

MÉMOIRE DU BARREAU DU QUÉBEC

*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*

Présenté à la Commission de l'économie et du travail de
l'Assemblée nationale du Québec

25 février 2016

Afin d'assurer la protection du public, le Barreau du Québec surveille l'exercice de la profession, fait la promotion de la primauté du droit, valorise la profession et soutient ses membres dans l'exercice du droit.

Le Barreau du Québec remercie les membres de son Comité consultatif sur les droits de la personne :

M^e Flora Pearl Eliadis, présidente
M^e Alexandre-Philippe Avaré
M^e Pierre Bosset
M^e Fannie Lafontaine
M^e Lucie Lamarche
M^e Véronique Lamontagne
M^e Jocelin Lecomte
M^e Shahad Salman
M^e Sharon Sandiford
M^e Marie-Josée Villeneuve
M^e Béatrice Vizkelety

Le secrétariat de ce Comité est assuré par le Service de recherche et législation du Barreau du Québec :

M^e Nicolas Le Grand Alary

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. CADRE JURIDIQUE ET COMMENTAIRES GÉNÉRAUX.....	2
1.1 LES OBLIGATIONS INTERNATIONALES DU CANADA.....	2
1.2 LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS	4
1.3 LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE.....	4
2. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES	6
2.1 ABOLITION D’EMPLOI-QUÉBEC	6
2.2 PROGRAMME OBJECTIF EMPLOI	7
2.2.1 Personnes visées par le Programme objectif emploi	7
2.2.2 Notion d’emploi convenable	8
2.2.3 Conditions associées au Programme objectif emploi.....	9
2.2.4 Caractère obligatoire du Programme objectif emploi.....	9
CONCLUSION	11

INTRODUCTION

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* (ci-après « projet de loi ») a été présenté le 10 novembre 2015 à l’Assemblée nationale.

Le projet de loi, dans sa première partie, modifie la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d’œuvre*¹ et la *Loi sur le ministère de l’Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail*².

L’objet du Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d’œuvre est modifié. De plus, le projet de loi abolit Emploi-Québec et transfère ses responsabilités au ministère de l’Emploi et de la Solidarité sociale.

Dans sa deuxième partie, le projet de loi modifie la *Loi sur l’aide aux personnes et aux familles*³ en instaurant le Programme objectif emploi, qui offre aux personnes qui y participent un accompagnement personnalisé en vue d’une intégration en emploi.

Le projet de loi met aussi fin au Programme alternative jeunesse.

Le Barreau du Québec a pris connaissance avec intérêt du projet de loi et fait part de ses commentaires.

¹ RLRQ, c. D-8.3.

² RLRQ, c. M-15.001.

³ RLRQ, c. A-13.1.1.

1. CADRE JURIDIQUE ET COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

1.1 LES OBLIGATIONS INTERNATIONALES DU CANADA

Le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*⁴ prévoit, à l'article 9, le droit de toute personne à la sécurité sociale, et à l'article 11, le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille. Le Canada et le Québec y ont adhéré⁵.

Les obligations des États parties au PIDESC sont énoncées à l'article 2 :

« 1. Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.

2. Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. [...] » (Nos soulignés)

Dans son *Observation générale n° 19 : Le droit à la sécurité sociale (art. 9 du Pacte)*⁶, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (ci-après « Comité ECOSOC ») a énoncé que :

« Le droit à la sécurité sociale englobe le droit d'avoir accès à des prestations, en espèces ou en nature, et de continuer à en bénéficier, sans discrimination, afin de garantir une protection, entre autres, contre : a) la perte du revenu lié à l'emploi, pour cause de maladie, de maternité, d'accident du travail, de chômage, de vieillesse ou de décès d'un membre de la famille [...] »⁷. (Nos soulignés)

Le Comité ECOSOC rappelle également que le droit à la sécurité sociale « est fermement ancré dans le droit international »⁸, et que les États parties au PIDESC « doivent respecter pleinement le principe de la dignité humaine, énoncé dans le préambule du Pacte, et le principe de la non-discrimination, de façon à éviter toute répercussion néfaste sur le niveau et la forme des prestations »⁹. (Nos soulignés)

⁴ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, (1966) 999 R.T.N.U. 171 (ci-après « PIDESC »).

