



COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

IL N'Y A PAS DE SERVICE...

Examen des communications téléphoniques du gouvernement du Canada avec les personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole

Juillet 2005



Conseils et Vérification
Canada

Consulting and Audit
Canada

Une agence de Travaux publics
et Services gouvernementaux
Canada

An Agency of Public Works
and Government Services
Canada

Canada

Cette étude a été menée par Conseils et Vérification Canada pour le compte de la Commission canadienne des droits de la personne

On peut obtenir ce rapport en médias substituts sur demande et dans le site Web de la Commission à l'adresse **www.ccdp-chr.ca**

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux 2005
N° de catalogue HR21-57/2005
ISBN 0-662-69146-6

TABLE DES MATIÈRES



SOMMAIRE

1]	INTRODUCTION	1
1.1	Objectifs	2
1.2	Portée de l'étude	2
1.3	Structure du rapport	3
2]	CONTEXTE	4
2.1	Études antérieures	4
2.2	Statistiques	5
2.3	Technologie existante	5
3]	AUTORISATIONS LÉGISLATIVES ET STRATÉGIQUES	8
3.1	Lois fédérales	8
3.2	Politiques, études et programmes fédéraux	10
3.3	Lois américaines	13
4]	APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE	15
4.1	Consultations des groupes de pression	15
4.2	Spécialistes	17
4.3	Échantillon	17
4.4	Protocole d'essai	18
4.5	Essai	19
5]	RÉSULTATS	20
5.1	Résultats selon le total des appels effectués	20
5.2	Résultats selon la qualité de l'interaction	20
5.3	Résultats selon les organismes fédéraux	21
5.4	Autres constatations	21
5.5	Résumé	21
6]	ANALYSE ET CONCLUSIONS	23
7]	RECOMMANDATIONS	25
	ANNEXE A	26
	Groupes de pression	26
	ANNEXE B	27
	Formulaire de réponse	27
	ANNEXE C	28
	Liste d'abréviations utilisées	28

SOMMAIRE

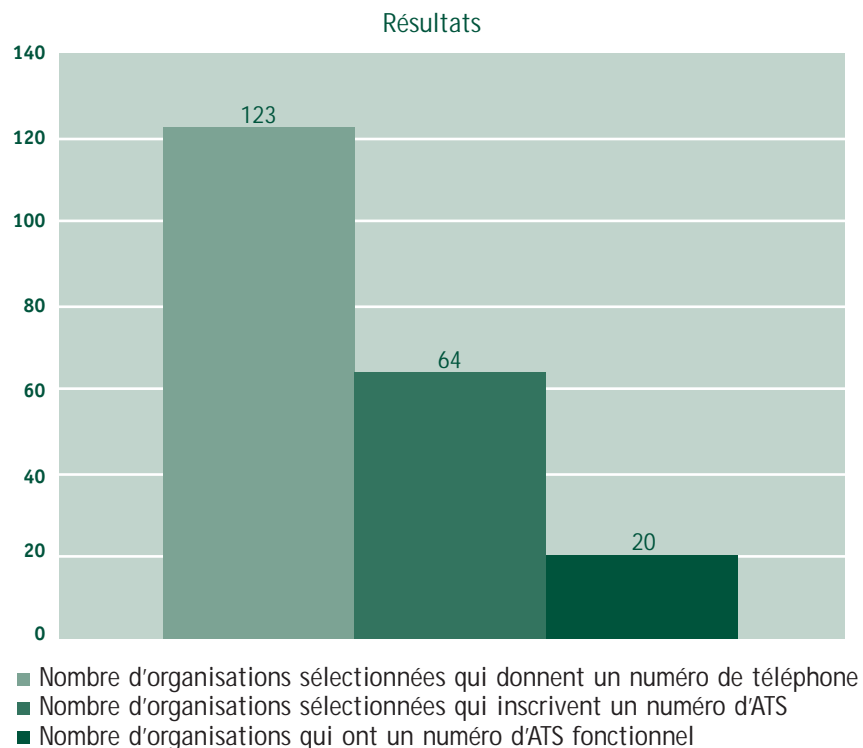


Le gouvernement du Canada ne répond pas comme il se doit aux besoins des Canadiens et Canadiennes qui, à cause d'une déficience, ne peuvent utiliser son système téléphonique ordinaire.

La plupart des Canadiens tiennent pour acquis qu'au besoin, ils trouveront le numéro d'un organisme ou ministère fédéral dans les pages bleues de leur annuaire téléphonique ou sur Internet, qu'ils feront un appel téléphonique à cette organisation et qu'ils obtiendront l'information voulue dans un délai raisonnable.

Or, souvent tel n'est pas le cas pour les personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole, qui ne peuvent utiliser le service téléphonique ordinaire. Comme le présent rapport l'indique, ces personnes n'ont que 50 % de chances de trouver un numéro d'ATS inscrit, le dispositif dont ils ont besoin pour communiquer avec les bureaux du gouvernement. Et lorsqu'un numéro d'ATS est inscrit, il existe seulement une chance sur trois que l'appel puisse être effectué avec succès.

Le tableau suivant illustre les principaux résultats de l'étude :



D'après notre étude, deux grandes raisons semblent expliquer la situation actuelle :

- l'absence de politiques, de procédures et de lignes directrices adéquates qui garantiraient un accès équitable;
- une mauvaise gestion des services de communications offerts aux personnes qui ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire.

Des mesures sont nécessaires pour corriger la situation.

Suivent les principales recommandations de l'étude.

1. Stratégie globale

Nous recommandons :

- a) que le gouvernement du Canada élabore une stratégie complète sur la prestation de services de communications téléphoniques aux personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole qui ne peuvent utiliser le réseau téléphonique ordinaire, et que cette stratégie soit annoncée d'ici le 31 mars 2006;
- b) que chaque organisation fédérale élabore une politique interne sur la prestation de services de communications téléphoniques qui respecte et complète cette stratégie;
- c) que la stratégie inclue une mention spécifique de l'obligation d'adopter les mesures d'adaptation qui ne constituent pas une contrainte excessive, tel que le prévoit la *Loi canadienne sur les droits de la personne*;
- d) que le Secrétariat du Conseil du Trésor, ou toute autre organisation fédérale compétente, élabore des normes ou des lignes directrices modèles concernant la prestation des services de communications téléphoniques;
- e) qu'aux fins de l'élaboration des politiques, procédures et lignes directrices et lors de l'achat d'équipement, des consultations soient menées par les organisations fédérales compétentes, auprès des personnes malentendantes ou ayant un trouble de la parole et auprès des fabricants et spécialistes des technologies d'aide utilisées.

2. Répertoire de numéros d'ATS

Nous recommandons que le gouvernement du Canada publie un répertoire annuel des numéros d'ATS de toutes les organisations fédérales, que le répertoire soit mis à jour régulièrement et qu'il inclue un numéro d'ATS pour signaler tout numéro inexact ou tout service inadéquat.

3. Nouvelles technologies

Nous recommandons que le gouvernement du Canada évalue constamment les progrès des technologies de communications pour déterminer comment celles-ci pourraient améliorer les services de communications téléphoniques pour les personnes qui ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire. Plus particulièrement, le processus de remplacement des lignes téléphoniques terrestres par un système vocal sur Internet (Voix sur IP, VoIP) devrait inclure, dès l'étape de la conception, des dispositions portant sur les technologies d'aide comme les systèmes d'ATS sur ordinateur.

4. Autres questions

Nous recommandons que le gouvernement du Canada examine d'autres questions concernant les communications du gouvernement fédéral qui ont été relevées dans le cadre de la présente étude, comme la disponibilité de services en langage gestuel (ASL ou LSQ), la prestation de sous-titrage en temps réel lors de réunions et de consultations fédérales, la prise en compte des besoins spéciaux des personnes malentendantes et le sous-titrage des diffusions télévisées commanditées par le gouvernement fédéral, des vidéos et des extraits audio de ses sites Web. Nous recommandons aussi que le gouvernement examine ces questions en établissant un groupe de spécialistes semblable au Groupe de travail de 2001 sur l'accès à l'information pour les Canadiennes et Canadiens incapables de lire les imprimés.

1] INTRODUCTION



Les citoyennes et citoyens canadiens logent chaque année des millions d'appels téléphoniques auprès des ministères et organismes fédéraux et aux sociétés d'État. Selon les politiques fédérales, toutes les communications avec le public doivent être accessibles, courtoises et efficaces et tenir compte des différents besoins du public canadien en matière de communications. La *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) interdit toute discrimination fondée sur une déficience, dans la prestation de programmes et de services fédéraux. Elle exige également que les besoins particuliers découlant d'une déficience fassent l'objet de mesures spéciales d'adaptation sauf si ces mesures constituent une contrainte excessive.

Les citoyens et citoyennes canadiens qui sont des personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole¹ ont des besoins spéciaux en ce qui concerne les communications téléphoniques avec les organisations gouvernementales car ils ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire pour communiquer. Conscients de cette difficulté, nombre d'organismes gouvernementaux (mais pas tous, comme on le verra ci-après) font savoir qu'ils mettent à la disposition de ces personnes une ligne de télécriteur (ATS).

Un ATS² est un dispositif qui permet aux personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole de communiquer à l'aide d'un téléphone qui utilise un système de communication textuel. Les ATS sont utilisés depuis plus de 25 ans.

Les ATS ne sont pas le seul moyen de communiquer avec les personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole. L'utilisation accrue du courriel et de la messagerie textuelle, entre autres technologies, a fait tomber de nombreux obstacles en matière de communications. Les nouvelles technologies amèneront d'autres progrès dans l'avenir et pourraient, avec le temps, supplanter l'utilisation des ATS. Pour l'instant cependant, l'ATS est encore le dispositif de communication le plus largement utilisé avec les personnes qui ne peuvent utiliser le réseau téléphonique standard. Il s'agit également du seul appareil disponible pouvant reproduire le type de communication interactive lors d'une conversation téléphonique ordinaire³. Les ATS et les autres technologies offertes sur le marché sont présentés plus en détail dans le chapitre intitulé « Contexte ».

