il existe encore des obstacles majeurs dans l'accessibilité des bâtiments et équipements destinés à l'usage du public aux personnes en situation de handicap. Entre autres, mentionnons le projet de sensibilisation que la Commission a effectué entre 2010 et 2013 auprès d'un échantillon de 52 commerces associés aux grandes bannières du secteur de l'alimentation et des pharmacies présentes au Québec⁵⁶. S'inscrivant dans une perspective systémique et dans le cadre de la Charte, l'objectif de cette recherche était de sensibiliser ces chaînes à l'exercice du droit à l'égalité pour les personnes en situation de handicap de même qu'au principe de l'accessibilité universelle qui garantit cet exercice. Un rapport de suivi de cette recherche a également été publié en 2015⁵⁷.

La Commission a ainsi souligné que les normes de conception sans obstacles prévues au *Code de construction* ne visent pas l'ensemble des handicaps protégés par l'article 10 de la Charte. De plus, la conception sans obstacles n'inclut pas tous les moyens pour pallier le handicap dont il faut tenir compte au sens de ce même article de la Charte. Outre l'utilisation d'un fauteuil

⁵³ 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^e Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.59), 2013, p. 10; 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^e Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.58), 2012, p. 7-9.

⁵⁴ *Code de construction*, c. B-1.1, r. 2.

⁵⁵ *Id.*

⁵⁶ 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*, (Cat. 2.120-12.60), 2013.

⁵⁷ 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*, (Cat. 2.120-12.60.1), 2015.

roulant manuel, on peut par exemple penser au recours à un chien-guide pour personnes non voyantes ou ayant une déficience visuelle, à un chien d'assistance pour les personnes ayant des difficultés motrices ou cognitives, à une aide à la mobilité motorisée, à la langue des signes ou à des équipements adaptés de toute sorte⁵⁸.

De plus, ces exigences ne visent que les constructions bâties après 1976. À moins que des travaux de modification ou de transformation majeure soient réalisés sur un bâtiment, celui-ci n'est pas soumis aux normes d'accessibilité s'il a été construit avant cette date⁵⁹.

2.2 Le pouvoir réglementaire de la Régie du bâtiment visant la détermination des normes d'accessibilité

Contrairement à ce que proposait le projet de loi n° 401 – *Loi visant principalement à améliorer la qualité des bâtiments, l'encadrement de la copropriété divise et le fonctionnement de la Régie du logement*⁶⁰ présenté à l'Assemblée nationale le 12 juin 2018, le projet de loi n° 16 ne prévoit aucun pouvoir réglementaire additionnel à la Régie du bâtiment visant la détermination de normes d'accessibilité à un bâtiment ou à un équipement destiné à l'usage du public selon la *Loi sur le bâtiment*.

De même, la modification qui était prévue à l'article 36 de la *Loi sur le bâtiment* qui visait à ajouter la prise en compte des mesures d'accessibilité n'a pas été reprise. Pourtant, cette modification aurait obligé un propriétaire qui souhaite changer l'usage ou la destination d'un bâtiment à le rendre conforme au *Code de construction* dans les situations où le nouvel usage ou la nouvelle destination nécessite, pour les personnes qui accèdent au bâtiment, des mesures de sécurité et d'accessibilité plus exigeantes.

⁵⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 56, p. 4.

⁵⁹ Depuis 2000, lorsque des travaux de modification ou de transformation majeure sont exécutés dans les bâtiments existants, incluant ceux qui ont été construits avant 1976, les normes d'accessibilité s'appliquent, mais seulement « pour la partie du bâtiment affectée par des travaux et selon un principe d'effort raisonnable ». MINISTÈRE DU TRAVAIL, *Rapport du ministre du Travail sur l'accessibilité aux personnes handicapées de bâtiments à caractère public*, 2006, p. 4, [En ligne].
https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/rapports_ministre/RapportMinistreAccessibilite.pdf
Ce rapport traite en outre en détail des limites à l'accessibilité constatées encore aujourd'hui.

⁶⁰ *Loi visant principalement à améliorer la qualité des bâtiments, l'encadrement de la copropriété divise et le fonctionnement de la Régie du logement*, projet de loi n° 401 (présentation — 12 juin 2018), 1^{re} sess., 41^e légis. (Qc). Ce projet de loi est mort au feuillet à la suite du déclenchement d'élections générales.

