

LES DROITS DE LA PERSONNE ET LES SERVICES DE TRANSPORT EN COMMUN EN ONTARIO

Rapport de consultation

**COMMISSION
ONTARIENNE
DES DROITS DE LA PERSONNE**

Approuvé par la Commission : 27 mars 2002

Disponible sous formes diverses : disquette pour ordinateur compatible IBM, bande sonore, imprimé en gros caractères

Aussi disponible sur Internet : www.ohrc.on.ca

Available in English

I.	RÉSUMÉ.....	3
II.	INTRODUCTION.....	5
III.	PORTÉE DU RAPPORT.....	7
IV.	PRINCIPAUX THÈMES.....	8
V.	MISE À JOUR DE L'ENQUÊTE.....	9
	1. Contexte.....	9
	2. Plans et normes.....	10
	3. Services réguliers de transport en commun.....	11
	4. Services parallèles de transport adapté.....	13
VI.	SERVICES RÉGULIERS DE TRANSPORT EN COMMUN.....	15
	1. Services réguliers de transport en commun et droits de la personne ...	15
	2. Services réguliers accessibles de transport en commun en Ontario.....	16
	3. Questions générales.....	17
	4. Accès pour les personnes ayant des troubles ambulatoires.....	19
	5. Dispositifs d'accessibilité pour les personnes ayant des troubles sensoriels.....	19
	6. Autres questions.....	20
VII.	SERVICES PARALLÈLES DE TRANSPORT ADAPTÉ ET SERVICES COMPARABLES.....	20
	1. Services parallèles de transport adapté et droits de la personne.....	21
	2. Services parallèles de transport adapté en Ontario.....	22
	3. Effet des restrictions dans les services parallèles de transport adapté ...	23
	4. Principales préoccupations.....	25
VIII.	FINANCEMENT.....	30
IX.	NORMES.....	34
X.	RÔLES ET RESPONSABILITÉS.....	39
	1. Fournisseurs de services de transport en commun.....	40
	2. Gouvernement.....	41
	3. Commission ontarienne des droits de la personne.....	44
XI.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS : POUR DES SERVICES ACCESSIBLES DE TRANSPORT EN COMMUN	47
	1. Fournisseurs de services de transport en commun.....	47
	2. Paliers supérieurs de gouvernement.....	49
	3. Commission ontarienne des droits de la personne.....	49
	ANNEXE : ORGANISMES QUI ONT PARTICIPÉ À LA CONSULTATION.....	51
	NOTES.....	53

I. RÉSUMÉ

En Ontario, le *Code des droits de la personne* reconnaît et protège le droit des personnes ayant un handicap, des personnes âgées et des familles ayant de jeunes enfants à un accès égal à des services adéquats de transport en commun, qui respectent la dignité de la personne. Pour de nombreuses personnes, ces services constituent également une nécessité qui leur permet de suivre des cours, de trouver et de garder un emploi ou d'utiliser des services publics essentiels, comme les services de santé. Un accès insuffisant aux transports en commun peut également mener à l'isolement, puisque sans de tels services il devient difficile, voire impossible, de rendre visite à ses amis ou de participer à la vie de la collectivité.

Reconnaissant à quel point les transports en commun accessibles sont importants pour permettre aux personnes ayant un handicap, aux personnes âgées et aux parents de jeunes enfants de participer de manière pleine et égale à la vie de leur collectivité, la Commission ontarienne des droits de la personne a effectué en 2001 une vaste consultation auprès des fournisseurs de services de transport en commun, des organismes de personnes âgées, des groupes de consommateurs handicapés, des organisations syndicales, des groupes de défense de droits et des particuliers afin de prendre connaissance de la situation des transports en commun accessibles en Ontario.

Malheureusement, l'égalité d'accès aux services de transport en commun est loin d'être une réalité pour une grande portion de la population ontarienne. Bien que l'on ait constaté de nombreuses améliorations ces dernières années en vue d'élargir l'accessibilité des services conventionnels de transport en commun, comme le plus grand nombre d'autobus à plancher surbaissé ou d'autobus dotés d'un appareil élévateur et les modifications aux stations d'autobus et de métro, les progrès demeurent lents, et de nombreux organismes de transport en commun de l'Ontario estiment qu'il leur faudra 15 ans ou plus pour réaliser l'accessibilité optimale. En même temps, on constate des restrictions inquiétantes dans de nombreux réseaux de transport en commun spécialisés ou parallèles de l'Ontario. Trop souvent, la clientèle fait face à des critères d'admissibilité restrictifs, à de longues périodes d'attente, à des mesures punitives en cas d'annulation et à des structures tarifaires inégales.

Le manque de ressources a entravé l'amélioration de l'accessibilité des services de transport en commun. Le financement public pour les transports en commun est relativement faible en Ontario, où il ne représente que 25 pour 100 des recettes, le reste venant de la vente de billets, comparativement aux réseaux de transport en commun des États-Unis qui reçoivent généralement environ 60 pour 100 de leurs recettes des sources publiques.

Le manque de normes ou de critères objectifs communs pour les services de transport en commun a été un autre obstacle. Les normes sont essentielles pour

Rapport de la consultation sur les transports en commun

promouvoir et soutenir une meilleure accessibilité, ainsi que pour assurer que l'accès aux services de transport en commun ne dépend pas de la région ou de la ville de l'Ontario que l'on habite.

La question des services de transport en commun accessibles est une question complexe, dans laquelle interviennent de nombreux acteurs. Pour aller de l'avant, tous les acteurs, soit les fournisseurs de services de transport en commun, les municipalités, les paliers supérieurs de gouvernement, les organismes non gouvernementaux, la Commission des droits de la personne, et les personnes handicapées doivent réexaminer leurs rôles et leurs responsabilités et travailler ensemble pour trouver des solutions.

La Commission recommande que tous les fournisseurs de services de transport en commun se donnent pour but de réaliser pleinement l'intégration et l'accessibilité des services; qu'ils adoptent une approche d'intégration dans l'élaboration de leurs nouvelles politiques et procédures, la création de nouveaux services ou la construction ou l'acquisition de nouvelles structures ou biens d'immobilisation; qu'ils élaborent et suivent des plans visant l'intégration et l'accessibilité; qu'ils fassent appel à des personnes ayant un handicap et aux personnes âgées pour planifier les moyens d'améliorer l'accessibilité; enfin, qu'ils prennent toutes les mesures, sauf celles qui risquent de leur causer un préjudice injustifié, pour réaliser l'intégration et l'accessibilité optimales des services.

Le ministère des Transports a un rôle important à jouer dans ce domaine et il devrait tenir compte des questions d'accessibilité lorsqu'il considère les programmes de financement des transports en commun. D'autre part, l'adoption de la *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario* et la mise sur pied de la Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario créent un cadre opportun pour s'attaquer au besoin pressant d'établir des normes pour des services de transport accessibles.

La Commission elle-même continuera de jouer un rôle actif dans l'amélioration de l'accessibilité des transports en commun. Elle travaillera de concert avec les fournisseurs de services pour faire en sorte qu'ils comprennent bien leurs obligations relatives aux droits de la personne et qu'ils prennent les mesures requises pour s'en acquitter. De plus, la Commission continuera de suivre de près les progrès dans ce domaine et de sensibiliser la population à ce sujet par une gamme variée de moyens de communication.

II. INTRODUCTION

Des services accessibles de transport en commun sont un facteur clé pour aider les personnes à participer pleinement à la vie de leur collectivité – sortir et se déplacer, se rendre au travail, s'occuper de ses affaires, participer aux activités, voir ses amis et combattre la solitude et l'isolement.

-Corporation canadienne des retraités intéressés

Les obstacles aux services de transport en commun soulèvent d'importantes questions en matière de droits de la personne. L'absence de transports adéquats, accessibles et respectant la dignité de chacun peut poser de graves obstacles à la participation des personnes ayant un handicap, des personnes âgées et des parents ayant de jeunes enfants, dans le domaine de l'emploi, de l'éducation ou de la vie communautaire. Un bon nombre des citoyens les plus vulnérables de l'Ontario ne peuvent tenir pour acquis l'accès aux transports en commun, même si le *Code des droits de la personne* de l'Ontario garantit à tous les Ontariens et Ontariennes le droit à un traitement égal en matière de services, y compris les services de transport en commun, sans discrimination fondée sur l'âge, un handicap ou l'état familial.

Malgré l'importance de cette question dans la vie quotidienne de nombreux Ontariens et Ontariennes, ce sujet a suscité relativement peu de débats publics. La Commission ontarienne des droits de la personne (la Commission) a donc entrepris une grande initiative pour entamer un débat public sur la question et favoriser les améliorations au chapitre des transports en commun accessibles.

Cette initiative était particulièrement appropriée si l'on considère que la Commission publiait en mars 2001 ses nouvelles *Politique et directives concernant le handicap et l'obligation d'accommodement*. Cette politique, qui résulte de l'une des plus importantes consultations de son histoire, énonce la façon dont la Commission aborde les questions touchant le handicap et l'obligation d'adaptation, et met l'accent sur le droit à la participation et l'intégration pleines et entières, le respect de la dignité, l'importance de la conception axée sur l'intégration (conception universelle) et la responsabilité de toutes les parties à une adaptation de collaborer. La politique réaffirme la norme élevée qu'il convient d'utiliser pour évaluer le préjudice injustifié. La politique fournit le cadre théorique pour les travaux de la Commission dans le domaine des transports en commun accessibles.

D'autre part, le rapport et les consultations publiques de la Commission au sujet de la discrimination fondée sur l'âge en Ontario ont mis en lumière l'étendue et l'importance des problèmes qui se posent aux personnes âgées de l'Ontario. Il faut agir de manière urgente pour éliminer l'âgisme et la discrimination fondée sur l'âge afin que les personnes âgées puissent participer pleinement à la vie de la collectivité, se prévaloir des mêmes droits que les autres membres de la

Rapport de la consultation sur les transports en commun

société et vivre leurs dernières années dans la dignité. Plusieurs observations présentées à la Commission ont mis en relief les problèmes qui existent en matière de transports, en faisant remarquer que les services de transport sont extrêmement limités pour les personnes âgées, en particulier celles qui ont des troubles de mobilité, et que cette situation peut entraîner leur isolement à l'égard de leur famille et de la collectivité et entraver les activités générales de la vie quotidienne¹.

Les tendances démographiques indiquent que ce problème ne peut que s'aggraver au fil des ans. À l'heure actuelle, on estime que 1,6 million d'Ontariens et Ontariennes ont un handicap. Avec le vieillissement de la population, on estime que dans 20 ans, en Ontario, une personne sur cinq pourrait avoir un handicap.² Dans une récente étude effectuée pour le ministère des Transports du Québec sur les besoins projetés en matière de services parallèles de transport entre 1993 et 2006, étude fondée sur les données de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activité, on a constaté que, même à court terme, le vieillissement de la population pourrait avoir une incidence considérable sur les besoins relatifs à de tels services.³

Récemment, le secteur public a témoigné d'un intérêt renouvelé pour les questions touchant les transports en commun. Par exemple, en septembre 2001, le gouvernement provincial a annoncé qu'il investirait 3 milliards de dollars en dix ans dans les transports en commun. Le ministère des Transports s'est engagé à fournir une aide financière pour l'exploitation et les immobilisations de base pour le réseau GO, et à consulter les parties intéressées pour coordonner la planification et la prestation des services de transport en commun dans la région du Golden Horseshoe. La récente adoption de la *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario*⁴ (LPHO) aura aussi un effet important sur les transports en commun, puisqu'elle oblige expressément les fournisseurs de services de transport en commun à élaborer et à rendre publics leurs plans visant l'accessibilité. Compte tenu des possibilités que présentent ces initiatives gouvernementales, il est particulièrement impérieux que les nouveaux investissements et les nouveaux projets dans le domaine des transports en commun tiennent compte des questions et des principes touchant les droits de la personne.

La première mesure prise par la Commission dans le domaine des transports en commun a été d'effectuer, en juillet 1999, une enquête auprès des fournisseurs de services de transport en commun de l'Ontario. Cette enquête avait pour but de recueillir des données sur la situation des transports en commun accessibles en Ontario et de cerner les principaux enjeux. La Commission a communiqué avec 25 fournisseurs de services, et 19 ont répondu. L'enquête a révélé que, bien que des efforts considérables aient été faits pour améliorer l'accessibilité des transports en commun d'un bout à l'autre de la province, il restait beaucoup à faire. Il y a de nombreuses lacunes dans l'accessibilité des réseaux réguliers de transport en commun en Ontario. D'autre part, dans les services parallèles de

transport adapté, on a constaté de grands écarts dans les niveaux de services entre les diverses régions de la province, notamment pour ce qui est des critères d'admissibilité et des tarifs, sans parler des restrictions géographiques. Dans certains cas, les personnes ayant un certain type de handicap, comme une personne ayant un trouble mental, ou un handicap ambulateur ou temporaire, n'ont accès ni au réseau régulier de transport en commun ni aux services parallèles de transport adapté.

La Commission a publié en février 2001 le *Document de travail sur les services accessibles de transport en commun en Ontario* (le Document de travail). Le Document de travail cernait un certain nombre d'importantes questions et invitait les parties intéressées à présenter leurs observations écrites. Le document a été envoyé à plus de 400 parties intéressées, en plus d'être publié sur le site Web de la Commission. Plus de trente observations ont été soumises à la Commission, venant de fournisseurs de services, d'organismes de personnes âgées, de groupes de consommateurs handicapés, de syndicats, de groupes de défense des droits et de particuliers. Une liste des organismes qui ont participé à la consultation est jointe en annexe au présent rapport. Nous sommes très reconnaissants à tous ceux et à toutes celles qui ont pris le temps de partager leurs connaissances et leur expérience avec nous.

La consultation sur les transports en commun a mis en évidence à la fois l'urgence des questions relatives aux droits de la personne dans le domaine des transports en commun et les nombreuses possibilités de progrès. Les problèmes décrits dans le présent rapport ne pourront se résoudre sans un effort concerté de toutes les parties. Cependant, l'inaction pourrait entraîner des coûts si importants qu'il faut faire de la question de l'accessibilité des transports en commun une priorité.

III. PORTÉE DU RAPPORT

Le présent rapport est fondé sur les points de vue nombreux et divers présentés à la Commission au cours de sa consultation publique sur les services accessibles de transport en commun en Ontario. En outre, la Commission a mis à jour au cours de l'été 2001 les données obtenues lors de l'enquête de 1999, en recueillant des renseignements à jour sur la situation des services réguliers et des services parallèles de transport en commun, ainsi que sur les initiatives prévues pour améliorer l'accessibilité.

Le rapport commence par une brève description de la situation actuelle des services accessibles de transport en commun en Ontario, en se fondant sur les enquêtes menées à ce sujet en 1999 et 2001, ainsi que sur les renseignements reçus dans le cadre de la consultation publique. Cette section fait également état de quelques pratiques optimales adoptées par des fournisseurs de services de transport en commun. Les réseaux réguliers et parallèles de transport en

Rapport de la consultation sur les transports en commun

commun sont alors examinés en profondeur, sous l'angle des principes applicables en matière de droits de la personne, des questions soulevées et de leur incidence sur les personnes âgées, les personnes ayant un handicap et les familles ayant de jeunes enfants.

Trois questions ont été soulevées tout au long de la consultation : le financement, les normes, et les rôles et responsabilités. Ces questions seront examinées en profondeur.

