

Bureau de la présidence

PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Le 6 mai 2022

Monsieur Jean Boulet
Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
425, rue Jacques-Parizeau, 4^e étage
Québec (Québec) G1R 4Z1
ministre@mtess.gouv.qc.ca

Objet : Commentaires de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse sur le Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles

Monsieur le Ministre,

Entre autres missions, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹ assure le respect et la promotion des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec². Pour ce faire, elle a notamment la responsabilité de « relever les dispositions des lois du Québec qui seraient contraires à la Charte et faire au gouvernement les recommandations appropriées »³.

C'est en vertu de ce mandat que la Commission a procédé à l'analyse du projet de règlement modifiant le *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* publié dans la Gazette officielle du Québec le 23 mars 2022⁴ et qu'elle formule les présents commentaires.

¹ Ci-après « Commission ».

² *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C -12, (ci-après « Charte »).

³ *Id.*, art. art. 71(6) et 56 al. 3.

⁴ *Règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* (projet), (2022), 154 G.O. II, 1399 (ci-après « projet de règlement »).

La pauvreté comme entrave à l'exercice de l'ensemble des droits de la personne

La Commission l'a plusieurs fois répété, la pauvreté constitue une entrave à l'exercice de tous les droits de la personne, voire un déni de ceux-ci⁵. Les travaux de la Commission ont d'ailleurs permis d'illustrer les multiples obstacles que la pauvreté et l'exclusion sociale dressent face à la reconnaissance et l'exercice de ces droits et libertés protégés par la Charte⁶. Retenons pourtant qu'il s'agit d'une loi quasi constitutionnelle⁷ et qui « se distingue par la reconnaissance explicite qu'elle consacre aux droits économiques et sociaux ».

C'est pourquoi la Commission a notamment conclu qu'« un niveau de vie décent, garanti au besoin par des mesures sociales, est un prérequis à l'exercice effectif des droits et libertés de chacun »⁸.

Le droit international reconnaît également la pauvreté comme une atteinte aux droits de la personne. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels — organe des Nations unies chargé de surveiller la mise en œuvre par les États parties du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*⁹ — se dit d'ailleurs « convaincu que la pauvreté constitue un déni des droits de l'homme »¹⁰.

⁵ Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le document de consultation intitulé « Solidarité et inclusion sociale vers un troisième plan d'action gouvernemental »*, (Cat. 2.177.6), 2016, p. 4, [En ligne]. https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_consultation_pauvrete.pdf; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale, Projet de loi n° 70, Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi*, (Cat. 2.412.124), 2016, p. 11, [En ligne]. https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_PL_70_emploi_pauvrete.pdf

⁶ 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° 112 — Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, (Cat. 2.412.97), 2002, p. 3 et 5, [En ligne]. https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/PL_112_pauvrete.pdf

⁷ Charte, article 52.

⁸ Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Commentaires de la Commission des droits de la personne sur le projet de loi sur la sécurité du revenu*, (Cat. 2.412-66.1), 1988, p. 1.

⁹ *Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels*, (1976) 993 R.T.N.U. 13, [1976] R.T.Can. 46. (Ci-après « PIDESC »)

¹⁰ COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *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, [En ligne]. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G01/420/12/PDF/G0142012.pdf?OpenElement>;

Le Comité souligne en outre que « la dimension droits de l'homme » reçoit rarement l'attention qu'elle mérite dans le cadre des politiques d'élimination de la pauvreté¹¹. De l'avis du Comité, cela est d'autant plus regrettable qu'une approche de la pauvreté fondée sur les droits de la personne « peut renforcer les stratégies de lutte contre la pauvreté et les rendre plus efficaces »¹². Il ajoute que les droits de la personne « peuvent contribuer à la démarginalisation des personnes en situation de pauvreté et au renforcement des stratégies de lutte contre la pauvreté »¹³.

Comme elle l'a déjà mentionné, « la Commission partage entièrement cette vision »¹⁴. C'est sur la base d'une telle approche fondée sur les droits et libertés de la personne qu'elle a analysé le projet de règlement.

