



c o p h a n

.....
ensemble pour l'inclusion

***Mémoire concernant le projet de loi n° 155 — Loi
modifiant diverses dispositions législatives
concernant le domaine municipal et la Société
d'habitation du Québec***

Remis à la Commission de l'aménagement du territoire par la
Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec
(COPHAN)

Janvier 2018



RÉDACTION

Julie Hébert – Responsable de dossiers

SOUS LA SUPERVISION DE

Véronique Vézina – Présidente

AVEC LA COLLABORATION DE

Regroupement des organismes de personnes handicapées de la région 03 (ROP03)

Société Logique

DATE DE TRANSMISSION

Le 15 janvier 2018



La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN), organisme à but non lucratif incorporé en 1985, a pour mission 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 plus de 50 organismes et regroupements nationaux et régionaux de personnes ayant tout type de limitations fonctionnelles.

Table des matières

Introduction.....	6
Modifications proposées à <i>la Loi sur la Société d'habitation du Québec</i>	7
Proposition de la COPHAN en matière de fiscalité municipale	12
Conclusion	13

Introduction

La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) transmet ce court mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 155, *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*.

Notre intervention portera principalement sur la modification apportée par le projet de loi à la *Loi sur la Société d'habitation du Québec*¹ (ci-après la « LSHQ »), car elle pourrait potentiellement avoir des impacts significatifs en matière d'accessibilité des bâtiments.

Par ailleurs, à l'occasion du quarantième anniversaire de l'adoption de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*² (ci-après la « LAEDPH »), nous nous permettrons également une proposition de modification à la *Loi sur la fiscalité municipale*³ en lien avec la mission de notre organisme qui pourra, nous l'espérons, inspirer les membres de la Commission de l'aménagement du territoire à prendre action afin que soient reconnus les droits des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

¹ Chapitre S-8.

² Chapitre E-20.1.

³ Chapitre F-2.1.

Modifications proposées à la Loi sur la Société d'habitation du Québec

Pour la COPHAN, l'accessibilité des bâtiments est un enjeu majeur et ce, pour plusieurs raisons, notamment afin de favoriser, tel que l'énonce la *LAEDPH*, « l'autonomie des personnes handicapées et leur participation à la prise de décisions individuelles ou collectives les concernant ainsi qu'à la gestion des services qui leur sont offerts »⁴.

Le projet de loi tel que rédigé octroiera le pouvoir « à la Société d'habitation du Québec de mettre en œuvre des programmes ayant pour objet d'améliorer, pour les personnes handicapées, l'accessibilité à divers établissements »⁵.

À l'article 47 du projet de loi, on retrouve la modification apportée à la *LSHQ* qui conférerait cette nouvelle responsabilité à la Société d'habitation du Québec (ci-après la « SHQ ») en ces termes :

« 7° de permettre ou d'améliorer l'accessibilité des personnes handicapées à un établissement. »⁶

Une première question de clarification mérite d'être posée : que constitue un « établissement » aux fins de l'application du projet de loi, et éventuellement de la *LSHQ* modifiée? En nous référant au sens commun du terme, nous constatons qu'un établissement constitue une :

« Entreprise, usine, maison de commerce d'une certaine importance ».⁷

Il nous semble curieux que le projet de loi n'utilise pas le terme, plus couramment utilisé en matière d'accessibilité, de « bâtiment ». Nous recommandons donc, à cet égard :

Recommandations de la COPHAN :

1. Que soit modifié l'article 47 du projet de loi afin d'y utiliser le terme « bâtiment »;
OU
2. Que le projet de loi comporte une modification à l'article 1 de la *LSHQ* afin d'y inclure une définition du terme « établissement ».

Bien que nous saluons la volonté apparente du gouvernement d'améliorer l'accessibilité aux bâtiments pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles, nous ne nous expliquons

⁴ Article 1.2, paragraphe b) de la *LAEDPH*, précitée.

⁵ Avant-dernier paragraphe des notes explicatives du projet de loi n° 155.

⁶ Article 47 du projet de loi n° 155.

⁷ Définition du mot « établissement », Dictionnaire de français Larousse, en ligne :

<http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/%C3%A9tablissement/31243> (page consultée le 15 janvier 2018).

pas pourquoi cette responsabilité est confiée à la SHQ, dont les objets sont, selon sa loi constitutive, les suivants :

- « 1° d'aviser le ministre sur les besoins, les priorités et les objectifs de tous les secteurs de l'habitation au Québec;
- 2° de stimuler le développement et la concertation des initiatives publiques et privées en matière d'habitation;
- 3° de mettre à la disposition des citoyens du Québec des logements à loyer modique;
- 4° de favoriser le développement et la mise en œuvre de programmes de construction, d'acquisition, d'aménagement, de restauration et d'administration d'habitations;
- 5° de faciliter aux citoyens du Québec l'accèsion à la propriété immobilière;
- 6° de promouvoir l'amélioration de l'habitat. »⁸

(nous soulignons)

Comme l'indiquent très clairement les paragraphes existants de l'article précité, les responsabilités de la SHQ concernent exclusivement l'habitation. Il est ainsi hasardeux, selon nous, de confier à la SHQ un mandat en accessibilité par le truchement d'un septième paragraphe à l'article 3 de la *LSHQ* sans considérer cette loi dans son ensemble et en n'ayant selon toute vraisemblance pas analysé les autres impacts de cette modification en apparence cosmétique sur le reste de la loi. Soit dit avec égards pour le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, il nous semble ici qu'il y a un manque flagrant de considérations pratiques quant à l'opérationnalisation de la modification proposée.

