



**AVIS DU ROPMM ET DU CRADI**  
**LES COMMISSIONS PERMANENTES : LE DÉFI DE LA PARTICIPATION**

**PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DE LA PRÉSIDENTE DU CONSEIL**

**26 AVRIL 2006**

ROPMM – 4590 d’Orléans, bur. 102, Montréal (QC) H1X 2K4 – Tél. (514) 255-4888 Téléc. (514) 255-8887

CRADI – 4590 d’Orléans, bureau 103, Montréal (QC) H1X 2K4 – Tél. (514) 255-8111 Téléc. (514) 255-3444

## INTRODUCTION

Le Regroupement des organismes de promotion du Montréal métropolitain (ROPMM) et le Comité régional des associations pour la déficience intellectuelle (CRADI) sont heureux de participer à une consultation qui a pour objectif de renforcer la participation citoyenne aux consultations publiques tenues par les commissions du conseil municipal et du conseil d'agglomération.

Tout d'abord qui sommes-nous? Le ROPMM regroupe vingt-huit organismes en déficience motrice, visuelle, auditive, organique, du langage et de la parole. Le CRADI est composé de dix-neuf organismes en déficience intellectuelle, en autisme et en troubles envahissants du développement. Ces deux regroupements ont pour mission de faire la promotion des intérêts et la défense des droits des personnes handicapées et de leur famille.

D'entrée de jeu, situons que les personnes vivant avec des limitations fonctionnelles représentent plus de 19% de la population montréalaise. Avec le vieillissement de la population, ce chiffre ne risque pas de diminuer au cours des prochaines années puisque de plus en plus de personnes développent des incapacités avec l'âge. Avant d'être des personnes vivant avec des limitations fonctionnelles, ce sont avant tout des personnes qui veulent simplement pouvoir participer à la vie citoyenne comme tout le monde.

Par le présent avis nous voulons éclairer les membres de la commission sur les obstacles que peuvent rencontrer les personnes ayant des limitations fonctionnelles lorsqu'elles participent aux consultations publiques et apporter des pistes de solution.

### 1. PARTICIPATION CITOYENNE ET DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

#### **Vie démocratique, une valeur partagée par les citoyens et la municipalité**

Depuis quelques années, nous parlons abondamment de la participation citoyenne. Nous encourageons les citoyens à participer au développement de leur municipalité et au renforcement de la vie démocratique. Cette participation peut prendre différentes formes comme par exemple participer aux consultations publiques, poser sa candidature lors de nomination aux instances décisionnelles, interpeller les élus à l'occasion de la période de questions d'une assemblée régulière, etc.

La vie démocratique constitue pour nous une valeur très importante. C'est d'ailleurs un principe de base de nos regroupements puisque nous travaillons avec un fonctionnement démocratique afin de nous assurer que nos interventions représentent réellement les besoins exprimés par nos membres. Il est clair que les personnes vivant avec des limitations fonctionnelles ainsi que leur famille peuvent contribuer à la vie démocratique, en autant qu'on leur en donne les moyens.

Lorsqu'une personne ayant des limitations fonctionnelles veut prendre une part active aux différents volets de la vie démocratique d'une municipalité et investir les lieux permettant la participation citoyenne, elle est d'abord tributaire des conditions de participation citoyenne que lui offre la municipalité. En outre, elle doit souvent surmonter des obstacles spécifiques si la ville n'a pas pensé aux citoyens ayant des limitations fonctionnelles. Par exemple, pour la grande majorité des consultations publiques, les documents ne sont pas disponibles en médias substituts : il est alors impossible pour une personne ayant une déficience visuelle d'y participer.

### **La charte montréalaise un instrument au service des citoyens**

Il y a un an la Ville de Montréal adoptait la Charte montréalaise des droits et responsabilités. Le chapitre I porte entièrement sur la vie démocratique. L'article 16 particulièrement, énonce les engagements de la Ville, les moyens qu'elle compte utiliser pour favoriser une citoyenneté active, tout en tenant compte de la diversité et des besoins des citoyens.

*« Aux fins de favoriser la participation des citoyennes et des citoyens aux affaires de la Ville, la Ville de Montréal s'engage à :*

- a) promouvoir la participation publique et, à cet effet, fournir aux citoyennes et aux citoyens des informations utiles, énoncés dans un langage clair;*
- b) faciliter l'accès aux documents pertinents aux affaires de la Ville;*
- c) etc. »*

### **L'Accessibilité universelle : un principe de la plus haute importance**

Rappelons-nous que la Ville de Montréal et ses partenaires ont convenu à son Sommet de 2002 de mettre de l'avant le concept de l'accessibilité universelle et des quatre axes qui la composent : accès aux lieux publics, accès aux communications, accès aux programmes et aux services et formation et sensibilisation (voir définition en annexe).