Le Programme de revenu de base

Le projet de règlement vise principalement à donner suite aux modifications apportées à la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*¹⁵ suivant la sanction, le 15 mai 2018, de la *Loi visant principalement à instaurer un revenu de base pour des personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi*¹⁶.

Cette loi a introduit un nouveau programme à la LAPF, le Programme de revenu de base. Découlant du Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023¹⁷, ce programme est destiné à une partie des personnes jugées inaptes au travail en raison de contraintes dites sévères à l'emploi et qui sont prestataires du Programme de solidarité sociale, également prévu en vertu de la LAPF. Il vise à accorder aux personnes qui y sont admissibles une aide financière bonifiée suivant des règles distinctes de celles qui prévalent pour les autres programmes établis par la LAPF.

En 2018, la Commission a commenté le Projet de loi n° 173 qui a mené à l'adoption de la loi précitée venue instaurer le Programme de revenu de base. Tout en retenant que ce dernier allait constituer une avancée pour ceux et celles qui

¹¹ *Id.*, par. 2.

¹² *Id.*

¹³ *Id.*

¹⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 6, p. 5.

¹⁵ *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, RLRQ, c. A -13.1.1 (ci-après « LAPF »)

¹⁶ *Loi visant principalement à instaurer un revenu de base pour des personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi*, L.Q. 2018, c. 11.

¹⁷ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023*, 2017, p. 20, [En ligne].
https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/ADMIN_plan_action_2017-2023.pdf

pourraient en bénéficier, la Commission soulignait qu'il ne toucherait qu'une partie des personnes prestataires d'un programme de la LAPF et, qu'accentuant les distinctions par catégories parmi celles-ci, il pourrait avoir des impacts discriminatoires¹⁸.

Ainsi, le Programme de revenu de base, pris isolément, n'emporte pas de recul eu égard aux droits et libertés des personnes qui y seront admissibles. Au contraire, il implique plusieurs avancées notables. Ce programme ne sera pourtant accessible qu'à une partie des personnes en situation de pauvreté et ayant droit à l'assistance financière et à des mesures sociales prévues par la loi et susceptibles de leur assurer un niveau de vie décent suivant l'article 45 de la Charte québécoise.

En fait, le Programme de revenu de base participe à l'approche par catégories qui définit les programmes offerts en vertu de la LAPF et qui contribue à alimenter les préjugés, voire la discrimination, en fonction d'un jugement relatif à l'aptitude, ou non, à l'emploi des personnes visées. La Commission a maintes fois traité des multiples variations entre les barèmes et de la catégorisation de prestataires. Elle le souligne depuis de nombreuses années, cette approche par catégories est susceptible d'entraîner des conséquences discriminatoires contraires à la Charte.

En référant à la définition de la notion de pauvreté qu'offre le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, la Commission a, par exemple, noté que celle-ci avait « le mérite de situer l'accès à un niveau de vie décent comme un droit en soi, et ce, indépendamment de la capacité des individus d'acquérir une autonomie économique »¹⁹. La Commission rappelait alors « l'importance de ne pas fonder la mise en œuvre du droit à un niveau de vie décent sur une distinction entre les "bons pauvres" et les "mauvais pauvres" »²⁰. Ainsi, écrivait-elle :

« Le nombre d'essais infructueux effectués par les personnes pauvres pour s'en sortir, le fait que ces personnes soient très souvent écartées du processus d'embauche parce qu'elles ne représentent pas, aux yeux des employeurs, une candidature valable, le ravage de l'identité personnelle qu'entraîne la pauvreté, en un mot, la variété des circonstances de vie qui, au-delà de la volonté et de la motivation d'une personne, peuvent influencer sur l'aptitude à la réinsertion, montrent qu'il est périlleux de s'en tenir à une approche fondée sur le

¹⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Lettre à la présidente de la Commission de l'économie et du travail sur le projet de loi n° 173, Loi visant principalement à instaurer un revenu de base pour des personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi*, 2018, [En ligne]. <https://www.cdpedj.qc.ca/fr/actualites/lettre-a-la-pracsidente-de-la-8>

¹⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc. note 6, p. 13.