1 *Il s'agit de groupes distincts qui ont des besoins différents en matière de communications et qui comptent, à des degrés divers, sur l'utilisation des ATS. Les personnes « sourdes » sont celles qui s'identifient comme telles et qui participent à la langue, la communauté et la culture sourdes, lesquelles se fondent sur le langage gestuel. Les personnes « devenues sourdes » sont des personnes entendant ou malentendantes qui ont perdu l'ouïe plus tard dans la vie. Leur principal moyen de communication s'est peu à peu fondé sur les indices visuels (lecture labiale, documents imprimés) plutôt que sur l'audition. Quant aux « personnes malentendantes », ce sont des personnes qui présentent une déficience auditive, allant de légère à sévère et qui se servent principalement de moyens auditifs de communication. Certaines personnes malentendantes utilisent un téléphone à haut-parleur, alors que d'autres utilisent un ATS (Source : What To Do When Your Client Can't Hear You, Sinclair, 1994).*

2 *ATS est l'abréviation d'appareil télécriteur, ou télécriteur, ou appareil de télécommunication pour personnes sourdes. L'ATS utilise les communications textuelles interactives grâce à la transmission de signaux codés dans le réseau téléphonique. L'ATS est parfois appelé ATME (appareil de télécommunications pour malentendants) ou téléphone de textes. Il peut s'agir d'un dispositif fait sur mesure, ou d'un modem et d'un logiciel intégré dans un ordinateur. Ce que tous ces appareils ont en commun, c'est leur utilisation du code Baudot, comparativement au code informatique ASCII (bien que certains utilisent les deux).*

3 *La messagerie textuelle et les services de discussion en ligne (clavardage) offrent cette possibilité, mais en général, ils ne peuvent être encore utilisés avec la technologie du gouvernement en raison de préoccupations à l'égard de la sécurité informatique.*

Il y a lieu de souligner que la question à l'étude porte sur la communication entre le gouvernement et les citoyens et non sur les outils technologiques permettant d'atteindre ce but. Les tests des services d'ATS, comme ceux effectués dans le cadre de cette étude, constituent un moyen d'évaluer le niveau et la qualité actuels des communications avec les citoyens qui ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire. Cela ne signifie toutefois pas pour autant que les ATS demeureront le seul ou le meilleur moyen de parvenir à une communication efficace.

Les études menées par la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) et d'autres groupes dans les années 1980 et au milieu des années 1990 ont montré que même si le public était informé des services d'ATS disponibles, seul un petit nombre de lignes ATS étaient opérationnelles (comme il s'est avéré après que ces services eurent été testés).

L'Association des Sourds du Canada (ASC) a mené ses propres études qui ont donné les mêmes résultats décourageants. L'ASC a fait part de ses préoccupations à la Commission et demandé que celle-ci voie quelles mesures pourraient être adoptées pour améliorer la situation.

Par la suite, la Commission a retenu les services de Conseils et Vérification Canada pour la réalisation d'une étude, qui fait l'objet du présent rapport, afin d'établir l'efficacité des services d'ATS offerts par les ministères et organismes fédéraux et les sociétés d'État.

1.1 Objectifs

Les objectifs de l'étude sont doubles. Il s'agit respectivement :

- de fournir des données de base objectives sur la disponibilité, l'accessibilité, l'efficacité et la qualité des services d'ATS offerts par les organisations fédérales;
- de formuler des recommandations sur la façon d'améliorer la prestation des services de communications téléphoniques avec les personnes qui ne peuvent utiliser le réseau téléphonique ordinaire.

1.2 Portée de l'étude

Pour évaluer la disponibilité, l'accessibilité, l'efficacité et la qualité des services d'ATS fournis par les organisations fédérales, nous avons :

- consulté des groupes de pression;
- retenu les services de spécialistes compétents comprenant les besoins en matière de communications des personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole, et connaissant le fonctionnement des systèmes téléphoniques adaptés à ces personnes;
- évalué un échantillon de ministères et d'organismes fédéraux pour déterminer s'ils offraient les services d'ATS et si ces services fonctionnaient bien.

1.3 Structure du rapport

Le chapitre 2, « Contexte », présente les études effectuées antérieurement dans ce domaine, des statistiques incluant le nombre de personnes sourdes, devenues sourdes et malentendantes ainsi que les technologies de communication disponibles.

Dans le chapitre intitulé « Autorisations législatives et stratégiques », les auteurs du rapport examinent les lois et les politiques pertinentes et tentent de faire ressortir certaines de leurs limites.

Dans le chapitre intitulé « Approche et méthodologie », on décrit plus en détail le projet qui fait l'objet du présent rapport, particulièrement les diverses étapes de l'examen des communications du gouvernement avec les personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole.

Les résultats de l'examen et l'analyse des résultats sont présentés aux chapitres 5 et 6 respectivement.

Le chapitre 7 renferme les recommandations.

L'annexe A présente une brève description des groupes de pression et de leur mission.

On trouve à l'annexe B le formulaire de réponse ayant servi à consigner les appels menés à bien, suivi d'une liste d'abréviations, à l'annexe C.

2] CONTEXTE



2.1 Études antérieures

Plusieurs études ont été réalisées sur la disponibilité et l'accessibilité des services d'ATS.

En 1988, le Conseil canadien de coordination de la déficience auditive (CCCCA) a effectué une vérification aléatoire de numéros de téléphone du gouvernement fédéral inscrits dans l'annuaire, à l'intention des personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole. Le Conseil a constaté que 85 % des appels n'ont pu être effectués, soit à cause du mauvais fonctionnement de l'équipement, soit parce qu'il n'y avait pas de réponse.

Après que des rapports officiels eurent laissé entendre qu'il y avait toujours des problèmes, la CCDP a décidé de vérifier si la situation s'était améliorée depuis la vérification aléatoire de 1988. Cette décision a donné lieu à l'enquête intitulée *Inégalité d'accès : services offerts aux utilisateurs d'appareils de télécommunications pour malentendants par les bureaux fédéraux* menée par la CCDP en 1991. Dans le cadre de cette étude, la CCDP a mené une enquête auprès de 55 bureaux et 31 ministères et organismes fédéraux pour constater que près de 70 % des appels effectués par le personnel de la CCDP restaient sans réponse la première fois. Même si le taux de réponse a augmenté après de multiples tentatives, le tiers des bureaux qui ont fait l'objet de l'enquête n'ont pas du tout répondu aux appels.

La CCDP a mené une enquête de suivi sur les lignes ATS en 1994 et présenté ses conclusions dans un rapport intitulé *Inégalité d'accès : services offerts aux utilisateurs d'appareils de télécommunications pour sourds par les bureaux fédéraux et les entreprises du secteur privé*. Cette enquête portait sur un échantillon du secteur public, soit 39 bureaux gouvernementaux comptant 56 ATS : les résultats ont indiqué que peu de progrès avaient été réalisés depuis l'enquête de 1991. Plus précisément, seulement 46,4 % des appels aux 56 numéros d'ATS avaient reçu une réponse la première fois tandis que 35,7 % n'avaient obtenu aucune réponse.

Les quatre études menées par l'ASC entre 2002 et 2004 sur l'accessibilité des services fédéraux ont confirmé les constatations de la CCDP. Ces études consistaient à déterminer si les ministères et les organismes gouvernementaux offraient des services d'ATS et si les numéros d'ATS inscrits sur les sites Web du gouvernement fédéral, dans les pages bleues de l'annuaire, dans les publicités imprimées et dans les publicités télévisuelles sous-titrées du gouvernement du Canada offraient un accès adéquat aux services gouvernementaux.

Dans la première étude, grâce au répertoire électronique du gouvernement, on a consulté 348 sites Web pour rechercher l'information. Lorsque aucun numéro de téléphone n'était fourni, le site Web était laissé de côté (des 348 sites Web consultés, 84 ne répertoriaient aucun numéro de téléphone). Si le site Web donnait un numéro de téléphone, on poursuivait la recherche pour trouver un numéro d'ATS (193 sites Web inscrivaient effectivement un numéro de téléphone, mais pas de numéro d'ATS). Les numéros d'ATS inscrits ont été testés pour établir s'ils étaient fonctionnels. Dans l'ensemble, les résultats confirmaient l'absence de services adéquats.

Quant à l'étude sur les pages bleues, elle a porté sur les inscriptions dans les pages bleues des annuaires de trois grandes villes canadiennes (Ottawa, Toronto et Calgary). On a utilisé la même méthodologie que pour l'étude des sites Web, autrement dit, on s'attendait à trouver des numéros d'ATS pour toutes les inscriptions téléphoniques. Cependant, dans 46 % des cas, aucun numéro d'ATS n'était inscrit, peu importe la ville. Dans 26 % des cas, un numéro d'ATS était inscrit dans les pages bleues d'au moins une ville, et dans seulement 28 % des cas, les inscriptions comportaient un numéro d'ATS équivalent dans les trois villes. Aucun ministère fédéral n'avait l'équivalent d'un numéro de téléphone ordinaire et d'un numéro d'ATS pour tous les numéros de téléphone. Les numéros d'ATS inscrits n'ont pas été vérifiés.

2.2 Statistiques

L'enquête menée par Statistique Canada en 2001 et intitulée *Enquête sur la participation et les limitations d'activités* (EPLA) concluait qu'il y avait 2,8 millions de Canadiens faisant état d'une déficience auditive (personnes sourdes, devenues sourdes et malentendantes).

Les groupes de pression ont exprimé des réserves au sujet de l'enquête, notant que celle-ci reposait sur une auto-identification qui s'est peut-être soldée par un nombre moins grand que prévu de répondants. Ces groupes estiment que le chiffre de 3,1 millions de personnes ayant une déficience auditive se rapprocherait davantage de la réalité. De ce nombre, 10 % à 15 % sont des personnes sourdes ou devenues sourdes et ce sont elles qui ont le plus recours aux services d'ATS.

