

DE : Madame Martine Biron
Ministre responsable de la Condition féminine

Le 10 novembre 2023

TITRE : Plan d'action gouvernemental de lutte contre l'homophobie et la transphobie 2023-2028 : *Un Québec engagé pour l'inclusion, le respect des droits et le bien-être des personnes de la diversité sexuelle et de genre*

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

La législation québécoise a reconnu progressivement les droits des personnes lesbiennes, gaies, bisexuelles, trans, queers et autres (LGBTQ+), de sorte que l'égalité juridique est, à toutes fins pratiques, acquise. Des progrès importants restent toutefois à faire sur le plan social. Encore aujourd'hui, les personnes LGBTQ+ vivent de la discrimination, de l'intimidation ou du harcèlement, notamment dans l'espace public, en milieu scolaire et au travail. Enfin, les crimes haineux fondés sur l'orientation sexuelle, l'identité ou l'expression de genre sont toujours présents et se manifestent souvent par des agressions physiques.

La Politique québécoise de lutte contre l'homophobie a été rendue publique en décembre 2009. À ce jour, deux plans d'action gouvernementaux ont été adoptés pour lutter contre l'homophobie et la transphobie. Le *Plan d'action gouvernemental de lutte contre l'homophobie 2011-2016*, assorti d'un budget de 7,1 M\$, comptait 60 mesures sous la responsabilité de 11 ministères et organismes. Le *Plan d'action gouvernemental de lutte contre l'homophobie et la transphobie 2017-2022* comportait 38 mesures mises en œuvre par 16 ministères et organismes gouvernementaux, avec un budget initial de 10 M\$. Ce plan d'action a été prolongé d'un an jusqu'au 31 mars 2023 pour en faire le bilan, consulter les milieux concernés sur les mesures à poursuivre ou à mettre en place et entamer les travaux pour son renouvellement.

Parallèlement, le gouvernement a rendu public le *Plan d'action gouvernemental pour prévenir et contrer les thérapies de conversion 2021-2023*, pour appuyer la Loi visant à protéger les personnes contre les thérapies de conversion dispensées pour changer leur orientation sexuelle, leur identité de genre ou leur expression de genre (L.Q. 2020, c. 28).

Le Plan d'action gouvernemental de lutte contre l'homophobie et la transphobie (PAGLCHT) 2023-2028 : *Un Québec engagé pour l'inclusion, le respect des droits et le bien-être des personnes de la diversité sexuelle et de genre* s'inscrit en continuité de ces différents plans d'action et constitue le principal moyen par lequel l'État québécois renouvelle son engagement à répondre adéquatement et de manière concertée aux besoins des personnes LGBTQ+, de sorte qu'elles puissent jouir d'une véritable égalité. Fruit de la collaboration entre 25 ministères et organismes gouvernementaux, le PAGLCHT propose la mise en œuvre de 44 mesures qui visent l'inclusion, le respect

des droits et le bien-être des personnes de la diversité sexuelle et de genre. Des actions pour continuer de prévenir et de contrer les thérapies de conversion y sont aussi intégrées.

Soulignons que son élaboration est parallèle à la constitution éventuelle d'un Comité de sages par la ministre de la Famille dans le contexte de réflexions récentes quant aux réalités des personnes trans ou non binaires dans différentes sphères de la société. Le Bureau de lutte contre l'homophobie et la transphobie (BLCHT), responsable de la coordination, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation du PAGLCHT 2023-2028, et plus globalement, des actions gouvernementales de lutte contre l'homophobie et la transphobie, suivra ces travaux et y sera sensible dans le cadre de ses responsabilités.