Nos recommandations afin de remédier à ces lacunes sont donc les suivantes :

Recommandations de la COPHAN :

1. Reformuler ainsi l'article 3 de la *LSHQ* afin d'y intégrer plus clairement la responsabilité de l'accessibilité :

« La Société a pour objets :

- 1° d'aviser le ministre sur les besoins, les priorités et les objectifs de tous les secteurs de l'habitation et de l'accessibilité des personnes handicapées à un établissement au Québec;
- 2° de stimuler le développement et la concertation des initiatives publiques et privées en matière d'habitation et d'accessibilité des personnes handicapées à un établissement;
- 3° de mettre à la disposition des citoyens du Québec des logements à loyer modique et des établissements accessibles;

⁸ Article 3 de la *LSHQ*.

4° de favoriser le développement et la mise en œuvre de programmes de construction, d'acquisition, d'aménagement, de restauration et d'administration d'habitations et d'établissements accessibles aux personnes handicapées;

5° de faciliter aux citoyens du Québec l'accèsion à la propriété immobilière et aux établissements accessibles;

6° de promouvoir l'amélioration de l'habitat et de l'accessibilité aux établissements.

La Société prépare et met en œuvre, avec l'autorisation du gouvernement, les programmes lui permettant de rencontrer ses objets. »

(nos propositions de modifications sont soulignées dans le texte);

2. Modifier la section I.1 de la *LSHQ*, Pouvoirs du ministre, afin d'y inclure le nouvel objet de la SHQ en ce qui concerne l'accessibilité;
3. Ajouter une section IV.1, intitulée Accessibilité et reprenant les termes de la section IV, Habitation, à la *LSHQ* afin de faire concorder les objets de la SHQ en matière d'habitation et d'accessibilité;
4. S'assurer que l'ensemble des dispositions de la *LSHQ* sont compatibles avec l'ajout, à l'article 3 de la *LSHQ*, de l'objet de l'accessibilité.

Ainsi, nous croyons nécessaire que les membres de la Commission de l'aménagement du territoire, et plus précisément monsieur le Ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, s'interrogent sérieusement sur les effets potentiels de la modification en apparence simple de l'article 3 de la *LSHQ* qui pourrait, selon nous, créer des problèmes d'application de la loi en ce qui concerne le mandat d'accessibilité qui sera confié à la SHQ.

Par ailleurs, dans le budget 2017-2018, une mesure avait été prévue afin d'améliorer l'accès aux bâtiments pour les personnes *handicapées*⁹. Cette mesure prévoyait que :

« La gestion du programme sera confiée à la Société d'habitation du Québec, qui précisera les paramètres au cours des prochains mois. Le programme prévoira notamment la délivrance d'attestations de conformité des travaux réalisés. Les critères d'attestation seront établis par la Société d'habitation du Québec en collaboration avec la Régie du bâtiment du Québec. »¹⁰

Rappelons que l'annonce de cette mesure a été faite en mars 2017. C'est donc près d'un an plus tard que la modification législative habilitant la SHQ à remplir le mandat de gestion du programme qui lui a été confié par le gouvernement entrera en vigueur.

⁹ Gouvernement du Québec, *Budget 2017-2018 : Le Plan économique du Québec*, 28 mars 2017, http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2017-2018/fr/documents/PlanEconometique_Mars2017.pdf, pages B.66 à B.68.

¹⁰ *Idem*, p. B.68.

Nous ne pouvons réitérer à quel point nous trouvons cette façon de faire aberrante. Tel que mentionné précédemment, le dossier de l'accessibilité des bâtiments aux personnes ayant des limitations fonctionnelles est d'une importance cruciale pour notre organisme et pour ses membres. Nous sommes las de constater que cette préoccupation ne semble pas être partagée par le gouvernement, qui aura attendu près d'un an avant de faire adopter une modification législative permettant la mise en œuvre d'un programme qui prévoit la maigre somme de 8 millions de dollars afin de rendre accessibles 800 établissements sur cinq ans¹¹.

Nous tenons par ailleurs à mentionner que la mise en œuvre de ce programme, bien que nettement insuffisant, est urgente et nécessite une attention particulière du gouvernement.