2.3 Technologie existante

ATS est le sigle des appareils spéciaux utilisés par les personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes et entendantes pour communiquer entre elles à l'aide du système téléphonique. Les utilisateurs d'ATS dactylographient leurs messages sur un clavier et reçoivent un message sur un écran d'ordinateur ou grâce à un affichage à diodes électroluminescentes (DEL). Cette technologie existe depuis longtemps et constitue toujours la norme en matière de communications téléphoniques.



Figure 1 : ATS de bureau

Les ATS peuvent être de types différents, les ATS de bureau étant les plus vieux modèles de tous. Ceux-ci utilisent le système Baudot (également utilisé par les services de télégraphie). Ils permettent de se relier à d'autres ATS ou à des téléphones réguliers à l'aide du service de relais (expliqué plus loin dans le présent chapitre), grâce à une ligne téléphonique analogue ordinaire. Ces ATS de bureau permettent aux personnes qui n'ont pas de perte auditive de communiquer directement avec des personnes qui utilisent le système.

Les ATS autonomes et à matériel informatique réparti forment l'autre catégorie. Ce sont des ATS intégrés à un ordinateur, ce qui signifie qu'ils utilisent un modem pour se brancher à la ligne de téléphone ordinaire. Les modems ont pour fonction de transformer les signaux numériques en signaux analogues ainsi que le code Baudot utilisé par les ATS de bureau en code ASCII et vice-versa. Ces ATS sont multifonctionnels car ils permettent à l'utilisateur de faire ou de recevoir un appel directement de son ordinateur personnel, de donner un signal de sonnerie visuel, d'accéder à un système de messagerie vocale et à un répondeur, et de sauvegarder et d'imprimer les conversations qui se sont déroulées sur l'ATS. Ces systèmes permettent également aux gens qui n'ont pas de perte auditive de communiquer directement avec des personnes qui appellent à l'aide d'un ATS.

Les ATS à matériel informatique réparti sont munis d'un logiciel de contrôle installé sur le serveur informatique et distribué au poste de travail individuel. C'est un système de communication réseau pour la communication et la messagerie textuelles et vocales, qui offre un service de messagerie instantanée et d'autres services à chaque utilisateur tout en assurant des services spécialisés aux personnes ayant une déficience auditive. Il permet à chacun de ses utilisateurs de faire des appels à des personnes qui sont sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole et d'en recevoir. Contrairement à certains systèmes de messages textuels disponibles sur Internet, les produits informatiques ATS autonomes et à matériel informatique distribué offrent une protection de sécurité, soit en transmettant les messages en code Baudot, soit en cryptant les messages à l'aide du logiciel d'exploitation situé derrière le coupe-feu.

Le gouvernement fédéral envisage de convertir tout son service téléphonique au système vocal sur Internet, que l'on appelle aussi VoIP (voix sur IP). Ce système est une technologie qui permet aux utilisateurs de faire des appels téléphoniques à l'aide d'une connexion Internet à large bande au lieu d'utiliser une ligne téléphonique ordinaire. Il convertit le signal vocal (analogique) provenant du téléphone en un signal numérique qui voyage sur Internet et le reconvertit à l'autre extrémité de sorte que l'utilisateur puisse parler à quelqu'un qui a un numéro de téléphone ordinaire.

Comme l'illustre la figure 2, certains services de VoIP ne fonctionnent que sur un ordinateur ou un téléphone spécial VoIP alors que d'autres services permettent à la personne d'utiliser un téléphone ordinaire muni d'un adaptateur.

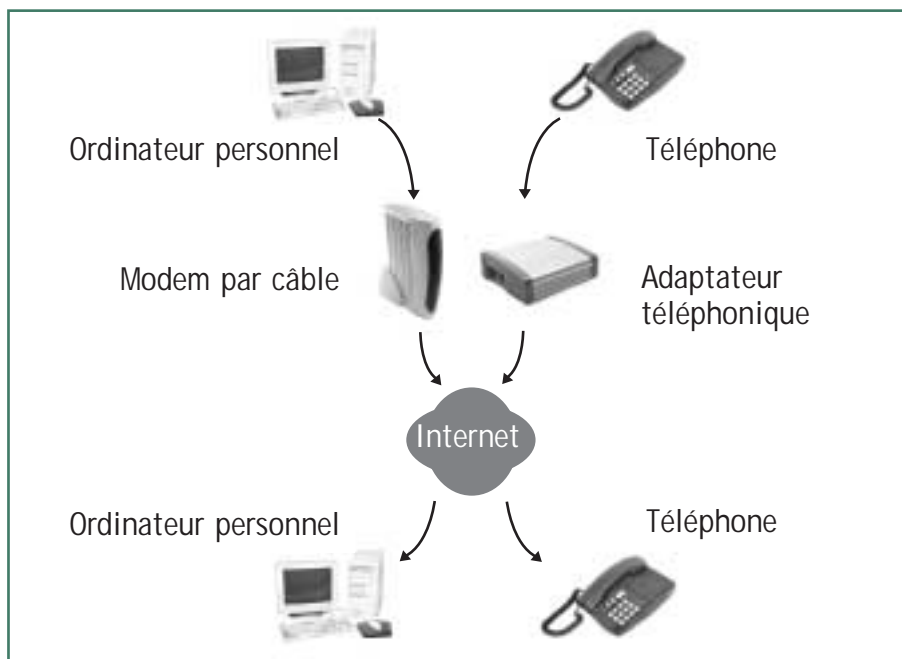


Figure 2 : VoIP (Source : Commission fédérale des communications)

Étant donné que les ATS intégrés à un ordinateur utilisent déjà des signaux numériques, ils pourraient être intégrés facilement à un système de VoIP. Cette possibilité devrait faire l'objet d'études plus poussées et par conséquent, elle constitue l'une des recommandations du présent rapport.

Le service de relais constitue une autre technologie de communications offerte. Le service de relais est un service dans lequel intervient un ou une téléphoniste. Une personne qui est sourde, devenue sourde, malentendante ou ayant un trouble de la parole utilise un ATS pour dactylographier sa conversation à un téléphoniste qui lit ensuite la conversation dactylographiée à une personne entendante qui utilise un téléphone ordinaire. Le téléphoniste dactylographie ensuite le message vocal de la personne entendante à l'utilisateur d'ATS. La protection des renseignements personnels, la confidentialité et la lenteur de la méthode sont habituellement des sujets de préoccupation pour les utilisateurs de ce service. En outre, il existe des réserves d'ordre juridique et certains ministères ne peuvent utiliser le service de relais sans une autorisation dûment signée. Le service comporte aussi des lacunes, notamment lorsque les conversations contiennent du jargon technique que le téléphoniste connaît mal.

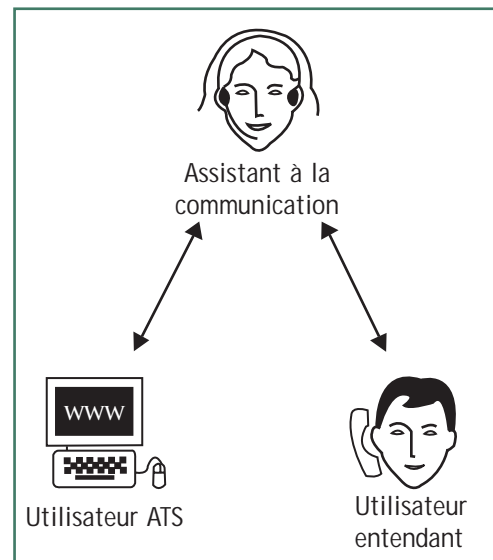


Figure 3 : Service de relais

Les téléphones avec sous-titrage (CapTel) fonctionnent comme les téléphones traditionnels sauf qu'ils affichent les sous-titres écrits, textuels de tout ce que dit la personne qui appelle. Les utilisateurs du système CapTel peuvent écouter la personne qui appelle et lire les sous-titres dans la fenêtre d'affichage CapTel. Étant donné que ce système nécessite l'intervention de personnel de sous-titrage, il constitue essentiellement un service de relais et par conséquent suscite les mêmes préoccupations au sujet de la protection des renseignements personnels et de la confidentialité. Cette technologie n'est pas offerte au Canada.

La transmission phonique vocale (TPV) donne aux gens ayant une déficience auditive la possibilité de parler directement à la personne qu'ils appellent et de lire ensuite celle-ci sur leur ATS ou sur leur affichage de TPV telle que transmise par le téléphoniste de relais. Les téléphones à haut-parleur augmentent le volume d'un appel ordinaire, ce qui aide l'utilisateur à comprendre plus clairement ce qui se dit au téléphone. Toutefois, les deux technologies ci-dessus ne sont applicables qu'à certaines personnes malentendantes et non à l'ensemble des personnes sourdes.

Parmi les solutions de rechange au téléphone, mentionnons le courriel, la messagerie instantanée, le sous-titrage, la transcription en temps réel assistée par ordinateur appelée CART – et parfois aussi nommée transcription en temps réel d'accès à la communication ou simplement sous-titrage en temps réel – la messagerie texte, la messagerie vidéo (vidéoconférence, courrier vidéo, vidéo sur le Web) et le relais vidéo. La technologie de relais vidéo comprend le service de relais vidéo (SRV) et l'interprétation vidéo (IV) où les utilisateurs se servent du langage gestuel au lieu de dactylographier pour parler avec l'interprète de relais. Cette personne, que l'on appelle l'interprète vidéo, traduit et répète les signaux de l'utilisateur à l'appelé. Pour l'heure, le service de relais vidéo n'est pas commercialisé au Canada.

3] AUTORISATIONS LÉGISLATIVES ET STRATÉGIQUES



Le présent chapitre décrit les lois et politiques applicables à la disponibilité et à l'accessibilité des services pour les personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes et ayant un trouble de la parole. On s'y arrête en particulier aux lois et politiques qui réglementent la prestation de services au public, qui inclut la communauté sourde.

3.1 Lois fédérales

Charte canadienne des droits et libertés

« Droits à l'égalité

15.(1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination...