Parler d'accessibilité universelle, c'est non seulement permettre aux personnes handicapées de participer à la vie sociale, mais c'est aussi installer des conditions qui seront très utiles à beaucoup de citoyens. On se doute que des aménagements physiques des lieux pour les personnes en fauteuil roulant vont être très utiles à des personnes à mobilité réduite, à des personnes âgées qui sans être handicapées sont moins agiles, à des personnes accompagnées de jeunes enfants, etc. On sait aussi que les personnes ayant une déficience intellectuelle ont beaucoup de difficulté avec l'information écrite. Tous les aménagements que l'on apporte en simplifiant l'information se sont avérés très utiles pour d'autres citoyens, chose qui ne surprend pas quand on sait que la lecture représente un défi pour 30 % de la population.

L'adoption du principe d'accessibilité universelle par la Ville de Montréal est donc essentielle. Ce principe doit donc se refléter dans la façon dont la Ville aménage sa vie démocratique, et dans le cas qui nous préoccupe, comment elle favorise la participation citoyenne aux consultations publiques.

Dans la partie qui suit, nous développons des positions sur les conditions pour assurer une réelle participation citoyenne et les adaptations qui doivent être faites pour s'assurer qu'elle est accessible à tous.

## **2. POUR UNE PARTICIPATION ACTIVE AUX CONSULTATIONS PUBLIQUES ET AUX CONSEILS**

Dans cette partie, nous avons choisi de développer huit points qui, selon nous, favorisent une réelle participation citoyenne pour tous les citoyens. Dans chaque situation, nous précisons ce qui en ferait une consultation vraiment universellement accessible.

### **2.1. Convoquer les citoyens à une réelle participation**

La charte montréalaise en son article 16 c) précise que la Ville doit s'assurer du caractère crédible, transparent et efficace des consultations publiques.

La première condition pour qu'un citoyen ait intérêt à participer, est qu'il ait l'impression que le geste qu'il posera aura du sens et que ce qu'il dira aura un impact.

Il est essentiel qu'il connaisse le contexte d'une consultation, sa place dans le processus décisionnel, l'échéancier, les modalités des travaux, les interlocuteurs qu'il aura à rencontrer, etc.

L'absence d'intérêt des citoyens à la chose publique est d'abord liée à la méconnaissance du processus et au manque de croyance en son pouvoir de faire changer les choses. Le citoyen est rapidement en mesure de détecter quels sont les lieux de démocratie, s'il y a vraiment un écart entre les projets soumis et ceux qui sont définitivement retenus et qui exerce le réel pouvoir d'influence.

Les personnes handicapées ne sont pas différentes des autres à cet égard. Compte tenu de leurs déficiences, elles ont l'habitude d'être tenues à l'écart, et plus que d'autres, sont susceptibles d'entretenir un préjugé défavorable face à ceux qui détiennent un pouvoir de décider. Inversement, si elles sont capables de se faire entendre, de comprendre et que leur effort a contribué à bonifier un projet, elles apprendront à considérer la participation démocratique comme une façon d'avoir un pouvoir sur leur vie. Plusieurs membres des associations ont expérimenté cette participation et sont devenus des habitués des lieux publics.

## 2.2. Publiciser les consultations

On notera que le grand public est peu informé des projets importants de la Ville qui donneront lieu à des consultations. Généralement, il faut être partie prenante à des réseaux décisionnels ou consultatifs bien organisés pour être au courant.

La Ville fait un effort pour annoncer ses consultations, généralement selon les règles légales prescrites. La plupart du temps, cette information passe par les hebdomadaires locaux, par le site internet de la Ville, par des réseaux spécifiques. Cela n'attire que partiellement le grand public.

Notons aussi l'effort de la Ville par son journal aux citoyens : Montréal. C'est par des publications de ce genre, distribuées à tous les citoyens que la Ville peut les intéresser à la vie de leur Ville, et informer des projets.

On notera que toute l'information passe majoritairement par des médias écrits, ce qui est un inconvénient majeur pour des personnes ayant une déficience visuelle ainsi que pour celles qui ont de la difficulté à la lecture. La Ville devrait songer à diffuser l'information par le publiphone qui aide les personnes qui ont une déficience visuelle, et par les médias oraux : radio et télévision.

## 2.3. Fournir toute l'information qui est nécessaire à la consultation

Généralement, une consultation réfère à un certain nombre de documents dont le citoyen doit prendre connaissance préalablement et sur lesquels il aura pu réfléchir.

La charte montréalaise y réfère particulièrement en son article 16 a), b) et d).

- Lorsqu'il y a de l'information écrite ou verbale, celle-ci doit être disponible en médias substituts (exemples : braille, langage simplifié, cassette vidéo en langue des signes du Québec).

