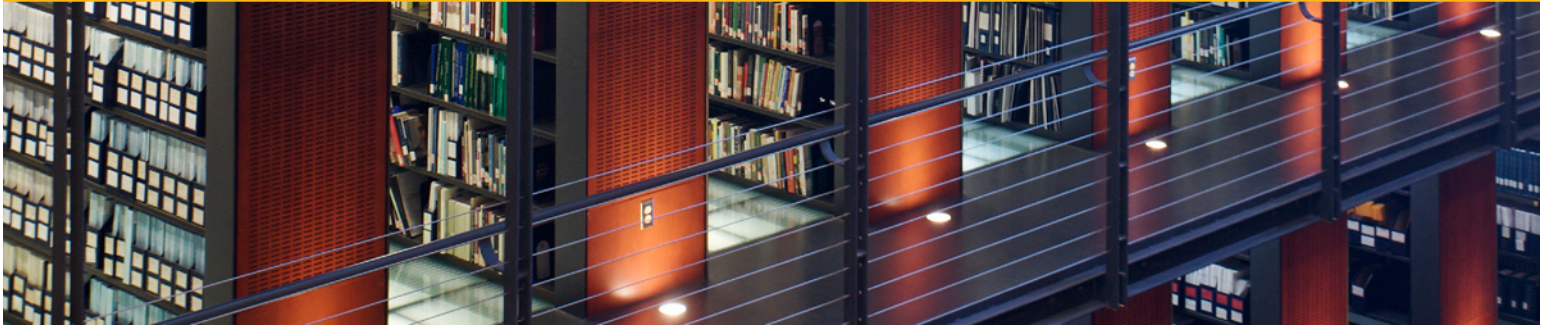




BIBLIOTHÈQUE *du* PARLEMENT

LIBRARY *of* PARLIAMENT

ÉTUDE GÉNÉRALE



Les personnes handicapées sur le marché canadien de l'emploi : un bassin de talents méconnus

Publication n° 2013-17-F
Le 29 mars 2013

**Chantal Collin
Isabelle Lafontaine-Émond
Melissa Pang**

Division des affaires sociales
Service d'information et de recherche parlementaires

***Les personnes handicapées sur le marché canadien de
l'emploi : un bassin de talents méconnus
(Étude générale)***

La présente publication est aussi affichée en versions HTML et PDF sur IntraParl (l'intranet parlementaire) et sur le site Web du Parlement du Canada.

Dans la version électronique, les notes de fin de document contiennent des hyperliens intégrés vers certaines des sources mentionnées.

This publication is also available in English.

Les **études générales** de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles présentent notamment le contexte historique, des informations à jour et des références, et abordent souvent les questions avant même qu'elles deviennent actuelles. Les études générales sont préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires, et ce, de façon objective et impartiale.

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION.....	1
2	DÉFINIR ET COMPRENDRE L'« INCAPACITÉ ».....	1
3	ENQUÊTES DE STATISTIQUE CANADA SUR LA PARTICIPATION ET LES LIMITATIONS D'ACTIVITÉS DE 2001 ET DE 2006.....	2
4	OBSTACLES À L'EMPLOI.....	3
5	PROGRAMMES FÉDÉRAUX DE DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES ET D'EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES.....	4
5.1	Mesures fiscales.....	4
5.2	Transferts fédéraux et programmes à frais partagés.....	5
5.3	Fonds d'intégration pour les personnes handicapées.....	6
5.4	Alphabétisation et compétences essentielles.....	6
5.5	Fonds pour l'accessibilité.....	6
5.6	Programmes canadiens de bourses et de prêts aux étudiants.....	7
5.7	Programme des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada.....	7
5.8	Programme de partenariats pour le développement social – personnes handicapées.....	7
5.9	Programme d'aide aux entrepreneurs ayant une incapacité.....	8
6	CADRE LÉGISLATIF.....	8
6.1	La Convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations Unies.....	8
6.2	Aperçu de la législation fédérale canadienne.....	8
7	CONCLUSION.....	10
	ANNEXE – LE PARADIGME DE LA VIE INDÉPENDANTE/LE MODÈLE SOCIAL – UNE NOUVELLE FAÇON DE CONCEVOIR L'INCAPACITÉ	

LES PERSONNES HANDICAPÉES SUR LE MARCHÉ CANADIEN DE L'EMPLOI : UN BASSIN DE TALENTS MÉCONNUS

1 INTRODUCTION

Dans le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre et de manque de compétences au Canada, il est reconnu que le pays ne peut pas continuer de se passer des talents de groupes entiers de la population actuellement sous-représentés sur le marché de l'emploi, comme les personnes handicapées. Cependant, en raison de son manque d'homogénéité, ce groupe n'est pas facile à définir. La présente étude contient des données qui montrent la situation des personnes handicapées en matière d'emploi. Il y est aussi question d'obstacles auxquels elles sont confrontées et de certains programmes fédéraux qui peuvent les aider. Enfin, il y est question du cadre législatif canadien, plus particulièrement de mesures destinées à prévenir la discrimination contre les personnes handicapées et à leur permettre d'intégrer le marché du travail et de participer pleinement à leur collectivité.

2 DÉFINIR ET COMPRENDRE L'« INCAPACITÉ »

De nos jours, la plupart des gens conviennent qu'il ne faut pas concevoir l'incapacité uniquement sous l'angle de déficiences physiques ou mentales, mais aussi sous celui de l'interaction entre ces déficiences et les obstacles externes à la participation d'une personne handicapée à la société. Or, il n'en a pas toujours été ainsi.

