

CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE

**Les jeunes familles monoparentales
et les pensions alimentaires**

**Mémoire concernant le projet de loi 60
facilitant le paiement des pensions alimentaires**

**présenté
à la commission des affaires sociales**

Mars 1995

CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE

Recherche et rédaction:
Chantal Girouard

Secrétariat :
Danielle Gagnon
Danielle Tremblay

Production :
Marie Kronström

Conseil permanent de la jeunesse
580, Grande Allée Est, bureau 440
Québec (Québec)
G1R 2K2

Gouvernement du Québec

Dépôt légal - 1995
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-24309-9

Avant-propos

Le Conseil permanent de la jeunesse a pour mandat de conseiller le ministre responsable de la jeunesse, en l'occurrence le premier ministre du Québec, sur toute question relative à la jeunesse. Pour ce faire, le Conseil scrute et analyse les problématiques sous l'angle de la jeunesse.

Il est toutefois à noter que les données statistiques selon l'âge ne sont pas toujours disponibles. Lorsqu'elles le sont, elles ne touchent pas nécessairement les groupes d'âge désirés. Par exemple, dans le cas des familles monoparentales certaines études comptabilisent les enfants de 18 ans et moins, d'autres considèrent les enfants de 21 ans et moins.

En ce qui concerne l'étude du projet de loi facilitant le paiement des pensions alimentaires, le Conseil a consulté diverses sources. D'une part, les données au sujet de la pauvreté des familles monoparentales, et en particulier des jeunes familles monoparentales, proviennent de compilations spéciales que le Conseil a utilisées pour son avis sur la pauvreté des jeunes «Dites à tout le monde qu'on existe...»¹. Ces compilations ont été réalisées pour le Conseil, en 1992, par la Direction de la recherche du ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle à partir de l'Enquête sur les finances des consommateurs de Statistique Canada de 1990. Les statistiques qui concernent les familles monoparentales prestataires de la sécurité du revenu proviennent aussi de ce ministère, maintenant dénommé le ministère de la Sécurité du revenu.

¹ Conseil permanent de la jeunesse, «Dites à tout le monde qu'on existe», *Avis sur la pauvreté des jeunes*, 1993.

Les données disponibles qui touchent à la fois les pensions alimentaires et l'âge des personnes se retrouvent dans le *Portrait de la fiscalité des particuliers au Québec*². Toutefois, ce sont des données globales.

L'ensemble des données proviennent surtout des années 1990-1991. Quoique peu récentes, elles offrent l'avantage d'harmoniser l'information disponible.

² Ministère du Revenu, *Portrait de la fiscalité des particuliers au Québec - Statistiques 1991, 1994*, 305 p.

Introduction

Après plusieurs années de débats et de discussions, le gouvernement du Québec présente aujourd'hui un projet de loi attendu concernant le paiement des pensions alimentaires.

Ce projet de loi veut assurer le paiement régulier des pensions, offrir aux parents la possibilité de prendre leurs responsabilités à l'égard de leurs enfants et contribuer à réduire la pauvreté de ces derniers.

Le Conseil permanent de la jeunesse se sent concerné par les objectifs avancés dans le projet de loi, en particulier celui visant à réduire la pauvreté. C'est pourquoi le Conseil a accepté l'invitation de se pencher sur la question de la ministre de la Sécurité du revenu et responsable de la condition féminine, Mme Jeanne Blackburn. On sait que les jeunes familles sont celles qui subissent plus gravement la pauvreté. Et quand on parle de pauvreté, cela ne se résume pas, pour le Conseil, à manquer d'argent. La pauvreté se définit également (et surtout peut-être) par l'isolement, l'absence de perspectives et l'atrophie de l'autonomie.

Selon le Conseil, le projet de loi facilitant le paiement des pensions alimentaires prévoit un ensemble de mesures qui pourront aider les familles monoparentales à sortir de la pauvreté et qui pourront permettre aux cheffes de familles monoparentales d'acquérir plus d'autonomie. Cette mesure universelle constitue un outil qui, au-delà de l'argent, peut redonner la dignité aux mères puisque l'on ne parle plus de charité mais de droit.

Le Conseil croit toutefois que ce projet de loi ne pourra aider adéquatement les familles monoparentales dont la cheffe est âgée de moins de 30 ans. D'une part, la tendance récente chez les jeunes à avoir des enfants hors union rend difficile le paiement de pensions alimentaires puisque le père est souvent non-reconnu. D'autre part, lorsqu'il y a paiement de pensions alimentaires, il s'agit de faibles montants. La situation économique difficile que vivent les jeunes pères constitue par ailleurs, un élément que l'on doit absolument considérer. Finalement, lorsque les jeunes mères se retrouvent

prestataires de la sécurité du revenu, le montant de la prestation de la sécurité du revenu est complètement amputé de la pension alimentaire.