## 2.4. Donner du temps

La plupart des consultations de la Ville sont organisées dans des délais extrêmement courts, quelquefois seulement 10 à 15 jours entre le moment où la consultation est annoncée et celui où elle a lieu.

Ce délai est généralement beaucoup trop court pour permettre aux citoyens de se faire une idée du projet proposé et d'émettre un avis fondé. Ce délai est trop court aussi pour les associations qui veulent consulter leurs membres avant d'aller présenter un avis qui leur ressemble.

Cette dimension est cruciale pour les personnes handicapées qui requièrent en général plus de temps pour réaliser une activité, compte tenu des contraintes qu'elles vont rencontrer : délai pour obtenir les documents, pour se les faire lire ou expliquer, pour se déplacer pour se préparer avec d'autres personnes, etc.

## 2.5. Choisir un lieu adéquat

Le choix du lieu doit être facilitant pour tous les citoyens : lieu connu, facile d'accès, relié au transport en commun, donnant un sentiment de sécurité, etc.

Pour les personnes handicapées, l'accessibilité physique des lieux est une obligation.

- Le choix du lieu doit tenir compte de la facilité de s'y déplacer en transport en commun car une grande majorité de personnes ayant des limitations fonctionnelles se déplacent uniquement par ce type de transport. S'il y a un stationnement à proximité, s'assurer qu'il y ait des places réservées proches de l'entrée.
- L'entrée de l'édifice ne doit pas être munie d'un système d'interphone car il est impossible pour les personnes ayant une déficience auditive de communiquer avec cet appareil et il est très difficile pour les personnes ayant un problème d'élocution de se faire comprendre.
- L'entrée doit être accessible aux personnes en fauteuil roulant.
- L'orientation dans le bâtiment doit être simple afin de faciliter les déplacements des personnes, notamment pour les personnes ayant une déficience visuelle ou une déficience intellectuelle.
- L'édifice doit présenter un parcours sans obstacle aux endroits susceptibles d'être fréquentés par les citoyens lors de leur présence à la consultation publique (exemple l'accès aux toilettes et au micro).
- La présence dans la salle d'un système d'aide à l'audition permet aux personnes malentendantes de mieux entendre et il facilite ainsi grandement leur participation.

Il va sans dire que les personnes qui organisent les consultations oublient très généralement ces éléments. On comprendra que l'impossibilité de pénétrer dans les lieux est un obstacle de taille à la participation à une consultation; cela constitue un oubli répété. Quant aux lieux qui accueillent les conseils de Ville sur une base régulière, ils sont généralement accessibles mais sur une base bien minimale.

## 2.6. Choisir une date et une heure adéquates

Un défaut habituel de ceux qui organisent des consultations est de fixer les dates davantage en fonction de ce qui les arrange plus qu'en fonction des citoyens qui auront à participer. C'est ainsi que les consultations ont lieu juste avant ou après les fêtes, la période de vacances d'été. Cela a aussi un rapport avec les délais accordés. Parfois, les services mettent de longs mois à préparer leurs projets et négligent complètement la période de consultation, ce qui les pousse à convoquer les citoyens à des dates incongrues. Comment le citoyen peut-il ne pas en déduire que celui qui le consulte n'a pas vraiment besoin de son avis?

En ce qui concerne la Ville de Montréal, les dates de consultations sont très souvent imprécises. Parfois des séances se rajoutent au gré du nombre de

personnes qui se présentent. Parfois on vient à la consultation, mais il faudra revenir un autre jour parce qu'il y trop de monde.

Un peu plus d'organisation est nécessaire pour les personnes qui se déplacent en transport adapté et doivent programmer leurs déplacements, pour les personnes qui ont des contraintes familiales et ne disposent que de peu de temps surtout si elles ont à charge des personnes handicapées.

Pour ce qui est du conseil municipal et du conseil d'agglomération, les dates sont connues et bien annoncées.

## **2.7. S'assurer qu'une bonne communication s'établisse lors de l'audition**

Avoir l'impression d'être compris lors d'une audition est essentiel pour tous les citoyens. Les personnes ayant des limitations visuelles, auditives, du langage et de la parole, intellectuelles ou des troubles d'élocution, peuvent éprouver des difficultés à communiquer avec leurs auditeurs.

Tout doit être fait pour que les commissaires et les élus des conseils soient en mesure de comprendre, de questionner, que les personnes consultées puissent s'exprimer et comprendre les questions qu'on leur pose.

Ceci nécessite un minimum de sensibilisation ou de formation de la part des commissaires et élus et éventuellement des interprètes ou des accompagnateurs.

- Lorsqu'une personne ayant une déficience auditive désire participer aux consultations publiques, mettre à sa disposition un interprète (oraliste ou gestuel).