Dans le passé, l'incapacité était considérée du point de vue médical seulement, en tant que « déficience ». Elle était alors traitée comme un problème ou une anomalie du corps ou de l'esprit. Ainsi, même si l'on tentait de « guérir la personne », on ne tenait guère compte du rôle des facteurs sociaux et du milieu physique dans le processus d'invalidité. En conséquence, les personnes handicapées étaient étiquetées comme ayant un problème et considérées comme inférieures aux autres¹.

Par la suite, des chercheurs ont essayé d'inclure dans la définition de l'incapacité des critères non médicaux, comme les facteurs sociaux et le milieu physique, mais l'idée que les déficiences sont la cause directe de l'incapacité est restée bien ancrée au moins jusque dans les années 1990.

C'est alors que la perspective « écologique » a émergé en réponse aux critiques suscitées par les approches antérieures. D'après ce point de vue généralement accepté, l'incapacité est une construction sociale créée par des milieux axés sur les capacités ou dominés par elles². Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), « même si la déficience a une réalité objective associée à l'organisme ou à l'esprit, l'incapacité est davantage attribuable au fait que la société ne tient pas compte des besoins des personnes handicapées³ ».

Le modèle des droits de la personne met avant tout l'accent sur la dignité inhérente à la condition d'être humain⁴. La *Convention relative aux droits des personnes*

handicapées des Nations Unies, ratifiée par le Canada le 11 mars 2010, s'inspire de ce modèle. Son préambule précise « que le handicap résulte de l'interaction entre des personnes présentant des incapacités et les barrières comportementales et environnementales qui font obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres⁵ ».

L'OMS explique que notre façon de définir l'incapacité nous permet d'intervenir différemment pour résoudre les problèmes et éliminer les obstacles.

Définir le handicap comme une interaction [entre des personnes présentant des déficiences et les barrières comportementales et environnementales], c'est considérer qu'[...] on peut améliorer l'intégration sociale en s'attachant à supprimer les obstacles auxquels sont confrontées les personnes handicapées au quotidien⁶.

En 2001, l'OMS a donc adopté la *Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé* (connue sous le nom de CIF), qui sert de cadre conceptuel au *Rapport mondial sur le handicap*. La CIF « résulte d'un long processus, auquel ont participé des universitaires, des cliniciens et surtout des personnes handicapées⁷ ». Cette classification semble constituer le meilleur moyen d'analyser l'enjeu dont il s'agit ici : embaucher des personnes handicapées afin de maximiser le capital humain.

La CIF envisage le fonctionnement et l'incapacité « comme une interaction dynamique entre l'état de santé et les facteurs contextuels, à la fois personnels et environnementaux⁸ ». Elle classe les problèmes de fonctionnement humain dans trois domaines liés les uns aux autres : les déficiences, les limitations d'activités et les restrictions de participation⁹.

Selon le modèle de la CIF, « [l]e handicap se rapporte aux difficultés rencontrées dans l'un de ces trois domaines fonctionnels » ou dans tous ces domaines¹⁰. Cette classification utilise un langage neutre et n'établit pas de distinction entre la nature et la cause de l'incapacité, par exemple, entre la santé physique et la santé mentale. Selon l'OMS, « [l]a CIF est universelle, car elle couvre tous les aspects du fonctionnement humain, et envisage le handicap comme un continuum au lieu de considérer les personnes handicapées comme une catégorie à part. En fait, le handicap est une question de degré : il ne relève pas d'un système binaire (handicapé/non handicapé)¹¹. »

3 ENQUÊTES DE STATISTIQUE CANADA SUR LA PARTICIPATION ET LES LIMITATIONS D'ACTIVITÉS DE 2001 ET DE 2006

D'après les données tirées de la plus récente (2006) Enquête sur la participation et les limitations d'activités (EPLA), environ 2,5 millions de Canadiens en âge de travailler (âgés de 15 à 64 ans) font état d'une limitation d'activités, ce qui correspond à un taux d'incapacité de 11,5 % dans cette population¹².

Sur une note positive, le taux d'emploi a augmenté chez ces Canadiens. En effet, si selon l'EPLA de 2001, 46 % d'entre eux travaillaient, contre 74 % des personnes sans incapacité, dans l'Enquête de 2006, ces pourcentages sont passés à 51 % et 75 %, respectivement.

Ainsi, environ la moitié des personnes handicapées en âge de travailler ne font pas partie de la population active, mais il a été démontré que nombre d'entre elles pourraient travailler, si elles n'avaient pas à surmonter autant d'obstacles à l'emploi.

Le taux d'emploi des personnes handicapées augmente avec leur niveau d'études. Cependant, beaucoup de celles qui ont fait des études postsecondaires ont encore du mal à entrer sur le marché du travail.

Le Groupe de travail spécial sur les possibilités d'emploi des personnes handicapées, mis sur pied par le gouvernement fédéral, a déclaré au début de 2013 qu'il y a au Canada 795 000 personnes handicapées en âge de travailler et que 340 000 d'entre elles ont fait des études postsecondaires mais sont sans emploi, même si leur incapacité ne les empêche pas de travailler¹³. Ces chiffres montrent bien que nombre d'employeurs qui ont des postes à pourvoir n'ont pas recours à ce bassin de talents important¹⁴.