S'il y avait eu des échanges entre le milieu communautaire et le gouvernement avant de soumettre un projet de loi comportant une telle modification à la *LSHQ*, le manque de cohérence de ladite modification aurait été apparent et il aurait ainsi été plus facile d'y remédier; c'est d'ailleurs à regret que nous nous devons de souligner cette lacune importante par le biais du présent mémoire. Si nous nous trompions, nous l'aurions su avant et nous aurions pu nous éviter une présence aux consultations particulières et auditions publiques sur le présent projet de loi.

Nous soulignons par ailleurs que bien que nous n'ayons pas eu le temps d'en examiner toute la portée, il y aura assurément un arrimage important à faire entre les programmes mis en œuvre par les municipalités et par le gouvernement fédéral et le nouveau programme d'accès aux bâtiments pour les personnes *handicapées*.

En lien avec ces quelques commentaires et propositions et afin de clarifier l'élargissement du mandat confié à la SHQ par le projet de loi n° 155 dans sa forme actuelle, nous souhaitons que le Ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire réponde à ces questions :

1. Qu'est-ce qu'un « établissement » au sens de l'article 47 du projet de loi? Ce terme inclut-il tous les bâtiments publics et privés se situant sur le territoire du Québec ou est-il restreint à certains types de bâtiments?
2. Comment la SHQ développera-t-elle un réseau de partenaires à l'extérieur du milieu de l'habitation et quels seront les critères considérés pour ce faire?
Des ressources seront-elles allouées par le ministre afin que soient mises en œuvre les nouvelles responsabilités de la SHQ?

¹¹ *Idem.*

3. Considérant qu'historiquement, l'Office des personnes handicapées du Québec (ci-après l'« OPHQ ») était en charge de la promotion de l'accessibilité des bâtiments aux personnes ayant des limitations fonctionnelles, quel arrimage sera fait avec ce dernier? Quel lien sera fait entre l'OPHQ et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, qui traite de plus en plus les plaintes en lien avec l'accessibilité? Quel lien sera fait par la SHQ avec ces deux instances?
Les ressources accordées à l'OPHQ pour faire la promotion de l'accessibilité seront-elles redirigées vers la SHQ ou le ministre allouera-t-il des sommes afin que la SHQ puisse accomplir ce nouvel objectif?
4. Quel organisme sera désormais responsable de réaliser et de tenir à jour un portrait quant à l'accessibilité des établissements?
Cette responsabilité incombant présentement à l'OPHQ, le ministre compte-t-il effectuer un transfert de ce mandat à la SHQ?
5. Quelles seront les ressources humaines, matérielles et financières impliquées dans l'accomplissement du nouvel objet confié à la SHQ par le projet de loi n° 155?

Proposition de la COPHAN en matière de fiscalité municipale

Bien que cette éventualité n'ait pas été abordée dans le projet de loi n° 155, la COPHAN tient à proposer aux membres de la Commission de l'aménagement du territoire une solution novatrice afin de dresser un portrait à peu de frais de l'accessibilité générale des immeubles.

En effet, il nous apparaîtrait nécessaire que dans l'établissement du rôle municipal, des questions ayant trait à l'accessibilité physique des immeubles soient incluses, par exemple :

- la largeur des cadres de porte;
- la présence d'une rampe d'accès;
- la présence de toilettes accessibles;
- et tout autre élément permettant d'assurer une accessibilité minimale à tout établissement.

Ces quelques éléments pourraient permettre de dresser un meilleur portrait de l'accessibilité des bâtiments, tant commerciaux que résidentiels, sis au Québec. Par ailleurs, une telle mesure ne requerrait pas la mobilisation de nombreuses ressources, puisque le rôle est établi par des inspecteurs qui ont déjà le mandat d'inspecter plusieurs autres caractéristiques des bâtiments.

Rappelons en terminant sur ce point que ces caractéristiques d'accessibilité de base ne profitent pas qu'aux personnes ayant des limitations fonctionnelles mais sont aussi fort appréciées des personnes âgées ainsi que des familles avec de jeunes enfants.

Conclusion

En terminant, la COPHAN tient à réitérer que l'intention du gouvernement de confier à la Société d'habitation du Québec la responsabilité de gérer les programmes d'accessibilité des établissements n'aura probablement pas les effets escomptés, notamment en raison du fait que d'autres modifications législatives seront nécessaires afin de mettre pleinement en œuvre le nouvel objet de la SHQ quant à l'accessibilité.

Par ailleurs, nous réitérons également que la fiscalité municipale devrait être réformée afin que l'on tienne compte de l'accessibilité d'un établissement dans son évaluation au rôle municipal, ce qui permettrait de dresser un portrait global à peu de frais de l'accessibilité des bâtiments d'habitation et commerciaux au Québec.

Nous souhaitons vivement que les commentaires exprimés dans ce mémoire soient pris en considération dans le cadre de l'étude détaillée du projet de loi n° 155 et remercions à l'avance les membres de la Commission de l'aménagement du territoire de l'attention qu'ils porteront aux commentaires et recommandations que nous leur soumettons.