La situation des jeunes familles monoparentales

Au Québec en 1990, on retrouve 1 209 861 familles avec enfants dont 16,6 % sont monoparentales. La majorité d'entre elles, 81,7 %, sont dirigées par une femme. Chez les moins de 30 ans, les femmes sont cheffes de familles monoparentales dans 99 % des cas³.

a) L'origine de la monoparentalité

L'origine de la situation de monoparentalité est un élément intéressant car elle permet de déterminer certaines situations où les pensions alimentaires sont pratiquement inexistantes. Les origines de la monoparentalité sont les ruptures d'union, les naissances hors union et le veuvage.

En 1990 par exemple, 82 % des familles monoparentales⁴ recensées ont été formées à la suite d'une rupture d'union, 15 % à la suite d'une naissance hors union, et 3 % à la suite d'un veuvage. Les veuves sont évidemment plus nombreuses aux âges élevés, tandis que les femmes séparées ou divorcées se concentrent entre 25 et 44 ans (âge moyen de 39,9 ans). Les maternités hors union touchent essentiellement des femmes âgées de moins de 35 ans à l'enquête (âge moyen de 28,2 ans). Ce résultat tient au fait que ces maternités surviennent relativement tôt dans la vie des femmes...⁵

Toutefois, même si les ruptures d'union (séparation ou divorce) sont à l'origine de la majorité des situations de monoparentalité, la tendance à avoir seule un enfant est à la hausse. D'ailleurs, les calculs du Conseil à partir de l'enquête de *Desrosiers et al.* montrent que chez les plus jeunes, le tiers des femmes monoparentales de 18-34 ans se retrouverait dans la situation de monoparentalité à la suite d'une naissance hors union.

³ Compilations spéciales préparées à la demande du Conseil.

⁴ Cette enquête définit les familles monoparentales comme suit: les femmes de 18-65 ans en situation monoparentale ayant un enfant à charge de 21 ans ou moins.

⁵ Hélène DESROSIERS *et al.*, *Monoparentalité et recomposition familiale chez les Québécoises*, Secrétariat à la famille, 1993, p. 17.

Quoique marginal sur l'ensemble des familles monoparentales, ce phénomène n'est pas à négliger⁶. L'on ne peut cependant pas dire si, dans ce cas, le père reconnaît ou non l'enfant né hors union.

À cela s'ajoute le phénomène des adolescentes enceintes qui ont moins de 18 ans, «Plus d'adolescentes deviennent enceintes aujourd'hui qu'il y a dix ans, et elles le deviennent de plus en plus jeunes»⁷. Pour ces cas de grossesse, le nom du père était inconnu sur 31 % des déclarations de naissance. Les pères connus de moins de 20 ans comptaient pour environ 23 %. Les autres (44 %) avaient tous plus de 20 ans.

La tendance à avoir seule son enfant est-elle accompagnée d'une non-reconnaissance de la paternité ? Les seules données que l'on possède montrent que la non-reconnaissance de la paternité peut être une cause de l'absence de pensions alimentaires. Ainsi, selon une étude du ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle :

Quant aux mères célibataires (50 % des responsables de famille monoparentale à l'aide de dernier recours) dans plus de la moitié des cas, les enfants ne sont pas reconnus par le père sur le certificat de naissance, rendant impossible les recours pour obtenir un jugement de pension alimentaire⁸.

b) La pauvreté des jeunes familles monoparentales

Une compilation spéciale faite pour le Conseil montre qu'à l'heure actuelle, lorsqu'on est une jeune femme cheffe de famille monoparentale, la probabilité de vivre une situation de pauvreté est extrêmement forte. Alors que les familles monoparentales

⁶ Hélène DESROSIERS, *op. cit.*, p. 21.

⁷ Jeanne MORAZAIN, "L'adolescence qui bascule", *La Gazette des femmes*, juillet-août 1991, p. 16.

⁸ MMSRFP, *Analyse de la situation des responsables de famille monoparentale à la sécurité du revenu*, novembre 1991. Cité dans un document de recherche du Secrétariat à la famille, *Les familles monoparentales*, p. 10-11.

ont un taux de pauvreté dans 40,3 % des cas, les jeunes familles monoparentales, elles, vivent dans la pauvreté dans 84,5 %⁹ des cas. De plus, comme si ce n'était pas suffisant, ces jeunes familles sont les plus pauvres des familles monoparentales et de tous les types de jeunes familles. En effet, ces jeunes mères ont un revenu moyen qui s'écarte de façon importante du seuil de pauvreté¹⁰.

Plusieurs facteurs expliquent la pauvreté des familles monoparentales. Plusieurs femmes n'ont aucun lien avec le marché du travail. Il semblerait que les responsabilités personnelles et familiales constituent un facteur important du faible taux de participation au marché du travail¹¹. Lorsqu'elles travaillent, c'est dans des conditions précaires et elles connaissent plus fortement le chômage. D'ailleurs, elles occupent des emplois à temps partiel ainsi que des emplois au salaire minimum. Leur faible scolarité les confine dans des professions ou métiers peu rémunérés, comme les emplois de bureau, ou dans les secteurs de la vente et des services¹².