4 OBSTACLES À L'EMPLOI

En ce qui concerne les personnes handicapées, quantité d'obstacles contribuent au fossé en matière d'emploi, notamment les suivants :

- Beaucoup de personnes handicapées n'ont pas un accès suffisant à l'éducation et à la formation, et elles ne sont pas prêtes à occuper un emploi.
- En raison de leur isolement social, beaucoup de personnes handicapées ne rencontrent pas les personnes clés et ne sont pas au courant des occasions d'emploi ou des possibilités de formation.
- Certains employeurs ont des attitudes négatives et des idées fausses au sujet des personnes handicapées, ce qui peut mener à des pratiques discriminatoires.
- Nombre de ces employeurs ne connaissent pas les capacités et les aptitudes des personnes handicapées qui font partie de la population active.
- Les lieux de travail peuvent être inaccessibles, non seulement en raison de leur emplacement, mais aussi, entre autres, à cause du manque d'outils de travail tels que le matériel informatique et les logiciels d'adaptation, les sites Web, etc.
- Les employeurs connaissent mal les questions liées à l'incapacité, y compris l'obligation de prendre des mesures d'adaptation, comment procéder et le coût de ces mesures.
- Les stratégies de recrutement et de diffusion externe restent inadéquates et ne permettent pas de prendre contact avec des personnes handicapées¹⁵.
- Trop souvent, les personnes handicapées n'obtiennent pas le genre de soutien dont elles ont besoin pour trouver et pour conserver un poste, et pour rester compétitives sur le marché de l'emploi. En outre, pour celles qui bénéficient

d'une aide sociale, l'entrée sur le marché du travail peut entraîner la perte de divers types d'aide, comme le paiement des médicaments, des appareils d'aide à la mobilité et autres, des services de garderie, des soins à domicile, ainsi que l'adaptation du logement ou du lieu de travail¹⁶.

Les obstacles à l'emploi existent dans le secteur privé comme dans le secteur public. Cependant, les deux milieux de travail sont très différents l'un de l'autre. En effet, le secteur public dispose des ressources financières nécessaires pour offrir des mesures d'adaptation aux personnes handicapées, ainsi que pour mettre en œuvre des politiques qui encouragent leur plus grande participation, comme la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* du gouvernement fédéral. Les petites et moyennes entreprises ont plus de difficulté à offrir des mesures d'adaptation ou à assurer l'accessibilité au lieu de travail, souvent en raison de ressources limitées.

Cependant, certains de ces obstacles et difficultés peuvent être le résultat aussi bien d'une idée fautive que d'une incapacité réelle à les surmonter. Une analyse de rentabilité de l'embauche de personnes handicapées pourrait contribuer à faire disparaître ou à atténuer l'impression que le coût des mesures d'adaptation nécessaires est excessivement élevé. Aussi, comme l'a expliqué la Commission de la fonction publique du Canada, les employeurs pourraient être sensibilisés aux avantages directs et indirects que présente l'accueil d'une personne handicapée dans un milieu de travail : « [J]e succès vient du fait que l'organisation comprend la valeur ajoutée attribuable à la création d'un milieu inclusif¹⁷. »

Il faut tenir compte d'une autre distinction, celle du genre. Les femmes et les hommes ayant une incapacité ne rencontrent pas les mêmes difficultés sur le marché de l'emploi. Les femmes handicapées sont trois fois plus susceptibles que les hommes d'être parent unique, et un peu plus encore de se retrouver dans cette situation que les autres femmes¹⁸. À cause de la précarité financière que crée cette situation, elles hésiteront parfois à accepter un emploi incertain, à temps partiel, etc. En outre, les femmes handicapées ont un revenu moyen plus faible et des emplois moins stables que les hommes handicapés¹⁹.

5 PROGRAMMES FÉDÉRAUX DE DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES ET D'EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES²⁰

5.1 MESURES FISCALES

Le système fiscal est le programme fédéral le plus important pour aider les personnes handicapées à couvrir les frais supplémentaires associés à leur incapacité. Les mesures fiscales compensent une partie de ces frais supplémentaires par des crédits, comme le crédit d'impôt pour frais médicaux, le supplément remboursable pour frais médicaux, le crédit d'impôt pour les aidants naturels, la déduction pour produits et services de soutien aux personnes handicapées, le crédit d'impôt pour personnes handicapées, la prestation pour enfants handicapés, le crédit d'impôt pour personne à charge ayant une déficience, la prestation fiscale pour le revenu de travail, le Régime d'accession à la propriété et d'autres crédits d'impôt personnels²¹.

5.2 TRANSFERTS FÉDÉRAUX ET PROGRAMMES À FRAIS PARTAGÉS

Le gouvernement fédéral transfère des sommes substantielles aux gouvernements provinciaux et territoriaux dans le cadre du Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), c'est-à-dire du transfert fédéral en bloc aux provinces et aux territoires en appui à l'enseignement postsecondaire (3,75 milliards de dollars), à l'aide sociale et aux services sociaux (7,19 milliards). Il comprend aussi une enveloppe de 1,28 milliard de dollars pour les enfants. Le TCPS, qui est calculé à partir d'un montant égal par habitant, s'élèvera à 12,2 milliards en 2013-2014. Le montant transféré par exercice aux termes de la loi augmente de 3 % par an²².

