



cophan

.....
ensemble pour l'inclusion

Le chien d'assistance, un moyen efficace pour pallier des situations de handicap : La Charte est claire, pas besoin de loi particulière

Commission de la santé et des services sociaux

Étude de la pétition concernant une loi autorisant une personne handicapée à être toujours accompagnée de son chien d'assistance

Avril 2013

Table des matières

Introduction	2
1. Qu'est-ce qu'un chien d'assistance?	2
2. La Charte québécoise des droits et libertés de la personne	3
2.1 Des règlements discriminatoires.....	7
2.2 La méconnaissance des nouveaux types de chiens d'assistance.....	8
2.3 La reconnaissance des types de chiens d'assistance : un problème d'uniformité	9
3. Recommandations de la COPHAN.....	10
Conclusion	12

La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) est un regroupement d'action communautaire autonome de défense collective des droits qui a pour mission, depuis 1985, de rendre le Québec inclusif afin d'assurer la participation sociale pleine et entière des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille. Elle regroupe 56 organismes et regroupements nationaux et régionaux, et représente toutes les limitations fonctionnelles : motrices, organiques, neurologiques, intellectuelles, visuelles, auditives, troubles d'apprentissage, parole et langage, troubles envahissants du développement et santé mentale.

La COPHAN s'appuie sur l'expertise et les compétences des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leurs proches afin que leurs recommandations puissent éclairer les décisions politiques. Les positions de la COPHAN se fondent sur la conception qui définit les « situations de handicap » comme le résultat de l'interaction entre ce qui appartient à la personne (ex. : le type d'incapacités) et ce qui appartient à l'environnement (ex. : les obstacles à l'inclusion). De là l'importance d'avoir un environnement universellement accessible pour permettre une pleine participation sociale, mais aussi de reconnaître le rôle de toute aide technique, humaine ou animale comme moyen de pallier le handicap.

Introduction

La COPHAN tient d'abord à remercier la Commission de la santé et des services sociaux de l'avoir invitée à partager ses préoccupations concernant les chiens d'assistance pour les personnes en situation de handicap. La cause récente de discrimination vécue par une personne Sourde¹ à Québec, monsieur Robert Delarosbil, en rapport avec son chien d'assistance, a mis en lumière la nécessité de mieux faire connaître la réalité des chiens d'assistance comme moyen de pallier le handicap, mais aussi, d'agir pour s'assurer de faire appliquer et respecter la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

Dans les pages suivantes, nous examinerons la situation des chiens d'assistance sous différents aspects puis nous soumettrons quelques recommandations.

1. Qu'est-ce qu'un chien d'assistance?

La COPHAN est consciente que plusieurs personnes ou groupes établissent une distinction entre les différents types de chiens : chiens-guides, chiens d'assistance², chiens d'accompagnement, etc. De même, aux États-Unis³ et au Canada anglais, on utilise de plus en plus l'appellation « animal de service » pour insister sur les types de services d'aide fournis par les animaux plutôt que de nommer la nature de l'incapacité des personnes utilisatrices. Même si cette approche est intéressante, aux fins de ce document, nous retiendrons l'expression « chien d'assistance », car c'est celle qui est la plus souvent employée au Québec et celle qui rend compte du fait qu'on utilise seulement des chiens pour le moment. Toutefois, cet écrit pourrait s'appliquer éventuellement à différents types

¹ Nous utilisons la majuscule pour marquer l'appartenance à une communauté, avec une culture et une langue, la LSQ, distinctes.

² À l'heure actuelle, on parle généralement de chiens d'assistance à l'audition, à la motricité, aux personnes ayant un trouble envahissant du développement, aux personnes épileptiques, diabétiques, etc.

³ The American with Disabilities Act, promulgué en 1990, a retenu l'expression « animal de service » pour décrire les animaux d'assistance.

d'animaux, dans la mesure où ils répondent à un critère majeur, soit de pallier un handicap et d'ainsi, permettre à une personne d'être en situation de participation sociale. En effet, l'essentiel n'est pas la typologie, mais la fonction du chien d'assistance.