⁵ Le Québec s'est déclaré lié au PIDESC par le biais de l'Arrêté en conseil 1438-76 du 21 avril 1976.

⁶ 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).

⁷ *Id.*, par. 2.

⁸ *Id.*, par. 6.

⁹ *Id.*, par. 22.

Il est à noter que le Comité ECOSOC considère que l'âge fait partie des motifs interdits de discrimination¹⁰.

Concernant l'admissibilité au bénéfice des prestations, les critères doivent être « raisonnables, proportionnés et transparents. Le retrait, la réduction ou la suspension des prestations devraient être limités, reposer sur des motifs raisonnables, et faire l'objet d'une procédure régulière et de dispositions législatives nationales »¹¹. (Nos soulignés)

La réalisation progressive des droits prévus au PIDESC a également fait l'objet d'une interprétation par le Comité ECOSOC, dans son *Observation générale n° 3 de 1990*¹² :

« Ainsi, cette clause impose l'obligation d'œuvrer aussi rapidement et aussi efficacement que possible pour atteindre cet objectif. En outre, toute mesure délibérément régressive dans ce domaine doit impérativement être examinée avec le plus grand soin, et pleinement justifiée par référence à la totalité des droits sur lesquels porte le Pacte, et ce en faisant usage de toutes les ressources disponibles. »¹³ (Nos soulignés)

Tout en reconnaissant qu'assurer le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels peut prendre un certain temps, le Comité ECOSOC rappelle l'obligation des États d'œuvrer aussi rapidement que possible, et ce, sans régression ni discrimination. Lorsqu'un État partie au PIDESC souhaite imposer des mesures régressives, le Comité ECOSOC rappelle que l'obligation de protéger les personnes vulnérables de la société demeure¹⁴.

Le Canada a également ratifié la *Convention (n° 88) sur le service de l'emploi*¹⁵. Cette convention prévoit que chaque état membre « doit entretenir ou veiller à ce que soit entretenu un service public et gratuit de l'emploi »¹⁶. Ce service doit inclure un réseau de bureaux locaux¹⁷, et « répondre de façon satisfaisante aux besoins de catégories particulières de demandeurs d'emploi, tels que les invalides »¹⁸.

¹⁰ COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Observation générale n° 19 : Le droit à la sécurité sociale (art. 9 du Pacte)*, préc., note 6, par. 29.

¹¹ *Id.*, par. 24.

¹² COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Observation générale n° 3 : La nature des obligations des États parties (art. 2 (1))*, Doc. N.U. E/1991/23 (1^{er} janvier 1991).

¹³ *Id.*, par. 9.

¹⁴ *Id.*, par. 12.

¹⁵ *Convention (n° 88) sur le service de l'emploi*, 9 juillet 1948, (1950) 70 R.T.N.U. 85.

¹⁶ *Id.*, art. 1.

¹⁷ *Id.*, art. 3.

¹⁸ *Id.*, art. 7 b).

1.2 LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

La *Charte canadienne des droits et libertés*¹⁹ prévoit à l’alinéa 1 de l’article 15 :

« La loi ne fait acception de personne et s’applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l’origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l’âge ou les déficiences mentales ou physiques. » (Nos soulignés)

La possibilité d’une atteinte au droit à l’égalité dans le contexte d’un régime d’aide sociale a été examinée par la Cour suprême dans l’arrêt *Gosselin c. Québec (Procureur général)*²⁰ en 2002. En l’espèce, il s’agissait d’une disposition du régime d’aide sociale du Québec qui prévoyait un montant inférieur de prestations payables aux personnes de moins de 30 ans. Bien que les juges majoritaires aient confirmé la constitutionnalité de la disposition réglementaire, il est à noter que quatre juges dissidents étaient de l’avis que la différence de traitement envers les individus âgés de moins de 30 ans était discriminatoire. L’interprétation effectuée par les juges dissidents dans l’arrêt *Gosselin* s’inscrit dans la continuité des engagements internationaux du Canada, et les observations du Comité ECOSOC de l’ONU.

1.3 LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE

Au Québec, les droits et libertés de la personne sont protégés par la *Charte des droits et libertés de la personne*²¹, une loi de nature quasi constitutionnelle. Ils forment un ensemble cohérent, indivisible, universellement reconnu, qui garantit le respect de la dignité humaine et qui doit orienter les politiques publiques.

