

Bureau de la présidence

PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Le 12 août 2024

Madame Chantal Rouleau
Ministre responsable de la Solidarité sociale et de l'Action communautaire
425, rue Jacques-Parizeau, 4^e étage
Québec (Québec)
G1R 4Z1
Ministre.ssac@mtess.gouv.qc.ca

Objet : Commentaires sur le *Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*

Madame la Ministre,

La *Charte des droits et libertés de la personne* confie notamment à la Commission le mandat de relever les dispositions des lois et des règlements du Québec qui lui seraient contraires et de faire les recommandations appropriées¹. C'est à ce titre qu'elle commente le *Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* publié dans la *Gazette officielle du Québec* le 3 juillet 2024².

Le cadre juridique des droits de la personne et des droits de l'enfant

La pauvreté et l'exclusion sociale constituent une entrave à l'ensemble des droits et libertés garantis par la Charte, voire un déni de ceux-ci³. Elles ont aussi des conséquences sur toutes les sphères de la vie d'un enfant⁴. Ainsi, comme la Commission l'a déjà souligné : « une approche de lutte contre la pauvreté respectueuse des engagements pris par le Québec en la matière repose, non seulement sur la reconnaissance et le respect des droits

¹ RLRQ, c. C -12, art. 56, al. 3 et 71 al. 2 (6°) (ci-après « Charte »).

² *Règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* (projet), (2024), 156 G.O. II, 4804 (ci-après « projet de règlement »).

³ Voir notamment : COMITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS DES NATIONS UNIES, *Questions de fond concernant la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : La pauvreté et le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. N.U. E/C.12/2001/10 (9 mai 2001), par. 1.

⁴ Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, 2020, p. 117.

et libertés de la personne, mais aussi sur la mise en œuvre des conditions qui permettent aux enfants de les exercer au quotidien »⁵.

Une telle approche inclut en outre de lutter contre les perceptions négatives, préjugés et présomptions de valeur qui entretiennent la discrimination envers les personnes et les familles en situation de pauvreté⁶. Une approche fondée sur les droits repose sur une compréhension adéquate de la pauvreté, de ses causes et de son caractère systémique ainsi que de ses conséquences, incluant sur les enfants et leurs parents.

C'est à travers ce cadre que la Commission a analysé le projet de règlement.

Des mesures devant permettre d'assurer un niveau de vie décent

Conformément à l'article 55 al. 2 de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, le projet de règlement prévoit ajouter l'article 154.1 au *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*⁷ afin de préciser les conditions et méthode de calcul du supplément au revenu de travail pouvant augmenter le montant de la prestation des programmes d'aide sociale et de solidarité sociale⁸.

Précisons que ces prestations sont établies en déterminant d'abord le montant de base applicable, puis en l'augmentant, s'il y a lieu du montant des allocations, ajustements et prestations prévus par règlement⁹. Enfin, on doit soustraire de la somme obtenue, les montants énumérés à la loi, sauf dans la mesure où ils sont exclus par règlement. À cette étape, on doit notamment soustraire les revenus de travail et de biens gagnés au cours du mois précédent¹⁰ qui dépassent les gains permis, établis à 200 \$ ou 300 \$ selon le nombre d'adultes composant le ménage¹¹.

Le projet de règlement viendrait modifier cette méthode de calcul en proposant d'augmenter la prestation d'un montant équivalant à 10 % de la portion des revenus de travail qui excède les gains permis. Il pourra donc dans certains cas augmenter le revenu disponible des personnes visées, mais tout en maintenant des barèmes d'aide sociale insuffisants et inadéquats pour garantir les droits de la personne et les droits de l'enfant.

⁵ *Id.*, p. 119.

⁶ Voir notamment : Normand LANDRY et al., « Invisibilisées et déconsidérées : autoreprésentations de personnes assistées sociales au Québec », (2023) *Communiquer* 36, 26-47 ; Normand LANDRY et al., « Représentations médiatiques et opinion publique de l'assistance sociale au Québec », (2021) *Nouvelles pratiques sociales* 32(1), 84-112 ; Pierre NOREAU et al., *Droits de la personne et diversité*, Rapport de recherche remis à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2015, p. 70.

⁷ RLRQ., c. A-13.1.1, r. 1.

⁸ RLRQ., c. A-13.1.1, art. 55, al. 2.

⁹ *Id.*, art. 55, al. 1(1).

¹⁰ *Id.*, art. 55 al. 1 (2)a).