C'est d'ailleurs sur la base de ce critère qu'on devrait reconnaître ou non des types de chiens d'assistance. Bien que certaines écoles de dressage aient développé une expertise reconnue dans leur champ d'application, il ne leur revient pas de décider à elles seules quel type de limitation nécessite un chien d'assistance et qui peut y avoir recours.

2. La Charte québécoise des droits et libertés de la personne

En 1982, on introduisait le motif de discrimination sur la base du handicap à l'article 10 de la Charte québécoise :

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, 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.

Depuis lors, la jurisprudence a consacré une interprétation large du motif de handicap et du moyen de pallier ce handicap. C'est d'abord du côté des personnes non voyantes ou ayant une limitation visuelle qu'est venue la revendication du chien guide comme moyen de pallier le handicap. Cette revendication s'inscrivait dans la reconnaissance du droit à l'égalité dans l'accès aux services offerts au public.

Par la suite, les personnes ayant des limitations motrices ou cognitives et utilisant un chien d'assistance pour les accompagner dans leurs déplacements et l'accomplissement de leurs activités quotidiennes ont, aux mêmes fins, invoqué ce motif. Ils ont réussi à démontrer l'utilité des chiens d'assistance comme moyen pour pallier ces types de limitations. Les chiens d'assistance à la motricité sont maintenant reconnus par le ministère de la Santé et des Services sociaux⁴, au même titre que les chiens-guides pour les personnes non voyantes ou ayant une limitation visuelle⁵, et les personnes qui ont de tels chiens ont accès au programme de remboursement des frais relatifs à l'utilisation d'un chien d'assistance à la motricité.

Du côté des chiens d'assistance pour les personnes ayant un trouble envahissant du développement ou une limitation auditive, il n'existe pas de programmes de remboursement des frais d'acquisition ou d'entretien, mais la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a tranché en faveur de la reconnaissance de ce type de chiens chaque fois qu'une demande leur a été faite⁶.

Les tribunaux interprètent non seulement de façon large le motif « utilisation d'un moyen pour pallier un handicap », mais sont aussi d'avis qu'une personne ayant des limitations fonctionnelles peut utiliser plus d'un moyen pour pallier cette limitation et que le choix de ce ou de ces moyens lui appartient.

⁴ Le programme de remboursement des frais relatifs à l'utilisation d'un chien d'assistance à la motricité du ministère de la Santé et des Services sociaux « a pour but de soutenir, sur le plan financier, les personnes qui utilisent un chien d'assistance à la motricité, pour compenser certaines incapacités découlant de leur déficience motrice. »
<http://www.sante.gouv.qc.ca/programmes-et-mesures-daide/programme-de-remboursement-de-frais-utilisation-chien-assistance-a-la-motricite/>

⁵ Le programme de frais relatifs aux chiens-guides pour les personnes non voyantes ou ayant une limitation visuelle est toutefois administré par la Régie d'assurance maladie du Québec
<http://www.ramq.gouv.qc.ca/fr/citoyens/programmes-aide/aides-visuelles/Pages/aides-visuelles.aspx>

⁶ La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a par ailleurs publié deux avis sur ces questions : *Le chien d'assistance pour enfants présentant un trouble envahissant du développement : moyen pour pallier le handicap au sens de la Charte des droits et libertés de la personne*, en 2010, et *Personnes sourdes et malentendantes et chien d'assistance : la reconnaissance d'un nouveau moyen pour pallier le handicap auditif (dans l'accès aux moyens de transport) : un état de la question*, en 2007. La CDPDJ a aussi publié en 2013 un dépliant intitulé : *Le chien d'assistance et le chien guide au service des personnes en situation de handicap*.

