
*Projet de loi n° 57 - Loi édictant la Loi
visant à protéger les élus et à favoriser
l'exercice sans entraves de leurs
fonctions et modifiant diverses
dispositions législatives concernant le
domaine municipal*

Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec

RÉDACTION

Geneviève Caillé
Conseillère
Direction de la mise en œuvre de la Loi

Stéphanie Messier
Conseillère à l'intervention stratégique
Direction du développement et de l'intervention stratégique

COLLABORATION

Elsa Laurens
Conseillère experte
Direction de la mise en œuvre de la Loi

Mélissa Lord-Gauthier
Conseillère experte à l'intervention stratégique par intérim
Direction du développement et de l'intervention stratégique

Sabrina Collin
Conseillère juridique
Secrétariat général, communication et affaires juridiques

Nathalie Bolduc
Catherine Bourgault
Maude Loubier
Sylvain Manseau
Conseillères et conseiller à l'intervention stratégique
Direction du développement et de l'intervention stratégique

Céline Marchand
Conseillère responsable de l'audit interne et en soutien au Directeur général
Direction générale

SUPERVISION

Manon Roussel
Directrice de la mise en œuvre de la Loi

Florence Bergeron
Directrice du développement et de l'intervention stratégique

RÉVISION LINGUISTIQUE ET MISE EN PAGE

Thérèse Désormeaux

DATE

Le 1^{er} mai 2024

APPROBATION

Daniel Jean
Directeur général

Sous réserve de l'approbation du conseil d'administration de l'Office

RÉFÉRENCE SUGGÉRÉE

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2024). *Projet de loi n° 57 – Loi édictant la Loi visant à protéger les élus et à favoriser l'exercice sans entraves de leurs fonctions et modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal : Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec*, Drummondville, 22 p

L'Office des personnes handicapées du Québec (Office) est un organisme gouvernemental qui contribue à accroître la participation sociale des personnes handicapées.

À cette fin, il exerce une combinaison unique de fonctions :

- Il conduit des travaux d'évaluation et de recherche sur la participation sociale des personnes handicapées au Québec donnant lieu à des recommandations basées sur l'analyse de données fiables;
- Il conseille le gouvernement, les ministères, les organismes publics et privés ainsi que les municipalités sur toute initiative publique pouvant avoir une incidence sur la participation sociale des personnes handicapées;
- Il concerta les partenaires et collabore avec les organisations concernées dans la recherche de solutions efficaces et applicables pour réduire les obstacles à la participation sociale des personnes handicapées;
- Il offre des services directs aux personnes handicapées, à leur famille et à leurs proches.

L'expertise de l'Office s'appuie notamment sur son conseil d'administration, lequel est composé de seize membres ayant le droit de vote, y compris le directeur général, nommés par le gouvernement. La majorité sont des personnes handicapées ou des membres de leur famille. Quatre autres personnes sont nommées après consultation des syndicats, du patronat, des ordres professionnels directement impliqués dans les services aux personnes handicapées et des organismes de promotion les plus représentatifs. Sont aussi membres, sans droit de vote, les sous-ministres des principaux ministères impliqués dans les services aux personnes handicapées.

Les personnes handicapées

Une personne handicapée, au sens de l'article 1 de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (Loi)*, est « toute personne ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes ». La définition de « personne handicapée » s'applique à toute personne ayant une déficience, que ce soit un enfant, un adulte ou une personne âgée. En ce qui a trait à l'incapacité, celle-ci doit être significative et persistante. Elle peut être présente depuis la naissance ou acquise au cours de la vie. Certaines apparaissent avec l'avancement en âge. L'incapacité peut être motrice, intellectuelle, liée à la parole, visuelle, auditive ou associée à d'autres sens. Elle peut être liée à une structure ou à une fonction du système organique, ce qui inclut les troubles envahissants du développement et les troubles graves de santé mentale. Les incapacités sont donc très variables, tant par leur nature que par leur gravité et leur durée.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
DÉVELOPPEMENT	4
ABAISSEMENT DU SEUIL D'ASSUJETTISSEMENT À L'ÉLABORATION D'UN PLAN D'ACTION ANNUEL À L'ÉGARD DES PERSONNES HANDICAPÉES	4
PARTICIPATION A DISTANCE A UNE SEANCE DU CONSEIL D'UN ORGANISME MUNICIPAL	8
VOTE ITINERANT ET AU BUREAU DU PRESIDENT D'ÉLECTION	12
CONCLUSION	17
ANNEXE I LISTE DES RECOMMANDATIONS	18
MÉDIAGRAPHIE	20

LISTE DES ACRONYMES ET DES SIGLES

CDPDJ	Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
LEQ	Loi électorale du Québec
LERM	Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MRC	Municipalité régionale de comté

INTRODUCTION

Par le projet de loi n° 57, *Loi édictant la Loi visant à protéger les élus et à favoriser l'exercice sans entraves de leurs fonctions et modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal*, la ministre des Affaires municipales souhaite mieux protéger les élus municipaux et les députés, de même que favoriser une meilleure démocratie municipale en vue de l'élection générale municipale de 2025.

Ce projet de loi interpelle l'Office en raison des impacts anticipés sur les citoyens handicapés, ainsi que sur la participation des électeurs et des élus handicapés à la vie démocratique municipale.