De plus, le gouvernement du Canada a conclu avec les provinces et les territoires trois ententes bilatérales de partage des frais afin de soutenir la mise en place de programmes qui aident les chômeurs à acquérir les compétences et l'expérience nécessaires pour entrer sur le marché du travail²³.

- Par le biais d'ententes sur le développement du marché du travail, le gouvernement fédéral fournit un financement indépendant à l'ensemble des provinces et des territoires afin « d'aider les Canadiens sans emploi à trouver rapidement du travail et de doter le pays d'une main-d'œuvre compétente et capable de répondre aux besoins actuels et futurs des employeurs²⁴ ».

Les prestations d'emploi et les mesures de soutien sont offertes au titre de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Ces programmes ont pour objet d'aider à se préparer à l'emploi, à trouver un emploi et à le conserver²⁵.

Chaque année, le gouvernement fédéral transfère 1,95 milliard de dollars dans le cadre du programme des ententes sur le développement du marché du travail, en ciblant tout particulièrement les chômeurs admissibles à des prestations d'assurance-emploi²⁶.

- Dans le cadre des ententes sur le marché du travail, il verse des fonds à l'ensemble des provinces et des territoires pour aider les chômeurs qui ne sont pas admissibles à des prestations d'assurance-emploi et les personnes qui ont un emploi mais pas de diplôme d'études secondaires ou d'attestation professionnelle reconnue, ou dont le niveau de littératie et de compétences essentielles est faible²⁷.

Les ententes sur le marché du travail visent principalement à développer les compétences des chômeurs, y compris – mais pas seulement – celles des personnes handicapées. Le gouvernement fédéral s'est engagé à verser 3 milliards de dollars sur six ans dans le cadre de ces ententes (500 millions par exercice financier, de 2008-2009 à 2013-2014)²⁸.

- Dans le cadre des ententes sur le marché du travail pour les personnes handicapées, le gouvernement fédéral fournit à certaines provinces des fonds qui doivent être consacrés aux programmes et aux services visant à améliorer le taux d'emploi des personnes handicapées.

En 2013-2014, la contribution fédérale versée aux termes de ces ententes aux provinces participantes devrait s'élever à 222 millions de dollars²⁹.

Dans son budget de 2013, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il renégocierait les ententes sur le marché du travail et les ententes sur le développement du marché

du travail à mesure qu'elles prendront fin, de manière à consacrer une partie des montants transférés à la nouvelle subvention canadienne pour l'emploi³⁰. En vertu de ce nouveau programme, le gouvernement fédéral versera à des établissements d'enseignement reconnus une contribution annuelle maximale de 5 000 \$ par personne, en appui à la formation et au développement des compétences individuelles. Avec les contributions de contrepartie de la province ou du territoire et de l'employeur, la subvention devrait donner lieu à un financement total de 15 000 \$ par personne³¹.

5.3 FONDS D'INTÉGRATION POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

Le Fonds d'intégration créé en 1997 est doté d'un budget annuel de 30 millions de dollars. La majeure partie de cette somme (26,8 millions) va à des accords de contribution qui visent à aider les personnes handicapées à surmonter les obstacles à l'emploi, à se préparer au marché du travail, à trouver et à garder un emploi ou à devenir travailleurs indépendants. Ce programme se distingue notamment par le fait qu'il n'est pas rattaché à l'assurance-emploi et que quiconque a besoin d'aide peut en obtenir auprès de ses prestataires. Le Fonds d'intégration est un programme important qui a connu beaucoup de succès au fil des années.

Dans le Budget de 2012, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il investissait 30 millions de dollars de plus sur trois ans dans le Fonds d'intégration, afin que des personnes handicapées puissent acquérir une expérience de travail au sein de petites et moyennes entreprises. Il espérait non seulement les aider à trouver du travail, mais aussi faire prendre conscience de leurs aptitudes aux employeurs³².

Dans le Budget de 2013, le gouvernement annonçait son intention de « [r]éformer et prolonger le Fonds d'intégration, au moyen d'un financement permanent de 40 millions de dollars par année à compter de 2015-2016, pour offrir aux personnes handicapées davantage de possibilités de formation axée sur la demande³³ ».

5.4 ALPHABÉTISATION ET COMPÉTENCES ESSENTIELLES

Le programme Alphabétisation et compétences essentielles, qui est appliqué en collaboration avec des partenaires, offre à des Canadiens des possibilités de devenir plus aptes à poursuivre leur apprentissage, d'accroître leur niveau de littératie et d'acquérir d'autres compétences essentielles. Son budget annuel s'élève à 21,5 millions de dollars.

L'alphabétisation et les compétences essentielles sont indispensables à l'emploi de personnes handicapées, puisque le fait que les candidats ne soient pas prêts à occuper un emploi et qu'ils soient, dans certains cas, coupés des attentes du marché du travail constitue l'un des principaux obstacles en la matière.

5.5 FONDS POUR L'ACCESSIBILITÉ

Le Fonds pour l'accessibilité a été créé pour soutenir des projets qui éliminent les obstacles, améliorent l'accessibilité et permettent dans tout le pays aux personnes handicapées de travailler et de participer pleinement aux activités de leur collectivité³⁴.

En 2010, les fonds engagés s'élevaient à 45 millions de dollars sur trois ans. Le programme devait prendre fin en mars 2013. Toutefois, dans le budget de 2013, le gouvernement fédéral a annoncé son intention d'en rendre le financement permanent, à raison de 15 millions de dollars par an, le but étant de financer le « coût en capital des travaux de construction et de rénovation visant à faciliter l'accès physique des personnes handicapées, ce qui comprend des mesures d'adaptation du milieu de travail³⁵ ».