Dans le cas où le moyen utilisé pour pallier le handicap est un chien, il devient toutefois essentiel de démontrer qu'il a reçu un entraînement particulier pour accompagner la personne dans ses déplacements et atténuer certaines incapacités ou limitations d'ordre physique, cognitif ou médical. Les chiens-guides pour personnes ayant une déficience visuelle ou encore les chiens d'assistance pour les personnes ayant une déficience motrice ou cognitive et ayant reçu un entraînement d'une école de dressage spécialisée ont donc été reconnus par les tribunaux.

Les tribunaux semblent de même accorder une importance particulière aux effets bénéfiques découlant de l'utilisation d'un chien d'assistance, tels que l'amélioration de la qualité de vie et le maintien de l'équilibre psychologique. Le chien d'assistance permettrait notamment de briser l'isolement, de faire des rencontres à l'extérieur du lieu d'habitation ou même d'augmenter la sécurité. Les tribunaux ont également considéré l'autonomie acquise par la personne ayant des limitations fonctionnelles comme étant un critère nécessaire à la reconnaissance du moyen choisi pour pallier le handicap. Enfin, d'autres aspects ont été pris en considération, tels que la dignité de la personne ayant des limitations fonctionnelles.

Jusqu'à maintenant, les critères retenus par les tribunaux pour reconnaître l'utilisation d'un chien d'assistance comme moyen protégé par l'article 10 de la Charte québécoise sont donc :

- 1- L'entraînement reçu par le chien auprès d'un organisme spécialisé;
- 2- La valeur monétaire du chien;
- 3- Les effets bénéfiques de l'utilisation d'un chien d'assistance, c'est-à-dire l'amélioration de la qualité de vie et le maintien de l'équilibre psychologique;
- 4- L'autonomie acquise par l'utilisation d'un chien d'assistance;
- 5- Le respect de la dignité humaine de la personne ayant des limitations fonctionnelles.

Même si certains États américains et quelques provinces canadiennes ont fait le choix d'adopter une loi concernant les chiens d'assistance, on peut se demander si

le Québec se trouve dans le même contexte étant donné l'existence de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne et de la jurisprudence des trente dernières années.

Le problème n'est sans doute pas l'absence de législation ou de réglementation, mais plutôt le fait qu'on tolère l'adoption de règlements et de mesures discriminatoires, et donc contraires à la Charte, et qu'on oblige les individus victimes de cette discrimination à se défendre individuellement et au cas par cas.

Nous ne croyons pas que l'adoption d'une loi sur les chiens d'assistance règlera le problème de non-respect de la Charte puisque celle-ci est censée avoir préséance sur les lois. Est-ce qu'une personne devra poursuivre en vertu de la loi, en plus de s'adresser au Tribunal des droits de la personne en vertu de la Charte? Il faut voir aussi qu'en plus d'introduire des restrictions pour les personnes qui ont besoin d'un chien d'assistance, une loi pourrait être rapidement inadaptée. En effet, la question des chiens d'assistance est en évolution constante au Québec, notamment en raison de l'augmentation du nombre et surtout du type de chiens d'assistance. Il serait donc préférable d'adopter des mesures afin de faire respecter la Charte, plutôt que d'adopter une loi.

Nous constatons toutefois que les divers segments de la population sont peu renseignés quant au fait que des chiens peuvent assister des personnes ayant une limitation motrice, une surdité, un trouble envahissant du développement, etc. Il faudrait éviter de répéter ce qui a été une longue marche vers la reconnaissance des chiens-guides pour les personnes ayant une limitation visuelle et ne pas imposer aux personnes concernées l'obligation de se rendre en cour pour démontrer chaque fois que leur chien a une utilité précise en lien avec leur(s) limitation(s) fonctionnelle(s). Seulement en 2011-2012, sur les 14 situations de discrimination liées à une situation de handicap portées devant le Tribunal des droits de la personne, 8 cas concernaient des chiens d'assistance. Nous aimerions donc traiter de certains problèmes précis qui nous sont rapportés de plus en plus souvent et dont on doit tenir compte dans l'étude de la question.