Durant la consultation, des efforts ont été faits pour permettre aux usagers comme aux fournisseurs des services de transport en commun, ainsi qu'aux autres parties intéressées, à parler de leur expérience. Les discussions sur les transports en commun peuvent parfois sembler se perdre en détails techniques et questions de processus. Les décisions touchant ces questions qui semblent avant tout techniques ont cependant d'importantes conséquences, tous les jours, sur la vie de milliers de personnes à l'échelle de la province. Il ressort clairement des observations reçues dans le cadre de la consultation, que les décisions relatives aux transports en commun ont un effet profond sur la dignité et l'autonomie de milliers d'Ontariens et d'Ontariennes et sur leur capacité de profiter des possibilités qui s'offrent à eux.

Le présent rapport dépasse la simple énumération des problèmes relatifs aux transports publics, et des principes de droits de la personne qui s'y appliquent, et suggère des façons de faire avancer la question des services accessibles de transport en commun, en faisant des recommandations aux fournisseurs de services de transport en commun, aux municipalités et aux paliers supérieurs de gouvernement, ainsi qu'en présentant les mesures que la Commission elle-même s'engage à prendre dans ce domaine. Le rapport vise à aider toutes les parties à définir des manières constructives de travailler ensemble à améliorer le système public de transport en commun.

IV. PRINCIPAUX THÈMES

Le thème dominant des observations reçues par la Commission portait sur l'ampleur de l'incidence des services de transport en commun sur la vie des Ontariens et des Ontariennes. Les transports publics – ou les lacunes en ce domaine – touchent profondément la vie de milliers d'Ontariens et d'Ontariennes. La capacité d'utiliser des transports en commun est un facteur essentiel en matière de travail et d'éducation. Elle peut également avoir de grandes conséquences pour ceux et celles qui ont besoin d'obtenir des services de santé ou d'autres services essentiels dispensés par le gouvernement. Pour bien des personnes, elle constitue la différence essentielle entre une existence solitaire et isolée et la pleine participation à la vie de la collectivité. Sans transports accessibles, l'emploi, l'éducation et la vie communautaire demeurent hors de portée de trop nombreuses personnes. La contribution que toutes ces personnes

pourraient apporter à leur collectivité est perdue. D'autre part, les formules de transports en commun qui existent peuvent parfois porter atteinte à la dignité, la sécurité et l'autonomie des usagers. Pour nombre d'Ontariens et Ontariennes, le manque d'options en matière de transports en commun accessibles et respectant la dignité des usagers est une source constante de frustration.

La réalisation d'un système accessible de transport en commun exigera des changements d'importance. Certains changements nécessiteront de grands investissements de ressources et il faudra du temps pour les mettre en oeuvre. D'autres peuvent se faire rapidement, facilement et à peu de frais. Ce qui manque, ce n'est pas la connaissance des problèmes, ni même des solutions. Toutes les parties sont d'accord sur le but ultime : un système qui est accessible, qui est intégré dans la mesure du possible, qui respecte pleinement les droits et la dignité des personnes ayant un handicap, des personnes âgées et des familles ayant de jeunes enfants, et qui offre des services parallèles appropriés à ceux et celles qui ne peuvent utiliser les services réguliers même les plus accessibles. Ce dont on a besoin maintenant, ce sont une entente et une direction résolue en matière de normes d'accessibilité, la volonté de les mettre en oeuvre et les ressources pour le faire.

La consultation a aussi indiqué clairement que les améliorations dans les services accessibles de transport en commun ne peuvent se faire que par une approche fondée sur le partenariat. Les transports publics constituent un domaine complexe, auquel participent plusieurs paliers de gouvernement, des entreprises privées, des organismes non gouvernementaux et des bénévoles. Toutes les parties doivent collaborer pour faire des services accessibles de transport une réalité en Ontario. Aucun de ces secteurs ne peut à lui seul faire les changements nécessaires.

V. MISE À JOUR DE L'ENQUÊTE SUR LES TRANSPORTS EN COMMUN

1. Contexte

Dans le cadre de la préparation du présent rapport de consultation, la Commission a procédé durant l'été de 2001 à la mise à jour des résultats de l'enquête sur les transports en commun qu'elle avait effectuée durant l'été 1999. La Commission a communiqué avec 25 fournisseurs de services de transport en commun, c'est-à-dire tous ceux qui avaient répondu à l'enquête de 1999 et les six fournisseurs qui n'avaient pas répondu en 1999.

Il faut noter que depuis 1999 plusieurs municipalités ont fusionné, ce qui a entraîné la fusion de certains organismes de transport en commun, et par conséquent, dans certains cas, des changements dans les services.

Rapport de la consultation sur les transports en commun

On a demandé aux fournisseurs de services de transport en commun des renseignements sur les améliorations apportées en matière d'accessibilité dans les services réguliers et parallèles de transport en commun depuis 1999. On leur a également demandé des renseignements sur les modifications apportées à leurs plans visant l'accessibilité. On a également recueilli des données sur les normes et les pratiques de l'industrie, comme le pourcentage de trajets d'autobus accessibles et le délai standard de réservation pour les services parallèles de transport adapté.

Nous tenons à remercier tous les fournisseurs de services de transport en commun qui ont répondu pour les renseignements détaillés qu'ils nous ont fournis et qui nous ont été fort utiles.

Dans l'ensemble, la mise à jour de l'enquête sur les transports en commun n'a pas révélé de changements importants dans la situation des services accessibles de transport en commun au cours de la période de deux ans entre les enquêtes. Des progrès continuent graduellement à se faire. Toutefois, de graves lacunes existent encore dans les services réguliers et parallèles de transport en commun dans toute la province, et rien n'indique que l'accessibilité maximale sera réalisée dans un avenir proche.

La mise à jour qui suit n'entend pas décrire de manière exhaustive les données relatives à chaque réseau de transport en commun ayant participé à l'enquête. Elle vise plutôt à donner une idée des tendances constatées et tente de mettre en lumière certaines des pratiques optimales et certains des progrès accomplis dans ce domaine.

2. Plans et normes

Un certain nombre de réseaux de transport en commun, notamment la Commission de transport de Toronto (la TTC), ont établi des comités consultatifs sur l'accessibilité, lesquels font valoir les besoins et les préoccupations des personnes ayant un handicap et des personnes âgées, et expriment leur point de vue sur les initiatives et les améliorations en matière d'accessibilité. Par exemple, on consulte les personnes ayant un handicap et les personnes âgées sur la répartition de nouveaux autobus accessibles, les priorités en matière d'amélioration de l'accès aux stations et les nouvelles normes d'aménagement.

La TTC organise également des tribunes libres pour consulter les organismes de services, les organismes de défense des droits et d'autres organismes oeuvrant auprès des personnes âgées et des personnes ayant un handicap au sujet des services accessibles de transport en commun.

Un certain nombre d'organismes de transport en commun ont indiqué qu'ils étaient conscients des pressions démographiques futures sur les services

accessibles de transport en commun et ils ont effectué des enquêtes à ce sujet ou réexaminé leurs services afin d'élaborer de nouveaux plans pour les transports en commun.

Il existe toutefois de nombreux organismes de transport en commun qui n'ont pas encore de plans d'accessibilité à jour que le public peut consulter.

3. Services réguliers de transport en commun

Le remplacement du parc d'autobus existant par des modèles accessibles exige un investissement considérable mais nécessaire si l'on veut assurer l'accessibilité des transports en commun. Selon l'Ontario Community Transportation Association (OCTA), environ 15 pour 100 du nombre total d'autobus de l'Ontario (environ 700 autobus) sont maintenant des autobus équipés d'un dispositif élévateur ou des autobus à plancher surbaissé. Quarante-vingt-dix pour cent des réseaux de transport en commun de l'Ontario ont une politique d'approvisionnement favorisant les autobus à plancher surbaissé. La plupart des fournisseurs de services de transport en commun qui ont pris part à l'enquête ont indiqué qu'entre 20 et 40 pour 100 de leur parc d'autobus était accessible. Certains ont un pourcentage beaucoup plus élevé (le parc de Thunder Bay, par exemple, est accessible à 65 pour 100) et certains beaucoup moins élevé (Niagara Transit n'a aucun autobus équipé de dispositif élévateur ou à plancher surbaissé). Le pourcentage des trajets d'autobus accessibles varie aussi beaucoup, particulièrement parce que certains fournisseurs de services de transport en commun ont décidé de concentrer leurs véhicules accessibles sur des parcours choisis prioritaires, alors que d'autres ont décidé de les répartir sur tous les parcours. Il faut souligner que, en raison de la longue vie utile des autobus, il faudra de nombreuses années pour réaliser la pleine accessibilité. Les dates prévues pour la réalisation de la pleine accessibilité des parcs d'autobus vont de 2005 (Thunder Bay) à 2016 (St. Catharine) et même au-delà. Il faut également noter que les organismes de transport en commun n'ont pas tous établi un calendrier pour atteindre l'accessibilité maximale.

La TTC a indiqué que d'ici 2004, 30 de ses 69 stations de métro et de train rapide et léger (y compris les nouvelles stations de la ligne Sheppard) seront entièrement accessibles, si le budget d'immobilisation nécessaire est financé. La TTC espère avoir des ascenseurs et d'autres dispositifs favorisant l'accessibilité dans toutes les stations d'ici 2012. De plus, la TTC prévoit avoir 50 parcours entièrement accessibles d'ici 2004, et un parc accessible à 100 pour 100 d'ici 2010. Les parcours où l'on constate une demande plus élevée, comme les parcours qui passent près des hôpitaux ou des résidences de personnes âgées, ont la priorité à cet égard. Tous les nouveaux autobus et les nouvelles voitures de métro (ainsi que les nouvelles stations de métro en chantier) seront entièrement accessibles. La Commission a également été encouragée d'apprendre que la TTC planifie l'acquisition de tramways à plancher surbaissé,

Rapport de la consultation sur les transports en commun

car le manque d'accessibilité du réseau de tramways figurait parmi les inquiétudes soulevées dans le Document de travail.

Fait intéressant, la TTC a également indiqué qu'elle explorait la possibilité d'améliorer les stations existantes de la TTC en collaboration avec les projets publics ou privés d'aménagement adjacents aux stations. Comme les stations de la TTC sont des lieux de choix pour de nombreux types d'aménagements qui ont besoin d'une liaison à des stations, la TTC peut exiger des ascenseurs ou d'autres dispositifs pour faciliter l'accès dans les modalités des ententes de liaison. Cette initiative semble être un moyen novateur d'inviter d'autres partenaires à prendre part à l'amélioration de l'accessibilité.

Voici d'autres exemples d'améliorations apportées par des fournisseurs de services de transport en commun en matière d'accessibilité :

- La TTC a investi dans un certain nombre de projets pour améliorer l'accessibilité de ses stations de métro, y compris des tourniquets, des ascenseurs et des salles de bain accessibles, des bancs de repos modifiés, des tuiles texturées au bord des quais et des systèmes de signalisation pour orienter les usagers.
- Certains réseaux encouragent les chauffeurs d'autobus à plancher surbaissé ou équipés d'un dispositif élévateur à faire des arrêts sur demande, là où c'est possible, pour les usagers utilisant des appareils d'aide ambulatoire.
- Les investissements dans les adaptations destinées aux personnes ayant une déficience sensorielle comprennent les messages lumineux indiquant le prochain arrêt au devant du véhicule, de meilleurs systèmes de haut-parleurs, l'adoption d'un jaune voyant pour les cordons indiquant que l'on veut descendre au prochain arrêt, sur le bord avant des marches et sur les rampes et barres d'appui.
- Plusieurs réseaux peuvent informer le public du passage du prochain autobus accessible sur tous les parcours, au moyen d'une ligne téléphonique informatisée.
- Certains organismes de transport en commun ont formé leurs conducteurs afin qu'ils puissent reconnaître les situations où une personne handicapée a besoin d'aide, lui offrir et lui procurer l'aide nécessaire pour monter en autobus, s'y installer de façon sécuritaire et en descendre. D'autres réseaux de transport en commun exigent que les passagers soient accompagnés d'une personne chargée de leur apporter de l'aide s'ils en ont besoin.
- Un certain nombre de réseaux de transport en commun ont entrepris de grands programmes pour améliorer l'accessibilité des arrêts d'autobus. Par

Rapport de la consultation sur les transports en commun

exemple, bien des fournisseurs de services de transport en commun ont entrepris ou sont sur le point d'achever des travaux pour assurer l'accessibilité des abribus. Certains font aussi des travaux aux arrêts d'autobus pour faciliter la circulation du trottoir à l'autobus.

- Le réseau de Thunder Bay a souligné que le déneigement est un facteur d'accessibilité et indiqué que les normes de déneigement avaient été améliorées au centre-ville, près des établissements de services de santé et des foyers de personnes âgées. De plus, on a fait des efforts pour coordonner le déneigement des arrêts d'autobus avec le déneigement des trottoirs.
- Plusieurs réseaux prévoient divers niveaux de services « d'autobus communautaires », généralement dans les parties de la ville où il y a une plus grande densité de personnes âgées ou de personnes ayant des troubles ambulatoires, en offrant des trajets vers les centres commerciaux et les établissements de services de santé. Par exemple, le réseau de Markham offre un autobus de liaison, qui est un autobus adapté suivant un itinéraire fixe et n'exigeant pas de réservation.
- Le réseau de transport en commun de Guelph offre des cartes d'autobus subventionnées pour les adultes ayant un handicap.
- Le réseau OC Transpo a récemment entrepris deux campagnes de publicité portant sur les questions relatives à la sensibilité à l'environnement.

4. Services parallèles de transport adapté

Comme l'indiquait le Document de travail de la Commission, les services parallèles de transport adapté varient beaucoup d'une région à l'autre de la province. Certains services parallèles de transport adapté sont composés exclusivement de véhicules adaptés offrant un service de porte à porte exigeant des réservations préalables. D'autres combinent des services de ce genre avec des services contractuels de taxi ou de voitures de louage et/ou des services de coupons de taxi⁵. Ces services de taxi servent au transport des personnes ayant des difficultés ambulatoires et, là où ils peuvent être utilisés, on estime qu'ils sont généralement plus rentables que le transport par véhicule adapté. Par exemple, en 1993, le réseau de Hamilton a calculé que le coût des services de taxi ou voiture de louage était de 8,27 \$ par déplacement, comparativement à 24,30 \$ pour le service de minibus accessible. Un certain nombre de municipalités sont aussi dotées de services d'autobus communautaires, sous une forme ou une autre. Par exemple, le service Wheel-Trans de Toronto offre un service d'autobus « de zone » qui fournit plus de services de porte à porte spontanés dans les zones particulières où il y a une plus forte concentration de passagers.

Rapport de la consultation sur les transports en commun

Il faut généralement réserver à l'avance, le délai requis allant de 24 heures dans certaines municipalités à deux semaines dans d'autres. De nombreux services permettent les réservations sous forme d'abonnement, par exemple les déplacements réguliers aller-retour entre le domicile et le lieu de travail. OC Transpo donne la priorité aux personnes qui se déplacent au moyen d'un appareil d'aide à la mobilité plutôt qu'aux personnes qui ont un handicap ambulateur total.