À cela s'ajoutent les ruptures de couples : «Après le divorce, les femmes et leurs enfants connaissent une détérioration de leur niveau de vie de 73 %, alors que les hommes voient le leur s'améliorer de 42 %»¹³. Dans ce cas, l'absence de pension alimentaire, ou les faibles montants qui y sont alloués, permettent d'affirmer que la rupture du couple peut conduire les femmes et les enfants à la pauvreté.

⁹ Compilations spéciales pour le Conseil permanent de la jeunesse.

¹⁰ Le ratio seuil/revenu mesure l'écart entre le revenu moyen d'un groupe et le seuil de faible revenu. Dans le cas des jeunes mères, le ratio seuil/revenu se situe à 0,59, le plus bas ratio des familles monoparentales et le pire de l'ensemble des ménages, après celui des jeunes vivant seuls.

¹¹ Statistique Canada, *Les familles monoparentales au Canada*, Catalogue 89-522F, Ottawa, décembre 1992, p. 22 à 24.

¹² Secrétariat à la famille, *Les familles monoparentales*, document de recherche, p. 6 à 8.

¹³ Protecteur du citoyen, *Les enfants et la pension alimentaire*, p. 11.

Pour plusieurs, les prestations de la sécurité du revenu deviennent alors la principale source de revenu. En mai 1993, environ 85 000 familles monoparentales se retrouvaient prestataires de la sécurité du revenu; parmi elles, le tiers était des familles où la cheffe avait moins de 30 ans. Le faible montant de ces prestations situe ces familles à moins de la moitié du seuil de pauvreté. Par exemple, une femme avec un enfant, reconnue non participante dans le cadre du programme APTE, reçoit 9 000 \$ par année, ce qui situe cette famille à 43,7 % du seuil de pauvreté.

Les pensions alimentaires

Au Québec, en 1991, environ 80 000 personnes bénéficiaient d'une pension alimentaire, soit près de 6 % des familles avec enfants. De fait, près de la moitié (44 %) des ordonnances rendues en matière familiale comportent une obligation de payer une pension alimentaire. Ces pensions sont payées dans 45 % des cas¹⁴.

L'étude canadienne de Galarneau trace un portrait des bénéficiaires en utilisant les données fiscales. Puisque ce sont des femmes à 98 %, on parlera dorénavant des créancières et des débiteurs.

L'âge moyen des bénéficiaires est de 38 ans. Plus des trois quarts d'entre elles sont âgées de 25 à 44 ans. Les personnes hors famille qui reçoivent une pension alimentaire se distinguent de l'ensemble puisque 84 % d'entre elles ont 45 ans et plus. [...] Mis à part les personnes hors famille, une plus grande proportion de familles bénéficiaires ont des enfants de moins de 18 ans et elles en ont en plus grand nombre que les familles non bénéficiaires¹⁵.

Afin de comparer les montants des pensions alimentaires par groupe d'âge, le Conseil a utilisé les données fiscales de 1991¹⁶. Elles permettent de connaître le nombre de contribuables qui ont utilisé la déduction pour pension alimentaire ou qui ont reçu un revenu à ce titre. Ces données ne permettent pas cependant de calculer exactement le nombre de bénéficiaires de pensions alimentaires puisque ce ne sont pas tous les bénéficiaires qui font une déclaration fiscale. C'est le cas des personnes qui ont des revenus trop faibles pour justifier une déclaration fiscale, entre autres les prestataires

¹⁴ Sylvie PELLETIER, *Pensions alimentaires 1981 à 1986*, ministère de la Justice, gouvernement du Québec, 1987. Cité dans *Étude de la perception des pensions alimentaires* du Conseil du statut de la femme, p. 9-10.

¹⁵ Diane GALARNEAU, «Les pensions alimentaires», *L'emploi et le revenu en perspective*, été 1992, Vol. 4, no 2, p. 13.

¹⁶ Ministère du Revenu du Québec, *Portrait de la fiscalité des particuliers au Québec - Statistiques 1991*, Données fiscales détaillées selon l'âge et le sexe, 1994.

de la sécurité du revenu qui peuvent recevoir des pensions alimentaires. C'est une des raisons qui expliquent que les sommes globales des pensions reçues et des pensions payées ne sont pas égales. De plus, surtout pour les jeunes de moins de 20 ans, il est possible que ce soit leur propre parent qui leur verse une pension alimentaire.