2.1 Des règlements discriminatoires

La présence de chiens d'assistance dans les logements et autres lieux d'habitation est contestée par des occupants, des propriétaires d'immeubles, des syndicats de copropriétés et des administrateurs de coopératives. Les remarques voulant que « si on accepte un chien pour une personne, on devra les accepter pour tout le monde » sont monnaie courante et servent à justifier des clauses ou des règlements discriminatoires. Mais il faut voir qu'il n'y a pas que les chiens qu'on cherche à interdire dans les coopératives d'habitation, les immeubles en copropriété et les immeubles à logements. De plus en plus, nous remarquons l'adoption de règlements qui conduisent à limiter les personnes se déplaçant en fauteuil roulant ou en triporteur, par exemple en leur refusant des adaptations comme l'installation d'ouvrages portes électriques, ou encore, en restreignant la taille des espaces réservés au stationnement pour personnes handicapées, etc.

Selon nous, ces règlements sont tout autant discriminatoires que ceux concernant les chiens d'assistance, car ils visent la même chose : empêcher toute personne ayant des limitations fonctionnelles de vivre dans un immeuble donné. Aujourd'hui, la consultation porte sur les chiens d'assistance, mais on aurait pu élargir le mandat pour inclure tout autre type d'aides, qu'elles soient techniques ou humaines. D'ailleurs, devra-t-on aussi demander une loi pour garantir le droit aux autres aides techniques pour pallier un handicap? On devrait plutôt faire les modifications qui s'imposent aux lois existantes. Par exemple, la Loi sur les condominiums et la Loi sur les coopératives devraient interdire l'adoption de règlements discriminatoires, autant pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles qui ont un chien d'assistance que pour celles qui ont besoin de certains accommodements ou équipements pour assurer l'accessibilité et la sécurité des lieux. On devrait aussi impliquer l'Office des professions et la Chambre des notaires pour que leurs membres s'assurent de vérifier que les actes de copropriété dont ils s'occupent ne sont pas discriminatoires.

2.2 La méconnaissance des nouveaux types de chiens d'assistance

Il y a trente ans, on ne connaissait que les chiens-guides pour personnes aveugles. Aujourd'hui, de nouveaux types de chiens existent pour pallier des situations de handicap liées à une incapacité visuelle, motrice, à une surdité, un trouble envahissant du développement (TED), à l'épilepsie, au diabète, etc., mais l'information sur ces nouveaux types de chiens n'a pas circulé largement. Il y a donc une réelle méconnaissance de la question.

Ainsi, certains pensent qu'une aide peut en remplacer une autre, que l'on devrait, par exemple, obliger la personne qui a une surdité à choisir entre l'implant cochléaire (ou un appareil auditif) et le chien. Il faut pourtant savoir que :

- 1) un implant cochléaire (ou un appareil auditif) ne redonne pas une audition parfaite; ce n'est pas l'équivalent de lunettes pour les personnes myopes et par conséquent, une personne portant un implant continue d'avoir de la difficulté à percevoir ou différencier certains sons;
- 2) les personnes qui ont un implant cochléaire (ou un appareil auditif) ne le portent pas en permanence. Par exemple, elles ne dorment pas avec cet équipement, mais le chien, quant à lui, est dressé pour les avertir de tout bruit, qu'il s'agisse de la sonnette ou de l'alarme d'incendie, de jour comme de nuit;
- 3) les personnes qui ont à la fois une déficience visuelle et auditive, notamment celles qui ont le syndrome de Usher ou celles qui sont nées avec une surdicécité⁷ ont besoin du maximum d'aides, techniques, humaines ou animales, pour fonctionner et exercer leur participation sociale.

⁷ On voit la surdicécité non comme pas comme le cumul de deux déficiences sensorielles, mais comme une déficience en soi, nécessitant des services spécifiques de réadaptation.