## **2.8. Mettre à la disposition du personnel formé**

Une consultation est un événement qui doit être préparé, et qui suppose la contribution de nombreuses intervenants, notamment des personnes à l'accueil, à l'inscription, du personnel technique, des commissaires, des preneurs de note et des secrétaires, etc.

L'objectif est de mettre les citoyens à l'aise, de permettre le bon déroulement des opérations, de recueillir soigneusement l'information. Plus la préparation est improvisée, plus les citoyens handicapés vont se trouver exclus.

Combien de personnes chargées de l'accueil ignorent où se trouvent quels est le parcours accessible, sont incapables de prévoir la place des personnes en fauteuil roulant; ce sont alors des personnes handicapées qui doivent improviser. Combien de personnes aux inscriptions ne comprennent pas les personnes ayant des troubles d'élocution, combien de commissaires et d'élus ignorent tout de la vie des citoyens handicapés.

Pour un bon fonctionnement, on devra :

- S'assurer que quelqu'un a planifié l'évènement d'un bout à l'autre en vérifiant que tous les éléments d'accessibilité essentiels soient présents.

- S'assurer que le personnel en lien direct avec les citoyens ait reçu une formation à l'accueil des citoyens ayant des limitations fonctionnelles.
- Prévoir des mesures d'accompagnement pour les citoyens ayant des besoins particuliers.
- Accepter des adaptations lorsque certains obstacles se présentent. Par exemple, tenir compte des contraintes du transport adapté, pour planifier l'audition d'une personne utilisatrice de ce transport, etc.

Nous renvoyons la commission à la lecture du guide pour la participation active des personnes handicapées<sup>1</sup> qui peut utilement inspirer des organisations de consultation.

## CONCLUSION

Nous espérons que notre avis contribuera au développement des travaux de la commission et plus spécifiquement à réduire les multiples obstacles que rencontrent les personnes ayant des limitations fonctionnelles et à convaincre de la nécessité de concevoir la démocratie municipale dans une perspective d'inclusion sociale de l'ensemble des membres de la société dont les personnes qui ont des limitations fonctionnelles. Ainsi, pourront-elles faire de l'action citoyenne et prendre part au développement de leurs milieux de vie.

---

<sup>1</sup> REGROUPEMENT D'ORGANISMES DE PROMOTION POUR PERSONNES HANDICAPÉES, Région Mauricie. *Guide de participation active des personnes handicapées au Québec*, automne 2005, 70 p.

## ANNEXE 1

### L'ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE

Le concept d'accessibilité universelle est avant tout un concept d'aménagement qui favorise, pour tous les usagers, une utilisation similaire des possibilités offertes par un bâtiment ou un lieu public. En pratique, l'accessibilité universelle permet d'accéder à un bâtiment ou à un lieu public, de s'y orienter, de s'y déplacer, d'en utiliser les services offerts à tous et de pouvoir y vivre les mêmes expériences que tous les usagers... et ce, en même temps et de la même manière.

On réalise l'accessibilité universelle en aménageant des bâtiments, des lieux publics et des infrastructures urbaines qui répondent aux besoins de toute la population, incluant les personnes ayant des limitations fonctionnelles. Par exemple, dans un bâtiment, une entrée en pente douce servira à l'ensemble des utilisateurs plutôt que d'y accéder par une rampe d'accès pour les uns et un escalier pour les autres. Aussi, les trottoirs seront aménagés de telle façon que les bancs, les poubelles et les parcomètres requis ne constituent pas des obstacles pour personne.

Il est également possible, si on le souhaite, d'étendre la notion d'accessibilité universelle afin d'en appliquer le principe à d'autres domaines d'activité que l'aménagement.

Appliqué aux programmes et services, le principe de l'accessibilité universelle prend la signification suivante : des programmes et des services conçus, implantés et diffusés pour tenir compte des besoins de toutes les clientèles visées par ces programmes et services. Et ce, tant en ce qui concerne les critères d'accès aux programmes que les paramètres de prestation des services à la population.

Appliqué aux domaines de la communication et de l'information, le principe de l'accessibilité universelle prend la signification suivante : des plans de communication et des moyens de communication et d'information conçus, qui s'adressent et qui tiennent compte des besoins de toutes les clientèles.

Bref, l'accessibilité universelle concerne tous les aspects d'une ville et s'adresse à toute la population. Chacun de ses citoyens devrait pouvoir en bénéficier.

L'accessibilité universelle (*universal design* ou *barrier-free design*, en anglais) est une tendance mondiale qui s'avère maintenant incontournable.

---

Définition développée par le Comité de Suivi – Chantier Accessibilité universelle du Sommet de Montréal, composé d'Altergo, du CRADI, du ROPMM, de Société Logique et de la Ville de Montréal, avril 2003.