Tous les réseaux ont des critères d'admissibilité établis, même si certains sont plus restrictifs que d'autres. Certains réseaux n'admettent que les personnes ayant un handicap permanent. La plupart des critères d'admissibilité mettent un fort accent sur les limitations relatives à la mobilité – l'incapacité de marcher 175 mètres ou de monter des escaliers, par exemple. Certains réseaux ont établi un processus élaboré de demande en personne, alors que d'autres reposent sur l'attestation du premier médecin traitant de la personne faisant la demande. OC Transpo indique que l'admissibilité à ses services parallèles de transport adapté est davantage fondée sur des facteurs fonctionnels que sur des facteurs médicaux. Les personnes ne sont pas jugées admissibles ou non admissibles en fonction d'un diagnostic ou d'un handicap particulier. Une personne est jugée admissible s'il existe une partie quelconque du service régulier de transport en commun qu'elle ne peut utiliser ou dans laquelle elle ne peut s'orienter en raison d'une incapacité fonctionnelle.

La plupart des services ont une structure tarifaire qui reproduit celle du système régulier. Certains réseaux, cependant, imposent un tarif plus élevé aux passagers des services parallèles de transport adapté, ou exigent des droits d'inscription ou de demande. Certains réseaux permettent aux accompagnateurs de faire le trajet gratuitement, la plupart cependant exigent que les accompagnateurs paient le tarif fixé.

Certains réseaux offrent leurs services selon un ordre de priorité, c'est-à-dire qu'ils accordent la priorité aux déplacements relatifs à l'emploi, à l'éducation ou aux services de santé.

La plupart des réseaux offrent, sous une forme ou une autre, des activités de formation au personnel des services parallèles de transport adapté. Le réseau de Burlington offre également une formation destinée aux conducteurs de taxi qui transportent des passagers ayant des besoins particuliers.

VI. SERVICES RÉGULIERS DE TRANSPORT EN COMMUN

Sans services de transport adéquats et abordables, une personne âgée perd son indépendance, elle n'a pas les moyens de participer à des activités hors de chez elle, elle n'a plus l'occasion de prendre part à des activités sociales et elle peut même recourir à des moyens de transport qui ne sont pas sûrs, ou se retrouver complètement isolée.

-Ontario Society (Coalition) of Senior Citizens' Organizations

1. Services réguliers de transport en commun et droits de la personne

Le document de la Commission intitulé *Politique et directives concernant le handicap et l'obligation d'accommodement* met en relief l'importance du droit à l'intégration sociale et à la pleine participation des personnes ayant un handicap. Cet objectif exige des aménagements accessibles à tous (conception universelle) et l'élimination des obstacles existants. La prestation des services fondée sur la ségrégation ne respecte pas la dignité des usagers et est inacceptable, sauf s'il peut être démontré que l'intégration entraînerait un préjudice injustifié ou que la ségrégation est la seule et unique façon d'atteindre l'égalité⁶.

Dans le contexte des services publics de transport en commun, cela signifie que l'accessibilité des réseaux réguliers de transport en commun est essentielle, même s'il existe d'excellents services parallèles de transport adapté. Les services réguliers de transport en commun doivent être conçus de façon à favoriser la plus grande intégration possible, depuis le début, et les obstacles existants doivent être éliminés. Voilà l'approche qui respecte le plus la dignité des personnes ayant un handicap.

Tout le monde y gagnerait si on tenait compte du vieillissement de la population lorsqu'on planifie de nouveaux services de transport ... Il est plus économique de concevoir des réseaux de transport en fonction de cette réalité dès le départ, plutôt que de faire des travaux de réfection plus tard.

- Ontario Society (Coalition) of Senior Citizens' Organizations

L'amélioration de l'accessibilité des réseaux réguliers de transport en commun est aussi une excellente solution sur le plan pratique. Il est possible qu'une meilleure accessibilité des services réguliers de transport en commun entraîne une baisse de la demande pour les services parallèles de transport adapté. La TTC a fait remarquer dans ses observations qu'au fur et à mesure que le réseau régulier devenait plus accessible, on a constaté que les personnes ayant un

handicap ont commencé à utiliser davantage le réseau régulier et à faire moins appel au service parallèle. Il en découle d'importantes économies : par exemple, la moyenne des subsides publics versés à Wheel-Trans en 1999 se chiffrait à 25,98 \$ par déplacement/par passager, comparativement à 0,35 \$ pour le réseau régulier. Notons cependant que, dans leurs observations, l'OCTA et l'Association canadienne du transport urbain (l'ACTU) mettent cette hypothèse en doute, déclarant que la majorité des personnes ayant droit à des services de porte à porte hésiteraient à renoncer à ce niveau supérieur de services pour adopter le réseau régulier à itinéraire fixe, même si cela éliminait la nécessité de réserver à l'avance et permettait une plus grande souplesse et un peu plus de spontanéité. Kingston Transit fait remarquer que le type de services parallèles de transport adapté diffère grandement d'une localité à une autre, de sorte que l'amélioration de l'accessibilité du réseau régulier de transport en commun pourrait également avoir un effet très différent selon la localité.

Quoi qu'il en soit, de nombreuses modifications qui augmentent l'accessibilité mènent aussi à des améliorations pour les autres passagers. Par exemple, une étude récente menée par l'American Transportation Research Board a constaté que, pour la plupart des fournisseurs de services de transport en commun interrogés, la plus importante raison pour améliorer les moyens de communication pour les personnes ayant un handicap était que ces améliorations étaient utiles à tous les passagers⁷.

2. Services réguliers accessibles de transport en commun en Ontario

Il y a 58 réseaux réguliers de transport en commun en Ontario, y compris les réseaux ferrés de banlieue comme le Réseau GO et le réseau de métro administré par la TTC. Environ 25 pour 100 des recettes de ces réseaux proviennent des coffres publics, et ces dernières années, seules les municipalités y ont contribué⁸.

Un bon nombre des réseaux de transport public les plus anciens n'ont pas été conçus de manière à accueillir les personnes ayant un handicap, et l'élimination des obstacles constitue pour eux un grand défi. Les progrès en vue d'une accessibilité maximale se poursuivent, mais à un rythme lent. Bien que les fournisseurs de services de transport en commun disent appuyer le principe de l'accessibilité maximale des réseaux réguliers, ils disent également tous que le manque de soutien financier entrave considérablement les progrès en ce sens.

Comme l'ont indiqué les enquêtes sur les transports en commun, la plupart des réseaux publics de transport en commun ont au moins quelques autobus équipés de dispositif élévateur ou des autobus à plancher surbaissé. Cependant, les données recueillies par la Commission révèlent qu'il reste beaucoup à faire pour réaliser l'objectif des parcs entièrement accessibles. Bien que 90 pour 100 des réseaux de transport en commun de l'Ontario aient une politique

Rapport de la consultation sur les transports en commun

d'approvisionnement qui favorise les autobus à plancher surbaissé⁹, dans bien des cas, ces engagements sont assujettis à des contraintes budgétaires. Au cours des dernières années, les initiatives visant l'accessibilité ont également mis l'accent sur l'amélioration des arrêts d'autobus et des abribus. Plusieurs réseaux offrent quelques services d'autobus communautaires.

Bien que de nombreuses améliorations coûtent relativement peu (comme le fait que les conducteurs annoncent les arrêts), d'autres sont très coûteuses. Par exemple, la modernisation des stations de métro ou de transport en commun pour y ajouter des ascenseurs peut coûter des millions de dollars par station. Les travaux visant à modifier les rues et les trottoirs afin de faciliter l'accès aux autobus à plancher surbaissé peuvent également entraîner des coûts considérables.

Les sections qui suivent portent sur certains domaines clés de préoccupation en ce qui concerne l'accessibilité des réseaux réguliers de transport en commun qui ont été soulevés dans les observations présentées à la Commission.

3. Questions générales

Dans de nombreuses observations, on faisait remarquer que les personnes âgées et les personnes ayant un handicap font souvent face à des obstacles importants simplement pour se rendre à un arrêt ou une station de transport en commun à itinéraire fixe et pour en revenir, surtout en hiver, alors que la neige crée un obstacle important dans la plupart des régions de l'Ontario. À moins qu'on ne tienne compte également de ces problèmes, toutes les améliorations qu'on apporte au réseau régulier ne rendront pas les transports en commun réguliers vraiment accessibles. Certaines des questions soulevées portent sur l'absence de bancs aux arrêts d'autobus sur lesquels les passagers peuvent se reposer en attendant les transports en commun, les longs trajets à parcourir pour se rendre à l'arrêt et les longues périodes d'attente. Les amas de neige aux arrêts d'autobus peuvent également présenter un danger pour les personnes ayant un handicap.

Il est arrivé qu'on me fasse descendre d'un tramway ou d'un autobus au bout du trottoir juste en face d'un immense banc de neige. Après quoi le tramway repartait et les automobiles recommençaient à filer à toute vitesse à côté de moi, avant que je puisse traverser le banc de neige et atteindre le trottoir. J'avais l'impression d'être au milieu d'un champ de tir.

-Observations soumises à titre individuel

Ce problème a été également mentionné dans les observations présentées par la Corporation canadienne des retraités intéressés.

Rapport de la consultation sur les transports en commun

D'autre part, quelques observations ont souligné que la priorité aux personnes âgées et aux personnes ayant un handicap pour les places assises n'est pas toujours respectée, surtout lorsque les voitures ou autobus sont pleins.

On a également mentionné que les conducteurs des réseaux réguliers de transport en commun ne reçoivent peut-être pas une formation suffisante pour ce qui est d'aider les passagers en difficulté. Par conséquent, même si on prend des mesures pour améliorer l'accessibilité, il se pourrait que les passagers ne puissent pas en bénéficier pleinement. Par exemple, il arrive que les conducteurs remettent le véhicule en marche sans donner aux passagers qui ont des troubles ambulatoires ou sensoriels assez de temps pour se rendre à leur siège. De plus, parce que les horaires sont si serrés, les conducteurs hésitent parfois à prendre le temps d'abaisser le plancher ou d'incliner l'autobus, ou à demander aux autres passagers de libérer le passage, ou encore ils ne sont pas trop certains de la manière de faire fonctionner les dispositifs élévateurs. De plus, les pannes d'ascenseurs, de dispositifs élévateurs et d'escaliers roulants ne sont pas rares.

D'autre part, des activités continues de sensibilisation et de formation anti-discrimination pour le personnel des transports en commun sont essentielles. Plusieurs observations ont indiqué que le manque de sensibilité et les attitudes discriminatoires parmi le personnel des transports en commun entravaient l'accès aux services.

ARCH a reçu des plaintes au sujet du manque de formation et des attitudes discriminatoires du personnel de ces fournisseurs de services de transport en commun. Dans ces cas, même si l'équipement était accessible, le personnel n'avait pas les connaissances voulues ou n'était pas disposé à aider la personne à se prévaloir de l'adaptation. L'obligation de fournir une adaptation respectant la dignité de la personne qui est au coeur même de l'obligation d'adaptation ne signifie rien si la personne doit se battre pour pouvoir utiliser l'équipement que l'on a mis à sa disposition.

-Advocacy Resource Centre for the Handicapped

Dans un certain nombre d'observations, on a souligné la nécessité d'interpréter l'accessibilité de manière plus large. Jusqu'à présent, les initiatives visant l'accessibilité ont mis l'accent sur les troubles relatifs à la mobilité. Cependant, les personnes ayant une déficience sensorielle, ou qui ont un handicap invisible comme la sensibilité à l'environnement ou des troubles mentaux, ont également des besoins dont on doit tenir compte dans la conception des services publics de transport ou dans l'élimination des obstacles.

4. Accès pour les personnes ayant des troubles ambulatoires

Comme on l'a déjà mentionné, 90 pour 100 des réseaux de transport en commun de l'Ontario ont une politique d'approvisionnement qui favorise les autobus à plancher surbaissé, et 15 pour 100 du parc total d'autobus de l'Ontario est maintenant composé d'autobus équipés de dispositifs élévateurs et d'autobus à plancher surbaissé. La majorité des 5 600 autobus de l'industrie ontarienne des transports en commun sont aujourd'hui dotés d'éléments qui facilitent l'accès et dans de nombreuses villes ontariennes, le nombre d'itinéraires d'autobus entièrement accessibles va en augmentant. De plus, on a amélioré l'accessibilité de nombreuses stations de métro et d'autobus pour les personnes ayant un handicap par l'ajout d'ascenseurs, de bancs de repos modifiés et d'autres éléments favorisant l'accessibilité.

Il reste toutefois beaucoup à faire. Les données recueillies dans le cadre des enquêtes sur les transports en commun indiquent que l'accessibilité maximale ne sera pas réalisée avant 15 ans, ou plus, dans de nombreux centres urbains de l'Ontario, même si tous les plans d'accessibilité actuellement prévus sont mis en oeuvre. Cela s'explique en partie par le coût élevé des travaux de rénovation des stations de transport en commun et de l'achat des véhicules accessibles, et en partie par la grande longévité des biens d'immobilisation : par exemple, à Windsor, plus de la moitié du parc d'autobus a plus de 25 ans. Les politiques d'approvisionnement qui favorisent les voitures à plancher surbaissé ne donneront donc pas des résultats rapides.

5. Dispositifs d'accessibilité pour les personnes ayant des troubles sensoriels

Dans ses observations, l'Institut national canadien pour les aveugles (INCA) a recommandé un certain nombre de mesures visant à améliorer l'accessibilité pour les personnes atteintes de cécité ou de déficience visuelle, notamment en mettant à leur disposition tous les documents d'information, y compris les cartes, sous forme adaptée; en annonçant constamment et clairement tous les arrêts des lignes de métro, d'autobus et de tramway; en plaçant des panneaux de signalisation de couleur contrastante et de dimension appropriée à des endroits qui conviennent; en installant des indicateurs texturés au sol pour indiquer les escaliers et le bord du quai et pour aider les passagers à s'orienter. Bien que certains réseaux de transport en commun aient fait des progrès à cet égard, il y en a beaucoup pour qui ça n'est pas le cas.

Le Document de travail mettait surtout l'accent sur les besoins d'accessibilité des personnes qui utilisent un fauteuil roulant, tout en soulignant l'importance de répondre aux besoins des personnes ayant des troubles mentaux. Il faut aussi répondre aux besoins d'accessibilité des personnes atteintes de cécité ou de déficience visuelle. La TTC ... a entrepris un certain nombre d'initiatives pour répondre aux besoins des personnes atteintes de cécité ou de déficience visuelle, mais d'autres autorités de transport en commun ne l'ont pas encore fait.

- Institut national canadien pour les aveugles

Les observations soumises par des particuliers soulignaient également l'importance d'annoncer les arrêts et de former le personnel des transports en commun.

Le Centre for Independent Living in Toronto (le CILT) a recommandé l'installation de téléscripteurs payants aux stations de métro et d'autobus, l'utilisation des écrans à cristaux liquides (LCD) déjà installés dans les métros pour afficher les annonces publiques et l'installation d'écrans LCD dans les autobus et les voitures de métro.

6. Autres questions

Les éléments d'accessibilité qui pourraient aider les personnes ayant des sensibilités environnementales comprennent la mise en oeuvre de politiques sur l'interdiction des parfums pour les conducteurs et les passagers; l'interdiction pour les autobus et les taxis de laisser le moteur en marche lorsqu'ils attendent les passagers afin de réduire l'exposition aux émanations chimiques; l'installation de bancs aux arrêts d'autobus; des mesures pour veiller à ce que les ascenseurs et les escaliers roulants ne soient pas seulement disponibles, mais en bon état de marche. OC Transpo a récemment entrepris deux campagnes de publicité pour informer la population des questions relatives aux sensibilités environnementales, dont la première a été effectuée en collaboration avec Environmental Health Association of Canada.