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés... »

Loi canadienne sur les droits de la personne

L'article 2 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* précise comme suit l'objet de cette loi :

« [...] en donnant effet [...] au principe suivant : le droit de tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement et à la prise de mesures visant à la satisfaction de leurs besoins, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique...

Parmi les 11 motifs de distinction illicite figure la déficience.

L'obligation de prendre des mesures d'adaptation sauf si elles constituent une contrainte excessive est un principe fondamental de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, plus particulièrement en ce qui concerne les besoins spéciaux des personnes handicapées. L'arrêt de la Cour suprême rendu en 1997 dans l'affaire *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)* portait sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour satisfaire aux besoins des citoyens sourds.

L'affaire concernait un couple de personnes sourdes qui avaient eu un enfant dans un hôpital de la Colombie-Britannique. L'hôpital n'avait pas fourni d'interprète en langage gestuel pour permettre au père et à la mère de communiquer avec le personnel médical. La Cour a constaté que l'absence de services en langage gestuel contrevenait au droit du couple « à la même protection et au même bénéfice de la loi » prévu à l'article 15 de la *Charte*.

Dans sa décision, le juge La Forest a fait des observations sur les besoins particuliers des citoyens sourds et l'obligation pour les gouvernements de prendre des mesures pour répondre à ces besoins :

« ... Pour bien des entendants, la perception dominante qu'ils ont de la surdité est celle du silence. Cette perception a perpétué l'ignorance des besoins des personnes atteintes de surdité et a résulté en une société qui est en majeure partie organisée comme si tous pouvaient entendre [...] Il n'est donc pas étonnant que le désavantage que subissent les personnes atteintes de surdité découle dans une large mesure d'obstacles à la communication avec les entendants. »

Le juge La Forest note ensuite :

« Certains des motifs illicites visent principalement à éliminer la discrimination par l'attribution de caractéristiques fausses fondées sur des attitudes stéréotypées se rapportant à des conditions immuables comme la race ou le sexe. Dans le cas d'une déficience, c'est l'un des objectifs. L'autre objectif, tout aussi important, vise à tenir compte des véritables caractéristiques de ce groupe qui l'empêchent de jouir des avantages de la société, et à les accommoder en conséquence. L'exclusion de l'ensemble de la société découle d'une interprétation de la société fondée seulement sur les attributs "de l'ensemble" auxquels les personnes handicapées ne pourront jamais avoir accès. Qu'il s'agisse de l'impossibilité pour une personne aveugle de réussir un examen écrit ou du besoin d'une rampe pour avoir accès à une bibliothèque, la discrimination ne consiste pas dans l'attribution de caractéristiques fausses à la personne handicapée. La personne aveugle ne peut pas voir et la personne en fauteuil roulant a besoin d'une rampe d'accès. C'est plutôt l'omission de fournir des moyens raisonnables et d'apporter à la société les modifications qui feront en sorte que ses structures et les actions prises n'entraînent pas la relégation et la non-participation des personnes handicapées qui engendre une discrimination à leur égard. »

D'autres éléments de jurisprudence en matière de droits de la personne ont établi les principes clés à respecter dans la conception des mesures d'adaptation appropriées. Le plus important de ces principes est que la mesure d'adaptation doit, le plus possible :

- maximiser la dignité de la ou des personnes qui en font l'objet;
- ressembler aux services offerts aux personnes qui n'ont pas de déficience.

À la lumière des obligations législatives et de la jurisprudence mentionnées ci-dessus, il est clair que si les ministères et organismes fédéraux offrent de l'information par téléphone, ils doivent mettre en place des services pour que les besoins des personnes qui ne peuvent utiliser un téléphone parce qu'elles sont sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole soient satisfaits en leur offrant un moyen de communications comparable.

L'obligation de prendre des mesures d'adaptation est requise dans la mesure où elle ne constitue pas une « contrainte excessive ». Les tribunaux canadiens n'ont pas encore bien défini les limites de ces contraintes excessives, mais ils ont manifestement accordé une très grande importance à l'obligation de prendre des mesures d'adaptation. Dans le contexte des activités globales de communications et des budgets du gouvernement du Canada, il est peu probable que les coûts marginaux nécessaires pour assurer de bonnes communications avec les gens qui ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire constituent des contraintes excessives.

Loi sur les télécommunications

En 2001, l'Association des Sourds du Canada a déposé une requête auprès du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) pour lui demander d'examiner la question de l'accès aux téléphones publics équipés d'un système d'ATS. L'Association prétendait que les consommateurs sourds faisaient l'objet d'une discrimination indue qui était contraire au paragraphe 27(2)⁴ de la *Loi sur les télécommunications* parce qu'ils étaient privés de l'accès aux téléphones publics au Canada. Toujours selon l'Association, l'accès aux téléphones publics signifie que les consommateurs sourds doivent pouvoir se rendre à un téléphone public avec rien d'autre que le moyen de paiement ordinaire et être capables de faire un appel de la même façon qu'une personne entendante.

L'ASC a soutenu que l'interprétation par le CRTC du paragraphe 27(2) de la *Loi* devait être conforme aux protections à l'égalité prévues dans la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Dans la décision de télécom 2004-47 (15 juillet 2004), le CRTC a ordonné à toutes les sociétés de téléphonie au Canada d'offrir un accès équitable aux services d'ATS payants en exigeant qu'au plus tard le 31 décembre 2007, tout groupe de deux téléphones payants ou plus comprenne un téléphone payant équipé d'un système d'ATS. Dans les endroits où il n'y a qu'un seul téléphone payant, il sera équipé d'un système d'ATS, si l'on peut vérifier la nécessité du service et ce, au plus tard le 31 décembre 2010.

La décision du CRTC ne s'applique qu'à la fourniture de téléphones payants par les sociétés de téléphonie et ne concerne donc pas les services d'ATS offerts par les ministères et organismes fédéraux. Néanmoins, elle fait ressortir l'obligation légale d'adopter des mesures d'adaptation pour répondre aux besoins légitimes des personnes qui comptent sur l'utilisation d'un système d'ATS en matière de communications.

3.2 Politiques, études et programmes fédéraux

Les auteurs de l'étude n'ont relevé aucune politique ou étude fédérale, ni aucun programme fédéral portant expressément sur la prestation de services d'ATS par les ministères et organismes fédéraux. En soi, cela constitue une lacune importante dont il est question dans les conclusions et les recommandations.

Même si elles ne traitent pas expressément des besoins en communication des personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole, les initiatives suivantes sont dignes de mention :

⁴ « 27(2) Il est interdit à l'entreprise canadienne, en ce qui concerne soit la fourniture de services de télécommunications, soit l'imposition ou la perception des tarifs y afférents, d'établir une discrimination injuste, ou d'accorder – y compris envers elle-même – une préférence indue ou déraisonnable, ou encore de faire subir un désavantage de même nature. »

Politique de communication du gouvernement du Canada

La *Politique de communication du gouvernement du Canada* est la politique officielle du Conseil du Trésor (CT) qui détermine comment les ministères et organismes fédéraux doivent s'acquitter de leurs responsabilités en matière de communications avec les Canadiens. La Politique ne fait aucune référence aux communications avec les personnes incapables d'utiliser le système téléphonique ordinaire, même si elle parle à plusieurs reprises de la nécessité de communiquer efficacement à l'aide de modes divers avec tous les Canadiens. La Politique engage le gouvernement à :

« Employer diverses façons et divers moyens de communiquer, de fournir l'information sur de nombreux supports de manière à répondre à divers besoins.

L'information gouvernementale doit être accessible à tous les secteurs de la société. Il faut prendre en compte les besoins de tous les Canadiens, dont les habiletés perceptives et physiques ainsi que les compétences linguistiques sont variées, et y répondre. Les renseignements doivent être accessibles pour que tous les citoyens, en tant que membres d'une collectivité démocratique, soient au courant de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques, programmes, services et initiatives, les comprennent, qu'ils y réagissent et qu'ils exercent une influence à cet égard. Les renseignements doivent être disponibles sur de nombreux supports pour assurer l'égalité d'accès. Il faut utiliser tous les moyens de communication, allant des méthodes conventionnelles aux nouvelles technologies, pour communiquer avec les Canadiens où qu'ils habitent. Un gouvernement moderne doit pouvoir réagir efficacement dans un milieu de communication globale actif 24 heures sur 24, en ayant recours à de nombreux moyens de diffusion...

« Consulter le public, l'écouter et tenir compte de ses intérêts et préoccupations au moment d'établir des priorités, d'élaborer des politiques, et de planifier des programmes et des services.

L'obligation du gouvernement de se rapprocher des citoyens et de communiquer avec eux va de pair avec le droit des citoyens de s'adresser à leur gouvernement et d'être entendus par ce dernier. Dans une démocratie, pour bien accomplir son travail, le gouvernement doit être à l'écoute du public, définir et évaluer les besoins des citoyens et y répondre...

« Assurer un service empressé, courtois et réceptif qui tient compte des besoins du public, répond à ses préoccupations et respecte les droits des particuliers.

La gestion des services d'information doit être axée sur les citoyens et les clients, de manière à produire des résultats pour les Canadiens. Le public doit avoir accès facilement et en temps opportun à l'information et aux services gouvernementaux [...] Les Canadiens tiennent à la liberté, à l'ouverture, à la sécurité, à la compassion et au respect. Il importe que ces valeurs sous-tendent les communications de leur gouvernement...