²⁰ *Id.*, p. 14.

mérite pour l'accès au droit à un niveau de vie décent. La pauvreté étant la conséquence du fonctionnement de l'économie et des façons d'organiser la vie en société, l'impératif d'agir demeure, indépendamment des aptitudes et de la motivation apparente d'individus donnés à participer aux mesures proposées dans un cadre donné. »²¹

Au moment de commenter le projet de loi qui allait devenir l'actuelle LAPF, la Commission soulignait également « qu'une approche de lutte contre la pauvreté des plus pauvres passe par la satisfaction des besoins de base »²². Elle ajoutait que ceux-ci « ne peuvent être définis de façon restrictive pour une catégorie de la population, au point de se limiter à ce qui est nécessaire à la survie »²³, que « ce serait là une façon discriminatoire de concevoir la situation des personnes concernées »²⁴. La Commission avait recommandé, d'une part, « que les barèmes d'aide sociale soient fixés en fonction des besoins de base pour assurer un niveau de vie décent aux personnes ciblées, et non en fonction du type de programme mis en place »²⁵ puis, d'autre part, que « ces barèmes ne soient pas de simples barèmes de survie, mais qu'ils assurent l'exercice de l'ensemble des droits de la personne »²⁶.

La Commission s'est également largement exprimée sur les enjeux liés à la catégorisation entre personnes jugées aptes et inaptes au travail dans le cadre

²¹ *Id.*

²² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le Projet de loi n° 57 — Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, (Cat. 2.412.66.8), 2004, p. 13, [En ligne].
https://cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/pl_57_aide_personnes_familles.pdf

²³ *Id.*

²⁴ *Id.*

²⁵ *Id.*

²⁶ *Id.* La Commission a déjà plusieurs fois déploré « l'insuffisance et l'inadéquation des barèmes d'aide sociale pour satisfaire les besoins de base des personnes les plus démunies et, corrélativement, garantir le respect de leurs droits prévus par la Charte ». Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La judiciarisation de personnes itinérantes à Montréal : un profilage social*, (Cat. 2.120-8.61), 2009, p. 167, [En ligne]
https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/mem_phenomene_itinerance.pdf

Les dernières Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada rendues publiques en mars 2016 par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU vont d'ailleurs dans le même sens. Le Comité s'y dit « préoccupé par le taux inadéquat des prestations [de sécurité sociale] dans toutes les provinces et pour l'ensemble des ménages ». Il a recommandé l'augmentation de celles-ci « à des niveaux qui permettent une existence décente aux bénéficiaires et à leur famille, établissant ainsi un filet de sécurité efficace en matière de revenus ». COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada*, Doc. N.U. E/C.12/CAN/CO/6 (23 mars 2016), par. 30.

de son mémoire sur le Projet de loi n° 70, *Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi*²⁷. Elle y mentionnait entre autres que les préjugés répandus à l'égard des prestataires de programmes d'aide sociale mènent notamment à ignorer les causes structurelles de la pauvreté²⁸. Comme la Commission le relatait alors : « de nombreuses études démontrent pourtant que l'immense majorité d'entre eux souhaitent intégrer le marché du travail, mais que de nombreux obstacles systémiques les en empêchent »²⁹.

De même, en 2018, au moment de commenter le projet de loi n° 73 précité sur le Programme revenu de base, la Commission ajoutait que l'approche par catégorisation était d'autant plus préoccupante que le projet de loi proposait « d'introduire une distinction au sein même du groupe des personnes jugées "inaptes" au travail »³⁰. Puis, rappelait-elle, « au-delà des distinctions directes qu'emporte la catégorisation des personnes visées en vue de définir l'aide qui leur est accordée, celle-ci contribue à perpétuer les préjugés aussi répandus que tenaces dont les personnes prestataires d'aide sociale sont la cible et risque d'entretenir la discrimination systémique qu'elles peuvent vivre »³¹.

Au moment de la prépublication du projet de règlement qui vise à mettre en œuvre ce programme, la Commission estime donc essentiel de réitérer l'importance de fonder l'ensemble des programmes de la LAPF sur une approche fondée sur les droits et libertés dont est titulaire toute personne en situation de pauvreté.