Plus spécifiquement, l'Office accorde une attention particulière aux propositions de modifications suivantes :

- Diminution du seuil d'assujettissement des municipalités à l'élaboration d'un plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées de 15 000 à 10 000 habitants;
- Élargissement de l'admissibilité au vote itinérant et possibilité de voter au bureau du président d'élection;
- Possibilité pour un membre de participer à distance à une séance du conseil d'un organisme municipal.

La première modification, en venant abaisser le seuil initialement prévu à l'article 61.1 de la *Loi*, aurait pour effet d'assujettir 35 nouvelles municipalités à l'obligation d'élaborer un plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées (Québec. Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2023). Ces municipalités s'ajouteraient aux 77 municipalités présentement assujetties.

La deuxième modification vise notamment à élargir l'admissibilité au vote itinérant aux électeurs à mobilité réduite ou incapable de se déplacer pour des raisons de santé ainsi qu'à leurs proches aidants. Elle leur permettrait également de voter au bureau du président d'élection, lequel devra être accessible aux personnes handicapées.

Quant à la troisième modification d'intérêt identifiée par l'Office, elle vise à permettre à un membre de participer à une séance du conseil d'un organisme municipal, notamment en raison d'une déficience entraînant une incapacité significative et persistante qui constitue un obstacle à sa participation en personne aux séances du conseil.

De manière globale, l'Office accueille favorablement le projet de loi et se réjouit des avancées anticipées dans l'accroissement de la participation des citoyens handicapés à la vie de leur communauté. Il est également susceptible de favoriser l'exercice du droit de vote pour les électeurs handicapés et la participation des élus handicapés aux conseils municipaux.

L'Office estime toutefois important de soulever certains enjeux dans la mise en œuvre des dispositions prévues pour s'assurer qu'elles favorisent concrètement l'exercice des droits des personnes handicapées et qu'elles ne soustraient pas les municipalités à leurs responsabilités de rendre leurs installations accessibles.

Les recommandations présentées dans ce mémoire s'inscrivent en cohérence avec les orientations de la politique gouvernementale À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité (Office, 2009). Cette politique gouvernementale traduit la volonté ferme du gouvernement de réduire les obstacles à la participation sociale des personnes handicapées. Depuis son adoption, les ministères, les organismes publics et les municipalités prennent de nombreux engagements, année après année, pour la mettre en œuvre.

Elle vise notamment à accroître la participation citoyenne des personnes handicapées dans leur communauté, ainsi que leur participation sans discrimination à des charges publiques s'apparentant à un travail, comme une fonction d'élu municipal. Elle a également pour but de favoriser la participation des personnes handicapées à des activités de loisir, de sport, de tourisme et de culture et de leur offrir la possibilité de se déplacer sans contraintes supplémentaires d'accessibilité, de temps et de coût, peu importe le lieu et les moyens utilisés.

Les recommandations s'inscriront également en cohérence avec celles exprimées dans les mémoires de l'Office déposés dans le cadre de l'étude des projets de loi 83 et 49 (Office, 2016, 2020a) qui modifiaient diverses dispositions législatives en matière municipale.

Par ailleurs, elles sont concordantes avec le troisième rapport indépendant sur la mise en œuvre de la *Loi*, couvrant les années 2016 à 2020 (Sogémap, 2023) déposé récemment à l'Assemblée nationale conformément à l'article 74.2 de la *Loi*. Les messages et recommandations de l'Office porteront sur les plans d'action annuels à l'égard des personnes handicapées et les autres possibilités d'agir pour les municipalités qui demeureront non assujetties au plan d'action. Ils porteront également sur l'accessibilité des lieux et du transport adapté dans l'ensemble du processus démocratique, l'accessibilité et la disponibilité du matériel dans le cadre de la participation à une séance du conseil d'un organisme municipal et l'harmonisation entre les dispositions législatives de la Loi électorale du Québec (LEQ) et de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM).

Abaissement du seuil d'assujettissement à l'élaboration d'un plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées

Le projet de loi n° 57 prévoit assujettir un plus grand nombre de municipalités à l'obligation de produire annuellement un plan d'action à l'égard des personnes handicapées (art. 122). En vigueur depuis 2004, cette obligation qui s'applique actuellement aux municipalités d'au moins 15 000 habitants concernerait dorénavant celles d'au moins 10 000 habitants. L'Office accueille favorablement cette modification.

Concrètement, l'application de l'article 61.1 de la *Loi* serait élargie à 35 nouvelles municipalités, conduisant à 112 le nombre total de municipalités assujetties au Québec. Ce changement fera en sorte d'accroître la population du Québec qui résidera dans une municipalité assujettie : celle-ci augmentera de plus de 430 000 personnes, pour atteindre près de sept millions de citoyennes et de citoyens, selon un calcul réalisé à partir du décret de population pour 2024 (Québec. Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2023), soit près de 80 % de la population.

Rappelons que l'engagement d'abaisser le seuil d'assujettissement avait été pris par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) dans le cadre du plan d'engagements 2021-2024 Une action gouvernementale concertée à l'égard des personnes handicapées (Office, 2021). Ce plan permet d'agir concrètement sur 12 enjeux ciblés nécessitant une intervention interministérielle afin de réduire les obstacles persistants à la participation sociale des personnes handicapées.