« La présente politique [...] s'applique à toutes les institutions du gouvernement du Canada énumérées aux annexes I, I.1 et II de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. »

Architecture du domaine de l'accessibilité

L'initiative de l'architecture du domaine de l'accessibilité du Dirigeant principal de l'information du SCT a pour objectif de faire en sorte que la technologie de l'information soit accessible à tous. Cet objectif est énoncé ainsi sur le site Web de cette initiative :

« faciliter la création d'une infrastructure habilitante pour les personnes qui reconnaît que les êtres humains sont diversifiés et qui fournit à tous l'occasion de se montrer sous leur meilleur jour, sans égard aux déficiences. Seule l'inclusion de **tous** les Canadiens et les Canadiennes, quels que soient le genre, la gravité ou la complexité de leurs incapacités, permet de réaliser véritablement l'innovation.⁵ »

Il s'agit d'un objectif positif. Une analyse des documents recensés sur le site Web de l'architecture du domaine de l'accessibilité n'a cependant relevé aucune mention expresse des besoins en communications téléphoniques des personnes qui ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire, en dépit de l'existence mentionnée précédemment d'un grand nombre de systèmes intégrés à l'ordinateur et aptes à améliorer de façon significative l'accessibilité à ces services pour les personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole.

Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada

Le Conseil du Trésor du Canada a approuvé l'Initiative d'amélioration des services sur cinq ans (2000-2005), dans laquelle le gouvernement du Canada s'engage à améliorer de façon importante et quantifiable la satisfaction de ses clients à l'égard de ses services, tel qu'énoncé dans le document *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*. Cette initiative est une composante essentielle de l'engagement du gouvernement à l'égard de la prestation des services axés sur les citoyens et prévoit :

- un accès plus facile, plus pratique et homogène aux services gouvernementaux;
- de plus hauts niveaux *de qualité et de rendement* en matière de prestation de services au sein des organisations gouvernementales.

Ce projet de cinq ans prendra fin en 2005. Étant donné que les résultats de cette initiative (qui sont discutés plus en détail au chapitre 5) confirment les constatations d'études précédentes, de toute évidence, celle-ci n'a pas permis d'améliorer les services aux personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole. Tous les Canadiens, sans aucune discrimination, devraient recevoir des services améliorés, un objectif visé par une autre recommandation du présent rapport.

5 http://www.cio-dpi.gc.ca/fap-paf/documents/accessibility/accesstb_f.asp

Groupe de travail et Conseil sur l'accès à l'information pour les Canadiennes et Canadiens incapables de lire des imprimés

Le Conseil sur l'accès à l'information pour les Canadiennes et Canadiens incapables de lire des imprimés a pour mandat de donner des conseils, de déterminer les exigences en matière de financement, de suivre les progrès et de faire des recommandations concernant la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport intitulé *Une promesse à respecter : Rapport du Groupe de travail sur l'accès à l'information pour les Canadiennes et Canadiens incapables de lire les imprimés*.

Précisons que même s'il existe un Conseil sur l'accès à l'information pour les Canadiennes et Canadiens incapables de lire les imprimés, il n'y a aucun organisme gouvernemental équivalent chargé de protéger les droits des Canadiens sourds.

Loi sur l'équité en matière d'emploi et Politique du Conseil du Trésor sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et la *Politique sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale* ne s'appliquent pas directement à la prestation de services au public (y compris aux personnes sourdes), mais bien plutôt aux candidats à un emploi au sein de la fonction publique fédérale ou à ses fonctionnaires. Néanmoins, la *Loi* et la *Politique* incluent l'obligation d'adopter des mesures d'adaptation et la nécessité d'abolir les obstacles à l'intégration sociale et économique pleine et entière des personnes handicapées.

3.3 Lois américaines

Il n'existe au Canada aucune politique ou loi fédérale portant spécifiquement sur les droits des personnes qui, à cause d'une déficience, sont incapables d'utiliser le système téléphonique ordinaire pour communiquer avec le gouvernement. Par contre, les États-Unis possèdent deux lois à cet effet :

Public Law 100-542 of the Telecommunications Accessibility Act of 1988

La *Public Law 100-542 of the Telecommunications Accessibility Act of 1988* a permis de créer le *United States Federal Relay Service* (service de relais fédéral ou FRS). Le FRS prévoit les services d'assistants à la communication qui font office d'intermédiaires pour les télécommunications entre les personnes entendant et les personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole. Tout Américain peut utiliser le FRS pour communiquer avec les ministères et organismes fédéraux 24 heures sur 24, 365 jours par an. Le FRS offre également de nouvelles technologies comme la transmission phonique vocale et le relais vidéo pour faciliter encore davantage les communications.

Même si les services de relais ne sont plus perçus comme un moyen optimal de communication avec les personnes sourdes, la loi américaine constitue néanmoins un engagement tangible à l'égard de l'accès aux communications pour tous les citoyens⁶.

La loi oblige également le gouvernement américain à tenir un répertoire de tous les numéros d'ATS du gouvernement fédéral. Ce répertoire est affiché en ligne et mis à jour régulièrement (voir www.frs.gsa.gov/frs/ttydir.htm). Le gouvernement du Canada devrait adopter cette pratique, et publier et tenir à jour un répertoire exhaustif et précis des numéros d'ATS, y compris un numéro d'ATS pour signaler tout numéro inexact et tout service inadéquat. Cet élément est repris en recommandation du présent rapport.

Article 508 de la US Rehabilitation Act : Technologie électronique et de l'information

En 1998, la *Rehabilitation Act* des États-Unis a été modifiée par l'ajout de l'article 508 portant sur la technologie électronique et de l'information, qui oblige toutes les agences fédérales américaines à rendre leur technologie électronique et informatique accessible aux personnes handicapées. Des normes ont été établies pour que toute la technologie présente et future utilisée par le gouvernement, y compris les systèmes téléphoniques, soit accessible aux personnes qui ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire.

6 De nombreux utilisateurs du service d'ATS sont contre l'utilisation des services de relais à cause de l'absence inhérente de confidentialité et du manque de naturel dans les communications résultant de l'utilisation des services d'un téléphoniste qui transmet l'appel. En général, ce mode de communication n'est pas perçu comme une solution de rechange viable à l'accès aux services d'ATS.

4] APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE



Comme il a été précisé au chapitre 1 du présent rapport, pour évaluer la disponibilité, l'accessibilité, l'efficacité et la qualité des services d'ATS offerts par les organisations fédérales, nous avons :

- consulté des groupes de pression;
- retenu les services de spécialistes compétents comprenant les besoins en matière de communications des personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole, et connaissant le fonctionnement des systèmes téléphoniques adaptés à ces personnes;
- évalué un échantillon de ministères et d'organismes fédéraux pour déterminer s'ils offraient les services d'ATS et si ces services fonctionnaient bien.

4.1 Consultations des groupes de pression

Les groupes de pression consultés représentent des personnes qui utilisent quotidiennement les services d'ATS. Ils ont une connaissance et une compréhension détaillées des besoins spéciaux en matière de communications des personnes qui ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire de même que des idées intéressantes sur les solutions de rechange technologiques et les modifications à apporter aux systèmes d'ATS pour améliorer les communications. C'est ainsi que l'Association des Sourds du Canada a fait énormément de travail sur l'utilisation de l'accès aux ATS au gouvernement du Canada. Il a donc été considéré essentiel de lui demander son opinion sur cette importante question.

Des rencontres ont été tenues avec trois groupes de pression, soit l'Association des Sourds du Canada (ASC), la Société canadienne de l'ouïe (SCO) et l'Association des malentendants canadiens (AMEC).

Problèmes soulevés par les groupes de pression sur la prestation de services d'ATS

Les groupes de pression ont soulevé les problèmes suivants reliés aux services d'ATS :

- absence de numéros d'ATS pour certains services, organismes fédéraux ou bureaux régionaux;
- inscription erronée de numéros d'ATS;
- grand nombre de numéros d'ATS qui ne fonctionnent pas;
- confusion découlant de l'approche inégale qu'adoptent les organisations fédérales pour offrir des services d'ATS ;
- manque de confiance résultant dans les services d'ATS.

Dans l'ensemble, les groupes de pression se sont dits également frustrés par l'absence quasi généralisée de connaissances et de compréhension de la surdité, de la perte auditive et des besoins particuliers qui découlent de ces déficiences.

Le langage gestuel est une véritable langue avec sa propre grammaire et syntaxe. Ce que certaines personnes interprètent comme un manque de capacités de lecture et d'écriture en français ou en anglais n'est en fait souvent que le résultat de l'utilisation de la grammaire de l'*American Sign Language* (ASL) ou du langage des signes québécois (LSQ) dans la traduction du message en anglais ou en français. Cette interprétation fautive fait donc ressortir la nécessité d'une meilleure formation des personnes qui communiquent avec les citoyens et les citoyennes sourds sur la façon d'utiliser la technologie ainsi que sur la compréhension des besoins uniques en matière de communications de ces personnes.

Pour utiliser efficacement un ATS, il faut également connaître les protocoles ainsi que l'étiquette applicable à un dispositif de texte. Ainsi, il est d'usage lorsqu'on utilise un ATS de dactylographier l'abréviation GA (abréviation de *Go Ahead* en anglais) pour faire savoir à l'interlocuteur que c'est à lui ou à elle de taper sa réponse. Si le respect de cette étiquette est des plus simple, il importe de l'observer, à défaut de quoi la communication peut être entravée.

Il s'ensuit que les personnes sourdes demandent aux groupes de pression et à leurs proches ou amis entendants l'aide nécessaire pour recevoir les services gouvernementaux plutôt que de contacter le gouvernement directement.

Autres enjeux soulevés par les groupes de pression

D'autres enjeux importants ont été soulevés par les groupes de pression au moment des consultations. Bien que ces enjeux (dont il est question ci-après) ne fassent pas l'objet de la présente étude, ils peuvent indiquer que l'absence de services efficaces d'ATS documentés dans la présente étude fait partie d'un problème plus vaste concernant les communications du gouvernement avec les personnes sourdes, devenues sourdes et malentendantes dans divers contextes.

Rencontre avec l'ASC

L'ASC a fait remarquer que le gouvernement fédéral était incapable d'offrir un accès adéquat aux médias imprimés écrits en langage ordinaire et aux interprètes en ASL ou en LSQ. En outre, l'ASC a fait valoir que les préoccupations en matière de confidentialité demeurent la principale réticence des gens à utiliser les services de relais. Le troisième problème soulevé au cours de la rencontre portait sur le nouveau système décentralisé d'embauche d'interprètes en ASL ou LSQ, au sujet duquel les ministères fédéraux ont été mal renseignés. En conséquence, les ministères et organismes n'étaient pas au courant des fonds disponibles pour ce faire et de la marche à suivre pour obtenir les services d'interprètes en ASL ou LSQ.