2- Raison d'être de l'intervention

Les personnes victimes d'homophobie et de transphobie vivent de l'isolement et de la détresse, pouvant se traduire de diverses façons : problèmes de santé, tentatives de suicide et décrochage scolaire. À titre d'exemple, en 2019, 10 % des personnes bisexuelles cisgenres et 26 % des personnes bisexuelles trans et non binaires ont rapporté une expérience d'intimidation dans leur établissement scolaire dans l'année précédant l'enquête; 13 % des personnes bisexuelles cisgenres et 32 % des personnes bisexuelles trans et non binaires ont pensé arrêter l'école en raison d'un environnement hostile¹. En 2020, une étude québécoise révélait que 62,4 % des 198 répondants trans, non binaires et en questionnaire présentaient des symptômes de détresse psychologique à un niveau préoccupant sur le plan clinique et 66,2 % avaient eu des idées suicidaires au cours de leur vie en lien avec des enjeux liés au genre². En 2021, un sondage réalisé auprès de 2 000 travailleuses et travailleurs révélait que 39 % des personnes interrogées avaient été victimes d'au moins une situation de harcèlement sexuel ou psychologique dans les 5 années précédentes, la proportion s'élevait à 65 % chez les personnes LGBTQ+³.

Plusieurs études menées au Québec, dont le projet de recherche partenariale Savoirs sur l'inclusion et l'exclusion des personnes LGBTQ+⁴, ont démontré que de nombreuses personnes LGBTQ+ de tout âge craignent de dévoiler publiquement leur orientation sexuelle ou leur identité de genre. Les jeunes, notamment les jeunes trans, sont particulièrement vulnérables. Les personnes âgées sont également touchées. Les personnes intervenant dans divers milieux, sportifs, scolaires, professionnels, ou de la santé et des services sociaux peuvent avoir une connaissance insuffisante des réalités

¹ Équipe de recherche SAVIE-LGBTQ, 2022, *Portrait des personnes bisexuelles du Québec*, disponible au : <https://savie-lgbtq.uqam.ca/wp-content/uploads/2022/11/Portrait-des-personnes-bisexuelles-au-QuA%C2%A9bec.pdf>

² COTTON, J.C., LE CORFF, Y et alii., 2021, *Parcours de transition et bien-être psychosocial des personnes trans, non binaires ou en questionnaire identitaire de genre – Premier volet des résultats d'une enquête québécoise*. Sherbrooke : Centre d'études et de recherches sur les transitions et l'apprentissage (CÉRTA).

³ LÉGER MARKETING, 2022, *Étude sur le harcèlement en milieu de travail - automne 2021*, rapport de recherche, effectuée pour le compte de la Fondation Émergence et du Conseil du patronat du Québec.

⁴ Équipe de recherche SAVIE-LGBTQ, 2022, *infographies*, disponibles au : <https://savie-lgbtq.uqam.ca/infographies/>

des personnes LGBTQ+ et ne savent pas toujours comment réagir pour contrer l'homophobie et la transphobie dont ils sont témoins⁵⁻⁶.

Pour leur part, les organismes communautaires qui viennent en aide aux personnes LGBTQ+ nécessitent d'être consolidés pour mener leur mission à bien, en particulier dans les régions. Les services publics ne sont pas toujours adaptés aux réalités des personnes LGBTQ+, notamment parce que les personnes intervenantes ne sont pas suffisamment formées.

Le PAGLCHT 2023-2028 tient compte des besoins actuels et des progrès accomplis. Depuis l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'action précédent, de nouveaux groupes de personnes réclament une meilleure reconnaissance de leurs réalités et le respect de leurs droits, notamment les personnes intersexes, trans ou non binaires, qui vivent diverses formes d'exclusion sociale. De plus, selon les organismes et les spécialistes consultés, certains problèmes se sont intensifiés, comme la cyberintimidation et les propos haineux en ligne, principalement envers les personnes trans. Les efforts gouvernementaux sont à poursuivre pour consolider les acquis et pour freiner la détérioration de la situation, le cas échéant.

3- Objectifs poursuivis

Le PAGLCHT 2023-2028 constitue le principal moyen par lequel se concrétise la Politique québécoise de lutte contre l'homophobie dont s'est doté le Québec en 2009. L'objectif ultime est d'améliorer la situation des personnes de la diversité sexuelle et de genre au Québec, en éliminant les obstacles à leur égalité de fait.