Notons que cette proposition a également été formulée dans le cadre du troisième rapport indépendant sur la mise en œuvre de la *Loi* couvrant les années 2016 à 2020 (Sogéma, 2023) produit conformément à l'article 74.2 de la *Loi*.

Considérant le rôle central qu'occupent les municipalités dans la vie de leurs citoyens, les plans d'action annuels constituent un outil privilégié pour soutenir la mise

en place de mesures structurantes. En effet, les municipalités ont le pouvoir d'agir de façon significative pour améliorer la participation sociale des personnes handicapées, et ce à divers niveaux, par exemple sur l'accessibilité des édifices et des lieux publics, l'accès aux loisirs ou encore l'accès aux services municipaux.

Rappelons que, conformément à la *Loi*, il doit être fait état dans le plan d'action des obstacles à l'intégration des personnes handicapées dans les secteurs d'activité de la municipalité. Il doit décrire les mesures qu'elle envisage pour l'année qui débute en vue de réduire ces obstacles et présenter un bilan des mesures prises l'année précédente. Ce plan d'action doit être produit et rendu public annuellement. En 2023, un taux de production record de 100 % a été atteint par ces municipalités, qui ont prévu un total de près de 3000 mesures dans leur plan d'action (Office, 2024a). L'Office constate dans les faits que les plans d'action annuels à l'égard des personnes handicapées vont au-delà d'une démarche administrative et représentent un levier privilégié pour mieux desservir les citoyens d'une municipalité. Par ailleurs, l'Office constate une amélioration de la qualité des plans d'action au fil du temps. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette amélioration, dont l'expérience acquise par les municipalités, le soutien-conseil rigoureux offert par l'Office, les outils qu'il a développés, ainsi que le décret 655-2021, lequel vient préciser les types de mesures qui doivent obligatoirement s'y retrouver (Gouvernement du Québec, 2021). À titre d'exemple, un plan d'action doit désormais contenir des mesures de promotion, d'accessibilité aux immeubles, aux lieux et aux installations et d'accessibilité à l'information et aux documents.

Les 35 municipalités nouvellement assujetties profiteraient ainsi de l'expertise développée par l'Office au cours des vingt dernières années pour les soutenir. En effet, l'Office offre aux nouveaux responsables des plans d'action de la formation, des outils tels que des guides, un recueil de bonnes pratiques, ainsi qu'une rétroaction sur le plan d'action produit. Ces responsables peuvent également solliciter des commentaires sur la première ébauche d'un plan d'action à tout moment. Le soutien-conseil soutenu et personnalisé offert par l'Office joue un rôle capital dans la mise en œuvre de la *Loi* et dans la qualité des plans d'action. À l'heure actuelle, l'Office

offre ce soutien-conseil à l'ensemble des organismes assujettis au Québec, soit presque 200 ministères, organismes publics et municipalités.

En plus de bénéficier du soutien-conseil de l'Office, les municipalités nouvellement assujetties disposeront d'un délai minimal d'un an pour produire leur premier plan d'action. Ce délai s'apparente à celui initialement accordé aux municipalités étant devenues assujetties en 2004, alors que les outils pour les soutenir étaient en développement.

Il est important de souligner que la majorité de ces municipalités détiennent déjà une expérience dans l'élaboration d'un plan d'action, la mise en œuvre de mesures comportant des indicateurs et l'évaluation de l'atteinte des résultats. En effet, plus de la moitié (soit 20 sur 35) ont un plan d'action pour les aînés en vigueur, en élaboration ou en renouvellement (Québec, 2024a).

De plus, l'Office observe que la majorité des municipalités devenues assujetties lorsqu'elles atteignaient le seuil de 15 000 habitants avaient déjà mis en place des actions au bénéfice de leurs citoyens handicapés. Dans cette perspective, l'adoption d'un plan d'action annuel aidera les municipalités nouvellement assujetties à mieux coordonner ces actions et à les mettre en valeur en les rendant publiques.

Les municipalités qui resteront non assujetties bénéficieront également d'une offre de soutien-conseil de l'Office conçue spécifiquement à leur intention. En effet, l'Office s'est engagé, en collaboration avec le MAMH, à transmettre une offre de soutien-conseil aux municipalités non assujetties, dans le plan d'engagements 2021-2024, Une action gouvernementale concertée à l'égard des personnes handicapées (Office, 2021).

Une campagne de sensibilisation est d'ailleurs prévue auprès des municipalités non assujetties en 2024-2025. Sous le thème « Agir pour les personnes handicapées, c'est plus simple que vous pensez! », cette campagne de l'Office visera à sensibiliser et à outiller ces municipalités afin de leur démontrer qu'elles peuvent agir positivement malgré leurs ressources plus limitées que les grandes municipalités. Les citoyens handicapés doivent pouvoir exercer leurs droits en toute égalité, sans

discrimination, comme prévu notamment à l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (Charte) (Gouvernement du Québec, 1975) qui prévoit que :

« Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'identité ou l'expression de genre, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap. Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit ».