L'importance d'adopter une telle approche apparaît d'ailleurs encore plus pertinente à la lumière du plus récent avis du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion³². Celui-ci confirme l'impact que les politiques publiques peuvent avoir sur les préjugés. Le précédent explique par exemple ce qui suit à ce sujet :

« À l'instar de nombreux acteurs et actrices engagés dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les membres du CEPE sont d'avis que ce combat est perdu d'avance si on ne s'attaque pas

²⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2016-2), préc., note 5.

²⁸ *Id.*, p. 16.

²⁹ COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever. L'aide à l'emploi : pour une intégration durable*, Québec, 2015, p. 12, [En ligne].
http://www.cclp.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/cclp_avis_emploi_pour_lutter.pdf&langue=fr

³⁰ *Id.*, p. 6.

³¹ *Id.*, p. 7.

³² Ci-après « CEPE ».

également aux préjugés associés à la pauvreté. Ceux-ci influencent notre perception quant aux causes et aux solutions au problème de la pauvreté et concourent à maintenir les personnes qui en sont la cible dans leur condition, érigeant des barrières qui les privent — et l'ensemble de la société — de leur pleine participation et de leur contribution à la société.

Lorsqu'on pense aux préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté, on imagine immédiatement les propos particulièrement violents véhiculés par certains médias et sur les médias sociaux. [...]

Mais les préjugés ne se limitent pas à ce type d'expression. Ils sont véhiculés dans différents milieux, parfois de manière inconsciente, et sont enracinés dans les structures sociales. Les politiques publiques y contribuent, comme en fait foi, par exemple, la distinction que font les programmes de solidarité sociale et d'aide sociale entre les personnes avec ou sans contraintes sévères à l'emploi pour déterminer le seuil de couverture de leurs besoins essentiels. Fondée principalement sur le diagnostic médical, cette distinction ne tient pas compte des enjeux socioculturels et systémiques de la pauvreté. »³³

Puis, ajoute le CEPE :

« Cette distinction entre “avec” ou “sans” contraintes sévères à l'emploi nourrit les préjugés à l'égard des personnes qui reçoivent de l'assistance sociale et qui sont catégorisées “sans” contraintes sévères à l'emploi. En faisant référence à la présence ou à l'absence de contraintes à l'emploi, on laisse entendre que rien n'empêche les prestataires sans contraintes à l'emploi d'occuper à brève échéance un emploi rémunéré. Il n'en faut pas plus à certains pour estimer que les personnes prestataires considérées comme étant sans contraintes à l'emploi seraient paresseuses et qu'elles chercheraient à se laisser vivre par la société. Or, les facteurs qui mènent une personne à la pauvreté sont multidimensionnels et se situent bien au-delà des notions de volonté ou des capacités physiques, mentales ou intellectuelles. »³⁴

Les travaux récents du professeur Normand Landry et *al.* confirment également la persistance des préjugés entretenus envers les personnes prestataires des programmes d'aide sociale, le caractère central de la question de l'aptitude et de l'inaptitude présumées au travail à cet égard, mais aussi l'importance de la

³³ CENTRE D'ÉTUDE SUR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION, *Les préjugés : un obstacle majeur à la lutte contre la pauvreté*, Gouvernement du Québec, 2021, p. 5, [En ligne]. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/travail-emploi-solidarite-sociale/cepe/publications/RA_avis_prejuges_CEPE.pdf?164374657 (notre soulignement).

³⁴ *Id.*, p. 13-14.

circulation d'autres discours dans la constitution d'alternatives³⁵. Ils écrivent notamment ce qui suit :

« Le débat public sur l'assistance sociale se fait actuellement principalement en fonction des lignes directrices des réformes qui ont orienté ses révisions successives : le poids des programmes sur les finances publiques, la responsabilité des prestataires à l'égard de leur condition sociale, la contrepartie comme principe directeur et l'intégration des programmes au marché du travail. La constitution d'une alternative à ces réformes pose comme exigence la circulation plus soutenue de discours qui proposent des schémas d'interprétation autres de la pauvreté et des aides qui visent son atténuation ou son éradication (voir Benford et Snow, 2000). »³⁶

À la lumière ce qui précède, il convient de rappeler à nouveau qu'une approche de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale conforme à la Charte ainsi qu'aux engagements internationaux du Canada et du Québec en matière de droits économiques et sociaux doit être fondée, d'une part, sur la reconnaissance et le respect des droits et libertés de la personne et, d'autre part, sur une compréhension adéquate du caractère systémique de ces phénomènes³⁷.