VII. SERVICES PARALLÈLES DE TRANSPORT ADAPTÉ ET SERVICES COMPARABLES

L'établissement de services de transport en commun et de services parallèles de transport adapté véritablement accessibles accroîtra les chances pour les personnes handicapées de participer pleinement à la vie de leur collectivité. Le manque d'accessibilité des réseaux de transport en commun crée des obstacles pour les personnes handicapées que les personnes physiquement aptes n'ont

pas à surmonter. Alors que les personnes physiquement aptes peuvent décider à la dernière minute de participer à une activité quelconque, qu'elles peuvent travailler sur appel, ces options n'existent pas pour les personnes handicapées qui doivent compter sur les services parallèles de transport adapté que l'on connaît aujourd'hui. Il faut que des changements soient apportés pour que tous et toutes puissent participer sur un pied d'égalité.

-Société canadienne de la sclérose en plaques, division de l'Ontario

1. Services parallèles de transport adapté et droits de la personne

Lorsque des personnes sont incapables d'avoir accès aux réseaux réguliers de transport en commun, que ce soit en raison de leur handicap ou du manque d'adaptation de nombreux réseaux de transport en commun plus anciens, les fournisseurs de services de transport en commun ont le devoir de répondre à leurs besoins, à moins que cela n'entraîne un préjudice injustifié. Bien que certains fournisseurs de services de transport en commun soutiennent que les services parallèles de transport adapté constituent un programme spécial volontaire au sens des lois relatives aux droits de la personne¹⁰, la Commission est d'avis que les services parallèles de transport adapté sont une forme d'adaptation qui peut être exigée pour satisfaire à l'obligation d'adaptation énoncée dans le Code¹¹.

Dans son document intitulé *Politique et directives concernant le handicap et l'obligation d'accommodement*, la Commission insiste sur l'importance de la conception universelle et de l'élimination des obstacles pour assurer le droit des personnes handicapées à l'intégration sociale et à la pleine participation. La Politique énonce le principe suivant :

[E]n matière d'emploi, de logement, de services et d'installations, il faut veiller à ce que les édifices soient construits ou adaptés de manière à permettre l'intégration et la pleine participation des personnes handicapées. La ségrégation dans le domaine des services, de l'emploi ou du logement respecte moins les personnes handicapées et est inacceptable, à moins qu'on puisse démontrer que l'intégration entraînerait un préjudice injustifié ou que la ségrégation est le seul moyen d'atteindre l'égalité.

La Politique reconnaît aussi que même des aménagements universels conçus dès le départ et l'élimination systématique des obstacles pourraient ne pas permettre la pleine participation de certaines personnes ayant un handicap, auquel cas, il faudra peut-être recourir à un traitement différent dans le but de leur assurer une chance égale de participer pleinement.

Ce principe s'applique aux services de transport en commun. Il y aura toujours des personnes qui ne pourront pas utiliser les réseaux réguliers, même les plus

accessibles. Certes, à l'étape où nous en sommes dans l'évolution des réseaux réguliers, il y a de nombreuses personnes dans cette situation. Un service parallèle de transport adapté est donc une nécessité pour réaliser l'égalité pour les personnes ayant un handicap, et il en sera sans doute toujours ainsi, bien que l'on puisse prévoir que les besoins diminueront à mesure que l'accessibilité des réseaux réguliers s'améliorera.

Le droit à un traitement égal en matière de services signifie que les réseaux parallèles de transport adapté devraient être comparables aux réseaux réguliers de transport en commun pour ce qui est des types et des niveaux de services offerts, à moins que la prestation de services comparables n'entraîne un préjudice injustifié pour le fournisseur de services de transport en commun.

En outre, à l'instar de tout autre type d'adaptation, les services parallèles de transport adapté doivent être fournis de la manière qui respecte le plus la dignité des personnes ayant un handicap. Le respect de la dignité comprend de nombreux aspects, notamment le respect de soi et la valorisation de soi, ainsi que le droit à la vie privée, la confidentialité, le confort, l'autonomie, l'individualité et l'estime de soi des personnes ayant un handicap.

2. Services parallèles de transport adapté en Ontario

Selon l'OCTA, il existe 72 services parallèles de transport adapté actuellement en oeuvre en Ontario. Les statistiques de l'Association canadienne du transport urbain révèlent que les réseaux parallèles de transport adapté en milieu urbain au Canada assurent les déplacements de près de 11 millions de passagers par année. À Toronto seulement, Wheel-Trans a plus de 18 000 passagers inscrits et, en 1999, a fourni près de 1,5 million de déplacements.

Les subsides publics par passager tendent à être beaucoup plus élevés pour ces services parallèles de transport adapté que pour les réseaux réguliers de transport en commun. Par exemple, encore à Toronto, la contribution publique pour les services de Wheel-Trans était de 25,98 \$ par déplacement/passager, comparativement à 0,35 \$ sur le réseau régulier.

Les services parallèles de transport adapté sont fournis par toute une gamme d'établissements. Dans certains cas, les services sont fournis directement par la municipalité, ou par une commission municipale de transport en commun. Dans d'autres cas, les services parallèles de transport adapté sont dispensés par des fournisseurs spécialisés en vertu d'un contrat. Des organismes communautaires, comme les centres d'accès aux services communautaires, offrent souvent une forme quelconque de services parallèles de transport adapté. De plus, on compte de nombreux organismes de bénévoles offrant des services parallèles de transport adapté. Le rôle important des organismes bénévoles dans la prestation des services parallèles de transport adapté soulève des inquiétudes. Comme le

soulignait un centre d'accès aux services communautaires : « Notre organisme fait de son mieux pour offrir des services à ce groupe de clients, mais on ne peut s'attendre à ce que les bénévoles assument une si grosse part de cette responsabilité, alors que leur rôle devrait être de compléter les services offerts par la municipalité et le comté. De plus en plus, les gouvernements abandonnent leur responsabilité à l'égard des services essentiels pour les confier au secteur bénévole. » (Community Care Peterborough).

La nature des services parallèles de transport adapté varie beaucoup d'une région à l'autre de la province, comme on le souligne à la partie V, section 4, du présent rapport, à la rubrique **Mise à jour de l'enquête sur les transports en commun**. Certaines régions offrent une famille combinée de services, comme les minibus accessibles en fauteuil roulant, des services de taxi à contrat, et des coupons de taxi, alors que d'autres n'offrent que des services de minibus accessibles en fauteuil roulant. Certains réseaux offrent des services d'autobus communautaires sur des itinéraires passant dans des quartiers à forte densité de personnes âgées et de personnes handicapées. Certains fournissent des services uniquement à des fins particulières, comme le travail, l'éducation ou les rendez-vous de nature médicale, alors que d'autres n'imposent pas de telles restrictions. Les critères d'admissibilité varient beaucoup, tout comme les tarifs et la structure tarifaire, et les modalités de réservation.

3. Effet des restrictions dans les services parallèles de transport adapté

Dans les observations reçues par la Commission, on a souligné avec insistance les très graves conséquences de l'insuffisance ou du caractère inadéquat des services parallèles de transport adapté pour les personnes ayant un handicap et les personnes âgées. Les difficultés d'accès aux services parallèles de transport adapté entravent l'accès à l'emploi, à l'éducation et aux services. Un conseiller qui travaille auprès des personnes handicapées a souligné les obstacles de taille que le manque de transports en commun crée pour les personnes handicapées à la recherche d'un emploi. Par exemple, il arrive souvent que les employeurs appellent les candidats et les invitent à une entrevue le jour même ou le lendemain, alors que les services parallèles de transport adapté obligent leur clientèle à faire des réservations très longtemps à l'avance. Comme certains services parallèles de transport adapté sont souvent en retard, il peut arriver que les candidats à un poste arrivent en retard à leur entrevue ou qu'ils ne soient pas en mesure de garantir qu'ils seront à leur poste à une heure donnée tous les jours (CILT). La Fondation canadienne du rein a indiqué que les failles constatées dans les services parallèles de transport adapté peuvent même avoir pour certaines personnes des conséquences graves sur le plan de la santé. L'accès à un système global de services de santé ne dépend pas seulement d'installations médicales adéquates, mais aussi de l'existence des soutiens complémentaires nécessaires. Par exemple, comme le déclare la Fondation :

Rapport de la consultation sur les transports en commun

« Lorsque les transports publics ne sont pas disponibles, il peut y avoir des retards importants ou de longues périodes d'attente, et les patients qui ont une déficience rénale peuvent subir des réactions de stress susceptibles d'avoir un effet dévastateur sur leur état de santé déjà fragile. »

Les organismes de personnes âgées ont également soulevé des préoccupations au sujet de l'isolement social qui peut résulter du manque d'accès à des services parallèles de transport adapté. C'est particulièrement le cas lorsque des réseaux parallèles offrent leurs services exclusivement ou en priorité quand il s'agit d'emploi, d'éducation ou de services de santé.

De plus, les restrictions imposées en matière de services parallèles de transport adapté soulèvent la question plus large du respect de la dignité.

Ce qu'il y a de plus pernicieux encore, c'est le manque absolu de contrôle sur leur vie que subissent les personnes handicapées en raison de services parallèles de transport adapté capricieux et insuffisamment financés. Les personnes handicapées sont des personnes, des membres de la société et des contribuables. Pourtant, elles sont privées de l'un des plus importants attributs de l'individualité – la liberté d'agir. Elles ne peuvent rien planifier à l'avance. Elles ne peuvent pas changer d'idée à la dernière minute. Souvent, il leur faut des heures pour joindre le réseau parallèle par téléphone, ou il leur faut réserver 4 ou 5 jours à l'avance. On les pénalise si elles sont en retard, comme des élèves indisciplinés. On les laisse souvent dans des endroits peu commodes, ou bien elles doivent attendre dans le froid que le minibus ou le taxi vienne les chercher. Si un chauffeur de taxi est impoli, il n'y a pas de pénalité... Les personnes handicapées ne sont pas traitées comme des êtres humains à part entière par certains réseaux parallèles de transport adapté et par les gouvernements qui les financent.

-Transportation Action Now

Il faut cependant noter que plusieurs des observations reçues disaient à quel point les services disponibles étaient appréciés et soulignaient la courtoisie et le professionnalisme des conducteurs, ainsi que la bonne volonté des administrateurs à poursuivre un dialogue constructif en vue d'améliorer les services.

Les thèmes qui sont revenus le plus souvent dans les observations sont résumés ci-dessous. Il faut garder à l'esprit les grands écarts qui existent entre les divers services parallèles de transport adapté à l'échelle de la province.

4. Principales préoccupations

Critères d'admissibilité

Tous les services parallèles de transport adapté ont des critères d'admissibilité sous une forme ou une autre, même si les critères et les méthodes pour évaluer l'admissibilité varient beaucoup entre les réseaux. Certains services parallèles de transport adapté limitent l'admissibilité aux personnes ayant un handicap permanent, alors que d'autres permettent aux personnes ayant un handicap temporaire d'utiliser leurs services. En général, la plupart des réseaux ont des critères d'admissibilité qui mettent un fort accent sur les difficultés ambulatories, par exemple, l'incapacité de monter un escalier ou de marcher plus de 175 mètres sans aide.

Dans l'*Americans with Disabilities Act* (ADA), loi qui établit les normes pour les transports en commun accessibles aux États-Unis, le critère d'admissibilité aux services parallèles de transport adapté est tout simplement l'incapacité pour une personne d'utiliser le réseau à itinéraire fixe du fournisseur de services de transport, par exemple parce qu'un handicap l'empêche d'utiliser le réseau régulier de services accessibles de transport en commun, parce que le réseau régulier n'est pas disponible à un certain moment sur un itinéraire donné, ou parce qu'il lui est impossible, en raison de son handicap, de se rendre à la station ou à l'arrêt et d'en revenir. L'admissibilité est donc déterminée en fonction de la capacité d'une personne d'utiliser le réseau régulier de transport en commun existant, et non en fonction d'un diagnostic de l'état physique ou de l'état de santé.¹² Une telle approche semble mieux correspondre à la définition large du handicap énoncée dans le *Code des droits de la personne*¹³ de l'Ontario, ainsi qu'avec l'exigence que les besoins des personnes ayant un handicap soient examinés et évalués individuellement et qu'on trouve une réponse adaptée à chaque cas.

À maintes reprises des inquiétudes ont été soulevées au sujet des critères d'admissibilité qui sont si restrictifs que certaines personnes se retrouvent sans accès ni au réseau régulier ni au réseau parallèle de leur localité. Par exemple, la Fondation canadienne du rein a indiqué que la mobilité de certaines personnes qui ont une maladie du rein peut être variable, de sorte qu'elles pourraient ne pas être admissibles aux services parallèles de transport adapté. La Société canadienne pour les sensibilités environnementales a signalé les obstacles créés par les attitudes mettant en doute la validité des handicaps invisibles, comme les sensibilités environnementales, qui mènent à des procédures d'évaluation discriminatoires qui refusent des services à des passagers qui en ont pourtant besoin.

Comme le mentionnait le Document de travail, les personnes ayant des troubles mentaux ne sont généralement admissibles à des services parallèles de transport adapté que si elles ont aussi des difficultés ambulatories. De telles

Rapport de la consultation sur les transports en commun

politiques signifient que de nombreuses personnes ayant un trouble mental n'ont aucun accès aux services de transport en commun.

Dans ses observations présentées à titre individuel, un particulier exprimait des inquiétudes au sujet de l'effet combiné du handicap et de l'état familial. Même s'il est aveugle, il est généralement capable d'utiliser le réseau régulier de transport en commun. Cependant, en tant que père d'un petit enfant, l'effet combiné de son handicap et de son état familial lui pose de graves difficultés en matière de transport.

Je suis père depuis peu et je fais face à de nouveaux problèmes et obstacles lorsqu'il s'agit d'utiliser les transports en commun avec mon bébé. Où puis-je trouver des services et quels sont mes choix? Je ne peux pas conduire, je ne peux pas héler un taxi sur la rue quand je suis pressé. Je ne prendrai pas la poussette et mon épouse estime que c'est dangereux de me servir d'un porte-bébé dorsal ou frontal lorsque je marche à l'aide de ma canne blanche. Que puis-je faire? Les critères d'admission de Wheel-Trans prévoient-ils la possibilité d'admettre les parents aveugles au moins? Ou alors y a-t-il un palier de gouvernement disposé à payer mes frais de taxi?

-Observations soumises à titre individuel

Le Advocacy Resource Centre for the Handicapped (ARCH) déclare que, dans le cas du réseau Wheel-Trans de Toronto, les critères ne sont pas conçus pour évaluer individuellement les besoins d'une personne en matière de transport accessible : seules les personnes ayant des difficultés ambulatoires qui utilisent les « bons » appareils d'aide sont acceptées dans le programme. Selon ARCH, Wheel-Trans ne répond pas aux besoins des personnes ayant certains types de handicap, comme un handicap intellectuel, des troubles respiratoires ou une déficience visuelle. Par conséquent, de nombreuses personnes n'ont aucun accès aux transports publics.