Au cours des prochaines années, l'Office poursuivra ses démarches en concertation avec ses partenaires du monde municipal, dont le MAMH, afin de mobiliser et de soutenir les municipalités non assujetties dans leurs efforts pour améliorer la qualité de vie des citoyens handicapés sur leur territoire. À cette fin, l'entente de partenariat conclue par l'Office et la Fédération québécoise des municipalités en 2023 permettra de bonifier le soutien-conseil offert aux municipalités par les deux organisations. Cette entente prévoit notamment qu'ils collaborent au développement de projets d'intérêt commun (tels que des outils et des formations) visant à accroître la participation sociale des personnes handicapées.

L'Office va également explorer d'autres types de projets misant sur la coopération entre des municipalités non assujetties et leur municipalité régionale de comté (MRC). En regroupant leurs ressources et en comptant sur le soutien de leur MRC, les municipalités non assujetties pourraient réaliser des projets porteurs pour les personnes handicapées dans la région. Soulignons à cet égard le soutien offert par l'Office à la MRC Brome-Missisquoi dans sa volonté de devenir la première MRC accessible au Québec. Ce projet est mené conjointement entre la MRC et l'Association des personnes handicapées physiques de Brome-Missisquoi.

La contribution des personnes handicapées et de leurs représentants constitue en effet une étape incontournable favorisant l'identification d'obstacles et de moyens d'action visant à les réduire.

Pour l'Office, il apparaît d'autant plus important de poursuivre la sensibilisation et le soutien auprès des municipalités qui resteront non assujetties afin de favoriser des communautés toujours plus inclusives. Des efforts additionnels devront être consentis afin d'assurer aux personnes handicapées le plein exercice de leurs droits dans ces municipalités en tant que citoyens à part entière.

L'Office recommande ainsi :

Recommandation 1 : En complémentarité avec l'abaissement du seuil d'assujettissement à l'élaboration d'un plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées, que des travaux soient effectués par l'Office et ses partenaires dans l'année suivant l'adoption du projet de loi n° 57 visant à sensibiliser et à soutenir les municipalités non assujetties à l'article 61.1 de la *Loi* ainsi que les MRC pour réaliser des projets porteurs au bénéfice des personnes handicapées. L'Office offre sa collaboration pour coordonner ces travaux.

Participation à distance à une séance du conseil d'un organisme municipal

De nouvelles dispositions du projet de loi prévoient, à certaines conditions, la possibilité pour un membre du conseil d'un organisme municipal de participer à distance à une séance de ce conseil, notamment en raison d'un motif lié à sa sécurité ou à sa santé ou celles d'un proche ou en raison d'une déficience entraînant une incapacité significative et persistante qui constitue un obstacle à sa participation en personne aux séances du conseil (art. 14, 16, 34, 39, 124).

Ces dispositions sont susceptibles d'inciter certaines personnes handicapées pour lesquelles la tenue en présentiel des séances pourrait constituer un obstacle à se porter candidats à une élection au poste de membre du conseil d'un organisme municipal. Elles pourraient également faciliter la conciliation entre la fonction d'élu, le travail et la vie personnelle pour certaines personnes handicapées et leurs proches aidants.

Néanmoins, il convient d'insister sur l'importance de mettre en place toutes les conditions requises pour que la participation d'une personne handicapée membre du conseil d'un organisme municipal soit possible, selon son choix, en présentiel ou à distance, selon les dispositions prévues par le projet de loi, au même titre que tous les autres membres.

De plus, l'Office souligne que la possibilité de participer à distance à une séance du conseil d'un organisme municipal ne devrait pas servir à pallier le manque d'accessibilité des lieux physiques. En effet, ces nouvelles dispositions ne doivent pas être comprises par les municipalités comme étant une possibilité de se substituer à leur responsabilité de rendre les salles des séances accessibles. Les municipalités ont l'obligation d'agir sans discrimination et de rechercher activement des solutions permettant à une personne élue handicapée d'exercer pleinement ses fonctions, en tout respect de ses droits conformément à l'article 10 de la Charte (Gouvernement du Québec, 1975). L'accommodement raisonnable, découlant de la mise en œuvre du droit à l'égalité et des dispositions antidiscriminatoires inscrits à la Charte, est un moyen utilisé pour faire cesser une situation de discrimination fondée, entre autres, sur le handicap (CDPDJ, 2018) et les municipalités sont soumises à cette obligation.

Rappelons que, depuis 2000, le Code de construction du Québec (Code) prévoit l'application des exigences d'accessibilité aux bâtiments existants, dont ceux construits avant 1976, lorsque des travaux de transformation majeures sont exécutés. Pour les bâtiments exclus de ces exigences, l'Office invite tout de même les municipalités à appliquer les normes d'accessibilité prévues au Code afin de contribuer à la réduction des obstacles à la participation sociale de ses citoyens handicapés.

D'ailleurs, pour les municipalités assujetties à l'article 61.1 de la *Loi* qui prévoient et effectuent des travaux de transformation visant l'accessibilité, l'Office invite celles-ci à l'inscrire dans leur plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées et dans leur bilan afin de faire rayonner leur engagement vers une société plus inclusive.

Notons qu'il existe des programmes d'aide financière visant à rendre accessibles les bâtiments municipaux. L'Office a d'ailleurs conçu un Répertoire des programmes et des

mesures pouvant soutenir les municipalités et leurs partenaires dans la réduction des obstacles à la participation sociale des personnes handicapées (Office, 2024c) pour accompagner les municipalités et les MRC à trouver du soutien financier pouvant contribuer à la participation sociale des citoyens handicapés.