Du côté de la déficience motrice, on note les mêmes intolérances et la même méconnaissance de la question. On confond le fauteuil roulant, qui pallie l'incapacité à la marche, avec l'assistance apportée par le chien. Celle-ci est pourtant d'une autre nature : ramasser ou ramener des objets, ouvrir les portes, servir d'appui, enlever les chaussures et les chaussettes, etc.

Enfin, pour les personnes épileptiques, aucune aide technique ne peut remplacer la fonction d'assistance : sécuriser la personne qui est sur le point de faire une crise, éloigner les objets, appeler à l'aide, ou encore apporter un soutien émotionnel et physique.

Ces quelques exemples font bien voir le travail de sensibilisation qu'il y aurait à faire concernant les chiens d'assistance.

2.3 La reconnaissance des types de chiens d'assistance : un problème d'uniformité

Les chiens d'assistance ne reçoivent pas la même reconnaissance de la part des ministères et organismes québécois. Ainsi, la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ) reconnaît les chiens-guides comme faisant partie des aides visuelles qu'elle rembourse et, depuis 2010, le ministère de la Santé et des Services sociaux a mis sur pied un programme de remboursement des frais relatifs à l'utilisation d'un chien d'assistance à la motricité. Dans ces deux dernières situations, les personnes qui se qualifient ont droit à un remboursement de 210 \$ au moment de l'acquisition d'un animal, et de 1 028 \$ annuellement pour les frais d'entretien. Ce n'est pas le cas pour les autres types de chiens d'assistance, par exemple ceux pour les personnes ayant un trouble envahissant du développement, une limitation auditive, de l'épilepsie, du diabète, un problème de santé mentale, etc.

Par contre, Revenu Québec et Revenu Canada reconnaissent plusieurs types de chiens dans les dépenses admissibles des frais médicaux de la déclaration fiscale. En effet, « les frais d'acquisition, de soins et d'entretien d'un animal dressé » ainsi que les « frais de déplacement [...] pour s'initier à

la conduite d'un tel animal » sont déductibles pour les motifs suivants : cécité, surdité profonde, autisme grave, épilepsie grave ou déficience grave et prolongée qui limite de façon marquée l'usage des membres⁸.

Lorsqu'un type de chien d'assistance est reconnu par un organisme gouvernemental, cela devrait être étendu à l'ensemble des ministères et organismes, toujours sur les mêmes critères.

3. Recommandations de la COPHAN

- 1- La COPHAN recommande la mise sur pied d'une campagne de sensibilisation pour faire connaître les chiens d'assistance et leur utilité pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles, en particulier en ce qui concerne les nouveaux types de chiens d'assistance. Cette campagne devrait être axée sur la nécessité, pour certains, de recourir à des moyens pour pallier le handicap afin d'être en situation de participation sociale. Elle devrait aussi expliquer qu'une incapacité n'est pas toujours visible et que le droit au chien d'assistance ne doit pas être limité par l'absence de visibilité du handicap. Ainsi, un chien d'assistance à la surdité par exemple n'est pas un caprice. Une partie de la campagne devrait cibler certains milieux, par exemple ceux qui ont à faire appliquer les règlements (agents de sécurité, corps policiers, etc.) et le personnel de la réadaptation (ergothérapeutes par exemple).
- 2- La question de la reconnaissance des nouveaux types de chiens d'assistance pour personnes ayant des limitations fonctionnelles devrait faire l'objet d'une réflexion menée par une instance qualifiée et indépendante des écoles de dressage, l'Institut national d'excellence en santé et en services sociaux (INESSS)⁹ par exemple. Cette réflexion devrait

