



Fédération des associations
de familles monoparentales et recomposées du Québec

**Fédération des associations
de familles monoparentales
et recomposées du Québec**

584, rue Guizot Est
Montréal (Québec), H2P 1N3

Téléphone : (514) 729-6666

Télécopieur : (514) 729-6746

www.fafmrq.org

fafmrq.info@videotron.ca

Projet de règlement sur l'aide financière aux études :
Une occasion manquée de mettre fin au détournement des
pensions alimentaires pour enfants !

Avis présenté à la :
Ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport
Madame Line Beauchamp

Mai 2011

La Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ)

Notre Fédération existe depuis 1974. Si à l'origine elle fut mise sur pied pour regrouper les familles monoparentales, depuis 1995, elle intègre aussi dans ses rangs les familles recomposées. Aujourd'hui, la FAFMRQ regroupe une cinquantaine d'associations membres à travers le Québec. Au fil des ans, la Fédération a mené des actions importantes visant le mieux-être des familles monoparentales et recomposées. Parmi les dossiers sur lesquels la FAFMRQ s'est penchée activement, on retrouve notamment la lutte à la pauvreté, la reconnaissance et le financement des organismes communautaires Famille, les mesures de soutien à la famille, la médiation familiale et le traitement des pensions alimentaires pour enfant.

Depuis plusieurs années, la Fédération participe activement aux travaux du *Collectif pour un Québec sans pauvreté* et fut parmi les groupes ayant contribué, en 2002, à l'adoption de la *Loi 112 – Loi visant à contrer la pauvreté et l'exclusion sociale*. De plus, la Fédération lutte, par le biais de diverses actions, afin d'assurer une meilleure accessibilité financière aux études pour les responsables de famille monoparentale.

En septembre 2004, la FAFMRQ avait déposé un mémoire devant la commission chargée d'étudier le projet de loi 57 – *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*. À l'instar de nombreux autres groupes, la Fédération avait recommandé le retrait pur et simple du projet de loi, jugeant que celui-ci constituait un net recul en ramenant, à plusieurs égards, le droit à l'aide sociale à ce qui existait avant 1969, soit à l'époque des régimes catégoriels et d'une aide au mérite. Dans son mémoire, la FAFMRQ demandait également l'exemption totale de la pension alimentaire pour un enfant du revenu considéré pour le calcul de la prestation ainsi que la mise en place de mesures concrètes et adaptées aux besoins particuliers des responsables de famille monoparentales leur permettant un meilleur accès aux études.

Depuis septembre 2007, la Fédération siège au sein de la Coalition pour l'arrêt du détournement des pensions alimentaires pour enfants et revendique l'exemption complète des pensions alimentaires pour enfants dans quatre programmes gouvernementaux : l'aide sociale, l'aide financière aux études, les programmes d'aide au logement et l'aide juridique.

Par ailleurs, la FAFMRQ a développé un point de vue critique relativement à la prolifération des programmes de prévention précoce. En effet, la Fédération, ainsi que plusieurs partenaires issus du milieu de la recherche et du milieu communautaire, questionnent ce genre d'approche qui vise à intervenir de plus en plus tôt auprès des enfants en situation de vulnérabilité, sans toutefois remettre en cause les inégalités sociales. C'est notamment dans cette perspective que nous avons présenté un mémoire dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi 7 – *Loi instituant le fonds pour le développement des jeunes enfants*, dans lequel nous dénonçons le recours aux partenariats publics/privés dans le domaine des politiques sociales.

Plus récemment, la Fédération s'est impliquée, à titre d'intervenante, dans une cause visant un meilleur encadrement juridique des conjoints de fait. Nous croyons en effet que les enfants nés hors mariage, qui représentent pourtant 60 % des enfants du Québec, sont discriminés par rapport aux enfants nés de parents mariés et qu'il est temps de modifier le *Code civil du Québec* afin de remédier à cette iniquité.

La FAFMRQ a participé, et participe encore activement, à des partenariats de recherche, dont celui du *Centre de recherche sur l'adaptation des jeunes et des familles à risque* (JEFAR) de l'Université Laval et le partenariat *Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles de l'Institut national de recherche – Urbanisation, Culture et Société*.

Commentaires généraux

Les sujets abordés dans le présent *Avis* concernent le Projet de règlement modifiant le *Règlement sur l'aide financière aux études* publié dans l'édition du 13 avril 2011 de la *Gazette officielle du Québec*. En effet, nous y aborderons le traitement des pensions alimentaires pour enfants, tel que stipulé au paragraphe 6^e de l'annexe II du *Règlement sur l'aide financière aux études*. Bien que nous saluions la bonification introduite par la modification réglementaire, qui permettra à l'exemption des montants de pensions alimentaires pour enfants de passer de 1 200 \$ par année d'attribution à 1 200 \$ par année par enfant, nous croyons que le gouvernement aurait dû profiter de cette occasion pour accorder l'exemption complète de ces montants.