En plus d'avoir accès aux lieux physiques, l'accès au transport pour se rendre aux endroits souhaités est un élément essentiel. Les régions qui n'offrent qu'un minimum de plages horaires ne peuvent couvrir adéquatement les besoins de déplacements des personnes utilisatrices du transport adapté. Les personnes qui doivent se déplacer en dehors de ces plages horaires sont susceptibles de rencontrer des obstacles dans leurs activités personnelles, professionnelles et sociales. Il est donc essentiel que le transport adapté soit accessible à toute personne élue handicapée qui souhaiterait participer aux séances en présentiel.

À cet effet, il est à souligner que les municipalités sont tenues, selon la *Loi sur les transports*, d'offrir un service de transport adapté aux personnes handicapées sur leur territoire (art. 48.39). Dans le même esprit, la *Loi* prévoit qu'une société de transport en commun ou un organisme municipal, intermunicipal ou régional de transport doit 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 (art. 67).

L'Office recommande ainsi :

Recommandation 2 : Que la participation d'une personne élue handicapée à une séance du conseil d'un organisme municipal soit possible et accessible, selon son choix, en présentiel ou à distance, selon les dispositions prévues par le projet de loi, au même titre que toutes les autres personnes élues.

Recommandation 3 : Que la possibilité de participer à distance à une séance du conseil d'un organisme municipal ne serve pas de contre-mesure aux efforts attendus et à l'obligation d'accommodement des municipalités de rendre les lieux physiques où se déroulent ces séances accessibles aux personnes élues handicapées. À cet effet, il est recommandé que soit ajoutée à la disposition législative l'obligation de rendre ces lieux accessibles sauf en présence d'une contrainte excessive.

Bon nombre de personnes handicapées et de familles doivent déboursier pour des frais reliés aux déficiences, aux incapacités et aux situations de handicap. En effet, les ménages avec incapacité dépensent significativement plus que les ménages sans incapacité en frais directs de soins de santé qui ne sont pas couverts par un régime d'assurance maladie privé ou public. Dans certaines situations ciblées, des dépenses plus élevées pour les ménages avec incapacité sont aussi observées pour le loyer, pour des dépenses en eau, combustibles et électricité pour le logement principal, pour des services horticoles, de déneigement et d'enlèvement des déchets, et quelques autres dépenses (Office, 2009, 2020b).

Selon le rapport *Personnes handicapées, télétravail et formation à distance : avant, pendant et après la pandémie Résultats d'un sondage national* du Comité Consultatif Personnes handicapées (2023), 83 % des 87 répondant(e)s qui ont dû effectuer des aménagements pour effectuer du télétravail affirment qu'un coût financier s'est rattaché à ceux-ci. De ces répondantes et répondants, 47 % ont partagé le coût des aménagements avec leur employeur, 42 % ont payé eux-mêmes la totalité des frais et 11 % affirment que leur employeur a payé la totalité de la facture.

Considérant ce qui précède, dans le cadre de la participation d'une personne élue handicapée à une séance du conseil d'un organisme municipal, que ce soit à distance ou en présentiel, l'Office souligne l'importance que tout l'équipement nécessaire à l'exercice de ses fonctions devrait être accessible et disponible, et ce, sans aucuns frais supplémentaires pour la personne utilisatrice.

La disponibilité de biens et de services accessibles demeure un facteur essentiel à la participation sociale des personnes handicapées. C'est en ce sens que l'article 61.3 de

la *Loi* a été introduit par le législateur. Cet article de loi stipule que : « Les ministères, les organismes publics et les municipalités tiennent compte dans leur processus d’approvisionnement lors de l’achat ou de la location de biens et de services, de leur accessibilité aux personnes handicapées ».

À cet effet, l’Office a produit un guide sur l’approvisionnement en biens et services accessibles aux personnes handicapées : Guide d’accompagnement – volet équipements de bureau - Deuxième édition (2019) qui vise à accompagner les organisations, incluant les municipalités, dans leurs démarches d’acquisition d’équipements de bureau accessibles. Il traite de l’acquisition ou de la location de fournitures de bureau, d’ordinateurs, d’imprimantes, de téléphones et d’ameublement accessibles pour les personnes ayant une incapacité. L’Office invite donc les municipalités à le consulter.

L’Office recommande ainsi :

<p>Recommandation 4 : Que tout l’équipement nécessaire à la participation à une séance du conseil d’un organisme municipal soit accessible et disponible, et ce, sans aucuns frais supplémentaires pour la personne utilisatrice.</p>
--

Enfin, il est primordial de mettre en place des mesures adéquates pour s’assurer de la participation efficace de toute personne qui siège à distance à une séance d’un organisme municipal, en adoptant notamment un mode d’animation hybride qui favorise l’implication active autant pour les personnes présentes à la séance physiquement que virtuellement.

Vote itinérant et au bureau du président d’élection

L’Office se réjouit de la disposition du projet de loi visant à rendre accessible le bureau du président d’élection aux personnes handicapées (art. 90). L’Office accueille aussi favorablement la possibilité de voter à domicile pour l’électeur incapable de se déplacer et pour son proche aidant (art. 84, 87).