5.6 PROGRAMMES CANADIENS DE BOURSES ET DE PRÊTS AUX ÉTUDIANTS

Le Programme canadien de bourses aux étudiants (PCBE) s'adresse aux étudiants issus de familles à faible revenu et à revenu moyen, aux étudiants ayant des personnes à charge, aux étudiants à temps partiel et aux étudiants qui ont une incapacité permanente. Ces derniers peuvent obtenir une bourse de 2 000 \$ par année universitaire pour couvrir en partie les frais de logement, de scolarité et d'achat des livres. Une autre subvention sert à l'achat de l'équipement et des services nécessaires aux étudiants ayant une incapacité permanente, jusqu'à un maximum de 8 000 \$ par année universitaire.

En 2010-2011, année la plus récente pour laquelle on dispose de données, 20 613 bourses ont été accordées à des étudiants ayant une incapacité permanente, ce qui représente 38,6 millions de dollars³⁶.

Le Programme canadien de prêts aux étudiants prévoit également des mesures pour aider les personnes ayant une incapacité permanente à rembourser leurs dettes d'études.

5.7 PROGRAMME DES PRESTATIONS D'INVALIDITÉ DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

Le gouvernement du Canada aide les personnes handicapées en administrant le Programme des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada (RPC)³⁷. Les prestations d'invalidité offrent une protection du revenu aux cotisants du RPC qui se trouvent dans l'incapacité de travailler à cause d'une « invalidité grave et prolongée ». Le programme vise notamment à faciliter leur retour au travail, s'il est possible, en leur offrant des services de réadaptation. En 2013, la prestation mensuelle maximale s'élevait à 1 212,90 \$ par bénéficiaire et à 228,66 \$ par enfant admissible³⁸.

5.8 PROGRAMME DE PARTENARIATS POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL – PERSONNES HANDICAPÉES

Le volet Personnes handicapées du Programme de partenariats pour le développement social offre un financement aux organismes sociaux sans but lucratif qui aident les personnes handicapées à participer à la société canadienne et à s'intégrer au marché du travail, si elles le veulent³⁹.

Les dépenses prévues à ce programme devraient atteindre 20,2 millions de dollars en 2012-2013 et rester au même niveau en 2013-2014 et en 2014-2015.

5.9 PROGRAMME D'AIDE AUX ENTREPRENEURS AYANT UNE INCAPACITÉ

Le Programme d'aide aux entrepreneurs ayant une incapacité s'adresse aux personnes handicapées qui vivent dans les collectivités urbaines et rurales de l'Ouest canadien. Il offre, par exemple, une aide à l'élaboration de plans d'affaires, des services de mentorat et de counselling, une formation en gestion des affaires et des prêts aux entreprises⁴⁰.

6 CADRE LÉGISLATIF

6.1 LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES DES NATIONS UNIES

Le Canada jouit d'une réputation internationale de chef de file en matière de droits des personnes handicapées. Il a participé à la rédaction de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* avec le concours des Canadiens handicapés et des organisations qui les représentent. Cette convention a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 2006. Le Canada l'a signée le jour même de son ouverture aux signatures, le 30 mars 2007. La Convention vise à faciliter l'inclusion des personnes handicapées⁴¹. On cherche maintenant la meilleure manière de mettre en œuvre dans le cadre législatif canadien les droits prévus à la Convention.

Il importe de souligner que l'article 27 de la Convention affirme le droit des personnes handicapées de travailler et de gagner leur vie sur la base de l'égalité avec les autres. Le même article interdit la discrimination en matière d'emploi, fait la promotion du travail indépendant, encourage le secteur privé à embaucher des personnes handicapées, fait la promotion des lieux de travail et des services liés à l'emploi qui soient accessibles et inclusifs, et demande que des mesures d'adaptation raisonnables soient apportées aux lieux de travail pour répondre aux besoins des personnes handicapées.

Tant le gouvernement fédéral que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont adopté des mesures législatives relatives aux droits de la personne pour protéger les employés contre la discrimination en milieu de travail. Seules ou en collaboration, ces diverses administrations ont également mis en œuvre plusieurs stratégies, politiques et programmes pour faciliter l'insertion des personnes handicapées sur le marché du travail. La section suivante fournit plus de précisions sur les principales lois fédérales applicables dans ce domaine.

6.2 APERÇU DE LA LÉGISLATION FÉDÉRALE CANADIENNE

La *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*) est la première partie de la *Loi constitutionnelle de 1982*⁴². L'article 15 de la *Charte* est entré en vigueur

en 1985. Il garantit que « tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination », notamment les personnes ayant une incapacité physique ou mentale⁴³.

La *Charte* est destinée à protéger les Canadiens contre la discrimination, à leur assurer une égalité d'accès à l'emploi, ainsi qu'à leur permettre d'obtenir des services préalables à un emploi et des mesures d'adaptation raisonnables. Il est interdit de refuser un emploi à une personne handicapée en raison de son incapacité, car cela constituerait une pratique discriminatoire.