Le refus catégorique des services fondé sur la nature d'un handicap constitue à première vue un acte discriminatoire. De plus, l'obligation d'adaptation, à moins de préjudice injustifié, s'applique pour *toutes* les personnes ayant un handicap qui ont besoin d'une adaptation pour pouvoir utiliser les transports publics, pas seulement à celles qui correspondent aux critères restrictifs utilisés par les fournisseurs de services de transport en commun.

-ARCH

Rapport de la consultation sur les transports en commun

Pratiques relatives aux horaires

Pour certains services parallèles de transport adapté, il faut faire des réservations jusqu'à deux semaines à l'avance, ce qui peut gravement entraver la possibilité pour les clients de se rendre à leurs rendez-vous ou de se prévaloir de certains services. Même lorsque les réseaux permettent des délais plus courts de réservations (dans certains réseaux, il faut seulement 24 heures de préavis), il peut s'avérer difficile de faire la réservation. De nombreux clients ont dit qu'ils doivent parfois commencer à téléphoner à 5 h 30 pour réserver une place, et qu'il leur faut parfois près de 45 minutes pour avoir la communication.

D'autre part, certains ont indiqué dans leurs observations que le service était souvent en retard de 30 minutes ou plus, ce qui créait des problèmes pour les personnes se rendant au travail ou à un rendez-vous médical. On a signalé en particulier des situations dans lesquelles le véhicule est arrivé quelques heures en retard ou quelquefois n'est jamais arrivé, de sorte que les clients sont restés à attendre dehors, parfois malgré les intempéries, sans savoir quand la voiture ou le minibus allait venir ni s'il allait venir. On a souligné que cela soulevait des problèmes de sécurité pour les personnes ayant un handicap ou les personnes âgées qui sont fragiles.

Annulations des réservations

Certains services parallèles de transport adapté ont pour politique de pénaliser les clients qui annulent une réservation le jour même. Les pénalités peuvent comprendre la suspension du programme pour une période pouvant aller jusqu'à 30 jours. Comme on l'a souligné dans de nombreuses observations, de telles politiques semblent particulièrement injustes quand elles sont appliquées sans égard à la raison de l'annulation, surtout si l'on considère que les réseaux parallèles de transport adapté sont précisément destinés à des personnes dont l'état de santé peut être fragile et changeant.

Tarifs et structures tarifaires

Les structures tarifaires des services parallèles de transport adapté varient beaucoup, surtout si l'on tient compte de l'effet des coupons de taxi. Certains réseaux demandent un tarif égal à celui que paient les passagers du réseau régulier, alors que d'autres exigent des tarifs plus élevés par déplacement. Certains services parallèles de transport adapté imposent un droit unique d'inscription. Peu de réseaux parallèles de transport adapté offrent à leur clientèle des laissez-passer mensuels, ou des billets en quantité, comme il est d'usage dans les réseaux réguliers.

Priorité des déplacements

Certains réseaux parallèles de transport adapté n'acceptent que les passagers qui se déplacent pour des raisons liées à l'emploi, à l'éducation ou à des services de santé. D'autres accordent la priorité à ces types de déplacements, tout en offrant leurs services à d'autres fins selon les places disponibles. D'autres n'établissent aucun ordre de priorité. Un certain nombre d'observations soulignaient l'effet d'isolement des politiques d'établissement de priorités, puisqu'elles réduisent l'accès aux services sociaux, récréatifs et autres.

Réciprocité

Dans plusieurs observations, on déplorait l'absence d'ententes de réciprocité entre les réseaux parallèles de transport adapté de l'Ontario, qui permettraient aux personnes admissibles à des services parallèles de transport adapté dans un réseau d'utiliser des services équivalents lorsqu'elles visitent une autre région. Cela est encore plus important si l'on considère la rigueur et la longueur du processus de sélection dans certains réseaux. Cette absence de réciprocité, selon certains clients, constituait un véritable obstacle aux voyages pour les personnes qui dépendent des services parallèles de transport adapté. Comme le faisait observer un particulier : « La cécité et les problèmes qui en découlent ne connaissent pas de frontières. Quand on a besoin d'un moyen de transport pour se déplacer, on en a besoin qu'on se trouve à Moncton, Nouveau-Brunswick, ou à Sechelt, Colombie-Britannique. » Un visiteur qui fait un court séjour peut être obligé d'attendre une semaine ou plus pour avoir droit à des services parallèles de transport adapté.

Déplacements intermunicipaux

Traverser les nombreuses limites municipales qui sillonnent la Région du Grand Toronto (RGT) pose des problèmes d'importance. À mesure que la RGT continue de s'étendre et de se développer, les résidents doivent souvent traverser plusieurs limites municipales pour travailler, suivre un programme d'éducation, se prévaloir de programmes communautaires ou recevoir des services de santé. Toutefois, les organismes parallèles de transport adapté de la RGT n'ont pas réussi à trouver une formule qui permettrait aux personnes qui dépendent de leurs services de traverser les limites municipales.

Pour les personnes physiquement aptes, il suffit de sauter dans leur voiture pour aller dans une autre municipalité; même certains services de transport en commun permettent les déplacements intermunicipaux. Dans la RGT, on parle de transport « ininterrompu » pour le public en général, mais pas pour les personnes ayant un handicap. C'est un véritable cauchemar d'entrer à Toronto et d'en sortir pour les personnes qui dépendent des services parallèles de transport adapté.

-Transportation Action Now

Rapport de la consultation sur les transports en commun

Selon la Fondation canadienne du rein, les déplacements intermunicipaux peuvent être épuisants physiquement, ce qui crée de graves difficultés pour les clients qui tentent de rentrer chez eux après des traitements médicaux pénibles, comme la dialyse.

Il faudrait obliger les autorités responsables à mettre les passagers au premier plan et à s'entendre sur une façon sûre de conduire les passagers à leur destination. Traverser les limites municipales actuellement, cela peut vouloir dire qu'on fait descendre les passagers sur le bord d'une rue à forte circulation, les laissant traverser sans aide, ou qu'on les fasse descendre d'un minibus pour les faire attendre le minibus de la municipalité voisine. De telles pratiques sont inadmissibles. Les responsables devraient s'informer auprès de municipalités qui ont résolu ce type de problème et s'inspirer de leur solution avant qu'un passager ne soit blessé ou tué dans un accident.

-Société canadienne de la sclérose en plaques

Commodités

La Société canadienne de la sclérose en plaques a insisté sur l'importance de certaines commodités comme des amortisseurs et un système de climatisation en bon état pour les personnes ayant certains types de handicap. Par exemple, les personnes atteintes d'ostéoporose acquise parce qu'elles utilisent un fauteuil roulant depuis des années peuvent en fait subir une fracture de stress due à un cahotement excessif, alors que les personnes ayant des troubles cardiaques et respiratoires, celles qui sont atteintes de sclérose en plaques, et dans certains cas, de dystrophie musculaire pourraient bénéficier d'un environnement frais en voiture. Le CILT a présenté le cas d'une cliente qui a réellement été blessée à cause de la mauvaise suspension d'un véhicule des services parallèles de transport adapté et de la négligence du conducteur. La passagère, une quadriplégique en fauteuil roulant, paralysée des pieds au cou, mais qui pouvait bouger un peu le cou, a déclaré : « J'étais accablée. Je venais de subir une blessure à la seule partie de mon corps qui fonctionnait et me donnait une certaine mesure d'autonomie. »

Taxis

De nombreux services parallèles de transport adapté en Ontario complètent leurs services d'autobus et de minibus par des taxis, soit des berlines ou des voitures adaptées. Certains font appel à des taxis comme complément de service seulement lorsqu'il n'y a plus de places dans leurs minibus accessibles ou que ces véhicules sont en panne, alors que d'autres réseaux utilisent les taxis comme composante régulière de leur famille de services. Certains offrent également des services de coupons de taxi qui permettent aux personnes

admissibles de prendre un taxi à tarif réduit. Les taxis semblent être une façon beaucoup plus souple et plus économique de fournir un service de porte à porte comparativement aux minibus, surtout dans les petites villes ou les régions rurales, mais ils ne conviennent pas à toutes les personnes ayant un handicap.

Cependant, parce que les taxis sont exploités par des entreprises privées à but lucratif et des conducteurs indépendants, il est très difficile d'établir des normes relatives à la courtoisie, au respect de la dignité et à l'aide qu'il convient d'apporter. Par exemple, dans de nombreuses observations, on a signalé que des taxis ayant conclu un contrat avec un réseau parallèle de transport adapté, surtout dans la région de Toronto, sont très souvent en retard, ou ne se présentent pas du tout, sans qu'il y ait de répercussions suffisantes. Dans ses observations, la Fondation canadienne du rein a déclaré que, à Toronto, même si on peut assez se fier aux autobus de Wheel-Trans, le service de taxi présente de grands problèmes, à un point tel que certains patients refusent de faire appel à certaines compagnies de taxi, parce que le stress occasionné par les retards a des effets néfastes sur leur état de santé. On a donné pour exemple le cas d'une personne qui a dû attendre cinq heures pour que le taxi vienne la chercher pour une dialyse. Selon les observations soumises par Transportation Action Now, cette situation s'explique peut-être par le faible taux de rendement de ces déplacements qui fait en sorte que les conducteurs sont souvent tentés de prendre un autre passager en route et de faire attendre le client. Cet organisme laissait également entendre que la Metro Licensing Commission ne prend pas au sérieux ce type de comportement et qu'il n'y a donc aucune pénalité.

Autres préoccupations

La Fondation canadienne du rein a déclaré qu'il était important de veiller à ce qu'il existe des mécanismes rapides et efficaces de plainte et d'appel relativement aux services parallèles de transport adapté. En outre, la Fondation a recommandé que l'on procède régulièrement à des enquêtes sur la satisfaction des passagers et que l'on donne suite aux principales préoccupations exprimées dans des délais raisonnables.

VIII. FINANCEMENT

Les transports en commun en Ontario sont aux prises avec des réalités financières qui sont devenues de plus en plus dures au cours de la dernière décennie, au moment même où les services de transport en commun se sont efforcés non seulement de s'acquitter de leur rôle économique et social de toujours, mais également de leur nouvelle mission de contribuer à la protection de l'environnement. Un par un les soutiens financiers pour l'exploitation et l'amélioration des immobilisations – subventions qui ont été essentielles pour la relance des transports publics dans les années 70 et 80 – se sont évanouis,

Rapport de la consultation sur les transports en commun

jusqu'à la situation actuelle où les municipalités et les passagers doivent assumer seuls tous les coûts des réseaux publics de transport en commun.

-Association canadienne du transport urbain/
Ontario Community Transit Association

Le manque de financement pour les réseaux accessibles de transport en commun et l'effet des contraintes budgétaires ont été un thème souvent repris dans les observations reçues.

Les fournisseurs de services de transport en commun ont l'obligation de fournir des adaptations, à moins de préjudice injustifié. Cela s'applique à la fois aux réseaux réguliers de transport en commun et aux réseaux parallèles de transport adapté. Les facteurs servant à évaluer s'il y a préjudice injustifié sont les coûts, les sources extérieures de financement, et la santé et sécurité. Pour établir qu'il existe un préjudice injustifié, les coûts doivent être quantifiables, il faut prouver qu'ils sont attribuables à l'adaptation et ils doivent être si importants qu'ils modifieraient la nature essentielle de l'entreprise ou si considérables qu'ils menaceraient sa viabilité. Les coûts peuvent comprendre les coûts des immobilisations, les frais d'exploitation, les frais découlant de la restructuration ou tout autre coût quantifiable qui résulte directement de l'adaptation.

Pour calculer les coûts, il faut tenir compte de ce qui suit :

- la possibilité de recouvrer une partie ou la totalité de ces coûts dans le cours normal de l'exploitation,
- la possibilité d'obtenir des fonds de sources gouvernementales ou non gouvernementales pour compenser le coût de l'adaptation,
- la possibilité de répartir le coût de l'adaptation sur toute l'entreprise,
- l'amortissement ou la dépréciation des immobilisations suivant les principes comptables généralement reconnus,
- la possibilité de déduire des coûts toutes les épargnes que l'adaptation pourrait entraîner.

Un certain nombre des observations présentées ont signalé que le financement public des transports en commun est relativement faible en Ontario, où il se chiffre à environ 25 pour 100 des recettes, comparativement aux réseaux américains de transport en commun, par exemple, qui reçoivent en général environ 60 pour 100 de leurs recettes des coffres publics. D'autre part, ces dernières années, les fonds publics viennent uniquement des municipalités, car la province, qui jusque là versait des subventions de fonctionnement et d'immobilisation aux services municipaux de transport en commun, a graduellement abandonné ses responsabilités à cet égard. Des publications de l'Association canadienne du transport urbain précisent que, bien que le Canada soit l'un des pays les plus urbanisés au monde, il est le seul pays du G-7 qui n'a pas de programme national d'investissement dans le transport urbain.¹⁴ Les administrations municipales sont empêchées par la loi d'accumuler un déficit, ce

Rapport de la consultation sur les transports en commun

qui entraîne la précarité du financement consacré aux transports en commun dans les périodes de ralentissement économique.

Un certain nombre de fournisseurs de services de transport en commun ont fait remarquer que la meilleure accessibilité des transports en commun aux États-Unis pouvait être attribuée autant au soutien financier stable et suffisant offert aux fournisseurs de services de transport en commun, qu'à l'effet de l'ADA.

Un certain nombre de formules ingénieuses de financement pour les services de transport en commun ont été suggérées, notamment :

- Exempter les organismes publics de transport en commun du paiement de certains impôts (comme la taxe foncière);
- Affecter les recettes des routes à péage au financement des réseaux publics de transport en commun;
- Faire en sorte que les organismes publics de transport en commun aient droit aux produits découlant des aménagements immobiliers, au-delà des biens-fonds appartenant à l'organisme de transport en commun;
- Créer une redevance sur les plaques d'immatriculation des véhicules qui sera affectée aux transports en commun;
- Affecter une portion de la taxe sur l'essence au financement des transports en commun.

L'automne 2001 a été marqué d'un fait important lorsque le ministère des Transports de l'Ontario a annoncé une nouvelle initiative de financement des transports en commun en Ontario, soit l'affectation de 3 milliards de dollars échelonnée sur 10 ans, dans le cadre d'une proposition de partenariat entre les paliers fédéral, provincial et municipal. Selon le plan relatif aux transports en commun, le gouvernement provincial établira une autorité administrative qui assumera la responsabilité du financement total de l'exploitation et des immobilisations de base du Réseau GO.

Il n'existe actuellement aucune estimation fiable qui permettrait de prévoir les coûts des aménagements requis pour assurer des services entièrement accessibles de transport en commun. Il est fort probable que ces coûts seront considérables. La TTC, par exemple, a estimé que le coût de la mise en oeuvre de son plan visant la pleine accessibilité se chiffre à environ un milliard de dollars.

Le manque de financement pour des services accessibles de transport en commun constitue donc un obstacle important à la réalisation de l'accessibilité maximale dans les transports en commun. La TTC estime que, si elle ne reçoit pas d'autre soutien financier, il lui faudra entre 10 et 15 ans pour atteindre son objectif d'accessibilité maximale. Les fournisseurs de services de transport en commun s'inquiètent; selon eux, si les initiatives visant l'accessibilité sont financées uniquement par une augmentation des tarifs, le nombre de passagers

Rapport de la consultation sur les transports en commun

des réseaux réguliers diminuera, ce qui menacera gravement la capacité des services de transport en commun de remplir leur mission économique, sociale et environnementale.