D'entrée de jeu, par souci d'harmonisation de la terminologie utilisée dans le projet de loi et de cohérence avec la *Loi*, l'Office propose de remplacer la terminologie « à mobilité réduite ou incapable de se déplacer pour des raisons de santé » utilisée aux art. 84 et 87 par celle utilisée aux art. 14, 16, 34 39, 124 : « déficience entraînant une incapacité significative et persistante qui constitue un obstacle à sa participation (...) ».

L'Office recommande ainsi :

Recommandation 5 : Remplacer la terminologie « à mobilité réduite ou incapable de se déplacer pour des raisons de santé » utilisée aux art. 84 et 87 par celle utilisée aux art. 14, 16, 34 39, 124 : « déficience entraînant une incapacité significative et persistante qui constitue un obstacle à sa participation (...) ».

L'élargissement de l'admissibilité au vote itinérant pourrait effectivement être bénéfique pour certaines personnes handicapées, à condition qu'il s'agisse bien de la décision de la personne concernée. Les personnes handicapées devraient avoir, au même titre que toute personne habilitée à voter, le choix du moment pour exercer son droit de vote, soit par anticipation ou le jour du scrutin, comme souligné par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans son mémoire déposé dans le cadre de l'étude du projet de loi 49 (CDPDJ, 2020). L'Office réitère l'importance de veiller à favoriser une amélioration continue de l'accès aux personnes handicapées, en toute égalité, à l'ensemble du processus démocratique. L'Office offre d'ailleurs sa collaboration aux ministères et organismes concernés dans l'élaboration de pistes de solution visant à réduire les obstacles que peuvent, encore aujourd'hui, rencontrer les personnes handicapées dans l'exercice de leur droit de vote.

Malgré des avancées en matière d'accessibilité au vote au fil des années, des efforts supplémentaires doivent tout de même être mis en œuvre afin de rendre les lieux physiques accessibles et de permettre aux personnes handicapées de voter au même endroit que leurs concitoyens, le jour du vote. Selon le rapport annuel de gestion 2022-2023 du directeur général des Élections du Québec et de la Commission de la représentation électorale du Québec (2023), on dénote pour cette période 52 plaintes associées à l'accessibilité d'un bureau de vote, à l'exercice du droit

de vote, au déroulement du jour du vote, au vote au bureau de la directrice ou du directeur du scrutin, au vote au domicile de l'électeur et au vote par correspondance.

Mentionnons que les enjeux soulevés par l'Office reliés à l'accessibilité des lieux et du transport concernant les dispositions du projet de loi sur la participation à distance à une séance du conseil d'un organisme municipal s'appliquent également aux dispositions du vote itinérant. Ainsi, l'élargissement de la possibilité de voter à domicile à l'électeur incapable de se déplacer et pour son proche aidant ne devrait pas se substituer aux responsabilités des municipalités à rendre les bureaux de vote accessibles. L'Office considère que ni le vote par anticipation ni la possibilité de voter à domicile ne devraient servir de contre-mesure aux efforts attendus afin de rendre les locaux accessibles et de permettre aux personnes handicapées de voter au même endroit que leurs concitoyens, le jour du vote sans obstacle ou contraintes additionnels. Cette recommandation a d'ailleurs été exprimée par l'Office dans ses mémoires déposés dans le cadre de l'étude des projets de loi 83 et 49 (Office, 2016, 2020a).

Notons qu'une façon efficace de sensibiliser le personnel électoral aux besoins des personnes handicapées est de leur offrir une formation sur les façons de les accueillir et de les accompagner en tenant compte de leur(s) incapacité(s). Dans cet ordre d'idées, l'Office a produit des capsules simples et dynamiques qui visent à développer les connaissances des personnes en contact avec le public sur les meilleures pratiques à adopter afin de mieux accueillir les personnes handicapées. Cette autoformation Mieux accueillir les personnes handicapées est disponible gratuitement sur le site Internet de l'Office.

L'Office recommande ainsi :

Recommandation 6 : Que les personnes handicapées aient, au même titre que toute personne habilitée à voter, le choix du moment pour exercer son droit de vote, soit par anticipation ou le jour du scrutin.

Recommandation 7 : Que l'élargissement de la disposition sur le vote itinérant ne se substitue pas aux responsabilités et à l'obligation d'accommodement des municipalités de rendre les bureaux de vote accessibles. Ni le vote par anticipation ni la possibilité de voter à domicile ne doivent servir de contre-mesure aux efforts attendus des municipalités de rendre les lieux physiques accessibles et de permettre aux personnes handicapées de voter au même endroit que leurs concitoyens, le jour du vote.