Rencontre avec la SCO

Étant donné que les services d'ATS sont toujours un important moyen de communication utilisé par un grand nombre de personnes dans leurs échanges avec le gouvernement fédéral, la SCO a recommandé que des anglophones moins instruits les mettent à l'essai et que le gouvernement explique les services disponibles et les politiques applicables plus clairement au sujet des services d'ATS, plus particulièrement les mesures nécessaires pour retenir les services d'un interprète en langage gestuel. L'Association recommande également de former le personnel qui traite avec les personnes sourdes. Le vitrage de sécurité à la réception de certains bureaux est un autre problème en matière de communications qui a été soulevé. Ce dispositif de sécurité, bien que très utile, fait qu'il est impossible pour une personne malentendante de lire sur les lèvres du ou de la réceptionniste. La SCO a également insisté sur le fait que lorsqu'on a besoin d'un service ou qu'on veut porter plainte contre un accès inadéquat à un service, en général, les personnes se tournent vers les groupes de pression et non le gouvernement du Canada.

Rencontre avec l'AMEC

Bien des personnes malentendantes peuvent utiliser un téléphone ordinaire modifié, mais elles n'en rencontrent pas moins d'importants obstacles. Leurs préoccupations se rapportent à la difficulté d'écouter le message automatisé et les messages téléphoniques et à attendre le rappel. Elles se fient aussi à l'interprétation imprimée et au sous-titrage en temps réel s'il est offert. Ces personnes aimeraient avoir une ligne d'aide pour les personnes sourdes, c'est-à-dire une ligne du gouvernement du Canada visant à offrir de l'information sur tous les services gouvernementaux aux personnes devenues sourdes et malentendantes, par un personnel formé à cet effet.

4.2 Spécialistes

Dans le cadre du projet, on a engagé des spécialistes connaissant bien les besoins des personnes sourdes en matière de communications et l'utilisation des systèmes téléphoniques par celles-ci. Ainsi, on a voulu s'assurer que les questions entourant les plaintes en matière de discrimination dans la prestation des services étaient bien comprises. Les connaissances et les suggestions des spécialistes sont venues compléter la conception du protocole d'essai et ont contribué à la rédaction finale du présent rapport. Ce sont ces spécialistes qui ont effectué les tests d'ATS. L'un des spécialistes est francophone, l'autre anglophone. En plus d'être des spécialistes techniques, les deux sont des personnes sourdes et possèdent une expérience directe de l'utilisation du système d'ATS.

4.3 Échantillon

Le site officiel du gouvernement du Canada (<http://canada.gc.ca>) renferme une liste de 181 ministères, organismes et sociétés d'État. Dans le but de tester la disponibilité, l'accessibilité et la qualité des services d'ATS offerts par les organisations fédérales, les petits organismes et ceux qui n'offrent pas de services directs au public ont été retirés de cette liste, laissant un total de 129 organisations fédérales.

L'étape suivante consistait à consulter les sites Web des 129 organisations sélectionnées et à y relever un numéro de téléphone. En outre, on a fait des recherches dans les pages bleues des annuaires téléphoniques d'Ottawa-Gatineau et de Vancouver (qui se trouvent sur Internet) pour y trouver les numéros des 129 organisations. Si un numéro de téléphone n'était pas inscrit, l'organisation était éliminée. Le motif justifiant cette décision était la notion d'« égalité d'accès ». Autrement dit, si on ne trouvait pas de numéro de téléphone ordinaire, on ne pouvait pas s'attendre non plus à ce qu'il y ait un numéro d'ATS. Cette étape a permis d'éliminer six des 129 organisations sélectionnées.

Pour les 123 organisations qui restaient, on a relevé les numéros d'ATS dans les sites Web et les pages bleues. Sur les 123, seulement 64 (52 %) affichaient au moins un numéro d'ATS. L'échantillon a été élaboré à l'aide des numéros d'ATS de ces 64 organisations.

Les facteurs suivants ont été pris en compte dans la préparation de l'échantillon :

- le nombre de numéros d'ATS inscrits sur le site Web et dans les pages bleues pour chaque organisation;
- la taille de l'organisation (si plus d'un numéro était inscrit, les grandes organisations avaient plus de numéros d'ATS dans l'échantillon que les petites organisations);
- les services offerts par l'organisation (si plus d'un numéro d'ATS était inscrit, les organisations traitant plus fréquemment avec le public comptaient plus de numéros d'ATS dans l'échantillon que les organisations traitant moins souvent avec le public);
- la portée nationale (si plus d'un numéro d'ATS était inscrit, les organisations représentées dans les régions avaient plus de numéros d'ATS dans l'échantillon que les organismes situés principalement dans la région de la capitale nationale [RCN]).

L'échantillon comprenait 118 numéros d'ATS au total, dont 20 ont été sélectionnés pour les essais préliminaires afin de déterminer si le protocole d'essai était satisfaisant, alors que les 98 autres ont été testés une fois les essais préalables terminés. Aucun changement n'ayant été apporté au protocole d'essai ni à l'échantillon après l'essai préliminaire, les résultats des essais préliminaires ont pu être intégrés aux résultats finaux. Le paragraphe 4.5 du rapport explique l'essai préliminaire et les essais plus en détail.

4.4 Protocole d'essai

Le protocole d'essai a été conçu pour déterminer si les institutions fédérales possèdent des numéros d'ATS opérationnels, si elles reçoivent des appels ATS et si les appels y sont traités avec compétence. Lorsqu'on réussissait à joindre quelqu'un à l'aide du système d'ATS, on posait les questions suivantes :

- Que faites-vous lorsque vous recevez un appel ATS et qu'on vous demande un service ou de l'aide pour un programme?
- Quelle est la question la plus fréquente qui vous est posée?

Pour assurer la transparence, les spécialistes ont utilisé le texte suivant :

« Conseils et Vérification Canada, au nom de la Commission canadienne des droits de la personne, effectue actuellement une étude sur les numéros d'ATS inscrits par les ministères et organismes fédéraux. Pour mener cette étude à bien, je vous demande votre aide et de me fournir les renseignements suivants... »

De plus, les spécialistes fournissaient les coordonnées de Conseils et Vérification Canada (CVC) pour référence ou pour des renseignements supplémentaires au cas où quelqu'un voudrait discuter du test.

Après chaque appel, les spécialistes devaient remplir un formulaire de réponse contenant les renseignements suivants :

- date et durée de l'appel;
- type de réponse :
 - texte – réponse reçue d'un ATS (réponse attendue),
 - voix – réponse reçue d'un système téléphonique traditionnel (non acceptable),
 - machine – répondeur (acceptable seulement si la personne rappelait dans les deux jours ouvrables),
 - aucune réponse (non acceptable);
- délai de réponse de l'appel si l'appel initial se soldait par un message sur un répondeur (dans un délai d'un jour ouvrable, de deux jours ouvrables, de plus de deux jours ouvrables ou aucune réponse);
- la qualité de l'interaction, ce qui incluait la courtoisie, le contrôle de l'interaction, la compréhension et l'exactitude de l'information, l'utilisation de l'étiquette pour le service d'ATS, d'autres questions spécifiques à l'appel et la qualité générale, telle qu'évaluée sur une échelle de un (très mauvaise qualité) à cinq (très grande qualité).

L'appel était jugé réussi s'il résultait en une réponse texte ou si la personne rappelait dans les deux jours ouvrables.

On trouvera à l'annexe B du présent rapport le formulaire complet de réponse.

4.5 Essai

Comme mentionné précédemment, 20 numéros d'ATS ont été utilisés lors de l'essai préliminaire. Fait intéressant à signaler, deux de ces 20 numéros d'ATS étaient inscrits sous de multiples ministères, organismes et services, l'un d'entre eux correspondant à cinq inscriptions complètement différentes. La répartition des 20 numéros d'ATS utilisés pour l'essai préliminaire est la suivante :

- 10 numéros sans frais
- 5 numéros dans la RCN
- 2 numéros du Québec (en dehors de la RCN)
- 1 numéro de l'Ouest
- 1 numéro de l'Atlantique
- 1 numéro de l'Ontario (en dehors de la RCN).

L'essai préliminaire, mené au cours de la deuxième semaine de février 2005, n'a nécessité aucun changement au protocole d'essai ni à l'échantillon. Par conséquent, il a été possible d'intégrer ces résultats aux résultats finaux qui sont présentés au chapitre 5 du rapport.

L'essai comme tel a été effectué durant les troisième et quatrième semaines de février 2005 et consistait à utiliser 98 numéros d'ATS répartis ainsi :

- 36 numéros sans frais
- 47 numéros de la RCN
- 2 numéros du Québec (en dehors de la RCN)
- 6 numéros de l'Ouest
- 4 numéros de l'Atlantique,
- 3 numéros de l'Ontario (en dehors de la RCN).

Les essais n'ont pu être menés à bien pour 12 des 98 numéros d'ATS, car un de ces numéros était inscrit seulement partiellement et les 11 autres étaient des numéros sans frais qui n'étaient accessibles que depuis la province en question. La suppression de ces numéros provinciaux sans frais n'a pas eu pour effet d'éliminer totalement les organisations représentées dans l'échantillon initial.

5] RÉSULTATS



5.1 Résultats selon le total des appels effectués

Des appels d'essai ont été effectués à 106⁷ numéros d'ATS. Seulement 25 appels (24 %) ont été réussis⁸.

5.2 Résultats selon la qualité de l'interaction

Les 25 appels réussis effectués à l'aide d'un numéro d'ATS ont été classés d'après l'échelle de qualité des interactions décrite à la section 4.4 (protocole d'essai). Ces résultats sont présentés à la figure 4.