Une modification aux conditions générales d'admissibilité

Bien qu'il ne vise pas spécifiquement le Programme de revenu de base, la Commission souhaite par ailleurs s'attarder à l'article 6 du projet de règlement. Concernant l'article 21 du *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*³⁸, cette disposition propose un ajout aux conditions générales d'admissibilité à l'un des programmes d'aide de la LAPF, plus particulièrement quant à l'obligation de résidence au Québec.

³⁵ Normand LANDRY, Alexandre BLANCHET, Sylvain ROCHELEAU, Anne-Marie GAGNÉ, Pascale CAIDOR et Christiane CANEVA, « Représentations médiatiques et opinion publique de l'assistance sociale au Québec », (2021) 32(1) *Nouvelles pratiques sociales* 84-112. Voir également : Pierre NOREAU, Emmanuelle BERNHEIM, Pierre-Alain COTNOIR, Pascale DUFOUR, Jean-Heman GUAY et Shauna VAN PRAAGH, *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, [En ligne].
https://www.crdp.umontreal.ca/files/sites/101/2016/01/Rapport_Final_Diversite_Droits_Commission_2016.pdf

³⁶ *Id.*, 107-108.

³⁷ 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*, (Cat. 2.211.5), 2020, p. 117 et suiv., [En ligne].
https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_commission-laurent.pdf

³⁸ *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*, RLRQ c A-13.1.1, r 1 (ci-après « RAPF »).

Pour rappel, l'article 20 al. 2 du RAPF établit qu'un adulte qui s'absente plus de 15 jours cumulatifs dans un mois de calendrier ou plus de 7 jours consécutifs dans ce mois n'est pas considéré résider au Québec et n'est donc pas admissible à une aide financière de la LAPF³⁹.

En vertu de l'article 21 du même règlement, une absence temporaire dépassant ces périodes n'est permise que :

- pour recevoir les soins requis par son état physique ou mental, sur recommandation écrite d'un médecin inscrit au tableau de l'Ordre des médecins du Québec et pour la durée que ce dernier indique ;
- pendant une période d'au plus 6 mois, pour accompagner la personne qui lui procure des soins constants requis en raison de son état physique ou mental ;
- pour participer à une mesure ou à un programme d'aide à l'emploi ;
- pour exécuter un travail rémunéré, s'il est membre d'une famille qui réside au Québec⁴⁰.

L'article 6 du projet de règlement prévoit modifier la dernière de ces conditions afin que le quatrième paragraphe de l'article 21 du RAPF se lise comme suit : « pour exécuter un travail rémunéré, s'il est membre d'une famille qui réside au Québec ou qu'il a un conjoint qui y réside »⁴¹.

La modification envisagée préciserait les motifs permettant de faire exception aux restrictions d'absence hors Québec imposées aux personnes prestataires d'un programme d'aide de la LAPF.

Retenons toutefois qu'en 2015, la Commission avait recommandé de ne pas adopter la modification menant à la formulation actuelle de l'article 20 al. 2 du RAPF⁴². Auparavant, ce dernier prévoyait qu'« un adulte cesse de résider au Québec dès qu'il s'en absente pendant un mois complet de calendrier, soit pour une période s'échelonnant du premier au dernier jour de ce mois »⁴³.

La Commission s'était dite d'avis que la restriction ainsi imposée à la « résidence » au Québec contrevenait aux articles 4, 10 et 45 de la Charte. Elle

³⁹ LAPF, art. 26 al. 1.

⁴⁰ RAPF, art. 21.

⁴¹ Projet de règlement, art. 6 (notre soulignement).