Enfin, bien que le projet de loi 57 ne modifie pas l'art. 188 de la LERM, l'Office estime qu'il y a lieu de réitérer une recommandation précédemment formulée (Office 2016, 2020a) à l'effet que, par souci d'harmonisation de la LEQ et de la LERM, le président d'élection devrait faire la démonstration au conseil municipal de la présence d'une contrainte excessive qui justifierait l'établissement d'un bureau de vote dans un endroit qui n'est pas accessible, et ce, préalablement à la tenue des élections, plutôt qu'à la suite des élections, comme c'est le cas actuellement. L'Office souhaite de ce fait responsabiliser davantage le président d'élection et le conseil des organismes municipaux. C'est ainsi qu'il recommande d'introduire dans la LERM l'obligation pour le président de l'élection de démontrer au conseil municipal la présence d'une contrainte excessive pouvant justifier l'établissement d'un bureau de vote dans un endroit qui n'est pas accessible et d'imputer au conseil d'un organisme municipal la responsabilité d'évaluer le bien-fondé ou non de cette démonstration. Dans l'éventualité où celle-ci était bien fondée, l'Office recommande alors d'assujettir également la municipalité concernée à l'obligation de soumettre au MAMH un plan d'accessibilité afin de rendre accessible le bureau de vote lors des prochaines élections.

L'Office recommande ainsi :

Recommandation 8 : Que le président d'élection ait l'obligation de faire la démonstration au conseil municipal de la présence d'une contrainte excessive qui justifierait l'établissement d'un bureau de vote dans un endroit qui n'est pas accessible préalablement à la tenue des élections. Dans l'éventualité où la démonstration était bien fondée, l'Office recommande d'assujettir également la municipalité concernée à l'obligation de soumettre au MAMH un plan d'accessibilité afin de rendre accessible le bureau de vote lors des prochaines élections.

CONCLUSION

Dans un contexte où les défis soulevés à l'égard de la démocratie municipale sont nombreux, il apparaît d'autant plus important d'assurer une participation libre et entière des électeurs et des élus handicapés à la vie démocratique.

Par les recommandations formulées dans le présent mémoire, l'Office souhaite contribuer à bonifier certains aspects du projet de loi pour s'assurer que sa mise en œuvre s'effectue véritablement au bénéfice des citoyens handicapés en tant que citoyens à part entière.

Les municipalités sont des alliées incontournables pour favoriser la participation citoyenne des personnes handicapées sur leur territoire. En ce sens, les dispositions du projet de loi ne doivent pas se substituer à leurs responsabilités de leur offrir un milieu inclusif leur permettant de réaliser leurs activités quotidiennes et de participer à la vie communautaire. Les bonifications proposées dans le projet de loi devraient plutôt être perçues comme des leviers additionnels pour atteindre ces objectifs.

L'Office continuera d'offrir un soutien-conseil rigoureux aux municipalités actuellement assujetties à l'élaboration d'un plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées, ainsi qu'à celles qui le deviendront.

Les municipalités qui demeureront non assujetties bénéficieront quant à elles d'une offre de soutien-conseil développée par l'Office spécifiquement à leur intention, en collaboration avec ses partenaires du monde municipal, dont le MAMH. L'Office profite aussi du présent mémoire pour rappeler l'importance de veiller à une amélioration continue de l'accès à l'ensemble du processus démocratique, en toute égalité, aux personnes handicapées, élues ou citoyennes.

En terminant, l'Office réitère donc son soutien à la recherche de solutions possibles eu égard aux éléments soulevés dans son mémoire.

ANNEXE I

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Abaissement du seuil d'assujettissement des municipalités à l'élaboration d'un plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées

1. En complémentarité avec l'abaissement du seuil d'assujettissement à l'élaboration d'un plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées, que des travaux soient effectués par l'Office et ses partenaires dans l'année suivant l'adoption du projet de loi n° 57 visant à sensibiliser et à soutenir les municipalités non assujetties à l'article 61.1 de la *Loi* ainsi que les MRC pour réaliser des projets porteurs au bénéfice des personnes handicapées. L'Office offre sa collaboration pour coordonner ces travaux.

Participation à distance à une séance du conseil d'un organisme municipal

2. L'Office recommande que la participation d'une personne élue handicapée à une séance du conseil d'un organisme municipal soit possible et accessible, selon son choix, en présentiel ou à distance, selon les dispositions prévues par le projet de loi, au même titre que toutes les autres personnes élues.
3. L'Office recommande que la possibilité de participer à distance à une séance du conseil d'un organisme municipal ne serve pas de contre-mesure aux efforts attendus et à l'obligation d'accommodement des municipalités de rendre les lieux physiques où se déroulent ces séances accessibles aux personnes élues handicapées. À cet effet, il est recommandé que soit ajoutée à la disposition législative l'obligation de rendre ces lieux accessibles sauf en présence d'une contrainte excessive.
4. L'Office recommande que tout l'équipement nécessaire à la participation à une séance du conseil d'un organisme municipal soit accessible et disponible, et ce, sans aucuns frais supplémentaires pour la personne utilisatrice.

Vote itinérant et au bureau du président d'élection

5. L'Office recommande de remplacer la terminologie « à mobilité réduite ou incapable de se déplacer pour des raisons de santé » utilisée aux art. 84 et 87 par celle utilisée aux art. 14, 16, 34 39, 124 : « déficience entraînant une incapacité significative et persistante qui constitue un obstacle à sa participation (...) ».
6. L'Office recommande que les personnes handicapées aient, au même titre que toute personne habilitée à voter, le choix du moment pour exercer son droit de vote, soit par anticipation ou le jour du scrutin.
7. L'Office recommande que l'élargissement de la disposition sur le vote itinérant ne se substitue pas aux responsabilités et à l'obligation d'accommodement des municipalités de rendre les bureaux de vote accessibles. Ni le vote par anticipation ni la possibilité de voter à domicile ne doivent servir de contre-mesure aux efforts attendus des municipalités de rendre les lieux physiques accessibles et de permettre aux personnes handicapées de voter au même endroit que leurs concitoyens, le jour du vote.
8. L'Office recommande que le président d'élection ait l'obligation de faire la démonstration au conseil municipal de la présence d'une contrainte excessive qui justifierait l'établissement d'un bureau de vote dans un endroit qui n'est pas accessible préalablement à la tenue des élections. Dans l'éventualité où la démonstration était bien fondée, l'Office recommande d'assujettir également la municipalité concernée à l'obligation de soumettre au MAMH un plan d'accessibilité afin de rendre accessible le bureau de vote lors des prochaines élections.