La Commission questionne ainsi l'absence de telles dispositions dans le projet de loi actuel. Considérant que les mesures législatives mises en place au Québec au cours des dernières décennies pour améliorer l'accessibilité des bâtiments à l'usage du public ne sont pas suffisantes pour assurer le plein exercice des droits des personnes en situation de handicap, elle est d'avis que le gouvernement doit proposer des solutions plus porteuses à cet égard⁶¹. À ce titre, mentionnons que récemment, la Commission de l'économie et du travail s'est saisie de deux mandats de sa propre initiative qui avaient pour objet de faire l'examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la Régie du bâtiment du Québec et de procéder à l'audition, au préalable, du Regroupement des activistes pour l'inclusion au Québec. Cela a entre autres mené, un an plus tard, au dépôt d'un rapport à l'Assemblée nationale, dans laquelle elle constate la nécessité d'obtenir un portrait juste et complet de la situation de l'accessibilité des commerces de proximité au Québec⁶².

L'Office des personnes handicapées du Québec⁶³ a été identifié pour broser un tel portrait de l'accessibilité des commerces de proximité⁶⁴. Cet organisme a formé un groupe de travail, dont la Commission fait partie⁶⁵. Un rapport d'étape des travaux, présenté à la Commission de l'économie et du travail, fait état des travaux prioritaires à entreprendre afin de favoriser l'accessibilité des bâtiments⁶⁶. Parmi ceux-ci figurent « l'application d'un code unique de

⁶¹ Mentionnons notamment qu'en décembre 2004, l'article 69 de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* a été modifié. Il prévoit dorénavant l'obligation du ministre du Travail à déterminer, par règlement, des catégories d'immeubles construits avant décembre 1976 qui doivent respecter des exigences d'accessibilité. De plus, selon les exigences pour l'accessibilité des bâtiments, inscrites à la section 3.8 du *Code de construction*, tous les bâtiments conçus et construits après le 17 mai 2008 doivent répondre aux exigences de conception sans obstacles qui y sont prévues. Aussi, des exigences en accessibilité ont été ajoutées au *Code de construction* à l'intérieur des nouveaux logements d'habitation et sont en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2018. Une période transitoire est prévue jusqu'au 1^{er} septembre 2020.

⁶² ASSEMBLÉE NATIONALE, COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL, *Examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la Régie du bâtiment du Québec et audition du Regroupement des activistes pour l'inclusion au Québec, Observations, conclusions et recommandations*, 2017.

⁶³ Ci-après « OPHQ ».

⁶⁴ Ces commerces sont définis comme ceux « qui offrent des services de base à la population au cœur des localités rurales ou des quartiers des grandes villes, par exemple l'épicerie, le dépanneur, le restaurant, le poste d'essence. » Voir : ASSEMBLÉE NATIONALE, COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL, préc., note 62, p. 12.

⁶⁵ Le groupe de travail s'est réuni pour la première fois le 11 décembre 2017 et ses travaux visaient à cerner les modalités d'une étude qui serait opportune et pertinente à entreprendre sur le sujet.

⁶⁶ OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, *Portrait sur l'accessibilité des commerces*, Rapport d'étape de l'Office des personnes handicapées du Québec présenté à la Commission de l'économie et du travail, 2018.

construction, incluant des exigences d'accessibilité, aux petits bâtiments qui sont présentement exemptés du *Code de construction*, l'adoption d'une réglementation sur l'accessibilité des bâtiments construits avant 1976, ainsi que l'adoption d'exigences sur l'accessibilité à l'intérieur des logements d'habitation »⁶⁷.

Nonobstant les travaux qui se poursuivent sur l'accessibilité des commerces, cette priorité de rendre tous les bâtiments publics accessibles à l'ensemble des personnes en situation de handicap, et ce, sans considération de la date de construction, est une obligation qui incombe au gouvernement en vertu de la Charte et des engagements internationaux qu'il a pris en vertu de la Convention⁶⁸. Tel que le formule le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies, « les États parties doivent fixer des normes d'accessibilité, qui doivent être adoptées en consultation avec les organisations de personnes handicapées, et qui doivent être définies à l'intention des prestataires de services, des professionnels du bâtiment et autres parties concernées. Ces normes doivent être larges et uniformes »⁶⁹.

À l'instar de l'OPHQ⁷⁰, la Commission estime que le projet de loi constitue une occasion pour le gouvernement de renforcer les exigences en matière d'accessibilité dans la loi qui régit les bâtiments en cette matière et ainsi, améliorer l'exercice du droit à l'égalité des personnes en situation de handicap.

C'est pourquoi la Commission recommande d'amender l'article 20 du projet de loi, modifiant l'article 185 de la *Loi sur le bâtiment*, afin d'octroyer un pouvoir réglementaire à la Régie du

⁶⁷ *Id.*, p. 17-18.