La TTC est toujours déterminée à atteindre son but : fournir un réseau régulier de services accessibles de transport en commun à tous ses passagers et rendre le réseau entièrement accessible le plus rapidement possible, sans toutefois compromettre la viabilité du réseau dans son ensemble... Cependant, la situation financière dans laquelle ce but doit être atteint est mise en relief par le fait que ce mémoire est présenté quelques semaines seulement après que la TTC a été forcée d'augmenter ses tarifs, demandant une fois de plus aux usagers de se serrer la ceinture pour soutenir le système, alors que le financement gouvernemental reste bloqué à un niveau si bas qu'il est inacceptable. Malheureusement, la volonté de la TTC de rendre le réseau entièrement accessible a été gravement contrariée par le défaut de tous les paliers de gouvernement de fournir les fonds qui permettraient la réalisation de ce projet.

-Commission de transport de Toronto

D'autre part, certaines observations signalaient une tendance inquiétante : la responsabilité des services accessibles de transport en commun retombe de plus en plus sur des initiatives bénévoles. Le centre d'accès aux services communautaires (CASC) de Peterborough offre un service dans le cadre duquel des bénévoles assurent le transport des usagers qui se rendent à leurs rendez-vous médicaux et à des activités visant à améliorer la qualité de vie, ainsi que des véhicules adaptés pour les personnes ayant des handicaps multiples destinés aux résidents du comté. Le CASC de Peterborough précise que le minibus entraîne un important déficit chaque année en raison du manque de soutien provincial et que ce déficit est compensé par les activités de financement organisées par des bénévoles. Bien que l'organisme soit résolu à offrir ce service, il souligne qu'il aimerait « qu'il soit reconnu comme service essentiel et financé en conséquence ». Transportation Action Now a déclaré que l'initiative provinciale du Programme d'action pour les transports communautaires (PACT) (maintenant terminé) est « une tentative éhontée de redonner la responsabilité des services parallèles de transport adapté au secteur bénévole ou de les reléguer au statut d'oeuvre de bienfaisance », et il a souligné que, même s'il est possible que ce type d'initiative puisse fonctionner dans des petites collectivités rurales homogènes où il y a proportionnellement plus de chauffeurs bénévoles, ces programmes ne peuvent absolument pas répondre au niveau élevé de besoins dans les grandes villes.

Dans plusieurs observations, on faisait remarquer que le manque de services accessibles de transport en commun entraînait également des coûts

considérables. Par exemple, le manque d'accès aux transports peut empêcher les personnes ayant un handicap d'avoir accès à l'éducation ou à l'emploi.

Combien d'argent perd-on dans le secteur du tourisme à cause de l'inaccessibilité des transports? Qu'advient-il des étudiants ayant un handicap ambulateur et qui ne sont pas acceptés à l'université à cause de critères restrictifs? Quel est le coût pour les personnes âgées qui ne peuvent se déplacer en ville, ou qui ne peuvent sortir que pour aller voir leur médecin ou recevoir leurs traitements médicaux? Combien économiserait-on sur le plan de la santé et de la sécurité si on remplaçait les escaliers par des ascenseurs dans les stations de métro, et si au lieu d'avoir des escaliers à marches élevées, les autobus étaient dotés de plancher surbaissé?

-Transportation Action Now

Plusieurs organismes ont souligné le rôle et la responsabilité des gouvernements fédéral et provincial pour ce qui est d'assurer le financement suffisant des services accessibles de transport en commun. Transportation Action Now déclare que si les services parallèles de transport adapté dans toute la province n'ont pas les fonds suffisants pour offrir des services efficaces, ce sont la province et les conseils municipaux qui en sont finalement responsables. L'OCTA estime pour sa part que les trois paliers de gouvernement (municipal, provincial et fédéral) doivent assumer ensemble la responsabilité d'assurer l'accès aux transports, et fait remarquer qu'il existe de nombreuses méthodes ingénieuses pour financer les transports publics, comme nous l'avons vu ci-dessus. Les réseaux Kingston Transit et Kingston Access Service font remarquer pour leur part que la responsabilité financière des transports devrait s'étendre à d'autres ministères concernés, comme les ministères chargés des services de santé et des services sociaux. Transportation Action Now, au contraire, indique que les ministères de l'Éducation, des Services sociaux et communautaires et de la Santé et des Soins de longue durée dépensent près de un milliard de dollars chaque année pour assurer le transport de leurs clients que la TTC ne peut servir, et il est d'avis que ces fonds seraient bien mieux utilisés s'ils servaient à améliorer les services parallèles de transport adapté et les réseaux réguliers de transport en commun.

IX. NORMES

L'Ontario n'a défini aucun seuil technique ou de service visant à établir des normes d'accessibilité. En l'absence de telles normes, il est difficile pour les gens de savoir ce qui est exigé.

-Centre for Independent Living in Toronto

L'enquête sur les transports en commun effectuée par la Commission en 1999 a révélé que les niveaux d'accès aux services de transport en commun pour les

Rapport de la consultation sur les transports en commun

personnes ayant un handicap, les personnes âgées et les familles ayant de jeunes enfants variaient beaucoup d'un endroit à l'autre dans la province. La mise à jour de l'enquête sur les transports en commun qui a été effectuée durant l'été 2001 a indiqué qu'il en était toujours ainsi. Les personnes ayant un handicap, les personnes âgées et les familles ayant de jeunes enfants devraient avoir un accès égal aux services existants de transport en commun, quel que soit l'endroit où elles habitent.

Les normes créent également un élément de certitude et de clarté pour les fournisseurs de services de transport en commun. Elles peuvent jouer un rôle important pour stimuler et maintenir l'amélioration de l'accessibilité des transports en commun. Comme on le faisait remarquer dans l'une des observations reçues, l'exercice d'un droit ne devrait pas dépendre de la bienveillance d'autrui.

La nécessité des normes était un thème important des observations reçues en réponse au Document de travail de la Commission. Bien qu'il y ait de grandes divergences de vue sur la façon dont les normes devraient être créées et appliquées, on constate un large consensus sur la nécessité d'une forme quelconque de normes pour des services accessibles de transport en commun.

Il n'y a actuellement aucune norme relative à l'accessibilité des services publics de transport en commun en Ontario. On trouve quelques directives et normes dans le *Code du bâtiment* qui pourraient s'appliquer aux stations de métro et terminus d'autobus, cependant elles touchent surtout les questions de handicap physique et ne s'appliquent qu'aux nouveaux immeubles et, dans certaines circonstances seulement, aux travaux de rénovation.

Dans de nombreuses observations présentées en réponse au Document de travail, on a attiré notre attention sur les normes visant des transports en commun accessibles qui ont été établies aux États-Unis en vertu de l'ADA. Cette loi énonce des normes et un calendrier précis pour réaliser l'accessibilité des réseaux réguliers et des services parallèles de transport en commun. Par exemple, l'ADA établit des seuils de rendement pour les services parallèles de transport adapté, en exigeant notamment qu'ils aient sensiblement les mêmes horaires de service, tarifs, territoires desservis, périodes d'attente et niveaux de service que les réseaux réguliers de transport en commun et qu'il n'y ait de priorité accordée à aucun type de déplacement. L'adoption de l'ADA en 1990 a entraîné d'importantes améliorations dans l'accessibilité des services de transport en commun aux États-Unis, sur une période d'un peu plus de dix ans.

Bien que de nombreux Canadiens se plaisent à critiquer l'*Americans with Disabilities Act* (ADA), toute personne handicapée qui a voyagé aux États-Unis sait que l'environnement architectural évolue, lentement mais sûrement, pour devenir plus englobant, plus universel. Et ce qui est encore plus intéressant, c'est que dans la plupart des cas, les changements apportés bénéficient à un groupe plus large que les personnes handicapées auxquelles ils étaient destinés. Les annonces au haut-parleur et les affiches dans les magasins et les stations ne sont pas uniquement utiles aux personnes aveugles ou sourdes, elles aident également à orienter les étrangers et les personnes qui ne peuvent lire. Les personnes âgées sont plus libres parce que des rampes ont été installées et que les portes lourdes ont été dotées de mécanisme d'ouverture automatique.

-Transportation Action Now

Un certain nombre de groupes participant à la consultation ont dit qu'ils avaient l'impression que des progrès significatifs dans l'accessibilité des transports en commun ne seraient possibles que si des mesures législatives imposaient des normes claires et exécutoires. Ils préconisaient donc l'adoption d'une version ontarienne de l'ADA qui reprendrait un certain nombre de ses principaux éléments. Certaines observations décrivaient une loi ontarienne qui établirait des normes claires pour des services accessibles de transport en commun, un calendrier d'exécution et des mécanismes pour assurer le respect des normes.

Plusieurs ont également souligné dans leurs observations l'importance de la participation des personnes ayant un handicap et des personnes âgées à l'élaboration des normes. Comme le soulignait le CILT, les personnes ayant un handicap savent ce qui leur convient le mieux.

Certains fournisseurs de services de transport en commun ont insisté sur l'importance de la souplesse dans l'élaboration des normes, afin de tenir compte des besoins différents des collectivités locales. Par exemple, Kingston Transit a fait remarquer que la ville avait un pourcentage élevé de personnes âgées et de personnes en fauteuil roulant relativement à la population générale, si on comparait à d'autres villes de même importance. Kingston Transit recommandait donc le recours à des plans d'action locaux, lesquels donneraient aux villes la possibilité d'établir des objectifs locaux, des priorités locales, des calendriers raisonnables et donneraient une certaine souplesse relativement aux capacités de financement à l'échelon local.

Il peut être approprié d'établir des normes, mais il faut reconnaître que chaque collectivité a des services de transport différents, qui répondent (ou tentent de répondre) aux besoins particuliers de la population locale. Les normes devraient tenir compte de ces particularités et être assez souples pour que les fournisseurs de services puissent répondre convenablement aux besoins de leur collectivité.

- Commission de transport de Toronto

Les fournisseurs de services de transport en commun ont également insisté sur le fait que de nouvelles normes devaient absolument être accompagnées par une augmentation de l'aide financière gouvernementale. Autrement, les fournisseurs de services de transport en commun pourraient bien se trouver dans l'impossibilité de respecter leurs obligations à l'égard de l'ensemble des usagers et des groupes concernés.

Des normes prescrites par une loi, si elles ne sont pas accompagnées d'une aide financière, causeront un préjudice injustifié pour le secteur des transports en commun. Si nous accélérons le rythme de l'évolution vers la pleine accessibilité sans recevoir de tous les paliers de gouvernement un appui financier significatif au chapitre du fonctionnement et des immobilisations, il nous faudra augmenter les tarifs à un niveau si élevé qu'il entraînerait la fin des transports en commun comme on les connaît aujourd'hui. Au lieu d'améliorer l'accessibilité des transports en commun pour tous, les normes auraient l'effet contraire. Notre capacité d'atteindre nos objectifs économiques, sociaux et environnementaux serait compromise, ce qui nous empêcherait de réaliser notre mission qui est de fournir des services efficaces, efficaces et abordables de transport en commun qui sont accessibles à toute la population et qui sont gérés de manière écologique.

-Transit Windsor

Dans un certain nombre d'observations, on proposait des mesures qui pourraient être prises en l'absence de normes prescrites. Le CILT a suggéré que l'on demande à l'Association canadienne de normalisation (CSA, anciennement ACNOR) de faire une étude de ce qui est nécessaire et de préparer des directives et des mesures. La Croix-Rouge canadienne, pour sa part, a proposé que la Commission joue un rôle de partenaire pour faciliter l'élaboration de directives sur l'accessibilité qui offriraient aux fournisseurs de services des seuils de rendement communs ou des exigences minimales de service sur lesquels ils devraient fonder la prestation de services réguliers, complémentaires et parallèles de transport en commun pour les personnes ayant un handicap et les personnes âgées. Elle suggérerait de plus que de telles directives abordent des questions comme les pratiques communes en matière de construction, les critères relatifs aux accompagnateurs pour le transport des personnes ayant des

Rapport de la consultation sur les transports en commun

troubles mentaux, les critères d'adaptation pour les ambulateurs et les fauteuils roulants, les critères d'admissibilité, etc.

Depuis la fin de la période de consultation sur le Document de travail, le gouvernement de l'Ontario a adopté la *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario*. Cette loi est bien différente de l'ADA. La LPHO met l'accent sur la planification en vue de l'accessibilité et l'établissement de normes. L'article 14 de la loi oblige toutes les organisations de transport en commun de l'Ontario à préparer chaque année un plan d'accessibilité, lequel traite du repérage, de l'élimination et de la prévention des obstacles pour les personnes handicapées dans les règlements administratifs de l'organisation, le cas échéant, et dans ses politiques, programmes, pratiques et services. Ce plan d'accessibilité doit être rendu public. Bien que les municipalités soient obligées de tenir compte de l'accessibilité lorsqu'elles achètent des biens et des services (article 13), elles ne sont pas obligées de le faire lorsqu'il s'agit de services de transport en commun.

Le gouvernement entend élaborer des directives pour la préparation des plans d'accessibilité. Ces directives pourraient prévoir l'exemption de certains organismes, dont les organismes de transport public, de leur application.

L'article 19 de la loi prescrit la création d'un Conseil consultatif de l'accessibilité pour l'Ontario, lequel conseillera le ministre des Affaires civiques au sujet de la mise en oeuvre de la LPHO, des programmes d'information publique et de l'accessibilité des services fournis ou financés par le gouvernement.

Le gouvernement a le pouvoir d'adopter sous forme de règlements des codes de conduite, des directives, des protocoles ou des procédures et d'exiger que les parties concernées s'y conforment.

En outre, tous les projets de construction financés en vertu d'un programme de financement des immobilisations du gouvernement doivent respecter ou surpasser les exigences relatives à l'accessibilité énoncées dans le *Code du bâtiment* et ses règlements.

Bien qu'elle oblige les fournisseurs de services de transport en commun à établir des plans d'accessibilité, il n'y a rien dans la LPHO qui les oblige à mettre ces plans en oeuvre ou à réaliser l'accessibilité.

L'article 3 de la LPHO stipule que cette loi, les règlements pris en application de celle-ci ou les normes ou lignes directrices élaborées en application de celle-ci n'ont pas pour effet de diminuer les obligations juridiques existantes du gouvernement de l'Ontario ou d'une personne ou organisation à l'égard des personnes handicapées. En d'autres mots, le *Code des droits de la personne* de l'Ontario continue de s'appliquer, y compris les dispositions concernant l'obligation d'adaptation relative aux personnes ayant un handicap et le critère de

préjudice injustifié, tels qu'ils sont énoncés dans le document de la Commission intitulé *Politique et directives concernant le handicap et l'obligation d'accommodement*. Le Code continuera d'être le principal outil exécutoire pour faire respecter les droits des personnes ayant un handicap.

La LPHO pourrait aider à créer des normes, grâce au pouvoir d'établir des directives qu'elle confère au gouvernement. À moins que le gouvernement ne décide d'exercer ce pouvoir, cependant, il est peu probable que la LPHO favorise la création des types de normes qui ont été envisagées dans les observations présentées à la Commission. Même si des directives étaient données, elles ne seront pas obligatoires ni exécutoires. D'un bout à l'autre de l'Ontario, les services risquent fort de continuer à être fragmentés et l'accès aux transports en commun sera fort différent selon la municipalité. Les seuils d'excellence et les améliorations visant des services accessibles de transport en commun ne seront pas là pour aider les fournisseurs et les usagers des services de transport en commun.