- COMITE CONSULTATIF PERSONNES HANDICAPEES (2023), *Personnes handicapées, télétravail et formation à distance : avant, pendant et après la pandémie. Résultats d'un sondage national*, 78 p.
- COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2020). *Projet de loi No 49, Loi modifiant la loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives : Mémoire de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 18 p.
- COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2018). *Guide d'accompagnement. Traitement d'une demande d'accommodement*. [En ligne] [[Guide virtuel - Traitement d'une demande d'accommodement \(cdpdj.gc.ca\)](https://cdpdj.gc.ca)]
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2021). *Décret 655-2021 concernant la détermination d'éléments que doit comporter le plan d'action visé par l'article 61.1 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, Gazette officielle du Québec.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2009). *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité : politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, Drummondville, Secrétariat général, L'Office, 69 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2005). *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale : RLRQ, c. E-20,1, à jour au 20 février 2024*, [Québec], Éditeur officiel du Québec, 23 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1989). *Loi électorale du Québec, (RLRQ, c. E- 3.3). À jour au 20 février 2024*, [Québec], Éditeur officiel du Québec. (Consulté le 29 avril 2024)
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1987). *Loi sur les élections et référendums dans les municipalités, (RLRQ, c. E-2.2). À jour au 20 février 2024*, [Québec], Éditeur officiel du Québec. (Consulté le 29 avril 2024)
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1976), *Code de la construction, RLRQ, chap. B-1.1, r.2, à jour au 1er janvier 2024*. [Québec], Éditeur officiel du Québec, c.2024, chap1 art. 1.01-1,11

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1975). *Charte des droits et libertés de la personne : RLRQ, c. C -12, à jour au 20 février 2024*, [Québec], Éditeur officiel du Québec.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1972). *Loi sur les transports, (RLRQ, chapitre T-12). À jour au 20 février 2024*, [Québec], Éditeur officiel du Québec. (Consulté le 29 avril 2024)

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2024c), *Répertoire des programmes et des mesures pouvant soutenir les municipalités et leurs partenaires dans la réduction des obstacles à la participation sociale des personnes handicapées*, [En ligne], [[Répertoire des programmes et des mesures pouvant soutenir les municipalités... - Office des personnes handicapées du Québec \(gouv.qc.ca\)](#)]

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2024b). *Autoformation Mieux accueillir les personnes handicapées*, [En ligne] [Autoformation Mieux accueillir les personnes handicapées - Office des personnes handicapées du Québec (gouv.qc.ca)]

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2024 a). *Une action gouvernementale concertée à l'égard des personnes handicapées : bilan 2022-2023 de la mise en œuvre de la politique gouvernementale À part entière*, Drummondville, Secrétariat général, communications et affaires juridiques, L'Office, 78 p.

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2021). *Une action gouvernementale concertée à l'égard des personnes handicapées : Mise en œuvre 2021-2024 de la politique À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*, Drummondville, Secrétariat général, L'Office, 30 p.

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2020b). *Les dépenses des ménages comprenant une personne avec incapacité : une analyse selon les données de l'Enquête sur les dépenses des ménages*, Drummondville, Secrétariat général, L'Office, 75 p.

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2020a). *Projet de loi no 49 : Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives : Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec*, Drummondville, p. 15.

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2019). *Guide d'accompagnement : l'approvisionnement en biens et services accessibles aux personnes handicapées : volet équipements de bureau*, 2^e éd., Secrétariat général, Drummondville, L'Office, 40 p.

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU Québec (2016). *Projet de loi no 83 : Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique : Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec*, Drummondville, 23 p. [En ligne].
[https://www.ophq.gouv.qc.ca/fileadmin/centre_documentaire/Memoires_et_avis/EM_PL_83.pdf]

QUÉBEC (2024). *Municipalités, MRC et communautés autochtones participantes à la démarche Municipalité amie des aînés*, [En ligne]. [<https://www.quebec.ca/famille-et-soutien-aux-personnes/personnes-agees/aide-financiere-organismes/municipalite-amie-des-aines/liste-des-municipalites-amies-des-aines>]
(Consulté le 18 avril 2024)

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION (2023). *Décret 1836-2023 concernant la population des municipalités locales, des villages nordiques et des arrondissements pour l'année 2024*, Gazette officielle du Québec.

SOGÉMAP (2023). *Rapport d'évaluation. Production du troisième rapport indépendant sur la mise en œuvre de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale présenté au ministère de la Santé et des Services sociaux*, Longueuil, 74 p.

**Office des personnes
handicapées**

Québec