Ce plan d'action poursuit trois objectifs généraux :

- Assurer la stabilité et la continuité de l'intervention communautaire LGBTQ+;
- Promouvoir le respect des droits des personnes, de la diversité sexuelle et de genre;
- Améliorer les pratiques administratives des services publics.

4- Proposition

Le PAGLCHT 2023-2028 met l'accent sur des priorités qui recueillent un consensus auprès des organismes des communautés LGBTQ+ et des spécialistes du domaine et s'inscrivent dans les cinq grandes orientations suivantes :

- Reconnaissance de la diversité sexuelle et de genre;
- Respect et exercice des droits;
- Renforcement du milieu communautaire et des réseaux de soutien aux personnes LGBTQ+;

⁵ DEMERS, G., 2017, Les expériences sportives des athlètes lesbiennes, gais, bisexuels et transgenres, Université Laval, https://sirc.ca/wp-content/uploads/2019/10/g_demers_kt_fr.pdf.

⁶ LÉGER MARKETING, 2022, Étude sur le harcèlement en milieu de travail – automne 2021, Rapport de recherche pour le compte de la Fondation Émergence et du Conseil du patronat du Québec.

- Accès et adaptation des services publics;
- Renforcement de la cohérence et de l'efficacité des actions.

Il comporte 44 mesures qui sont le fruit de la collaboration entre 25 ministères et organismes gouvernementaux.

La première orientation, *Reconnaissance de la diversité sexuelle et de genre*, comprend 9 mesures d'information et de sensibilisation destinée à favoriser l'évolution des attitudes et des comportements au sein de la population en général et de certains groupes spécifiques, comme les milieux culturel, touristique, des sports et loisirs ou encore les organismes communautaires pour les familles et les services de garde éducatifs à l'enfance. Une stratégie de sensibilisation aux enjeux vécus par les personnes de la diversité sexuelle et de genre sera déployée, de même que divers outils.

La deuxième orientation, *Respect et exercice des droits*, rassemble 7 mesures qui visent la production de documents de référence et d'outils pour favoriser le respect et l'exercice des droits des personnes LGBTQ+, notamment des personnes intersexes. Divers milieux de vie sont ciblés : le travail, les ressources d'hébergement en itinérance, etc.

La troisième orientation, *Renforcement du milieu communautaire et des réseaux de soutien aux personnes LGBTQ+*, réunit 11 mesures qui contribueront à consolider les organismes du Québec et de la francophonie canadienne et les réseaux d'entraide mis en place pour soutenir les personnes LGBTQ+, notamment en régions. Elles consistent en majorité en une aide financière pour soutenir la mission des organismes ou des projets à l'intention des personnes LGBTQ+ étudiantes, autochtones, immigrantes, ou aînées. La création d'un prix gouvernemental LGBTQ+ complète ces actions.

La quatrième orientation, *Accès et adaptation des services publics*, inclut 13 mesures de sensibilisation, d'information et de formation pour favoriser l'accès et l'adaptation des services publics aux réalités spécifiques des personnes LGBTQ+, en particulier pour les personnes trans, non binaires ou intersexes, et celles qui ont vécu ou sont susceptibles de vivre des thérapies de conversion.

La cinquième orientation, *Renforcement de la cohérence et de l'efficacité des actions*, rassemble 8 mesures, consistant principalement en l'appui à la Chaire de recherche sur la diversité sexuelle et la pluralité des genres de l'Université du Québec à Montréal et divers projets de recherche, dont un portrait sociodémographique des personnes LGBTQ+ au Québec. Ces connaissances sont essentielles pour mettre en place des interventions appropriées et efficaces et assurer une coordination et une concertation optimale des divers partenaires.