La disposition de la LPHO exigeant que les fournisseurs de services de transport en commun élaborent des plans d'accessibilité, qu'ils les rendent publics et les mettent à jour chaque année est certainement un pas dans la bonne voie. Un certain nombre de fournisseurs de services de transport en commun ont déjà pris des mesures en ce sens et se sont dotés de tels plans, mais plusieurs ne l'ont pas fait. Il est essentiel que ces plans définissent des structures de reddition des comptes et des calendriers d'exécution, sinon ils risquent de s'avérer peu efficaces.

X. RÔLES ET RESPONSABILITÉS

L'industrie des transports en commun est déterminée à rendre ses services entièrement accessibles aux personnes ayant un handicap en poursuivant et, si possible, en accélérant le processus de transformation du parc de véhicules, des installations et des compétences du personnel. Le principal facteur qui déterminera le rythme de cette évolution est la mesure dans laquelle tous les paliers de gouvernement reconnaissent l'importance de la question et agissent dans leur champ de responsabilité partagée pour travailler en collaboration avec nous.

-Association canadienne du transport urbain/
Ontario Community Transit Association

L'accessibilité des transports en commun est une question complexe, dans laquelle interviennent de nombreux acteurs. Pour que les choses progressent, tous les acteurs – fournisseurs de services de transport en commun, municipalités, paliers supérieurs de gouvernement, organismes non gouvernementaux et la Commission même – doivent repenser leurs rôles et leurs obligations et collaborer entre eux pour trouver des solutions.

L'amélioration de l'accessibilité exigera des paliers supérieurs de gouvernement qu'ils jouent un rôle de leadership en établissant des normes et en affectant des fonds. Les fournisseurs de services de transport en commun doivent accorder la priorité à l'intégration et l'accessibilité et commencer à planifier la mise en oeuvre. La Commission doit veiller à remplir son mandat dans ce domaine, non seulement par son mécanisme de plainte, mais aussi par des initiatives de sensibilisation du public et par un rôle de facilitation à ce sujet. Comme l'a souligné la Cour suprême du Canada, l'adaptation est une responsabilité partagée.

Dans le Document de travail, la Commission énonce quelques suggestions au sujet des rôles et responsabilités des fournisseurs de services de transport en commun et du gouvernement. Le Document de travail suggérait en particulier que :

- les fournisseurs de services de transport en commun se donnent comme objectif la pleine intégration et accessibilité, et qu'ils commencent à élaborer et à mettre en oeuvre des plans pour l'atteindre. Cet objectif comprend non seulement des services réguliers accessibles de transport en commun, mais aussi des services parallèles de transport adapté qui sont comparables à ceux que reçoivent les passagers du réseau régulier. Cet objectif s'applique à *toutes* les personnes ayant un handicap, pas seulement aux personnes ayant un handicap ambulateur;
- les municipalités et les provinces s'engagent davantage à l'égard de l'accessibilité des transports en commun, notamment en reprenant et en élargissant le Programme d'action pour les transports communautaires (PATC) (maintenant interrompu) et en explorant des formules ingénieuses de financement;
- les gouvernements envisagent d'élaborer des normes prescrites ou des directives communes sur la conception universelle et l'accessibilité pour les transports publics.

De nombreuses observations abordaient la question des rôles et responsabilités, y compris des commentaires sur les suggestions énoncées dans le Document de travail, ainsi que de nouvelles idées. Les groupes et particuliers qui ont participé à la consultation ont également fait des suggestions relatives au rôle suivi que pourrait jouer la Commission même dans l'élaboration de services accessibles de transport en commun. Les pages qui suivent font état de ces suggestions.

1. Fournisseurs de services de transport en commun

Tant les fournisseurs que les usagers des services de transport en commun se sont dit d'accord avec le principe selon lequel les fournisseurs de services de transport en commun doivent viser l'intégration des passagers handicapés au sein d'un réseau primaire de transport en commun accessible à toute la

population, et que les usagers qui ne peuvent pas utiliser un réseau primaire ou régulier même s'il est bien intégré devraient avoir accès à des services parallèles efficaces de transport adapté.¹⁵

De plus, de nombreux groupes ont dit appuyer les recommandations voulant que les fournisseurs de services de transport en commun entreprennent une planification proactive et optent pour la conception universelle. Tant la Société canadienne de la sclérose en plaques que l'Ontario Society (Coalition) of Senior Citizens Organizations ont souligné que les facteurs démographiques, en particulier le vieillissement de la population, intensifiaient l'urgence de ce type de planification. Par ailleurs, la Fédération du travail de l'Ontario a insisté sur l'importance d'assurer la participation active des usagers dans la planification et la mise en oeuvre de services accessibles de transport en commun, d'une part parce qu'ils ont une perspective unique sur ces questions, d'autre part parce que leur participation fera en sorte que la qualité des services pour tous les usagers demeurera une priorité.

L'importance de la conception universelle a été également réitérée. Non seulement la conception ou aménagement universel correspond au principe de l'intégration et de la pleine participation, mais c'est également une façon de faire qui est plus économique à long terme.¹⁶

Les fournisseurs de services de transport en commun ont presque tous indiqué que, même si l'accroissement de l'accessibilité est un objectif important pour eux, il reste que les transports en commun servent à de nombreux groupes concernés, et que les fournisseurs de services de transport en commun font face à de nombreuses contraintes assez graves, notamment des contraintes budgétaires. Toute politique ou tout programme visant à améliorer l'accessibilité des transports en commun doit, insistent-ils, tenir compte de cette problématique complexe.

2. Gouvernement

Les paliers supérieurs de gouvernement doivent reconnaître leur part de responsabilité afin d'assurer l'accès équitable aux transports en commun. Il ne faut pas que les municipalités soient laissées à elles-mêmes pour assumer seules cette responsabilité.

-Ontario Community Transportation Association/
Association canadienne du transport urbain

Un thème qui est revenu sans cesse dans les observations présentées à la Commission est le rôle important des paliers supérieurs de gouvernement pour assurer l'accès équitable aux transports pour les personnes ayant un handicap, les personnes âgées et les familles ayant de jeunes enfants.

Rapport de la consultation sur les transports en commun

Par le passé, le gouvernement provincial jouait un rôle actif dans les questions de transport en commun et la province affectait des sommes importantes pour aider les municipalités à fournir des services aux personnes ayant un handicap moteur. En 1993, le gouvernement ontarien obligeait toutes les municipalités à fournir des plans visant la pleine accessibilité des transports en commun. De plus, tous les nouveaux véhicules de transport en commun loués ou achetés devaient être des véhicules à plancher surbaissé ou dotés d'éléments facilitant l'accès.

De telles initiatives ont été graduellement abandonnées jusqu'à ce que, au moment de la publication du Document de travail en février 2001, la province se soit complètement retirée du domaine des services accessibles de transport en commun.

Cependant, certains signes font espérer un renouveau d'intérêt pour les questions de transport en commun de la part du gouvernement provincial. Comme nous l'avons mentionné ailleurs, la récente LPHO aborde spécifiquement les questions relatives aux services accessibles de transport en commun. De plus, le gouvernement provincial a récemment affecté de nouveaux fonds aux services publics de transport en commun en Ontario.

Au palier fédéral, le dernier budget fédéral créait une Fondation pour l'infrastructure stratégique, à laquelle seront affectés 2 milliards de dollars provenant de tout excédent budgétaire qui pourrait survenir. Cette somme serait destinée aux routes, aux transports en commun urbains et aux travaux d'égout; la TTC a déjà indiqué qu'elle entendait demander une aide financière à cette Fondation.

Il est évident que, sans la participation des paliers supérieurs de gouvernement, seuls des progrès limités pourront être accomplis. Les fournisseurs de services de transport en commun, tout comme les municipalités, doivent fonctionner avec des budgets très serrés. Malgré la volonté des fournisseurs de services de transport en commun d'améliorer l'accessibilité, les contraintes budgétaires sont telles qu'il faudra des années avant que l'on puisse voir de véritables améliorations, en l'absence d'aide gouvernementale. En outre, sans la coordination des paliers supérieurs de gouvernement, il est difficile d'imaginer comment les fournisseurs de services de transport en commun peuvent, avec leurs seuls moyens, s'attaquer au problème des écarts dans les niveaux de service entre les diverses régions de la province ou élaborer des normes appropriées de service.

Il convient de noter que la Commission, dans son document intitulé *Politique et directives concernant le handicap et l'obligation d'accommodement*, reconnaît que les gouvernements ont un devoir positif d'assurer un accès équitable aux services comme les transports en commun. On peut en effet lire dans la Politique : « Les gouvernements ont le devoir positif de s'assurer que les

Rapport de la consultation sur les transports en commun

services généralement offerts au public le sont également aux personnes handicapées. Ils ne devraient pas se libérer de leurs responsabilités dans ce domaine en confiant la mise en oeuvre de leurs politiques et de leurs programmes en matière de droits de la personne à des sociétés privées. »

Un gouvernement qui permet l'affaiblissement de ses institutions publiques au nom de la réduction de la dette se fait beaucoup de tort, en plus de faire du tort à la population. En fin de compte, c'est une fausse économie... Je ne puis croire que mon gouvernement aimerait mieux voir des gens intelligents, talentueux et compétents dépendre de l'aide sociale plutôt que d'être des contribuables productifs. Lorsque la volonté politique et morale est là, tout peut s'accomplir; il suffit de s'organiser.

- Centre for Independent Living in Toronto

Les observations mettaient l'accent sur deux rôles importants pour le gouvernement en matière de services accessibles de transport en commun : le financement et les normes. Ces deux questions ont déjà été examinées en profondeur ailleurs dans le présent document.

Le gouvernement peut jouer un rôle important en élaborant des normes relatives aux services accessibles de transport en commun (soit en vertu d'une loi ou d'une autre façon), ou en facilitant leur élaboration et en veillant à ce qu'elles soient appliquées. De nombreuses observations indiquaient qu'il était peu probable que l'on voie des progrès véritables au chapitre de l'accessibilité des transports en commun en l'absence de normes uniformément appliquées; on ajoutait que pour un maximum d'efficacité, les normes devraient être prescrites en vertu d'une loi, elles devraient être exécutoires et accompagnées de délais précis. Il est peu probable que les choses progressent si la question relève uniquement des conseils municipaux. Comme on le notait dans l'une des observations, la *Loi sur les municipalités* n'exige même pas que soit fourni le moindre service de transport en commun. Les transports en commun sont un service discrétionnaire qui pourrait être annulé en tout temps au gré des conseils municipaux.¹⁷

On devrait légiférer pour assurer l'intégration sociale des personnes ayant un handicap pas seulement parce que c'est la chose juste à faire sur le plan moral, mais aussi parce c'est tout à fait raisonnable du point de vue économique. Nous devons utiliser nos ressources pour aider les gens à participer, non pour les exclure.

Société canadienne de la sclérose en plaques

L'autre champ de responsabilité dans lequel le gouvernement a un rôle important à jouer, selon les observations reçues, c'est le financement. À cause des contraintes budgétaires subies par la plupart des fournisseurs de services de

transport en commun, il faudra des années avant que des progrès significatifs soient accomplis, à moins que le gouvernement ne décide d'y affecter des ressources. Comme le signalait le Document de travail, cela peut être fait de diverses façons, pas uniquement au moyen de subventions directes.

Si la TTC et d'autres réseaux parallèles de transport adapté de l'Ontario n'ont pas l'argent qu'il faut pour assurer un service efficace, c'est la province et les conseils municipaux qui en sont finalement responsables.

-Transportation Action Now

3. La Commission ontarienne des droits de la personne

La Commission, bien sûr, a un rôle important à jouer pour faire progresser le dossier de l'accessibilité des transports en commun. L'article 29 du *Code des droits de la personne* de l'Ontario confère à la Commission un rôle très large dans la poursuite des objectifs du *Code*.

29. La Commission exerce les fonctions suivantes :

- a) favoriser la reconnaissance de la dignité et de la valeur de la personne et assurer à tous les mêmes droits et les mêmes chances, sans discrimination contraire à la loi;
- b) promouvoir la compréhension, l'acceptation et le respect de la présente loi;
- c) ...
- d) élaborer et mettre en oeuvre des programmes d'information et d'éducation du public, et entreprendre, diriger et encourager la recherche visant à éliminer les pratiques discriminatoires qui portent atteinte aux droits reconnus dans la présente loi;
- e) examiner et revoir toute loi ou tout règlement, et tout programme mis en oeuvre ou toute ligne de conduite adoptée par une loi ou en application de celle-ci, et faire des recommandations sur une disposition, un programme ou une ligne de conduite qui, à son avis, est incompatible avec l'intention de la présente loi;
- f) ...
- g) enquêter sur des problèmes susceptibles de surgir dans une collectivité et dus à l'identification de personnes par un motif illicite de discrimination, et favoriser et coordonner des projets, des programmes et des activités propres à éviter ou à atténuer de tels problèmes;

- h) ...
- i) exécuter la présente loi et les ordonnances de la commission d'enquête;
- j) ...

La Commission a entrepris son travail dans le domaine des services accessibles de transport en commun avec l'enquête de 1999 sur les transports en commun et la préparation du Document de travail en 2001; elle poursuit ce travail avec le présent rapport de consultation.

Les observations contenaient un certain nombre de recommandations sur la façon dont la Commission pourrait à l'avenir poursuivre efficacement son travail dans ce domaine :

1. Réexaminer la façon dont les plaintes relatives aux transports en commun sont traitées.

Certains ont indiqué dans leurs observations que, à leur avis, la Commission n'avait pas toujours traité les plaintes relatives aux transports en commun de la façon la plus efficace qui soit. Par exemple, ARCH signale que la Commission a par le passé décidé de ne pas traiter de plaintes relatives aux critères d'admissibilité des services parallèles de transport adapté en invoquant le fait que les plaintes pouvaient être examinées par le processus d'appel mis sur pied par les divers fournisseurs de services.¹⁸ Selon ARCH, toutefois, si des fournisseurs de services appliquent des critères discriminatoires pour déterminer l'admissibilité, le processus d'appel qu'ils ont mis en place ne peut traiter efficacement de la question. De plus, ARCH soutient que le processus même de détermination de l'admissibilité n'est pas conforme à la Politique de la Commission au sujet de l'évaluation individuelle des besoins d'adaptation. La Commission est d'accord avec ARCH et reconnaît qu'il lui faut faire preuve de prudence lorsqu'elle exerce sa discrétion en vertu de l'article 34. Un examen des décisions prises par la Commission à l'égard du paragraphe 34 (1) du *Code* depuis 1997 n'a révélé aucune affaire dans laquelle la Commission a décidé d'exercer sa discrétion de ne pas traiter une plainte portée contre une commission de transports en commun, même si dans plusieurs cas, les parties ayant fait l'objet d'une plainte lui ont demandé de le faire.

ARCH a également demandé avec instance à la Commission de veiller à ce que, lorsque des fournisseurs de services de transport en commun invoquent un préjudice injustifié pour défendre l'insuffisance des services, les normes établies dans le document *Politique et directives concernant le handicap et l'obligation d'accommodement* au sujet du préjudice injustifié soient rigoureusement

appliquées, afin que les fournisseurs de services de transport en commun soient tenus de fournir des preuves objectives et quantifiables du préjudice invoqué.