Dans le tableau suivant, les pensions alimentaires payées et reçues sont d'environ 5 200 \$ par année, et ce pour l'ensemble des groupes d'âge. Ces données ressemblent sensiblement aux résultats de Galarneau qui montraient une moyenne de 4 600 \$ et une médiane de 3 000 \$. De même, une autre enquête (québécoise) évaluait la moyenne des montants des pensions alimentaires (de 1981 à 1983) selon qu'elle comprenait ou non la mère. Les montants étaient évalués à 276 \$ par mois lorsque la pension est versée au bénéfice exclusif des enfants, à 476 \$ si c'est pour la mère et les enfants, et à 416 \$ par mois pour les femmes sans enfants¹⁷.

Toutefois, les montants réellement reçus sont probablement inférieurs pour les raisons suivantes. D'une part, les pensions alimentaires font parties du revenu imposable des bénéficiaires; par conséquent, ces dernières reçoivent un montant inférieur dans les faits, si elles paient de l'impôt, au montant brut du tableau. D'autre part, comme il a été mentionné précédemment, les personnes ayant un faible revenu n'ont pas à produire de déclarations fiscales, plusieurs d'entre elles sont des prestataires de la sécurité du revenu, d'autres n'ont que leurs pensions comme revenu. D'ailleurs, la médiane de 3 000 \$ signifie qu'il y a une proportion élevée de familles qui reçoivent de faibles montants.

On remarque que ce sont les femmes de 55 ans et plus qui reçoivent les montants les plus élevés, comme le confirme aussi l'étude canadienne de Galarneau. «La pension moyenne est plus élevée lorsqu'il n'y a pas d'enfant de moins de 18 ans et augmente par

¹⁷ Sylvie PELLETIER, *op. cit.*

la suite avec le nombre d'enfants de moins de 18 ans¹⁸». Cette situation s'explique par le fait que les femmes de cet âge sont moins actives sur le marché du travail, leur contribution au ménage a été davantage considérée par les tribunaux ou leurs conjoints.

MONTANTS MOYENS DES PENSIONS ALIMENTAIRES PAR GROUPE D'ÂGE, QUÉBEC, 1990				
GROUPE D'ÂGE	MONTANT MOYEN REÇU PAR LES FEMMES ET NOMBRE DE DÉCLARATIONS		MONTANT MOYEN PAYÉ PAR LES HOMMES ET NOMBRE DE DÉCLARATIONS	
moins de 20 ans	2 948 \$	371	1 692 \$	26*
20-24 ans	1 918 \$	1 881	1 565 \$	957
25-29 ans	2 771 \$	6 110	2 329 \$	4 315
30-34 ans	3 892 \$	13 680	3 521 \$	11 659
35-39 ans	4 918 \$	17 148	4 512 \$	17 857
40-44 ans	5 933 \$	14 771	5 412 \$	18 613
45-49 ans	6 854 \$	8 197	6 220 \$	12 920
50-54 ans	8 265 \$	3 402	6 882 \$	6 102
55-59 ans	8 748 \$	2 258	7 841 \$	3 511
60-64 ans	8 128 \$	1 848	7 882 \$	2 500
65 ans et plus	6 771 \$	1 785	7 348 \$	2 371
TOTAL	5 290 \$	71 451	5 208 \$	80 829

* Dans ce cas particulier, il s'agit à la fois des hommes et des femmes de moins de 20 ans, le peu de données ne pouvait permettre une subdivision par sexe.

Les données fiscales montrent que les pensions alimentaires reçues par les femmes de 30 ans et moins cheffes de famille monoparentale sont les plus faibles. Pourtant, la probabilité que ces femmes aient des enfants à leur charge est très forte, ce qui devrait influencer les montants à la hausse. Le montant des pensions versées varie en fonction du nombre d'enfants. Les données fiscales globales ne permettent pas de préciser le nombre d'enfants pour lesquels la pension est versée.

¹⁸ Diane GALARNEAU, *op. cit.*, p. 18.

Si, par ailleurs, ces familles comptent un ou plusieurs enfants, comment expliquer ces faibles montants ? Il est possible que les conditions précaires du marché du travail pour les nouveaux venus, les femmes et les jeunes, soient un facteur d'explication de la faiblesse des montants payés. Les jeunes de moins de 30 ans forment 49 % des travailleurs et travailleuses à temps partiel (1990) et 72 % des personnes qui travaillent au salaire minimum (1988). De plus, ils subissent un taux de chômage plus élevé que la moyenne. Ainsi, le critère de l'âge des payeurs ne serait-il pas aussi déterminant que le nombre d'enfants ?

Ces conditions précaires font-elles de bons pères des mauvais payeurs ?

Il a été précédemment mentionné que 45 % des pensions étaient versées. Le reste des cas sont en défaut¹⁹. Le Conseil du statut de la femme du Québec (CSF) regroupe en trois catégories les motifs de la défaillance des débiteurs: les motifs d'ordre économique, les motifs d'ordre personnel et les facteurs reliés à l'exécution des ordonnances.