⁶⁸ 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.

⁶⁹ COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, *Observation générale n° 2 sur l'accessibilité (2014)*, CRPD/C/GC/2, par. 25, [En ligne]. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/14/PDF/G1403314.pdf?OpenElement>

⁷⁰ OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, *Projet de loi n° 16 : Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divisée, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la Loi sur la Société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal*, Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec présenté à la Commission de l'aménagement du territoire, 2019, [En ligne] file:///C:/Users/montka/Downloads/035M_035M_Office_des_personnes_handicap%C3%A9es_du_Qu%C3%A9bec.pdf

bâtiment de telle sorte qu'elle puisse déterminer les normes d'accessibilité à un bâtiment ou à un équipement destiné à l'usage du public.

Recommandation 7 :

La Commission recommande d'amender l'article 20 du projet de loi n° 16, modifiant l'article 185 de la *Loi sur le bâtiment*, afin d'octroyer un pouvoir réglementaire à la Régie du bâtiment de telle sorte qu'elle puisse déterminer les normes d'accessibilité à un bâtiment ou à un équipement destiné à l'usage du public.

Dans la même perspective, la Commission recommande d'amender le projet de loi n° 16 afin de modifier l'article 36 de la *Loi sur le bâtiment* pour ajouter les mesures d'accessibilité à celles de sécurité déjà prévues à cette disposition. Cela aurait pour effet d'empêcher le propriétaire d'un bâtiment de changer l'usage ou la destination d'un bâtiment sans le rendre conforme au *Code de construction* lorsque le nouvel usage ou la nouvelle destination nécessite des mesures d'accessibilité plus exigeantes pour les personnes qui accèdent au bâtiment.

Recommandation 8 :

La Commission recommande d'amender le projet de loi n° 16 afin de modifier l'article 36 de la *Loi sur le bâtiment* pour ajouter les mesures d'accessibilité à celles de sécurité déjà prévues à cette disposition.

CONCLUSION

Conformément au mandat qui lui est conféré, la Commission a analysé le projet de loi n° 16 en vue d'assurer la conformité de ses dispositions à la Charte. Au terme de cette analyse, le mémoire de la Commission s'est attardé à certaines dispositions du projet de loi qui visent à modifier la *Loi sur la Régie du logement* et la *Loi sur la Régie du bâtiment*.

En ce qui a trait d'abord à la *Loi sur la Régie du logement*, la Commission recommande :

- d'amender l'article 78 du projet de loi n° 16, introduisant l'article 31.02 à la *Loi sur la Régie du logement*, afin que le conciliateur soit tenu de s'assurer que les parties ont eu accès à l'information sur leurs droits avant que ne débute la conciliation;

- d'amender l'article 31.02 que l'article 78 du projet de loi n° 16 prévoit introduire à la *Loi sur la Régie du logement* afin d'y inscrire que le conciliateur doit, en tout temps, s'assurer de l'égalité, l'équité et l'équilibre entre les parties;
- d'amender l'article 90 du projet de loi n° 16 afin d'élargir la possibilité d'être assistée par un tiers de confiance à toute personne qui le requiert, outre en raison de son âge ou de son état de santé, en fonction de sa situation, notamment eu égard à un handicap, sa condition sociale, sa langue, son niveau de scolarité ou d'alphabétisme.

La Commission réitère en outre les recommandations suivantes :

- que le Québec se dote d'une politique du logement qui intègre une perspective de lutte contre la discrimination et la pauvreté, ce qui permettrait entre autres d'éviter que les interventions en matière de logement ne soient conçues en isolement;
- que le droit à un logement suffisant soit explicitement reconnu comme faisant partie du droit, garanti par l'article 45 de la Charte, à des mesures sociales et financières, susceptibles d'assurer un niveau de vie décent;
- que le gouvernement bonifie et rende récurrents les budgets consacrés au financement de nouveaux projets d'habitation sociale par le biais des différents programmes de la Société d'habitation du Québec prévus à cet effet.

Concernant ensuite la *Loi sur la Régie du bâtiment*, la Commission recommande :

- d'amender l'article 20 du projet de loi n° 16, modifiant l'article 185 de la *Loi sur le bâtiment*, afin d'octroyer un pouvoir réglementaire à la Régie du bâtiment de telle sorte qu'elle puisse déterminer les normes d'accessibilité à un bâtiment ou à un équipement destiné à l'usage du public;
- d'amender le projet de loi n° 16 afin de modifier l'article 36 de la *Loi sur le bâtiment* pour ajouter les mesures d'accessibilité à celles de sécurité déjà prévues à cette disposition.