5- Autres options

Aucune autre option n'a été examinée. Les problèmes auxquels demeurent confrontées les populations LGBTQ+, et encore davantage certains sous-groupes de la diversité sexuelle et de genre (personnes trans, non binaires ou intersexes), justifient la pertinence

de déployer un troisième Plan d'action gouvernemental de lutte contre l'homophobie et la transphobie. Ce moyen est considéré comme le plus approprié pour offrir la concertation et la collaboration gouvernementales et partenariales nécessaires à la mise en place de solutions à des problèmes multidimensionnels.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les actions gouvernementales suggérées dans le cadre du présent Plan d'action auront en premier chef une incidence positive sur les personnes de la diversité sexuelle et de genre du Québec, plus spécifiquement sur certaines sous-populations LGBTQ+ plus vulnérables (personnes trans ou non binaires, jeunes, aînées, autochtones, personnes immigrantes ou des communautés ethnoculturelles, personnes handicapées, personnes en situation d'itinérance ou de dépendances, etc.). Ces personnes pourront bénéficier des mesures d'information et de sensibilisation, d'appui en ce qui concerne le respect et l'exercice de leurs droits, de soutien de la part des organismes communautaires LGBTQ+ et de services publics mieux adaptés à leurs réalités. Les personnes LGBTQ+ et leur entourage retireront des bénéfices importants sur le plan de la santé physique et mentale, les actions à mettre en œuvre contribuant à réduire les problèmes associés aux préjugés, à la discrimination et à l'isolement. Toutes les régions profiteront des retombées des diverses actions. Plus largement, les mesures suggérées auront une incidence positive sur l'ensemble de la population du Québec et toute personne qui ne se conforme pas strictement aux normes traditionnelles de féminité et de masculinité ou aux stéréotypes de genre typiques, peu importe son orientation sexuelle, son identité ou son expression de genre.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Les 25 ministères et organismes membres du comité interministériel chargé d'élaborer le PAGLCHT 2023-2028 ont été consultés, soit :

- la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse;
- la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail;
- le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie;
- le ministère de l'Éducation;
- le ministère de l'Enseignement supérieur;
- le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale;
- le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration;
- le ministère de la Culture et des Communications;
- le ministère de la Famille;
- le ministère de la Justice;
- le ministère de la Santé et des Services sociaux (incluant le Secrétariat aux aînés);
- le ministère de la Sécurité publique;
- le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation;

- le ministère des Finances;
- le ministère des Relations internationales et de la Francophonie;
- le ministère du Tourisme;
- le ministère du Travail;
- l'Office des personnes handicapées du Québec;
- l'Office des professions du Québec;
- Revenu Québec;
- le Secrétariat à la condition féminine (incluant le Bureau de lutte contre l'homophobie et la transphobie);
- le Secrétariat à la jeunesse;
- le Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit;
- le Secrétariat du Conseil du trésor;
- le Secrétariat du Québec aux relations canadiennes.

Les 17 et 19 janvier 2023, 33 organismes communautaires et spécialistes du milieu LGBTQ+ ont participé à trois séances de consultation. La pertinence des 5 orientations gouvernementales en matière de lutte contre l'homophobie et la transphobie composant le PAGLCHT 2023-2028 a été validée. Les organismes consultés ont souligné la nécessité de reconnaître et de prendre en compte la hausse des violences homophobes et transphobes qui s'observe sur le terrain et réitérèrent la nécessité d'un meilleur soutien du milieu communautaire. Ils ont aussi exprimé à maintes reprises le souhait d'un engagement gouvernemental plus fort et d'une meilleure concertation entre les milieux LGBTQ+ et les instances gouvernementales et publiques. Leurs commentaires ont été pris en compte dans le PAGLCHT 2023-2028 et seront considérés lors du déploiement des diverses mesures.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Un comité stratégique composé de sous-ministres adjoints et associés et de hauts dirigeants sera formé par le BLCHT. Il pilotera les orientations des travaux du comité de coordination et assurera le suivi approprié. Un comité de coordination formé de personnes professionnelles et de gestionnaires désignées par leur ministère respectif assurera le suivi de la mise en œuvre des diverses mesures, veillera à la cohérence des approches développées par les ministères et organismes avec les orientations gouvernementales en matière de lutte contre l'homophobie et la transphobie et exercera une veille quant aux problématiques émergentes. Un comité consultatif, formé d'une quinzaine d'organismes des communautés LGBTQ+, conseillera le BLCHT au regard des enjeux actuels et émergents ainsi que des sujets relatifs à la mise en œuvre et au suivi des actions gouvernementales.