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) de 1985 interdit la discrimination fondée sur 11 motifs, comme la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe et la « déficience⁴⁴ ». Cette loi s'applique uniquement à la fonction publique fédérale et aux employeurs du secteur privé assujettis à la réglementation fédérale, comme les banques, les entreprises de communications et les transports. La Commission canadienne des droits de la personne et le Tribunal canadien des droits de la personne, qui ont été créés en vertu de la LCDP, sont chargés de faire enquête sur les plaintes pour discrimination et d'arriver à un règlement.

Aucune loi canadienne ne traite des questions relatives à l'incapacité de manière globale, comme le fait l'*Americans with Disabilities Act* aux États-Unis. Depuis plus de 30 ans, le bien-fondé d'une loi fédérale d'ensemble fait l'objet de débats et ce type de loi recueille plus ou moins de soutien⁴⁵. Certaines provinces disposent de lois particulières pour promouvoir la dignité humaine et la cohésion sociale, par exemple, la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario*.

De même, il n'existe pas de stratégie unique portant globalement sur les problèmes d'emploi des personnes handicapées. En fait, un certain nombre de lois et de politiques affirment les droits et obligations des employeurs et des employés en ce qui concerne le rôle de chacun dans la promotion de l'emploi des personnes handicapées.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (la LEE) vise à une représentation juste et équitable en milieu de travail⁴⁶. Elle cible quatre groupes désignés : les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles. Aux termes de la LEE, la Commission de la fonction publique est chargée de repérer et d'éliminer les obstacles à l'emploi qui peuvent décourager les personnes handicapées de participer à la population active. La LEE vise :

- les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale, les sociétés d'État et les autres organismes fédéraux qui comptent 100 salariés ou plus;
- les organismes de l'administration publique centrale;
- les employeurs distincts du secteur public fédéral qui comptent 100 salariés ou plus;
- les autres employeurs du secteur public comptant 100 salariés ou plus;

- les entrepreneurs fédéraux sous réglementation provinciale offrant des biens et des services qui comptent au moins 100 employés au Canada et qui obtiennent des contrats du gouvernement fédéral d'une valeur de 200 000 \$ ou plus⁴⁷.

Tant la LCDP que la LEE imposent aux employeurs (et, s'il y a lieu, aux syndicats) l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour un candidat à un emploi ou un employé ayant une incapacité, mais seulement si cela ne constitue pas une contrainte excessive pour l'employeur.

Il n'existe pas de définition juridique de l'expression « contrainte excessive », mais le paragraphe 15(2) de la LCDP exige que l'on tienne compte de trois facteurs, soit la santé, la sécurité et le coût, pour déterminer si une mesure d'adaptation cause une contrainte excessive⁴⁸.

En outre, la Cour suprême du Canada s'est penchée sur certaines causes qui ont permis de déterminer d'autres facteurs à prendre en considération, comme le type de travail effectué, la taille des effectifs, l'interchangeabilité des fonctions d'un poste, la capacité financière de l'employeur de prendre des mesures d'adaptation, l'effet sur une convention collective et les répercussions sur le moral des employés⁴⁹.

Dans les situations où l'employeur ne subit pas de contrainte excessive, le refus de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées peut être considéré comme discriminatoire aux termes de la LCDP⁵⁰. Les employeurs doivent aussi veiller à ce que le milieu de travail soit sans danger et exempt de harcèlement. Ils doivent prendre toute mesure disciplinaire jugée raisonnable en cas de discrimination ou si des obstacles à l'emploi de personnes handicapées n'ont pas été éliminés.

La *Politique sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale* du Secrétariat du Conseil du Trésor est entrée en vigueur le 3 juin 2002. Selon le Secrétariat, « [l]a présente politique précise les étapes clés à franchir pour atteindre l'objectif d'une fonction publique représentative qui inclut les personnes handicapées⁵¹ ». Les progrès réalisés à cet égard font l'objet d'une surveillance et sont signalés dans *L'équité en emploi dans la fonction publique fédérale*, rapport annuel produit par l'Agence de la fonction publique du Canada.

7 CONCLUSION

Afin de maximiser son potentiel en ressources humaines, le Canada devra vraisemblablement se tourner vers des groupes aujourd'hui sous-représentés dans la population active. Les personnes handicapées pourraient constituer une source importante de travailleurs pour soulager en partie les pressions démographiques exercées par le vieillissement de la population active canadienne et remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences qui s'annoncent.

S'il veut se remettre tout à fait de la récession de 2008, le Canada a besoin que tous apportent leur contribution. C'est une occasion pour les personnes handicapées de démontrer leurs capacités professionnelles, de balayer les idées fausses, de

demander des formations et autres formes d'éducation, et de trouver et conserver un emploi.

L'embauche de personnes handicapées peut être bénéfique pour tous. Nombre de ces personnes veulent trouver un emploi et ont besoin de travailler. De leur côté, les employeurs ont besoin de ressources humaines pour soutenir la croissance de leurs entreprises ainsi que celle de l'économie canadienne.