Les études répertoriées par le CSF montrent que dans la majorité des cas les mauvais payeurs sont des personnes qui occupent un emploi. «Des raisons financières expliquent vraisemblablement le défaut de certains débiteurs. [...] Par contre, il nous semble que des motifs économiques sérieux ne peuvent justifier un taux de mauvais payeurs de 55 %²⁰». Les motifs personnels invoqués relèvent surtout d'un ressentiment, d'un manque d'intérêt du payeur du fait qu'il ne participe plus à la vie familiale ainsi que d'une méconnaissance des objectifs de la pension alimentaire. Finalement, les facteurs reliés à l'exécution des ordonnances concernent les procédures de perception infructueuses, les délais de perception trop longs, ainsi que le peu de ressources humaines disponibles.

¹⁹ Protecteur du citoyen, *op. cit.*, p. 15.

²⁰ Conseil du statut de la femme, *op. cit.*, p. 32.

Les recommandations du Conseil permanent de la jeunesse

a) Le système de perception automatique des pensions alimentaires

Le mécanisme de perception automatique des pensions alimentaires est un outil pertinent pour améliorer, un tant soit peu, le niveau de vie des familles monoparentales. Il est d'autant plus pertinent que le risque de monoparentalité est de plus en plus élevé.

Mentionnons d'abord que 20 % des répondantes interviewées en 1990 ont déclaré avoir déjà connu un premier épisode de vie en famille monoparentale [...] Ces proportions sont évidemment plus élevées que le 8 % des femmes qui vivaient une telle situation familiale au moment de l'enquête [...] En 1990, la proportion de Québécoises qui risquent de traverser au moins une fois dans leur vie un épisode de monoparentalité s'élève à 39 %²¹.

Cette tendance associée à la baisse du niveau de vie des familles touchées sont des raisons suffisantes pour appuyer la création d'un tel mécanisme.

Le premier aspect du projet de loi vise la mise sur pied d'un régime obligatoire et universel de perception automatique des pensions alimentaires dès que la pension alimentaire est accordée par la cour. Le Conseil est d'avis que ce système est une nette amélioration par rapport au précédent. D'une part, il élimine un terrain propice aux disputes entre conjoints où les enfants sont souvent pris à partie et, d'autre part, prévient le défaut de paiement. De plus, le projet de loi permet aux ex-conjoints de s'exclure du régime lorsqu'il y a consentement mutuel.

L'établissement d'un tel système ne sera cependant suffisant que si on lui adjoint les ressources nécessaires pour pallier les carences actuelles du régime, particulièrement aux plans de l'accessibilité de ses services, de la distribution des sommes perçues, de la recherche des débiteurs et de l'établissement de leur solvabilité²².

²¹ Hélène DESROSIERS et al., *op. cit.*, p. 34.

²² Protecteur du citoyen, *op. cit.*, p. 73.

À ce sujet, il est intéressant de constater que le ministère du Revenu sera le gestionnaire de cette politique. Cela va dans le sens de la recommandation du Protecteur du citoyen qui précisait que les qualités d'enquêteurs et l'autorité de ce ministère inciteraient les débiteurs à s'acquitter de leur obligation alimentaire. Cela devrait permettre le contrôle régulier des dossiers ainsi que le déclenchement automatique du processus exécutoire en cas de défaut sans que la créancière n'ait à intervenir.

Un autre aspect du système de perception concerne la retenue à la source ainsi que le dépôt de sûreté. La retenue à la source de revenu du débiteur pour les salariés est une méthode de gestion efficace et peu coûteuse pour le ministère du Revenu qui perçoit déjà plusieurs retenues à la source. Il est aussi très pertinent de conserver le dépôt de sûreté pour les non-salariés ainsi que pour ceux qui veulent s'exempter des retenues à la source. Les tendances du marché du travail indiquent que le travail autonome ainsi que l'entrepreneurship sont des voies dans lesquelles se retrouveront de plus en plus d'individus. Il est donc pertinent de considérer la possibilité d'exemption de ce système et d'instaurer dans ce cas un dépôt de sûreté comme le prévoit le projet de loi.

La mise sur pied d'un système universel de perception automatique des pensions alimentaires est un moyen pertinent pour améliorer le niveau de vie des familles monoparentales.

Aussi, le Conseil permanent de la jeunesse recommande que le projet de loi 60 facilitant le paiement des pensions alimentaires soit accepté.

Toutefois, si ce projet de loi est adopté, les problèmes fondamentaux liés aux pensions alimentaires n'en seront pas pour autant tous réglés. Les recommandations suivantes visent donc à améliorer le niveau de vie des familles dans la mesure où les revenus de ces familles dépendent des pensions alimentaires.

b) Pension alimentaire et disparités de traitements

Présentement, c'est au tribunal qu'incombe la responsabilité de déterminer le montant de la pension alimentaire. Compte tenu de la multitude de facteurs pouvant être considérés ainsi que de la discrétion du tribunal, il en résulte une disparité de traitement.