2. Jouer un rôle actif de sensibilisation du public à cette question.

ARCH et la Croix-Rouge canadienne ont tous deux insisté sur le rôle important que la Commission peut jouer pour éduquer le public sur les droits reconnus dans le *Code* au sujet des adaptations dans les services de transport en commun, et sur les mécanismes offerts par la Commission pour faire respecter ces droits.

3. Élaborer des normes.

Certains ont indiqué dans leurs observations que la Commission pourrait jouer un rôle important dans l'élaboration de normes pour des services accessibles de transport en commun, surtout devant l'inaction des paliers supérieurs de gouvernement.

Par exemple, la Croix-Rouge canadienne a suggéré que la Commission travaille avec d'autres parties concernées pour créer des seuils de rendement ou des exigences minimales de service uniformes à l'échelle de la province qui s'appliqueraient également aux réseaux réguliers de transport en commun et aux réseaux parallèles de transport adapté.

4. Suivre les progrès et communiquer l'information.

Certains ont également suggéré que la Commission continue à suivre les progrès dans ce domaine et communique l'information à toutes les parties.

Kingston Transit, par exemple, a suggéré dans ses observations que la Commission suive et évalue les réussites et les pratiques optimales en matière de services accessibles de transport en commun, et qu'elle communique ces informations à toutes les parties. La Commission pourrait jouer ce rôle en continuant à mener des enquêtes régulières sur les transports en commun et à publier les résultats de l'enquête.

5. Travailler avec les fournisseurs de services de transport en commun pour accroître l'accessibilité.

ARCH a suggéré que la Commission utilise les pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de l'article 29 du *Code* pour travailler avec les fournisseurs de services de transport en commun afin de les encourager à respecter les lois relatives aux droits de la personne et à améliorer les services de transport en commun pour les personnes âgées et les personnes ayant un handicap.

XI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS : POUR DES SERVICES ACCESSIBLES DE TRANSPORT EN COMMUN

Comme nous l'avons déjà indiqué dans le présent rapport, l'amélioration de l'accessibilité des services de transport en commun est une entreprise complexe, exigeant les efforts concertés de nombreuses parties. Les pages qui suivent présentent les recommandations de la Commission pour aller vers des services plus accessibles de transport en commun.

1. Fournisseurs de services de transport en commun

La Commission reconnaît les multiples rôles et obligations des fournisseurs de services de transport en commun, la complexité des systèmes qu'ils gèrent et la gravité des contraintes budgétaires qu'ils connaissent. Il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que les fournisseurs de services de transport en commun puissent, sans une aide extérieure quelconque, réaliser rapidement des solutions offrant à toute la population une accessibilité maximale et un traitement digne en matière de transports en commun.

Il y a cependant des mesures que les fournisseurs de services de transport en commun peuvent et devraient prendre, malgré les contraintes actuelles, pour progresser vers des services accessibles de transport en commun. Les fournisseurs de services de transport en commun devraient :

1. Établir un objectif d'intégration et d'accessibilité absolues des services.

L'intégration et l'accessibilité absolues, ce qui comprend à la fois des services réguliers accessibles et des services parallèles comparables respectant la dignité des passagers, sont un objectif préconisé tant par les fournisseurs que par les usagers des transports en commun qui ont présenté des observations.

2. Adopter une approche universelle dans la conception des politiques, des procédures ou des programmes, dans la création de nouveaux services et dans la construction, la rénovation ou l'achat d'immeubles ou de biens d'équipement.

Par exemple, lorsqu'ils achètent de nouveaux autobus, les fournisseurs de services de transport en commun devraient éviter de renforcer les obstacles existants en achetant des véhicules non accessibles, surtout si l'on tient compte de la longévité de ces biens d'équipement. Les questions d'égalité et d'accès devraient être des considérations importantes dans la création de politiques, de programmes, de services ou d'installations. Il est

plus difficile et plus coûteux de procéder à la réfection d'installations et de services non accessibles que de les concevoir de manière universelle dès le départ.

3. Élaborer et maintenir des plans visant l'intégration et l'accessibilité absolues.

Les organismes sont tenus de prendre des mesures positives et progressives pour parvenir à l'égalité. La première mesure que les fournisseurs de services de transport en commun doivent prendre pour réaliser l'objectif de l'égalité d'accès dans ce domaine, c'est d'élaborer des plans visant l'accessibilité. Les plans devraient énoncer les mesures que les fournisseurs de services de transport en commun doivent prendre, à moins de préjudice injustifié, pour atteindre l'objectif de services de transport en commun entièrement accessibles. Les plans doivent reposer sur les principes de la dignité, de l'intégration et de la participation, et du respect de l'individualité. Ils devraient comprendre des calendriers d'exécution, des mesures du rendement et des mécanismes de reddition des comptes. Ils devraient être régulièrement réexaminés et mis à jour.

Comme on l'a vu dans la mise à jour de l'enquête sur les transports en commun, un certain nombre de fournisseurs de services de transport en commun ont élaboré des plans visant l'accessibilité, ou sont en train de le faire.

4. Veiller à ce que le processus de planification et de mise en oeuvre des services accessibles respecte la dignité des personnes ayant différents types de handicaps, des personnes âgées et des parents ayant de jeunes enfants.

Le processus d'adaptation, tout comme ses résultats, doit respecter la dignité des personnes concernées et doit tenir compte de l'importance de l'intégration et de la pleine participation. Comme plusieurs l'ont fait remarquer dans leurs observations, les personnes ayant un handicap sont bien conscientes des limites du système actuel et de leurs propres besoins. Toute planification devrait reconnaître l'importance de la participation des personnes âgées, des personnes ayant un handicap et des familles ayant de jeunes enfants à ce processus.

5. Prendre toutes les mesures possibles, à moins de préjudice injustifié, pour réaliser l'intégration et l'accessibilité maximale.

Il convient de noter que, selon l'énoncé de politique de la Commission, *Politique et directives concernant le handicap et l'obligation d'accommodement*, les coûts doivent être répartis aussi largement que possible au sein de l'organisme afin d'éviter qu'une seule section assume

les coûts des adaptations. Il faut donc évaluer les coûts en fonction du budget de tout l'organisme, non pas de la seule section qui offre le service visé.

Il convient également de souligner que les conventions collectives, les contrats, le moral du personnel et les inconvénients administratifs ne devraient pas être invoqués pour empêcher la réalisation de l'égalité. Ces facteurs ne peuvent pas être pris en considération pour déterminer l'existence d'un préjudice injustifié. Par exemple, si on constate que des dispositions d'une convention collective entravent l'amélioration des services parallèles de transport adapté, ce fait ne peut à lui seul constituer une justification permettant au fournisseur de services de transport en commun de ne pas honorer ses obligations en vertu du *Code*.

2. Paliers supérieurs de gouvernement

Aucun progrès significatif ne pourra être accompli en matière d'accessibilité des transports en commun sans la participation des paliers supérieurs de gouvernement. Les deux facteurs principaux de l'amélioration de l'accessibilité des transports en commun sont l'établissement de normes et le financement.

La Commission est donc encouragée par les récentes initiatives du ministère des Transports et du ministère des Affaires civiques dans le domaine des transports en commun. L'annonce de nouveaux fonds pour les services de transport en commun ainsi que l'accent mis sur les transports en commun dans la LPHO récemment adoptée marquent un jalon important dans ce domaine et offrent des possibilités prometteuses de changement.

La Commission invite le ministère des Transports à tenir compte des questions d'accessibilité, et en particulier de l'urgence et des conséquences des nombreux problèmes soulevés dans le présent rapport, lorsqu'il envisagera d'autres initiatives de financement des transports en commun.

La LPHO présente une possibilité d'établir des normes et un calendrier d'exécution pour réaliser l'accessibilité des transports en commun. La Commission estime qu'il s'agit là d'un pas important dans la bonne voie. La Commission invite la nouvelle Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario à tirer parti du travail accompli par la Commission dans ce domaine, y compris les conclusions du présent rapport, pour élaborer des directives à l'intention des fournisseurs de services de transport en commun.

3. Commission ontarienne des droits de la personne

Rapport de la consultation sur les transports en commun

Les observations reçues dans le cadre de la consultation réaffirment l'importance des principes d'égalité et d'accessibilité en matière de transports en commun pour assurer l'égalité des droits et des chances aux Ontariens et Ontariennes qui ont un handicap, qui sont âgés ou qui ont de jeunes enfants. La Commission poursuivra ses efforts pour faire progresser le dossier des services accessibles de transport en commun, dans le cadre de son mandat défini à l'article 29 du *Code*.

En particulier, la Commission s'engage à :

1. Veiller à ce que les politiques pertinentes de la Commission soient appliquées dans toutes les plaintes relatives aux transports en commun.
2. Créer un outil de communication sur les droits de la personne et les transports en commun à l'intention du grand public, par exemple une brochure donnant un aperçu des droits de la personne relativement aux services de transport en commun.
3. Travailler avec les fournisseurs de services de transport en commun pour s'assurer qu'ils ont accès aux outils appropriés pour bien comprendre leurs obligations relatives aux droits de la personne en tant que fournisseurs de services de transport en commun.
4. Communiquer les résultats de la consultation sur les transports en commun aux instances gouvernementales intéressées, notamment le ministère des Transports, le ministère des Affaires civiques et la nouvelle Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario.
5. Mettre à jour les résultats de l'enquête sur les transports en commun dans les cinq prochaines années, et communiquer les résultats de la mise à jour, notamment au sujet des progrès accomplis et des pratiques optimales, aux fournisseurs de services de transport en commun, aux groupes intéressés et au public.

ANNEXE : ORGANISMES QUI ONT PARTICIPÉ À LA CONSULTATION

Advocacy Resource Centre for the Handicapped

Association canadienne du transport urbain

Centre d'accès aux services communautaires de Scarborough

Centre d'accès aux services communautaires du district de Cochrane

Centre for Independent Living in Toronto

Commission de transport de Toronto

Community Care Peterborough

Corporation canadienne des retraités intéressés, division ontarienne

Croix-Rouge canadienne, zone de l'Ontario

Fédération du travail de l'Ontario (FTO)

Fondation canadienne du rein, groupe des travailleurs sociaux des centres de dialyse du Grand Toronto

Institut national canadien pour les aveugles, division de l'Ontario

Kingston Access Services

Kingston Transit

London Transit

OC Transpo

Ontario Community Transportation Association

Ontario Society (Coalition) of Senior Citizens' Organizations

Réseau GO

Société canadienne de la sclérose en plaques, division de l'Ontario

Société canadienne pour les sensibilités environnementales

Rapport de la consultation sur les transports en commun

Thunder Bay Transit

Transportation Action Now

Windsor Transit

La Commission tient également à remercier les nombreuses personnes qui ont soumis leurs observations à titre individuel. Pour protéger leur vie privée, la Commission a décidé de ne pas publier leurs noms.

NOTES

¹ Commission ontarienne des droits de la personne, *Il est temps d'agir : Faire respecter les droits des personnes âgées en Ontario* (juin 2001) disponible en ligne à www.ohrc.on.ca pp. 72-74.

² Selon des renseignements disponibles sur le site Web de Statistique Canada (<http://www.statscan.ca>), 12,5 pour 100 de la population ontarienne était âgée de 65 ans ou plus en 1999. On estime que le nombre d'Ontariens et Ontariennes âgées de 65 ans ou plus doublera au cours des prochains quarante ans.

³ Yves Bussière, « Vieillesse de la population et demande de transport adapté au Québec » (2001), *Horizons*, vol. 4, no 2, p. 20.

⁴ *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario*, L.O. 2001, chap. 32, sanction royale le 14 décembre 2001, articles 1, 2, 3, paragraphes 8 (1), (2), (5), (6), articles 19, 20, 27, 33, 34 et annexe promulguée le 7 février 2002.

⁵ Certains services de taxis de louage utilisent des voitures accessibles; d'autres utilisent des voitures ordinaires pour transporter des personnes qui ont un handicap ambulateur. Les services de coupons de taxis permettent aux personnes ayant un handicap d'utiliser des services de taxi à tarif réduit.

⁶ Commission ontarienne des droits de la personne, *Politique et directives concernant le handicap et l'obligation d'accommodement* (mars 2001), section 3.1.3, disponible en ligne à www.ohrc.on.ca.

⁷ Transportation Research Board, *Communicating with Persons with Disabilities in a Multimodal Research Environment: A Synthesis of Transit Practice*, (2001) .

⁸ Association canadienne du transport urbain, *Transaction 2001*.

⁹ Association canadienne du transport urbain et Ontario Community Transportation Association – observations présentées à la Commission ontarienne des droits de la personne.

¹⁰ L'article 14 du *Code des droits de la personne* de l'Ontario permet la mise en oeuvre de programmes spéciaux qui pourraient autrement être considérés comme discriminatoires au sens du *Code*. L'article 14 définit le programme spécial comme un programme 1) destiné à alléger un préjudice ou un désavantage économique, 2) ou à aider des personnes ou des groupes défavorisés à jouir ou à essayer de jouir de chances égales, 3) ou qui favorisera probablement l'élimination d'une atteinte à des droits reconnus dans le *Code*.

¹¹ Cette question est actuellement devant une commission d'enquête dans l'affaire *Neusch et Davey c. Disabled and Aged Regional Transit System, Regional Municipality of Hamilton-Wentworth et Ministère des Transports*.

¹² Transportation Research Board, *ADA Paratransit Eligibility Certification Practices: A Synthesis of Transit Practice*, (1998).

¹³ Le paragraphe 10 (1) du *Code* définit ainsi le handicap :

- a) tout degré d'incapacité physique, d'infirmité, de malformation ou de défigurement dû à une lésion corporelle, une anomalie congénitale ou une maladie, et, notamment, le diabète sucré, l'épilepsie, un traumatisme crânien, tout degré de paralysie, une amputation, l'incoordination motrice, la cécité ou une déficience visuelle, la surdité ou une déficience auditive, la mutité ou un trouble de la parole, ou la nécessité de recourir à un chien-guide ou à un autre animal, à un fauteuil roulant ou à un autre appareil ou dispositif correctif;
- b) un état d'affaiblissement mental ou une déficience intellectuelle;
- c) une difficulté d'apprentissage ou un dysfonctionnement d'un ou de plusieurs des processus de la compréhension ou de l'utilisation de symboles ou de la langue parlée;
- d) un trouble mental;
- e) une lésion ou une invalidité pour laquelle des prestations ont été demandées ou reçues dans le cadre du régime d'assurance créé aux termes de la Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail.

Le paragraphe 10 (3) prévoit que : « Le droit à un traitement égal sans discrimination fondée sur un handicap inclut le droit à un traitement égal sans discrimination fondée sur l'existence présumée ou réelle, actuelle ou antérieure, d'un handicap. »

¹⁴ Association canadienne du transport urbain, *supra*, note 8.

¹⁵ Par exemple, les observations de l'OCTA/ACTU, de la Société canadienne de la sclérose en plaques, d'ARCH, du CASC du district de Cochrane et du CASC de Scarborough.

¹⁶ Observations de l'Ontario Society (Coalition) of Senior Citizens Organizations.

¹⁷ Observations de Transportation Action Now.

¹⁸ Le paragraphe 34 (1) du *Code* indique que s'il appert à la Commission que la plainte pourrait ou devrait plutôt être traitée en vertu d'une autre loi, la Commission peut, à sa discrétion, décider de ne pas traiter la plainte.