NOTES

1. Bureau de la condition des personnes handicapées, [Définir l'incapacité, une question complexe](#), Développement des ressources humaines Canada, Gatineau (Québec), 2003, p. 7.
2. Voir en annexe un tableau préparé par le [Conseil des Canadiens avec déficiences](#) qui montre les principales différences entre les deux paradigmes.
3. Bureau de la condition des personnes handicapées (2003), p. 9.
4. *Ibid.*
5. Nations Unies, « Préambule », alinéa e, [Convention relative aux droits des personnes handicapées](#), décembre 2006.
6. Organisation mondiale de la santé, [Rapport mondial sur le handicap](#), 2011, p. 4.
7. *Ibid.*, p. 5.
8. *Ibid.*, p. 4.
9. Les « déficiences » désignent des altérations des fonctions organiques ou des structures anatomiques (telles que la paralysie ou la cécité); les « limitations d'activités », les difficultés qu'une personne peut rencontrer dans une activité (marcher, manger, etc.); et les « restrictions de participation », les problèmes qu'un individu peut rencontrer pour participer à une situation de la vie courante (par exemple, les discriminations à l'embauche ou l'inaccessibilité des transports). *Ibid.*, p. 5.
10. Organisation mondiale de la santé (2011), p. 5.
11. *Ibid.*, p. 6.
12. Statistique Canada, [L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : L'expérience de travail des personnes avec incapacité au Canada](#), n° au catalogue 89-628-X – n° 007, 2008.
13. Afin de mieux connaître les façons de surmonter les obstacles à l'emploi des personnes handicapées et d'examiner les réussites et les pratiques exemplaires, le gouvernement du Canada a mis sur pied, en juillet 2012, le Groupe de travail spécial sur les possibilités d'emploi des personnes handicapées.
14. Groupe de travail spécial sur les possibilités d'emploi des personnes handicapées, [Repenser l'incapacité dans le secteur privé](#), 2013.
15. Commission de la fonction publique du Canada, « Obstacles au recrutement » dans [Recrutement des personnes handicapées : analyse documentaire](#), Ottawa, 2011, p. 19.
16. Les mesures de soutien pour les personnes handicapées relèvent principalement des provinces et des territoires.

17. Groupe de travail spécial sur les possibilités d'emploi des personnes handicapées (2013), p. 7 [TRADUCTION].
18. Conseil canadien de développement social, « Obstacles propres aux femmes handicapées sur le marché du travail », [Vaincre les obstacles : Les femmes handicapées et le marché du travail en Ontario](#), Ottawa, 2000.
19. *Ibid.*
20. Ces descriptions de programmes proviennent en partie du *Rapport sur les plans et les priorités* publié chaque année par Ressources humaines et Développement des compétences Canada, par exemple : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, « [Section 3 – Renseignements supplémentaires](#) », *Rapport sur les plans et les priorités 2012-2013, Ressources humaines et Développement des compétences Canada*.
21. Agence de revenu du Canada, [Prestation fiscale pour le revenu de travail \(PFRT\)](#). Cette prestation comporte aussi un supplément de revenu pour les personnes handicapées admissibles. Voir Conseil national du bien-être, [Profile of a federal fiscal measure – A descriptive study of the Working Income Tax Benefit \(WITB\)](#), 2012.
22. Ministère des Finances du Canada, « [Qu'est-ce que le Transfert canadien en matière de programmes sociaux \(TCPS\)?](#) », *Transfert canadien en matière de programmes sociaux*.
23. Ressources humaines et Développement des compétences Canada, [Assurance-emploi](#). Une personne au chômage (un « participant » au sens de l'art. 58 de la [Loi sur l'assurance-emploi](#)) peut avoir droit à une aide financière temporaire si elle vient de perdre son emploi et n'en occupe pas encore un autre, si elle est malade, si elle est en congé de maternité ou en congé parental, ou si elle s'occupe d'un membre de sa famille qui est gravement malade.
24. Ressources humaines et Développement des compétences Canada, [Ententes sur le développement du marché du travail](#).
25. Commission de l'assurance-emploi du Canada, [Assurance-emploi : Rapport de contrôle et d'évaluation](#), Gatineau, Québec, mars 2012, p. 13 et 14.
26. Ressources humaines et Développement des compétences Canada, [Ententes sur le développement du marché du travail](#).
27. Ressources humaines et Développement des compétences Canada, [Ententes sur le marché du travail](#).
28. *Ibid.*
29. Gouvernement du Canada, « [Chapitre 3.1 : Jumeler les Canadiens et les emplois disponibles](#) », *Le budget de 2013*, 2013. Le budget précise que le gouvernement fédéral instaurera « d'ici 2014 une nouvelle génération d'ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées, de manière à mieux combler les besoins au chapitre de l'emploi des entreprises et répondre aux perspectives d'emploi des personnes handicapées ».
30. Higher Education Strategy Associates, [The 2013 Federal Budget: A Higher Education Strategy Associates Commentary](#), Toronto, mars 2013, p. 1.
31. Gouvernement du Canada, [Subvention canadienne pour l'emploi : Plan d'action économique de 2013](#), *Plan d'action économique du Canada*, 2013.
32. Gouvernement du Canada, « [Fonds d'intégration pour les personnes handicapées](#) », *Plan d'action économique du Canada*, 2012.
33. Gouvernement du Canada (2013), « [Chapitre 3.1 : Jumeler les Canadiens et les emplois disponibles](#) ».