Afin de minimiser les disparités potentielles, le Conseil permanent de la jeunesse recommande qu'un barème de fixation des pensions alimentaires pour les enfants soit élaboré. Ce barème, basé sur des critères pré-établis, devra être suffisamment souple pour permettre de guider les juges tout en leur permettant d'user de leur discrétion judiciaire dans le meilleur intérêt de l'enfant. Le barème devra prendre en considération, entre autres, les besoins de l'enfant et les ressources et besoins des parents.

c) Pension alimentaire et aide juridique

Une travailleuse au salaire minimum gagne 12 480 \$ par année si elle travaille 40 heures par semaine. Avec un enfant à charge, elle ne peut toutefois être admissible à l'aide juridique (limitée dans ce cas à ceux et celles qui gagnent moins de 10 920 \$ par année) même si elle se retrouve sous le seuil de pauvreté défini par Statistique Canada, soit 20 603 \$ par année.

Dans les cas où les créancières devraient entreprendre des procédures légales concernant la pension alimentaire et qu'elles n'ont pas accès à l'aide juridique, des mécanismes devraient être prévus. À l'instar du Protecteur du citoyen,

le Conseil permanent de la jeunesse recommande

que soit admissible à l'aide juridique le parent-gardien qui revendique une pension alimentaire pour son enfant, ou qui doit se défendre à une procédure d'annulation de pension ou d'annulation d'arrérages, de révision de pension, ou à toute procédure susceptible de compromettre le maintien de la pension alimentaire à l'enfant, même si les revenus de ce parent l'empêcheraient autrement de bénéficier de l'aide juridique, pourvu

que les revenus de la famille monoparentale soient inférieurs au seuil de faible revenu de Statistique Canada.

d) Pension alimentaire et fiscalité

À l'heure actuelle, les pensions alimentaires sont imposables. D'un côté, le débiteur peut déduire de son revenu les sommes versées pour la pension alimentaire. La créancière doit de son côté ajouter ces sommes à son revenu. Cette déduction, instaurée en 1940, visait à alléger le fardeau du payeur. «Cette mesure votée par un parlement composé d'hommes pour des payeurs de pension alimentaire qui sont dans la majorité des cas des hommes, est rétrograde, discriminatoire et inéquitable»²³. À cette époque, les femmes participaient très peu au marché du travail. Aussi, la contrepartie de la déduction, celle où la bénéficiaire ajoute cette pension à son revenu, n'était pas en soi un problème. Ce n'est plus du tout cette situation qui a cours présentement.

Par ailleurs, les juges devraient considérer cet élément dans la fixation des montants des pensions alimentaires, mais ce n'est pas toujours le cas. Ainsi, il arrive que le montant reçu soit insuffisant lorsque la bénéficiaire doit payer des impôts supplémentaires à cause de cette pension.

D'autre part, lorsque ce critère est considéré, des résultats aberrants peuvent aussi se produire. Par exemple, il arrive que la déduction du débiteur soit plus faible que le coût fiscal de la créancière, c'est ce qui est appelé «l'effet adverse». Cette situation se produit dans 20 % des cas et c'est alors le gouvernement qui bénéficie d'une somme d'argent qui serait sans doute plus adéquate dans les poches des familles monoparentales.

²³ Michel MOREL et André LAREAU, *Actes du forum sur la fiscalité des familles*, p. 38.

Le cas contraire est aussi possible; le gouvernement débourse davantage quand la déduction dont bénéficie le débiteur est plus forte que le coût d'impôt additionnel de la créancière. Ce coût est évalué à 250 millions de dollars pour le gouvernement fédéral.

Est-ce équitable que l'ex-conjoint bénéficie de cette déduction ? Est-ce équitable que des ex-conjoints bénéficient d'une déduction supplémentaire comparativement à la famille qui n'est pas séparée ?

Une autre aberration existe : lorsque les revenus de la créancière augmentent, le montant de la pension alimentaire auquel est soumis le débiteur doit lui aussi augmenter en raison du taux d'imposition plus élevé. «En vertu de quelle logique devrions-nous augmenter artificiellement une somme alors que le bénéficiaire n'en profite nullement²⁴ ?

On allègue que la déduction est un incitatif pour les conjoints à payer la pension alimentaire. D'une part, cet élément peut être incitatif pour les hommes ayant des revenus plus élevés que les femmes qui, elles, sont soumises à des taux d'impôt inférieurs. Car si les revenus sont similaires, la défiscalisation ne modifiera en rien le montant NET de la pension alimentaire déboursée. D'autre part, on peut remettre en question les effets «incitatifs» puisque seulement 19 % des familles monoparentales recevaient une aide financière extérieure à la famille²⁵. La fiscalité est-elle un bon moyen pour inciter le débiteur à payer ? Est-ce nécessaire d'ajouter cette source de friction dans un contexte de négociation tendue ?

Aussi, le Conseil permanent de la jeunesse recommande que les pensions alimentaires ne soient plus soumises à l'impôt.