Le Barreau du Québec a réitéré à maintes reprises l’importance d’une vision d’ensemble des droits et libertés prévus dans la Charte québécoise, notamment en matière du droit à l’égalité et de la protection contre la discrimination.

L’article 10 de la Charte québécoise interdit la discrimination sur la base de certains motifs énumérés de façon non exhaustive :

« Toute personne a droit à la reconnaissance et à l’exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l’orientation sexuelle, l’état civil, l’âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l’origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l’utilisation d’un moyen pour pallier ce handicap.

¹⁹ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)] (ci-après « Charte canadienne »).

²⁰ [2002] 4 R.C.S. 429.

²¹ RLRQ, c. C-12 (ci-après « Charte québécoise »).

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit. » (Nos soulignés)

Il est important de noter que la « condition sociale », reconnue comme motif interdit de discrimination à l'article 10 de la Charte québécoise, ne se retrouve pas dans la Charte canadienne. Toutefois, on retrouve la « condition sociale », ou un motif similaire, dans plusieurs lois sur les droits fondamentaux d'autres provinces canadiennes²². Cette notion a d'ailleurs été définie dès 1979 par la jurisprudence comme référant :

« [S]oit au rang, à la place, à la position qu'occupe un individu dans la société, ou encore à la classe à laquelle il appartient, de par sa naissance, de par son revenu, de par son niveau d'éducation, de par son occupation; soit à l'ensemble des circonstances et des événements qui font qu'une personne ou qu'un groupe occupe telle situation ou telle position dans la société »²³. (Nos soulignés)

Le fait d'être prestataire de l'aide sociale a été reconnu comme pouvant être assimilé à un motif de discrimination sur la base de la condition sociale par le Tribunal des droits de la personne²⁴.

Les statistiques du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale²⁵ démontrent que les demandeurs d'aide sociale possèdent des caractéristiques différentes de la population en général telles que le manque de scolarité, l'âge, le statut familial, le statut de chômeur et les contraintes à l'emploi. Ces caractéristiques ont un potentiel discriminatoire qui s'additionne au critère de la condition sociale.

La Charte québécoise prévoit également, à l'article 45 :

« Toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent. » (Nos soulignés)

La Charte québécoise a préséance sur les autres lois québécoises et celles-ci ne peuvent y déroger²⁶. Toutefois, l'article 45 de la Charte québécoise, comme tous les autres articles qui garantissent des droits économiques et sociaux, est exclu de cette préséance.

Le Barreau du Québec rappelle qu'il serait nécessaire de renforcer les droits sociaux, économiques et culturels dans la Charte québécoise, afin d'en assurer une meilleure

²² C'est le cas pour le Nouveau-Brunswick (*Loi sur les droits de la personne*, L.R.N.-B. 2011, c. 171) et les Territoires du Nord-Ouest (*Loi sur les droits de la personne*, L.T.N.-O. 2002, c. 18).

²³ *Commission des droits de la personne du Québec c. Centre hospitalier St-Vincent-de-Paul de Sherbrooke*, C.S. St-François, n° 450-05-000856-78, 7 septembre 1979, j. Tôth, p. 3.

²⁴ *Commission des droits de la personne du Québec c. Gauthier*, 1993 CanLII 2000 (QC T.D.P.).

²⁵ MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, novembre 2015, en ligne : http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/stat_112015.pdf.

²⁶ Charte québécoise, art. 52.

protection²⁷. Bien entendu, une telle reconnaissance de ces droits doit se faire dans le cadre d'une révision générale de la Charte québécoise.

Nous croyons donc, à l'instar de la CDPDJ²⁸, que dans tout projet de loi, tout plan d'action gouvernemental ou toute stratégie publique relatifs à l'aide sociale et à l'intégration du marché du travail, que la question des droits et libertés de la personne, notamment les droits économiques et sociaux, doit être prise en compte. D'ailleurs, le projet de loi ne semble pas considérer ses effets potentiels sur les bénéficiaires de l'aide sociale, ce qui pourrait prêter flanc à des contestations.

2. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

2.1 ABOLITION D'EMPLOI-QUÉBEC

Emploi-Québec est aboli par l'article 15 du projet de loi, qui abroge le Chapitre III de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail*. Emploi-Québec est une entité publique dont la mission est définie à l'article 30 de cette loi :

« Des services du ministère, intégrés dans une unité autonome identifiée sous le nom d'«Emploi-Québec», s'occupent de la mise en œuvre et de la gestion, aux niveaux national, régional et local, des mesures et programmes relevant du ministre dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi, ainsi que de la prestation des services publics d'emploi.

Les services publics d'emploi comprennent notamment l'information sur le marché du travail, le placement ainsi que les services liés à la politique active du marché du travail.

Emploi-Québec s'occupe également de la mise en œuvre et de la gestion de mesures et programmes relevant du ministre en matière de sécurité du revenu et de solidarité sociale.

Emploi-Québec exerce toute autre fonction que lui confie le ministre. »
(Nos soulignés)

De plus, le projet de loi, notamment par le biais des articles 7 et 9, transfère les responsabilités d'Emploi-Québec au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Le Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre, financé par une contribution des employeurs, sera également affecté à la mise en œuvre des plans d'action et des orientations gouvernementaux. Bref, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale entend donc

²⁷ À ce sujet, voir COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Après 25 ans - La Charte québécoise des droits et libertés. Bilan et recommandations*, en ligne : http://www.cdpdj.qc.ca/publications/bilan_charte.pdf.

²⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale concernant le projet de loi n° 57 - Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, septembre 2004, en ligne : http://www.cdpdj.qc.ca/Publications/pl_57_aide_personnes_familles.pdf.

déterminer par lui-même, en remplacement d'un service public de l'emploi, le plan d'action en matière de main-d'œuvre et d'emploi et assujettir, aux fins d'exécution, le Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre.

En abolissant Emploi-Québec, le législateur doit s'assurer de respecter ses obligations juridiques internationales. Effectivement, au sens du PIDESC et de l'*Observation générale n° 3*, les États parties ne doivent pas régresser sur la question des droits économiques et sociaux. Le Barreau prend acte des changements proposés par le projet de loi et espère que ceux-ci se limiteront à des changements administratifs (tels les organismes responsables et les sources de financement) et ne toucheront pas la qualité ou la quantité de services offerts à la population dans le cadre des services publics de l'emploi.

2.2 PROGRAMME OBJECTIF EMPLOI

L'article 27 du projet de loi abolit le Programme alternative jeunesse. Il est remplacé par le Programme objectif emploi, prévu à l'article 28 du projet de loi qui crée un nouveau Chapitre V (articles 83.1 à 83.10) dans la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*.

Une étude de ces nouveaux articles révèle près d'une quinzaine de références au pouvoir réglementaire du ministre. Le projet de loi accorde un important pouvoir de réglementation à l'exécutif, qui peut notamment déterminer les personnes qui devront participer au Programme objectif emploi, les situations pour lesquelles le programme sera prolongé, ainsi que la définition d'un emploi convenable. Selon le Barreau, ces notions et éléments essentiels devraient être définis dans le projet de loi. Si un règlement permet de préciser les modalités d'application d'une loi, il ne devrait pas avoir pour objet de définir les concepts fondamentaux en vertu desquels elle sera appliquée. Avec égard, le Barreau est d'avis qu'il serait plus conforme au système parlementaire québécois que ce soit le législateur, plutôt que le gouvernement, qui définisse ces notions et éléments essentiels centraux du projet de loi.

Étant donné la grande discrétion donnée au ministre, il est d'autant plus difficile de mesurer les impacts et effets potentiels sur les personnes vulnérables qui seront visées par le projet de loi. De plus, pour la même raison, il est difficile de déterminer si le projet de loi pourrait être discriminatoire sur la base de l'âge, de la condition sociale ou pour tout autre motif.

2.2.1 Personnes visées par le Programme objectif emploi

Le deuxième alinéa de l'article 83.1 proposé par le projet de loi prévoit que :

« Malgré les dispositions du chapitre I, toute personne visée par règlement qui aurait droit de bénéficier d'une prestation en vertu du Programme d'aide sociale pour le mois qui suit sa demande d'aide financière de dernier recours doit d'abord participer au Programme objectif emploi. » (Nos soulignés)

Ainsi, le projet de loi donne le pouvoir au gouvernement de déterminer par règlement une catégorie de demandeurs pour qui la prestation d'aide sociale sera automatiquement conditionnelle à la participation au Programme objectif emploi. La durée de participation au

programme est de 12 mois et peut être prolongée de 12 mois, suivant les conditions qui seront prévues par règlement. La participation peut également cesser avant l'échéance, toujours sous réserve des conditions prévues par règlement²⁹.