⁸ <http://www.revenuquebec.ca/fr/sepf/publications/in/in-130.aspx>

⁹ « L'INESSS a pour mission de promouvoir l'excellence clinique et l'utilisation efficace des ressources dans le secteur de la santé et des services sociaux. Au cœur de cette mission,

impliquer l'ensemble des partenaires concernés, c'est-à-dire les utilisateurs de chiens, les organismes de personnes ayant des limitations fonctionnelles, les différentes écoles de dressage, le milieu de la réadaptation, etc. C'est l'INESSS qui devrait déterminer et expliquer ce qu'est un chien d'assistance, sur la base de la fonction visant à pallier un handicap, et ce qui fait sa distinction avec l'animal de compagnie. Il ne s'agit pas de nier l'importance que peut revêtir la présence d'un animal de compagnie pour certaines personnes, mais le chien d'assistance est plus que cela et son utilité ne doit pas faire l'objet de remises en question constantes. Rappelons que le chien d'assistance a un rôle de facilitateur et vient pallier une incapacité quelconque afin de diminuer les situations de handicap.

- 3- Le principe selon lequel c'est à la personne concernée que revient le droit de décider du moyen dont elle a besoin pour pallier le plus efficacement son handicap devrait être au cœur de tout le processus. En effet, nos lois et politiques insistent souvent sur le fait qu'il faut mettre le citoyen ou l'utilisateur au centre des décisions qui le concerne; il est indispensable qu'il participe à l'identification des moyens les plus efficaces pour lui permettre d'exercer ses rôles sociaux.
- 4- La COPHAN recommande l'uniformisation des programmes liés à l'acquisition et à l'entretien des chiens d'assistance. Ceux-ci ne devraient pas être limités à deux groupes seulement. De même, les sommes octroyées pour couvrir les soins et l'entretien de l'animal devraient être rehaussées et indexées annuellement.

l'Institut évalue notamment les avantages cliniques et les coûts des technologies, des médicaments et des interventions en santé et en services sociaux personnels. Il émet des recommandations quant à leur adoption, leur utilisation ou leur couverture par le régime public, et élabore des guides de pratique clinique afin d'en assurer l'usage optimal.

Afin de réaliser sa mission, l'INESSS marie les perspectives des professionnels et des gestionnaires du réseau, ainsi que celles des patients et des bénéficiaires. Il rassemble les savoirs et les savoir-faire de multiples sources afin de leur donner une forme utile aux fins de la poursuite de l'excellence clinique et de l'utilisation efficace des ressources. Enfin, il contribue à mobiliser les acteurs concernés pour l'amélioration des soins et des services à la population. Il agit dans un souci constant d'équité et d'éthique. »

Conclusion

Le Québec adoptait en juin 2009 la politique *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*. Cette politique vise à accroître sur une période de 10 ans la participation sociale de l'ensemble des personnes handicapées¹⁰. Elle identifie aussi la lutte contre la discrimination et les préjugés comme un moyen de favoriser une société plus inclusive, où tous ses membres pourront participer pleinement. Si pour certaines personnes, la participation sociale dépend en partie d'un chien d'assistance, on doit reconnaître ce besoin et le garantir.

La COPHAN ne croit toutefois pas qu'il soit nécessaire de régler la question des chiens d'assistance par l'adoption d'une loi. À ce stade-ci, la COPHAN croit qu'il est plus judicieux de renforcer l'application de la Charte des droits et libertés, de baliser certaines règles et de sensibiliser l'ensemble de la population ainsi que divers intervenants (corps policier, milieux de la réadaptation, etc.) aux nouvelles réalités.

En somme, la COPHAN invite le gouvernement et les parlementaires québécois à faire en sorte que notre Charte soit appliquée et à prendre les dispositions nécessaires afin de mieux baliser la notion de chiens et d'animaux d'assistance. Enfin, nous sommes d'avis que des campagnes de sensibilisation ciblées et grand public contribueront à diminuer, voire à faire disparaître les situations déplorables que vivent certaines personnes, comme monsieur Delarosbil. La COPHAN sera toujours disposée à collaborer pour atteindre cet objectif d'un Québec de plus en plus inclusif et respectueux des choix des personnes ayant des limitations fonctionnelles, qui ont le droit elles aussi à une participation sociale pleine et entière.

¹⁰ *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*, Québec, Office des personnes handicapées du Québec, 2009, 67 p.