²⁴ Michel MOREL et André LAREAU, *op. cit.*, p. 38

²⁵ Jeanne MORAZAIN, "La famille coincée par les impôts et les taxes", *Ma Caisse*, p. 16.

e) Pension alimentaire et aide sociale

Malgré ces dernières recommandations, le Conseil constate malheureusement que les jeunes familles monoparentales ne bénéficieront pas beaucoup, à l'heure actuelle, de ce projet de loi facilitant le paiement des pensions alimentaires.

D'une part, les jeunes familles monoparentales connaissent davantage que les autres groupes d'âge une situation de monoparentalité consécutive à la suite d'une grossesse hors union. Dans ce cas, les modifications apportées pour améliorer le paiement des pensions alimentaires ne sont aucunement utiles. D'autre part, ce sont les jeunes familles monoparentales qui ont une cheffe de famille de moins de 30 ans qui connaissent plus gravement la pauvreté. Ces jeunes familles se retrouvent à la sécurité du revenu et ne bénéficient pas des pensions alimentaires.

Présentement, parmi les 85 000 familles monoparentales prestataires de la sécurité du revenu, le tiers sont des jeunes familles monoparentales. Il y a près de 20 000 familles monoparentales prestataires de la sécurité du revenu qui reçoivent des pensions alimentaires, pour tous les groupes d'âge. Les jeunes familles monoparentales bénéficient-elles davantage de pensions alimentaires que les autres familles monoparentales ? Pour le moment, les données ne permettent pas de répondre à cette question.

En juin 1993, la moyenne des montants de pension alimentaire que recevaient ces familles s'élevait à 226 \$ par mois²⁶. Présentement, les familles monoparentales prestataires de la sécurité du revenu qui reçoivent une pension alimentaire voient ce montant entièrement amputé de leur prestation de la sécurité du revenu. Ainsi, ces familles ne bénéficient aucunement des pensions alimentaires, perception automatique ou non.

²⁶ Protecteur du citoyen, *op. cit.*, p. 60.

Pourtant, le ministère de la Sécurité du revenu considère certains revenus différemment des pensions alimentaires. Dans le cas précis du soutien aux familles, les allocations familiales, la prestation fiscale pour enfants ainsi que les allocations de naissance (bébé bonus) ne sont pas amputées. Selon le Protecteur du citoyen²⁷, il en serait de même des montants reçus par un prestataire reconnu comme famille d'accueil. De cette façon, le ministère de la Sécurité du revenu reconnaît un soutien supplémentaire aux familles. Les revenus de travail, pour leur part, quoique traités différemment en fonction du montant des gains, ne sont pas complètement amputés du montant de la prestation. Au contraire, afin d'inciter les personnes à entrer sur le marché du travail, on ne coupe pas complètement les gains de travail. Pourquoi n'en serait-il pas de même pour les pensions alimentaires ? Cela pourrait être un incitatif pour le conjoint de payer sa pension alimentaire s'il savait que cette dernière est remise directement aux enfants.

D'ailleurs, si cette cheffe de famille monoparentale se retrouve prestataire du programme APPORT, lui ampute-t-on la pension alimentaire ?

le Conseil permanent de la jeunesse recommande que le ministère de la Sécurité du revenu exempte totalement les revenus de pension alimentaire que reçoit, pour ses enfants, un parent prestataire de la sécurité du revenu.

Une telle recommandation ne provoquerait une dépense plus élevée de la part du gouvernement que si ce dernier déduisait la pension alimentaire de la prestation de la sécurité du revenu. Toutefois, le Conseil considère que l'argent des pensions alimentaires doit servir avant tout à améliorer le niveau de vie de la famille.

²⁷ Protecteur du citoyen, *op. cit.*, p. 63

f) La création d'emplois

Cela vient confirmer ce que le Conseil prône depuis sa création : une insertion au marché du travail reste le cheminement le plus approprié pour la majorité des jeunes.

Même si leur statut de cheffe de famille monoparentale fait en sorte que ces jeunes femmes ne se considèrent pas exclues socialement, leur pauvreté affecte sans aucun doute leur démarche vers une pleine autonomie. C'est pourquoi le Conseil souligne l'importance d'offrir des mesures pouvant éliminer les obstacles que rencontrent ces jeunes femmes lorsqu'elles veulent entrer sur le marché du travail.

Des mesures d'employabilité pertinentes, des services de garde accessibles, une politique familiale adéquate et des emplois disponibles sont des conditions préalables au développement de l'autonomie de tout individu. Dans le cas des jeunes cheffes de familles monoparentales, les services d'employabilité doivent offrir la poursuite d'une démarche cohérente avec leurs besoins qui les conduiront vers un emploi. Les services de garde, de leur côté, doivent permettre une flexibilité en accord avec ce que le marché du travail exige de ces travailleuses. Une politique familiale doit soutenir le revenu de la famille.