Nous remarquons encore ici que plusieurs éléments essentiels du projet de loi seront définis par règlement. Nous réitérons donc les commentaires formulés précédemment relativement aux grands pouvoirs réglementaires du ministre. En présentant un projet de loi dont la portée et les limites ne sont pas bien définies, le législateur rend la tâche de l'Assemblée nationale plus ardue.

2.2.2 Notion d'emploi convenable

L'article 83.3 proposé par le projet de loi prévoit que le ministre établit, par règlement, un plan d'intégration en emploi auquel le demandeur tenu de participer au Programme objectif emploi doit souscrire. Le but de ce plan est de mettre sur pied des mesures qui « sont axées, selon les perspectives d'intégration en emploi du participant, sur la recherche intensive d'un emploi, sur la formation ou l'acquisition de compétences ou sur toute autre démarche adaptée à sa situation. »³⁰ (Nos soulignés)

Nous notons, à l'article 83.4 proposé par le projet de loi, l'introduction de la notion d'emploi convenable à la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*. Le participant au programme est donc tenu d'accepter tout emploi convenable et de maintenir, le cas échéant, un lien d'emploi convenable. Toujours selon cet article, le gouvernement pourra, par règlement, définir ce que constitue un emploi convenable et prévoir les cas et les conditions pour lesquels l'abandon ou la perte d'un emploi ne constitue pas un manquement à l'obligation de maintenir un lien d'emploi.

La notion d'emploi convenable se retrouve dans d'autres lois québécoises, comme la *Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles*³¹. Cependant, la définition applicable en l'espèce n'est pas connue, puisqu'elle sera déterminée par règlement du gouvernement. Le Barreau réitère ici l'importance de définir dans le projet de loi les notions fondamentales de celui-ci. Peu importe la définition choisie, le Barreau rappelle que la notion d'emploi convenable devra tenir compte de l'article 46 de la Charte québécoise qui garantit que « [t]oute personne qui travaille a droit, conformément à la loi, à des conditions de travail justes et raisonnables et qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique. » (Nos soulignés)

En outre, une telle définition devra être souple afin qu'elle puisse permettre des accommodements raisonnables en raison des caractéristiques personnelles des participants au programme. À titre d'exemple, un emploi, pourtant convenable pour une personne n'ayant pas de handicap, peut ne pas convenir à une personne handicapée.

²⁹ Art. 83.2 proposé par le projet de loi.

³⁰ Art. 83.3 al. 2 proposé par le projet de loi.

³¹ RLRQ, c. A-3.001.

2.2.3 Conditions associées au Programme objectif emploi

Le Programme objectif emploi offre une prestation de base, une allocation de participation et le remboursement de certains frais au bénéfice des participants³². À cet égard, le Programme objectif emploi reprend les principes du Programme alternative jeunesse actuel. Cependant, l'aide de base pourra être réduite dans le cas d'un manquement par le prestataire aux engagements prévus au plan d'intégration en emploi³³. L'ampleur de cette réduction sera prévue par règlement, mais celle-ci ne peut toutefois être réduite en deçà d'un montant établi selon la méthode de calcul prévue par règlement.

Le Barreau du Québec s'inquiète du fait que le projet de loi ne prévoit pas que le ministre, avant de décider de réduire ou de cesser de verser une aide financière, s'assure que le participant au Programme objectif emploi ait eu l'information nécessaire pour communiquer avec le ministère et pour compléter son dossier le cas échéant³⁴.

À nos yeux, une telle possibilité est particulièrement nécessaire étant donné que le projet de loi permet au ministre de cesser de verser une aide financière³⁵ lorsque le prestataire de l'aide sociale ne fournit pas un document ou un renseignement demandé par le ministre³⁶.

Par ailleurs, il est important de souligner que bien qu'une telle décision soit révisable³⁷, une personne pourrait se retrouver sans assistance sociale durant l'intervalle.