Le BLCHT mettra en place un outil de gestion afin d'assurer le suivi de la mise en œuvre des actions. Cet outil permettra de documenter l'évolution des réalisations des mesures du PAGLCHT 2023-2028 par les ministères et organismes gouvernementaux.

Pour ce faire, les ministères et organismes rendront compte annuellement de l'état d'avancement de leurs mesures. Un bilan quinquennal sera dressé et diffusé en ligne.

9- Implications financières

Le PAGLCHT 2023-2028 engagera un total de 19,7 M\$ de dépenses supplémentaires sur cinq ans, prévues au budget du Québec 2023-2024, pour la mise en œuvre de 11 de ses 44 mesures. La plupart des actions seront financées à même les crédits réguliers des ministères et organismes. Aucun ajout d'effectif n'est prévu pour la mise en œuvre du Plan d'action.

La ventilation annuelle des dépenses sur une période de cinq ans est la suivante :

Années	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028	TOTAL sur 5 ans
Nouveaux crédits (M\$)	3,5	3,9	4,6	3,9	3,8	19,7

À ce financement s'ajoute un investissement récurrent de 4 M\$ sur 5 ans, consacré à la consolidation et au maintien des activités du BLCHT.

10- Analyse comparative

Au Canada, le gouvernement du Canada a lancé le premier Plan d'action fédéral 2ELGBTQI+ en 2022, qui s'étendra jusqu'en 2027. Ce plan d'action inclut des mesures de soutien à l'action communautaire, de promotion des droits des personnes LGBTQ+ (au Canada en lien avec la réforme du droit pénal et à l'international), de soutien des communautés autochtones LGBTQ+ et bispirituelles, de sensibilisation de la population grâce à une campagne, et de soutien à la recherche. Sur le plan de la gouvernance, il renforce notamment le Secrétariat 2ELGBTQI+, qui relève de Femmes et Égalité des genres Canada. Le Plan d'action fédéral a été élaboré et se déploie de façon unilatérale au Québec sans tenir compte des priorités québécoises. Il présente certains chevauchements, notamment en ce qui concerne le financement du milieu communautaire LGBTQ+. Le gouvernement du Québec, représenté par le BLCHT, a des discussions avec le gouvernement fédéral, représenté par le Secrétariat 2ELGBTQI+, afin d'éviter que le Plan fédéral soulève des enjeux sur le Plan intergouvernemental avec le PAGLCHT.

Le gouvernement du Yukon s'est aussi doté d'un plan d'action en 2021, qui présente plusieurs similitudes avec ceux du Québec, quoique d'une ampleur beaucoup moins grande. Ses mesures s'inscrivent notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la jeunesse, de la culture, du tourisme, de l'emploi et des affaires, des programmes gouvernementaux inclusifs, de la justice (droits des conjoints de même sexe) et de la formation du personnel de la fonction publique.

D'autres États ont élaboré des plans d'action ou des stratégies d'action pour lutter contre l'homophobie et la transphobie. Les exemples connus à ce jour proviennent surtout de pays européens: Grande-Bretagne (2011 pour les personnes trans, et 2018-2020 pour les personnes LGBT), Belgique (2013, puis 2018-2019), Suède (2015 puis 2021-2023), Danemark (2018-2021), France (2020-2023, 2023-2026), Norvège (2021), Italie (2022-2025). L'Union européenne a adopté une stratégie pour promouvoir l'égalité des personnes LGBTQ pour la période 2020-2025. Les plans d'action existants couvrent sensiblement les mêmes dimensions que le Plan d'action québécois, soit la sensibilisation, la reconnaissance des droits, la lutte contre la discrimination et l'amélioration de la vie quotidienne des personnes LGBTQ dans les domaines de l'éducation, du sport, du travail, de la santé, de la vie familiale, du soutien des victimes, du développement des connaissances et des actions internationales.

La ministre responsable de la Condition
féminine,

MARTINE BIRON