34. Ressources humaines et Développement des compétences Canada, [Financement : Fonds pour l'accessibilité](#). Le Fonds pour l'accessibilité fournit plus de renseignements.
35. Gouvernement du Canada (2013), « [Chapitre 3.1 : Jumeler les Canadiens et les emplois disponibles](#) ».
36. Ressources humaines et Développement des compétences Canada, [Programme canadien de prêts aux étudiants : Rapport annuel 2010-2011](#), Gatineau (Québec), 2012.
37. Le Québec administre son propre programme de prestations d'invalidité, sous l'autorité de la [Régie des rentes du Québec](#). Pour obtenir de plus amples renseignements sur les prestations d'invalidité, voir Service Canada, [Les prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada](#), n° de catalogue ISPB-153-03-12F, mars 2012.
38. Service Canada, [Montants des paiements du Régime de pensions du Canada : Janvier-décembre 2013](#).
39. Ressources humaines et Développement des compétences Canada, [Financement : Programmes de développement social pour les personnes handicapées](#). Cette page contient plus de renseignements sur le volet Personnes handicapées du Programme de partenariats pour le développement social.
40. Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, [Programme d'aide aux entrepreneurs ayant une incapacité : Aider les entrepreneurs ayant une incapacité à bâtir leur future entreprise](#).
41. Chantal Collin, [Le Canada et la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées](#), publication n° 2012-89-F, Ottawa, Services d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 5 décembre 2012.
42. [Charte canadienne des droits et libertés](#), partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, laquelle correspond à l'annexe B de la *Canada Act 1982 (R.-U.)*, 1982, ch. 11.
43. *Ibid.*, art. 15.
44. [Loi canadienne sur les droits de la personne](#), L.R. (1985), ch. H-6, art. 2.
45. Michael Prince, [Does Canada need a national disability act? Should BC enact a disability law?](#), conférence publique, Université de Victoria, 2 avril 2007.
46. [Loi sur l'équité en matière d'emploi](#), L.C. 1995, ch. 44.
47. Ressources humaines et Développement des compétences Canada, [Loi sur l'équité en matière d'emploi : Rapport annuel de 2011 – Programme du Travail](#), 2013, p. 62.
48. *Loi canadienne sur les droits de la personne*, par. 15(2) :

Les faits prévus à l'alinéa (1)a) sont des exigences professionnelles justifiées ou un motif justifiable, au sens de l'alinéa (1)g), s'il est démontré que les mesures destinées à répondre aux besoins d'une personne ou d'une catégorie de personnes visées constituent, pour la personne qui doit les prendre, une contrainte excessive en matière de coûts, de santé et de sécurité.
49. Dans [Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.](#), 2007 CSC 15, [2007] 1 RCS 650, au par. 130, la Cour suprême du Canada résume la jurisprudence établie sur la signification de la contrainte excessive :

La jurisprudence de notre Cour révèle que l'existence d'une contrainte excessive peut être établie lorsque la norme ou l'obstacle est « raisonnablement nécessaire » dans la mesure où il existe un « risque suffisant » qu'un objectif légitime comme la sécurité soit assez compromis pour justifier le maintien de la norme discriminatoire (*Commission ontarienne des droits de la personne c. Municipalité d'Etobicoke*, [1982 CanLII 15 \(CSC\)](#), [1982] 1 R.C.S. 202), lorsqu'on a pris « les mesures qui

peuvent être raisonnables pour s'entendre sans que cela n'entrave indûment l'exploitation de l'entreprise de l'employeur et ne lui impose des frais excessifs » (*Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons - Sears Ltd.*, [1985 CanLII 18 \(CSC\)](#), [1985] 2 R.C.S. 536, p. 555), lorsqu'il n'existe aucune autre solution raisonnable (*Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, [1992 CanLII 81 \(CSC\)](#), [1992] 2 R.C.S. 970), lorsque l'exercice d'un droit est seulement assujéti à des « limites raisonnables » (*Eldridge*, par. 79), et, plus récemment, lorsque l'employeur ou le fournisseur de services démontre « qu'il n'aurait pu prendre aucune autre mesure raisonnable ou pratique pour éviter les conséquences fâcheuses pour l'individu » (*Meiorin*, par. 38). Il y a contrainte excessive lorsque les moyens raisonnables de procéder à des aménagements ont été épuisés et qu'il ne reste que des options déraisonnables ou irréalistes.

50. Commission canadienne des droits de la personne, « Qu'est-ce qu'une contrainte excessive? », [Obligation d'adaptation](#).
51. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Politique sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale](#).

ANNEXE – LE PARADIGME DE LA VIE INDÉPENDANTE/ LE MODÈLE SOCIAL – UNE NOUVELLE FAÇON DE CONCEVOIR L'INCAPACITÉ

	Ancien modèle médical/paradigme	Modèle social/paradigme de la vie indépendante
Définition d'invalidité	Limites imposées par l'état pathologique	Installations requises par une personne pour participer à la société
Stratégie pour remédier à l'invalidité	Réparer la personne	Éliminer les obstacles, créer un accès par des installations et des conceptions universelles
Méthode pour traiter l'invalidité	Fournir des services médicaux et de réadaptation	Fournir des services de soutien aux personnes handicapées.
Source d'intervention	Fournisseurs de services professionnels, médicaux et de réadaptation	Pairs, fournisseurs de services de base, services de renseignements au consommateur
Droits	Droit aux prestations selon la gravité de la déficience	Admissibilité aux installations telle que définie comme un droit de la personne ou un droit des personnes handicapées
Rôle des personnes handicapées	Patient/client	Citoyen, consommateur, preneur de décision, partisan/défenseur des pairs habilité
Domaine d'invalidité	Problème médical	Un enjeu socio-économique qui suppose un accès, des installations et l'égalité.

Source : Conseil des Canadiens avec déficiences, [Prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada](#), présenté au Sous-comité de condition des personnes handicapées, 12 février 2003, p. 4.