L'arrêt du détournement des pensions alimentaires pour enfants

La FAFMRQ réclame, depuis plusieurs années, que la pension alimentaire pour enfant cesse d'être considérée comme un revenu dans les programmes gouvernementaux. De plus, depuis 2007, la Fédération coordonne et siège au sein de la *Coalition pour l'arrêt du détournement des pensions alimentaires pour enfants*¹, qui a multiplié les actions dans ce sens. D'ailleurs, au moment de la sortie du *Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015*, la *Coalition* avait salué publiquement l'annonce d'une bonification de l'exemption des pensions alimentaires pour enfants à l'aide sociale et aux prêts et bourses, tout en déplorant le fait que le gouvernement ne profite pas de l'occasion pour accorder l'exemption complète de ces montants.

Depuis le 1^{er} avril 2011, en plus de bénéficier de l'exemption actuelle de 100 \$ de pension alimentaire par mois, les ménages prestataires de l'aide sociale qui reçoivent une pension alimentaire pour enfant peuvent bénéficier d'une exemption additionnelle de 100 \$ par mois par enfant. Pour l'aide financière aux études, la bonification devrait entrer en vigueur à compter d'août 2011, soit au début de l'année scolaire 2011-2012.

Bien sûr, pour les familles monoparentales qui ont plus d'un enfant, il s'agit d'une avancée puisqu'elles verront leurs revenus s'améliorer sensiblement grâce à cette exemption supplémentaire. Cependant, pour les familles qui n'ont qu'un seul enfant (ce qui représente la grande majorité des familles prestataires de l'aide sociale ou des prêts et bourses), la situation demeurera inchangée. En effet, le *Plan d'action gouvernemental* parle d'environ 5 700 familles qui pourraient être touchées par cette mesure à l'aide sociale. Si on considère qu'il y avait plus de 11 500 familles assistées sociales, en 2009-2010, qui déclaraient recevoir une pension alimentaire pour enfant, on se rend vite compte que seulement la moitié de ces familles verra sa situation s'améliorer suite à la bonification. Pour ce qui est des prestataires du régime de prêts et bourses, on peut facilement déduire qu'une majorité d'étudiant(e)s monoparental(e)s n'ont pas encore eu le temps d'avoir un deuxième ou un troisième enfant...

Bref, la bonification constitue une avancée certes, mais il n'en demeure pas moins que, pour une famille qui compte un seul enfant et qui reçoit une pension alimentaire de 400 \$ par mois, ce sont encore 300 \$ qui iront grossir les coffres de l'État ! Rappelons que les pensions alimentaires pour enfants sont également considérées comme un revenu dans deux autres programmes : à l'aide au logement et à l'aide juridique. Or, la bonification, en plus de ne toucher que les familles qui ont

¹ Les membres de la Coalition sont : Association Cigogne, Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ), Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ), Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ), Front commun des personnes assistées sociales du Québec (FCPASQ), L'R des centres de femmes du Québec, ainsi que les membres du Comité des pensions alimentaires du Grand Châteauguay : Centre communautaire de Châteauguay, Centre de Femmes La Marg'Elle, Centre de femmes l'Éclaircie, La Re-Source, Re-Nou-Vie, Réseau d'information et d'aide aux personnes assistées sociales (RIAPAS).

deux enfants ou plus, ne touche que deux programmes au lieu de quatre.

La question de fond demeure donc la même : le fait de considérer les pensions alimentaires pour enfant comme un revenu dans les programmes gouvernementaux constitue un détournement pur et simple de ces montants et il est totalement inadmissible que le gouvernement continue à faire des économies sur le dos des familles les plus pauvres !

Démarches juridiques

En octobre 2009, la Cour d'appel donnait raison à une ex-étudiante de Québec qui avait entrepris des démarches contre le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) (*arrêt Reid*). Les trois juges saisis de l'affaire avaient en effet statué que la pension alimentaire qu'elle recevait pour son enfant, pendant qu'elle recevait des prêts et bourses, ne devrait pas être considérée comme un revenu.

Comme le jugement invoquait, entre autres choses, une ambiguïté dans le *Règlement sur l'aide financière aux études*, le MELS a rapidement procédé aux modifications nécessaires pour mettre fin à cette ambiguïté. Pour ce faire, comme la loi le prévoit, le Ministère a demandé un *Avis au Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études* (CCAFE). La FAFMRQ, la Fédération étudiante universitaire du Québec et la Fédération étudiante collégiale du Québec ont été invitées, le 4 décembre 2009, à présenter leur position devant les membres du CCAFE. Finalement, le *Règlement sur l'aide financière aux études a été modifié*, par décret, le 23 décembre 2009.

Le procureur du gouvernement a par la suite déposé une demande à la Cour suprême afin d'appeler de la décision de la Cour d'appel. En février 2010, la Cour suprême a rejeté la demande d'appel du gouvernement.