Figure 4 : Qualité des résultats en fonction de l'interaction

	Courtoisie	Interaction	Information	Étiquette	Note globale
1	5	5	5	5	5
2	4	4	4	1	3
3	4	4	4	1	3
4	3	4	2	1	3
5	5	5	4	5	5
6	4	5	5	5	5
7	5	5	4	5	5
8	5	5	4	5	5
9	5	4	4	5	4
10	5	5	5	5	5
11	4	4	4	4	4
12	5	5	5	4	5
13	0	0	0	0	0
14	4	4	3	1	3
15	4	3	3	3	3
16	5	4	5	4	5
17	5	4	5	4	5
18	5	4	5	4	5
19	3	2	3	1	2
20	3	2	3	3	3
21	3	2	4	1	2
22	4	4	4	4	4
23	5	5	5	4	5
24	5	5	4	4	5
25	0	0	0	0	0
Moyenne	4,17	3,92	3,92	3,29	3,80

Légende :
1 = Très mauvaise qualité
2 = Mauvaise qualité
3 = Neutre
4 = Grande qualité
5 = Très grande qualité
0 = Incompatible avec un numéro d'ATS

⁷ Comme il est précisé dans les sections 4.3 et 4.5, au total, l'échantillon comprenait 118 numéros d'ATS. De ces 118 numéros, 12 n'ont pu être testés car un numéro d'ATS était inscrit seulement en partie et les 11 autres étaient des numéros provinciaux sans frais.

⁸ Un appel était considéré réussi si on y répondait lors de l'appel ou si on rappelait dans les deux jours ouvrables. Cependant, même si on a surveillé la réception d'appels après le délai de deux jours ouvrables, aucun autre appel n'a été reçu.

5.3 Résultats selon les organismes fédéraux

Les 25 appels réussis ont été effectués à 20 organismes fédéraux différents. Dans certains cas, plus d'un numéro d'ATS était inscrit pour une organisation, et ce, parce que certaines organisations avaient plus d'un numéro d'ATS inscrit sur leur site Web ou dans les pages bleues de l'annuaire d'Ottawa-Gatineau ou de Vancouver. On considérait qu'une organisation offrait un service fonctionnel si au moins un des appels effectués à l'aide d'un de ses numéros d'ATS inscrits était réussi.

5.4 Autres constatations

Les observations additionnelles suivantes ont été notées au cours de l'élaboration de l'échantillon et de la réalisation des appels d'essai :

- Les numéros d'ATS étaient parfois inscrits dans l'annuaire téléphonique mais pas sur le site Web ou vice versa.
- Des numéros d'ATS inexacts étaient inscrits.
- Des numéros de boîte vocale ou de télécopieur étaient donnés pour des numéros d'ATS.
- Le même numéro d'ATS était inscrit pour différents services ou pour des ministères multiples⁹.
- Le numéro du service de relais (711) était inscrit, sans que l'on indique le bon numéro à composer.
- L'utilisation de termes différents et non conformes pour décrire le service d'ATS (par exemple, le terme *hearing impaired* en anglais, auquel la communauté sourde ne s'identifie plus).

5.5 Résumé

- Sur l'échantillon, 123 organisations indiquaient un numéro de téléphone.
- De ce nombre, 64 (52 %) indiquaient également un ou plusieurs numéros d'ATS.
- On a testé 106 numéros d'ATS, dans 64 organisations.
- Seulement 24 % des 106 appels ont été couronnés de succès¹⁰.
- La qualité des appels effectués était élevée ou légèrement inférieure à une qualité élevée.
- Seulement 20 (31 %) des 64 organisations indiquant un numéro d'ATS avaient au moins un tel numéro fonctionnel, ce qui équivaut à 16 % des 123 organisations indiquant un numéro de téléphone ordinaire.

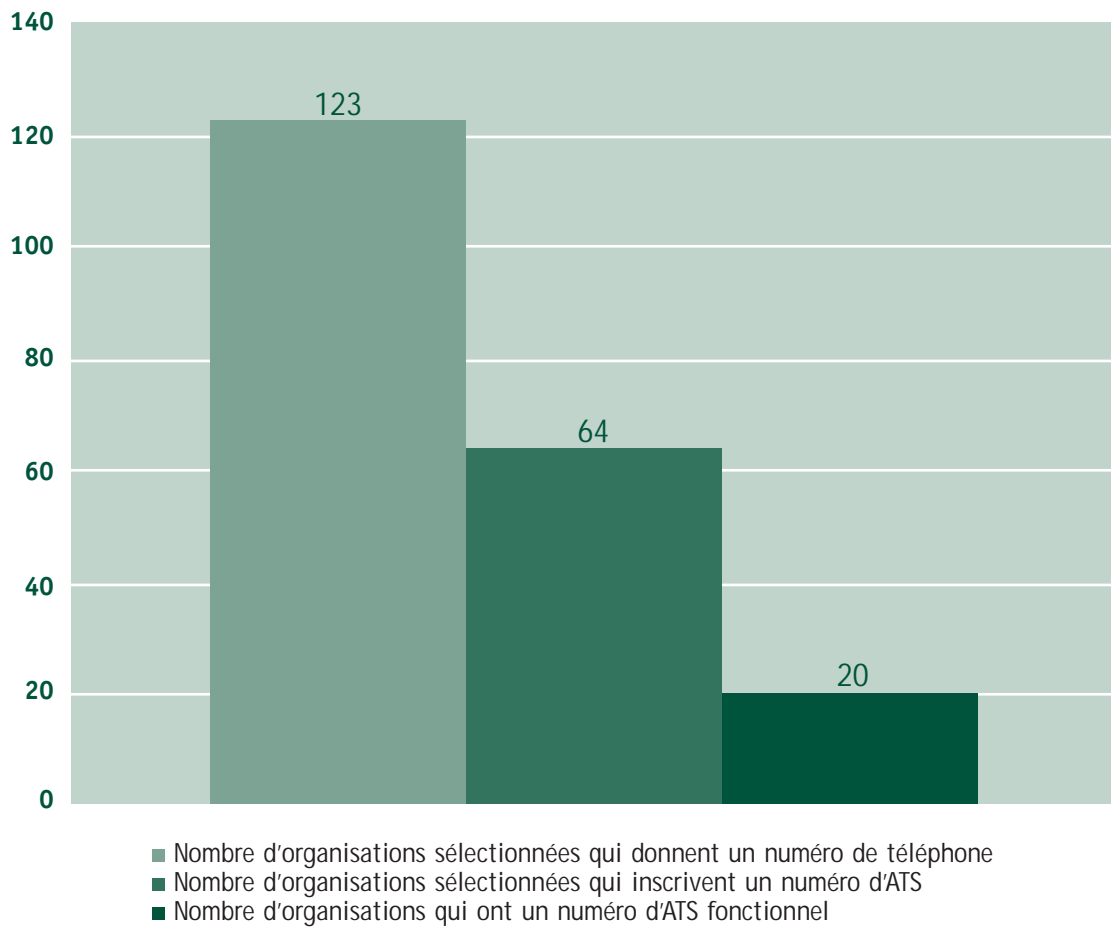
Ces résultats sont illustrés à la figure 5.

⁹ L'utilisation de numéros d'ATS centralisés pour de nombreux ministères ou services pourrait indiquer un manque de services personnalisés, tels qu'en bénéficient les personnes effectuant un appel par téléphone ordinaire.

¹⁰ Il y a lieu de noter que l'essai ne tenait pas compte du nombre d'appels faits à un numéro quelconque.

RÉSULTATS

Figure 5 : Résultats finaux



6] ANALYSE ET CONCLUSIONS



Les Canadiennes et Canadiens moyens tiennent pour acquis qu'ils peuvent trouver le numéro d'un organisme ou ministère fédéral dans les pages bleues de leur annuaire téléphonique ou sur Internet, faire un appel téléphonique à cette organisation et obtenir l'information qu'ils cherchent dans un délai raisonnable. Les résultats de notre étude indiquent que tel n'est pas le cas pour les personnes qui, à cause d'une déficience, ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire. Celles-ci n'ont en fait que 50 % de chances de trouver un numéro d'ATS inscrit. Et lorsque tel est le cas, il existe seulement une chance sur trois que l'appel s'effectue avec succès. Les résultats du présent examen confirment les résultats des essais antérieurs.

Ce niveau de service inadéquat persiste malgré le fait que le gouvernement du Canada s'est engagé publiquement, et qu'il est légalement tenu de le faire, à offrir l'égalité des services pour tous :

- Dans le document *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*, celui-ci s'engage à accroître de façon importante et quantifiable la satisfaction de la clientèle à l'égard de ses services.
- La *Politique de communication du gouvernement du Canada* exhorte tous les ministères et organismes fédéraux à offrir des services de communication de façon équitable et d'accès facile en tenant compte des besoins différents du public canadien.
- La *Loi canadienne sur les droits de la personne et la Charte canadienne des droits et libertés* interdisent toute discrimination fondée sur la déficience et exigent l'adoption de mesures d'adaptation aux besoins spéciaux, si ces mesures ne constituent pas une contrainte excessive.

Dans la présente étude, certaines organisations fédérales ont indiqué que la demande de services d'ATS était faible. C'est là une observation intéressante, mais qui ne justifie en rien le fait de ne pas offrir un accès équitable aux services. D'après les groupes de pression, les utilisateurs de numéros d'ATS sont tellement frustrés d'avoir tenté sans succès des appels à l'aide de ce système qu'ils ont simplement renoncé. Ils demandent plutôt à un groupe de pression, à un proche ou un ami de faire les appels à leur place.

Même si la demande véritable est faible, bien que rien ne le prouve, cela non plus ne justifie pas le fait de ne pas offrir de services adéquats. La loi et la jurisprudence à cet égard sont claires : le nombre de personnes qui ont besoin de services ne détermine pas si des mesures d'adaptation doivent être prises ou non. Seules les contraintes excessives sont reconnues comme motif permettant de ne pas répondre à un besoin légitime. Comme il a été précisé antérieurement, le coût marginal à engager pour assurer des communications adéquates avec les personnes qui ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire est faible et peu susceptible de constituer une contrainte excessive pour quelque organisation fédérale que ce soit.