⁴² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires sur le Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*, (Cat. 2.412.66.10), 2015, [En ligne].
https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/commentaires_aide_sociale.pdf

⁴³ *Décret 1073-2006 concernant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*, (2006) 49 G.O. II, 5563.

considérerait en outre qu'une telle mesure allait à l'encontre des engagements internationaux du Québec, rappelant notamment que le PIDESC « interdit toute mesure rétrograde en matière de droit à la sécurité sociale » à moins que l'État ne prouve qu'elle « est pleinement justifiée eu égard à l'ensemble des droits visés dans le Pacte dans le contexte de l'utilisation au maximum des ressources disponibles »⁴⁴.

Certes, la Commission prend acte des deux décisions du 11 mars 2020 en vertu desquelles le Tribunal administratif du Québec conclut que le deuxième alinéa de l'article 20 du RAPF ne contrevenait pas à la Charte canadienne et à la Charte québécoise⁴⁵. Avec égard, la Commission constate toutefois que ces jugements n'ont pas permis de se pencher véritablement sur la mise en œuvre des articles 10, 4 et 45 de la Charte québécoise.

On peut notamment interroger l'approche du tribunal suivant laquelle « l'impossibilité de casser une loi ou un règlement avec l'article 45 de la Charte québécoise s'étendrait aussi à l'article 10 conjugué avec l'article 45, pour ne pas faire indirectement ce qu'on ne peut pas faire directement »⁴⁶. Le tribunal cite à ce sujet l'arrêt *Gosselin*, mais — en ce qui concerne la Charte québécoise — les motifs rendus par la majorité dans cet arrêt ne portent que sur l'article 45. On n'y traite pas de l'article 10 ou de la combinaison des articles 10 et 45 de celle-ci⁴⁷. La jurisprudence a plutôt reconnu le lien entre le droit à l'égalité et les droits économiques et sociaux protégés par la Charte québécoise⁴⁸.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission souhaite réitérer la recommandation qu'elle a déjà formulée quant à l'article 20 al. 2 du RAPF⁴⁹. Elle recommande donc d'amender le projet de règlement afin de modifier l'article

⁴⁴ COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Observation générale n° 19 : Le droit à la sécurité sociale (art. 9 du Pacte)*, Doc. N.U. E/C.12/GC/19 (4 février 2008), par. 42.

⁴⁵ *A.M. c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale*, 2020 QCTAQ 03125 ; *M.L. c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale*, 2020 QCTAQ 03143

⁴⁶ *M.L. c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale*, 2020 QCTAQ 03143, par. 123.

⁴⁷ *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, 2002 CSC 84, par. 85 suiv.

⁴⁸ Par exemple : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Rioux) c. Caisse populaire Desjardins d'Amqui*, [2004] RJQ 355 (QCTDP), permission d'appeler rejetée : EYB 2004-53603 ; *Commission des droits de la personne c. Commission scolaire de St-Jean-sur-Richelieu*, [1991] R.J.Q. 3003, (QCTDP), conf. à [1994] R.J.Q. 1227 (C.A.).

Voir également : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Après 25 ans. La Charte québécoise des droits et libertés. Étude n° 5 : Les droits économiques et sociaux, parents pauvres de la Charte ?*, 2003, p. 234-235, [En ligne]. http://www.cdpcj.gc.ca/publications/bilan_charte_etude_5.pdf

⁴⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 42.

20 al. 2 du RAPF et de revenir au libellé que ce dernier avait avant la restriction introduite en 2015⁵⁰.

En terminant, je tiens à remercier l'équipe du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale qui, le 19 avril dernier, a présenté le Programme de revenu de base à des membres du personnel de la Commission. La Commission est toujours heureuse d'échanger avec les ministères et organismes dans une perspective de promotion et de défense des droits et libertés de la personne⁵¹. Nous demeurons d'ailleurs disponibles pour toute question relative à ces commentaires ou, plus largement, en lien avec la mission de la Commission. Nous vous remercions à l'avance de l'attention que vous porterez à la présente.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président,



Philippe-André Tessier

PAT/sd

N/Réf. : LOI-3.5

⁵⁰ *Décret 1073-2006 concernant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles, préc., note 43, Décret 330-2015 concernant le Règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles, (2015) 147 G.O. II, 821,;*

⁵¹ Voir notamment : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Plan stratégique 2021-2025*, 2021, p. 12 et suiv., [En ligne].
https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/Planification_strategique_2021-2025.pdf