¹¹ RLRQ, préc., note 7 et art. 114.

L'article 45 de la Charte établit le droit de toute personne, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et des mesures sociales prévues par la loi et susceptibles d'assurer un niveau de vie décent. Dans bien des cas, ce droit est aussi lié au droit de tout enfant « à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou ceux qui en tiennent lieu peuvent lui donner » prévu à l'article 39 de la Charte. La Commission l'a déjà mentionné, le droit à des mesures de soutien à la famille est « le complément indispensable » de ce droit de l'enfant¹². De plus, suivant l'article 10 de la Charte, « les besoins de base ne peuvent pas être définis de façon restrictive pour une catégorie de la population, au point de se limiter à ce qui est nécessaire à la survie. Ce serait là une façon discriminatoire de concevoir la situation des personnes concernées »¹³.

La Commission l'a pourtant maintes fois souligné, les montants des prestations consentis en vertu des programmes visés par le projet de règlement, même en incluant le supplément proposé, ne sont pas susceptibles d'assurer un niveau de vie décent ainsi que le droit de tout enfant à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou ceux qui en tiennent lieu. Ils ne permettent pas non plus l'exercice en pleine égalité des autres droits protégés par la Charte¹⁴.

Une modification susceptible d'entraîner une discrimination

La Commission s'interroge par ailleurs sur l'effet discriminatoire que pourrait avoir l'exclusion, aux fins du calcul du supplément, des montants accordés à titre de prestations de maternité, de paternité, parentales ou d'adoption en vertu de la *Loi québécoise sur l'assurance parentale*¹⁵ ou de prestation de maternité, parentales ou de soignant en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*¹⁶.

Le *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* assimile pourtant ces prestations à des revenus de travail, tant pour le calcul de l'admissibilité aux programmes d'aide sociale et de solidarité sociale — et pour déterminer le montant de la prestation qui en découle — que pour le calcul de l'exclusion des gains de travail permis en vertu de ces programmes¹⁷.

Dans un tel contexte, l'exclusion de ces prestations aux fins du calcul du supplément proposé ne viendrait-elle pas priver certaines personnes du bénéfice de celui-ci sur la base du motif condition sociale conjugué aux motifs grossesse et/ou état civil ? Une personne recevant le supplément pourrait-elle, par exemple, cesser de le recevoir du fait qu'elle devient parent, et ce, alors même que les prestations qu'elle pourra recevoir en vertu de la

¹² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 4, p. 109.

¹³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur le Projet de loi n° 57, Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, (Cat. 2.412-66.8), 2004, p. 13.

¹⁴ Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 4, p. 111.

¹⁵ RLRQ, c. A -29.011 (ci-après « LQAP »).

¹⁶ L.C. 1996, c. 23 (ci-après « LAE »).

¹⁷ RLRQ, préc., note 7.

LQAP ou de la LAE vont être exclues au même titre que des gains de travail ? Le nombre moyen de semaines de prestations du régime québécois d'assurance parentale utilisées par les mères étant beaucoup plus élevé¹⁸, ne faut-il pas également considérer l'impact particulier que pourrait avoir l'exclusion de ces prestations sur les femmes ?

Rappelons que la discrimination interdite par la Charte vise justement « [...] une distinction, intentionnelle ou non, mais fondée sur des motifs relatifs à des caractéristiques personnelles d'un individu ou d'un groupe d'individus, qui a pour effet d'imposer à cet individu ou à ce groupe, des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d'autres ou d'empêcher ou de restreindre l'accès aux possibilités, aux bénéfices et aux avantages offerts à d'autres membres de la société »¹⁹. En se fondant sur ce cadre, la Commission vous invite à demeurer attentive aux conséquences qu'aurait l'exclusion proposée par le projet de règlement, advenant que l'article 154.1 al. 2 soit édicté, d'autant plus que ces effets pourraient être combinés à la discrimination systémique déjà vécue par les personnes inscrites à un programme d'aide sociale ou de solidarité sociale²⁰.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le Président,



Philippe-André Tessier

PAT/sd/ed

N. Réf. : LOI 3.5

¹⁸ CONSEIL DE GESTION DE L'ASSURANCE PARENTALE, *Profil des prestataires du Régime québécois d'assurance parentale 2021, 2023*, p. 27.

¹⁹ *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, 174-175

²⁰ Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires dans le cadre de la consultation publique pour l'élaboration du quatrième Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, (Cat. 2.177.8), 2023.