Par ailleurs, il nous apparaît important de mentionner que le jugement de la Cour d'appel, en plus de souligner l'ambiguïté réglementaire, poussait encore plus loin l'idée que la pension alimentaire pour enfant ne devrait pas être considérée comme un revenu du parent, en s'appuyant, à l'article 39, sur un jugement de 1987 de la Cour suprême (*Richardson c. Richardson*) :

« La Cour suprême a statué que l'obligation de verser une pension alimentaire pour enfant est une obligation envers l'enfant et non envers l'autre conjoint et qu'il s'agit d'un "droit subjectif de l'enfant" qui ne peut donc être aliéné dans une convention entre ex-conjoints. Même s'il est exercé par le titulaire de l'autorité parentale alors que l'enfant est mineur (art. 586 C.c.Q.), le recours alimentaire de l'enfant en vertu du C.c.Q. lui est personnel. Il est donc logique d'interpréter l'Annexe II comme n'incluant pas, parmi les "autres revenus" de l'étudiant, les sommes qu'il reçoit au titre de la pension alimentaire pour son enfant. »

Recours collectif

Le 8 janvier 2010, s'appuyant sur le jugement de la Cour d'appel d'octobre 2009, une étudiante montréalaise et la FAFMRQ déposaient une requête pour autorisation d'exercer un recours collectif contre le MELS. Le but de l'opération était de permettre à toutes les étudiantes, qui étaient dans la même situation que la plaignante, de bénéficier des mêmes compensations que celles octroyées par le jugement, c'est-à-dire récupérer les sommes dont elles ont été privées alors que l'aide financière aux études considérait la pension alimentaire qu'elles recevaient pour leur(s) enfant(s) comme un revenu.

Le 30 novembre 2010, la Cour supérieure rejetait la requête de la FAFMRQ, privilégiant la solution avancée par le Ministère d'implanter un processus administratif pour les demandes de révision. La Fédération avait alors jugé bon de ne pas en appeler de cette décision afin de ne pas allonger indûment les procédures juridiques. Toutefois, le 24 janvier 2011, une autre requérante (sans lien

avec la FAFMRQ) présentait une requête pour en appeler du jugement du 30 novembre. Le 9 février, la Cour d'appel a finalement rejeté cette requête.

Or, ce jugement est on ne peut plus clair : « À la suite de la décision de la Cour suprême, le ministère a indiqué qu'il allait se conformer à l'arrêt Reid et, par conséquent, que toute et chacune des 4 500 personnes affectées par la méthode de calcul appliquée entre 2007 et 2009, verra sa demande de révision traitée rapidement et sans frais. De plus, à ma suggestion (c'est le juge qui parle), le Ministère fera parvenir à chacune d'elles, à la dernière adresse indiquée dans ses dossiers, un avis précisant que le destinataire peut demander une révision et qu'il y sera donné suite conformément à l'arrêt Reid ».

Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) a publié un communiqué, le 25 mars 2011, indiquant qu'il allait bientôt mettre en place un processus de demande de révision pour les personnes ayant déclaré des montants de pension alimentaire pour enfant à charge de plus de 1 200 \$ par année dans leur demande d'aide financière aux études, au cours d'une année comprise entre les années d'attribution 2006-2007 et 2009-2010, pourront demander une révision de leur dossier. Les personnes visées par le processus de demande de révision recevront un avis par la poste à compter du mois d'août 2011.

Conclusion

Bien que l'exemption de 1 200 \$ de pension alimentaire par enfant, par année d'attribution, représente une avancée pour les bénéficiaires du Programme d'aide financière aux études qui ont plus d'un enfant, la FAFMRQ considère que le gouvernement vient quand même de rater une belle occasion d'accorder l'exemption complète de ces montants.

Il est également déplorable qu'il ait fallu la menace d'un recours collectif pour forcer le Ministère à mettre en place un processus de révision administratif qui, par ailleurs, ne touche malheureusement que les personnes qui étaient aux études entre les années d'attribution 2006-2007 et 2009-2010. Bien sûr, nous reconnaissons que le jugement doit se conformer à la période de prescription qui était liée au recours collectif, sauf qu'on peut comprendre la frustration de toutes les personnes qui ne pourront avoir droit à une révision de leur dossier, simplement parce qu'elles n'étaient pas aux études au bon moment !

On constate de plus en plus le déploiement de moyens visant à endiguer les coûts économiques et sociaux de la pauvreté, notamment en intervenant auprès des familles dites « à risque ». Si on cherche véritablement à améliorer le sort des familles monoparentales en situation de pauvreté, ne serait-il pas plus simple de leur donner accès à des revenus décents ? Accorder l'exemption complète des pensions alimentaires pour enfants dans les programmes sociaux, dont l'aide financière aux études, serait un premier pas dans cette direction !

La FAFMRQ recommande donc que le gouvernement du Québec fasse un pas de plus dans la bonne direction et procède immédiatement à l'exemption complète des pensions alimentaires pour enfants à l'aide sociale, aux prêts et bourses, dans les programmes d'aide au logement et à l'aide juridique.