2.2.4 Caractère obligatoire du Programme objectif emploi

L'alinéa 2 de l'article 83.1 prévoit que toute personne visée par règlement qui aurait le droit de bénéficier d'une prestation d'aide sociale « doit d'abord participer au Programme objectif emploi ». Le caractère obligatoire de ce programme fait rupture avec l'actuel Programme alternative jeunesse, ainsi qu'avec le Chapitre IV du Titre II de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* qui permet au ministre d'établir des programmes d'aide financière spécifiques pour lesquels la participation des individus est volontaire³⁸.

Par ailleurs, en imposant le Programme objectif emploi à certaines personnes visées par règlement, il semblerait que ces derniers ne bénéficient plus du choix du programme d'aide sociale qui leur serait le plus avantageux sur le plan financier, prévu à l'article 81 de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*.

Les personnes visées par le règlement, bien qu'elles aient le droit de bénéficier d'une prestation d'aide sociale, seront contraintes de participer au Programme objectif emploi. En ne respectant pas les conditions du programme déterminées par règlement, ces participants vont voir leurs prestations amputées, possiblement en deçà de celles accordées par l'aide sociale. Le Barreau

³² Art. 83.5 à 83.9 proposés par le projet de loi.

³³ Art. 83.10 proposé par le projet de loi.

³⁴ *Loi sur la justice administrative*, RLRQ, c. J-3, art. 6 al. 1.

³⁵ Art. 83.10 al. 2 proposé par le projet de loi.

³⁶ *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, art. 30.

³⁷ Art. 108 (2) proposé par le projet de loi.

³⁸ *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, art. 81.

se questionne sur les caractéristiques de ces personnes qui n’auront pas les mêmes droits et avantages que les autres demandeurs d’aide sociale. Cependant, nous comprenons, étant donné l’abolition du Programme alternative jeunesse, que les jeunes adultes qui étaient admissibles à ce programme seront sans doute visés par le nouveau Programme objectif emploi. Nous tenons donc à rappeler la forte dissidence dans l’arrêt *Gosselin c. Québec (Procureur général)*³⁹, qui considérait qu’une réduction du montant des prestations d’aide sociale fondée sur l’âge violerait le droit à l’égalité prévue par l’article 15 de la Charte canadienne.

Outre le fait que le Programme objectif emploi soit obligatoire pour certains, ils risquent également, contrairement à ceux qui ne participent pas au programme, de perdre leur aide financière s’ils ne se conforment pas aux exigences liées à leur participation. Il ne ressort pas clairement du projet de loi que ces derniers demeurent admissibles à une prestation d’aide sociale en vertu des dispositions du Chapitre I de la *Loi sur l’aide aux personnes et aux familles*, suite à un manquement au Programme objectif emploi. Considérant que l’article 83.1 alinéa 2 proposé par le projet de loi reconnaît que ces personnes auraient normalement droit à une prestation d’aide sociale, il semble inéquitable que leur participation à ce programme les prive d’un droit reconnu. Le projet de loi mériterait d’être plus clair à cet égard.

³⁹ Préc., note 20.

CONCLUSION

Ainsi, il existe plusieurs incertitudes relativement au projet de loi à cause de l'important pouvoir réglementaire conféré au ministre, notamment les personnes qui seront visées, les critères d'assujettissement au programme, les montants accordés, la définition d'emploi convenable, les manquements menant à une réduction de l'aide et le montant de cette réduction. Un projet de loi de cette envergure ne peut pas être une coquille vide dont le véritable caractère normatif sera déterminé subséquemment par règlement du gouvernement.

La *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* est une loi importante du corpus législatif québécois qui reflète le choix de société que le Québec a fait en voulant protéger et aider les personnes les plus vulnérables de notre société.

Le Barreau du Québec réitère donc ses commentaires voulant que la Charte québécoise, et de manière plus générale, les droits de la personne doivent être considérés par le législateur (et le gouvernement dans le cas de règlements) lorsque vient le temps de modifier la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*.

Si le législateur a l'intention d'aider les demandeurs d'aide sociale à se trouver un emploi et à intégrer le marché du travail, il a tout intérêt à ce que la loi proposée ainsi que la réglementation à venir soient conformes aux obligations internationales du Québec, aux chartes canadienne et québécoise et aux principes jurisprudentiels pertinents. De plus, le projet de loi devrait contenir toutes les définitions nécessaires. C'est de cette façon que le législateur pourra réduire les risques potentiels de contestation et s'assurer du support de tous les acteurs concernés.