Une politique de création d'emplois est, selon le Conseil, le meilleur moyen de répartir les revenus de l'ensemble de la société. De nouvelles pistes doivent aussi être soulevées : la reconnaissance d'activités bénéfiques à l'ensemble de la société, la reconnaissance du travail des femmes au sein de la famille, en particulier des femmes monoparentales, l'aménagement et le partage du travail en sont quelques-unes.

Le Conseil ne réitérera pas ici les 80 recommandations contenues dans son avis sur la pauvreté des jeunes *«Dites à tout le monde qu'on existe...»* Il fera toutefois les recommandations suivantes :

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que le gouvernement s'engage à concrétiser son projet de société de plein emploi.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande aussi que le gouvernement mette sur pied une politique familiale plus soutenante qui reconnaisse le travail des femmes au foyer et qui tienne compte des difficultés auxquelles doivent faire face les jeunes familles.

Le Conseil recommande enfin que le ministère de la Sécurité du revenu mette de l'avant une politique d'insertion qui offre aux femmes cheffes de familles monoparentales une démarche d'insertion qui tienne compte de leurs besoins, ainsi que le Conseil le préconisait lors des discussions du Comité de travail sur les mesures de développement de l'employabilité et d'insertion en emploi de décembre 1994²⁸.

²⁸ Ministère de la Sécurité du revenu. *Rapport du Comité de travail sur les mesures de développement de l'employabilité et d'insertion en emploi*, Québec, décembre 1994, 26 p.

BIBLIOGRAPHIE

DESROSIERS, Hélène, Céline LE BOURDAIS et Karen LEHRHAUPT. *Monoparentalité et recomposition familiale chez les Québécoises*, Secrétariat à la famille, 1993, 95 p.

GALARNEAU, Diane. «Les pensions alimentaires», *L'emploi et le revenu en perspective*, été 1992, vol. 4, no 2, p. 9-22.

Gouvernement de l'Ontario. Commission de l'équité fiscale de l'Ontario. *Une fiscalité équitable dans un monde en perpétuel changement*, Rapport de la Commission de l'équité fiscale de l'Ontario, 1993, 875 p.

Gouvernement du Québec. Conseil permanent de la jeunesse. «*Dites à tout le monde qu'on existe*», *Avis sur la pauvreté des jeunes*, Québec, Conseil permanent de la jeunesse, 1993, 116 p.

Gouvernement du Québec. Conseil du statut de la femme. *Étude sur la perception des pensions alimentaires*, Conseil du statut de la femme, Québec, janvier 1995, 60 p.

Gouvernement du Québec. Ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle. *Analyse de la situation des responsables de famille monoparentale à la sécurité du revenu*, Québec, novembre 1991.

Gouvernement du Québec. Ministère de la Sécurité du Revenu. *Rapport du Comité de travail sur les mesures de développement de l'employabilité et d'insertion en emploi*, décembre 1994, 26 p.

Gouvernement du Québec. Ministère du Revenu. *Portrait de la fiscalité des particuliers au Québec - Statistiques 1991, 1994*, 305 p.

Gouvernement du Québec. Protecteur du citoyen. *Les enfants et la pension alimentaire : propositions de réforme*, [s.l.] Québec, novembre 1993, 85 p.

Gouvernement du Québec. Secrétariat à la famille. *Les familles monoparentales*, Document de recherche, 1992, 13 p.

MORAZAIN, Jeanne. «L'adolescence qui bascule». *La gazette des femmes*, juillet-août 1991, p. 15-22.

MORAZAIN, Jeanne. «La famille coincée par les impôts et les taxes», *Ma Caisse*, vol. 31, no 3, mai-juin 1994, p. 13-18.

MOREL, Michel et André LAREAU. *Actes du Forum sur la fiscalité des familles*, Québec, juin 1994, 170 p.

Statistique Canada. *Les familles monoparentales au Canada*, Catalogue 89-522F, Ottawa, décembre 1992, 47 p.

**Les membres du Conseil permanent de la jeunesse
1994 - 1997**

Stéphane Coudé
Président de l'Atelier
Solo-Création
Montréal

Martine Bouchard
Conseillère en emploi
Montréal

Marc-André Dowd
Vice-président du CPJ
Trois-Rivières

Diane Denault
Coordonnatrice des ressources humaines
Verdun

Julie Lévesque
Vice-présidente du CPJ
Saint-Jean-Port-Joli

Marc Fishman
Étudiant en *Public Policy*
et *Public Administration*
Montréal

Marie-Julie Michaud
Étudiante en communication et
relations publiques
Ville de La Baie

Yves Legault
Étudiant en lettres au collégial
Brossard

Katia Parent
Étudiante en techniques policières
Shawinigan-Sud

Jana Mansour
Étudiant en droit
Saint-Lambert

Sophie Poirier
Conseillère en orientation au collégial
Gaspé

Louis Morin
Consultant en aménagement du
territoire et en urbanisme
Montréal

Michel Philibert
Président du CPJ
L'Épiphanie