D'après notre étude, la situation s'expliquerait par deux raisons principales :

- *L'absence de politiques, de procédures et de lignes directrices adéquates pour assurer le droit à un accès équitable* : Comme il a été précisé antérieurement, la *Charte*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et les politiques du SCT incluent toutes des clauses exigeant un accès équitable aux programmes et services du gouvernement. Cependant, il n'y a pas de lois, de politiques ni de lignes directrices claires qui portent spécifiquement sur la prestation de services de communications aux personnes qui ne peuvent utiliser le réseau téléphonique ordinaire. Faute de telles mesures, les organisations fédérales ne savent pas ce que l'on attend d'elles et les citoyens ne savent pas non plus ce qu'ils peuvent attendre du gouvernement. Il y a donc manque de responsabilisation et, en conséquence, les citoyens ont peu ou pas de recours lorsqu'ils ne peuvent recevoir un niveau adéquat de service.
- *Une mauvaise gestion des services de communications offerts aux personnes qui ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire* : Parmi les 64 organisations sélectionnées pour l'étude qui inscrivaient un numéro d'ATS, seulement 30 % avaient de telles lignes qui fonctionnaient lorsqu'un appel d'essai a été effectué. De toute évidence, c'est là un niveau inacceptable de service qui ne serait certainement pas toléré pour tout autre aspect des activités des organisations fédérales. L'étude indique que les réceptionnistes sont mal formés au système d'ATS, qu'ils ne connaissent parfois pas les protocoles communs de communications ATS et que peu ou pas d'efforts sont déployés au plan de l'assurance de la qualité du service. Malgré le fait que de nombreuses nouvelles technologies ont vu le jour, qui pourraient faciliter les communications à l'aide du système d'ATS, ou les compléter, peu de progrès ont été réalisés dans la mise en place de ces nouvelles technologies.

En résumé, le problème d'accessibilité et de disponibilité des services pour les personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole existe toujours. Comme il n'y a pas de cadre normalisé de lignes directrices ou de pratiques exemplaires, chaque institution utilise sa propre approche, ce qui crée un manque de cohérence et de la confusion.

7] RECOMMANDATIONS



Les recommandations sont présentées par ordre d'importance et non pas selon l'ordre dans lequel elles figurent dans le présent rapport.

1. Stratégie globale

Nous recommandons :

- a) que le gouvernement du Canada élabore une stratégie complète sur la prestation de services de communications téléphoniques aux personnes sourdes, devenues sourdes, malentendantes ou ayant un trouble de la parole, et que cette stratégie soit annoncée d'ici le 31 mars 2006;
- b) que chaque organisation fédérale élabore une politique interne sur la prestation de services de communications téléphoniques qui respecte et complète cette stratégie;
- c) que la stratégie inclue une mention spécifique de l'obligation d'adopter les mesures d'adaptation qui ne constituent pas une contrainte excessive, tel que le prévoit la *Loi canadienne sur les droits de la personne*;
- d) que le Secrétariat du Conseil du Trésor, ou toute autre organisation fédérale compétente, élabore des normes ou des lignes directrices modèles concernant la prestation des services de communications téléphoniques;
- e) qu'aux fins de l'élaboration des politiques, procédures et lignes directrices et lors de l'achat d'équipement, des consultations soient menées par les organisations fédérales compétentes, auprès des personnes malentendantes ou ayant un trouble de la parole et auprès des fabricants et spécialistes des technologies d'aide utilisées.

2. Répertoire de numéros d'ATS

Nous recommandons que le gouvernement du Canada publie un répertoire annuel des numéros d'ATS de toutes les organisations fédérales, que le répertoire soit mis à jour régulièrement et qu'il inclue un numéro d'ATS pour signaler tout numéro inexact ou tout service inadéquat.

3. Nouvelles technologies

Nous recommandons que le gouvernement du Canada évalue constamment les progrès des technologies de communications pour déterminer comment celles-ci pourraient améliorer les services de communications téléphoniques pour les personnes qui ne peuvent utiliser le système téléphonique ordinaire. Plus particulièrement, le processus de remplacement des lignes téléphoniques terrestres par un système vocal sur Internet (Voix sur IP, VoIP) devrait inclure, dès l'étape de la conception, des dispositions portant sur les technologies d'aide comme les systèmes d'ATS sur ordinateur.

4. Autres questions

Nous recommandons que le gouvernement du Canada examine d'autres questions concernant les communications du gouvernement fédéral qui ont été relevées dans le cadre de la présente étude, comme la disponibilité de services en langage gestuel/langue des signes québécoise (ASL ou LSQ), la prestation de sous-titrage en temps réel lors de réunions et de consultations fédérales, la prise en compte des besoins spéciaux des personnes malentendantes et le sous-titrage des diffusions télévisées commanditées par le gouvernement fédéral, des vidéos et des extraits audio de ses sites Web. Nous recommandons aussi que le gouvernement examine ces questions en établissant un groupe de spécialistes semblable au Groupe de travail de 2001 sur l'accès à l'information pour les Canadiennes et Canadiens incapables de lire les imprimés.



Groupes de pression

Association des Sourds du Canada (ASC)

L'ASC mène des consultations et fournit des renseignements sur les besoins et les intérêts des personnes sourdes à l'intention du public, des entreprises, des médias, des enseignants, des gouvernements et d'autres parties intéressées. Elle effectue de la recherche et recueille des données concernant les questions touchant les personnes sourdes; publie des rapports sur ces études et fournit de l'expertise à cet égard; conçoit et met en œuvre des programmes pilotes. Elle offre de l'aide aux organisations de personnes sourdes et aux organismes de services de tout le pays et possède une bibliothèque et un centre de documentation importants sur la surdité à ses bureaux d'Ottawa, en Ontario.

Pour de plus amples renseignements sur l'ASC ou pour joindre un de ses représentants, on peut consulter le site Web de l'Association, à l'adresse : <http://www.cad.ca>

Société canadienne de l'ouïe (SCO)

La SCO est une organisation établie en Ontario qui offre des services visant à accroître l'autonomie des personnes sourdes, devenues sourdes et malentendantes et qui appuie la prévention de la perte auditive. Elle offre notamment les services suivants : cours de langue en ASL et formation des enseignants; services d'audiologie et d'orthophonie; services de soutien éducatif; services d'emploi; services sociaux généraux (counselling); programme d'appareils auditifs; cours d'aide à l'audition; programme de counselling des personnes malentendantes de 55 ans et plus; services d'interprétation (langage gestuel); alphabétisation et perfectionnement des compétences; techniques de communications; counselling; programme de dispositifs techniques; thérapie pour le problème d'acouphènes; services de vidéoconférence; soutien aux groupes de consommateurs pour la défense des personnes; consultation et formation; dispositifs d'aide à commander par la poste; documents d'information; et éducation du public.

Pour de plus amples renseignements sur la SCO ou pour joindre un de ses représentants, on peut consulter le site Web de la Société, à l'adresse : <http://www.chs.ca/info/french>

Association des malentendants canadiens (AMEC)

L'AMEC est une organisation de consommateurs formée par et pour des personnes malentendantes. Elle travaille en collaboration avec des spécialistes, des fournisseurs de services et des organismes gouvernementaux et offre des renseignements sur les problèmes et les solutions concernant les personnes malentendantes. L'AMEC a pour raison d'être la formation de consommateurs malentendants avisés qui comprennent comment on peut répondre à leurs besoins. Sa mission consiste à promouvoir l'intégration des personnes malentendantes à la société canadienne, à sensibiliser le public aux problèmes qui sont importants pour ces personnes, à éliminer tout obstacle à leur participation et à faire en sorte que chaque collectivité canadienne offre un meilleur environnement aux personnes malentendantes.

Pour de plus amples renseignements sur l'AMEC ou pour joindre un de ses représentants, on peut consulter le site Web de l'Association, à l'adresse : <http://www.chha.ca>

ANNEXE B



Formulaire de réponse

Numéro : _____
Ministère/Direction : _____
Auteur de l'appel : _____
Numéro de téléphone : _____
Date de l'appel : _____
Début de l'appel : _____
Fin de l'appel : _____
Durée : _____

Type de réponse

- 1) Texte
- 2) Voix
- 3) Répondeur*
- 4) Aucune réponse

* Délai de réponse

- 1) Dans un délai d'un jour ouvrable
- 2) Dans un délai de deux jours ouvrables
- 3) Plus de deux jours ouvrables
- 4) Aucune réponse

Cote :

- 1) Très mauvaise qualité
- 2) Mauvaise qualité
- 3) Neutre
- 4) Grande qualité
- 5) Très grande qualité
- 6) Sans objet

Courtoisie : ____ Contrôle de l'interaction : ____ Compréhension de l'information : ____

Étiquette de l'ATS : ____

Autres, précisez : _____

Note globale : _____

Note : _____



Liste d'abréviations utilisées

AMEC	Association des malentendants canadiens
ASC	Association des Sourds du Canada
ASL	American Sign Language
ATME	Appareil de télécommunications pour malentendants
ATS	Téléscripteur, appareil téléscripteur
CapTel	Téléphones avec sous-titrage
CART	Transcription en temps réel d'accès à la communication
CDDP	Commission canadienne des droits de la personne
CRTC	Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
CT	Conseil du Trésor du Canada
CVC	Conseils et Vérification Canada
DEL	Diode électroluminescente
EPLA	Enquête sur la participation et les limitations d'activités (Statistique Canada)
IV	Interprétation vidéo
LCDP	Loi canadienne sur les droits de la personne
LSQ	Langage des signes québécois
PC	Ordinateur personnel
RCN	Région de la capitale nationale
S/O	Sans objet
SCO	Société canadienne de l'ouïe
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
SRV	Service de relais vidéo
TPV	Transmission phonique vocale
VoIP	Voix sur IP