



**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES AVOCATS ET AVOCATES EN
DROIT DE L'IMMIGRATION**

PROJET DE LOI 83 (PL83)

**LOI CONCERNANT PRINCIPALEMENT L'ADMISSIBILITÉ AU RÉGIME
D'ASSURANCE MALADIE ET AU RÉGIME GÉNÉRAL D'ASSURANCE
MÉDICAMENTS DE CERTAINS ENFANTS DONT LES PARENTS ONT UN STATUT
MIGRATOIRE PRÉCAIRE**

**PRÉSENTÉ DEVANT LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES
SOCIAUX**

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

LE 21 AVRIL 2021

AVANT-PROPOS

Fondée en 1991 afin de regrouper les praticiens et praticiennes du droit de l'immigration au Québec, l'Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration (AQAADI) a évolué depuis ce temps et a vu son rôle s'accroître au point d'être devenue une référence en matière de droit de l'immigration au Québec et au Canada.

L'AQAADI représente aujourd'hui près de 400 membres avocats et avocates qui œuvrent dans tous les domaines du droit de l'immigration et de la protection des réfugiés, lui permettant ainsi de connaître les réalités et les enjeux qui touchent quotidiennement, sur le terrain, ce domaine de pratique du droit.

Forte de son expérience, l'AQAADI prend régulièrement position sur les grandes questions touchant l'immigration, tant devant les tribunaux du pays, que devant les différents niveaux de gouvernements et les médias. Enfin, parce qu'elle est particulièrement sensible aux problèmes qui peuvent exister au-delà de nos frontières, l'AQAADI fait de sa priorité la défense des droits de la personne, notamment des plus vulnérables, et en l'occurrence, des enfants. Le présent mémoire sur l'admissibilité au régime d'assurance maladie pour nos enfants québécois constitue donc une occasion unique pour nous de réaffirmer notre engagement envers la dignité humaine et l'intérêt supérieur des plus vulnérables de notre société.

L'AQAADI remercie finalement tous les membres de la présente Commission pour leur lecture et écoute attentive, mais plus spécifiquement, elle tient à remercier le Ministre de la Santé et des Services sociaux, Monsieur Christian Dubé, d'avoir présenté le PL83 et pour son engagement en faveur d'un élargissement de l'admissibilité au régime d'assurance maladie, tout en soulignant, comme il le sera soumis dans ce mémoire, que d'importants ajustements s'imposent pour protéger tous les enfants, sans égard à leur statut ou à ceux de leurs parents.

Rédaction : Me Guillaume Cliche-Rivard (président de l'AQAADI) et Me Richard Neil Goldman (membre de l'AQAADI).

PROPOSITIONS

1. Enfants nés au Québec de parents sans statut légal d'immigration

Nous reconnaissons que le PL83 constitue un grand pas en avant pour les enfants canadiens nés au Québec de parents sans statut régulier d'immigration. Nous acceptons que le critère de l'intention de résider au Québec pour 183 jours dans l'année suivant l'inscription, présenté à l'article 8 du PL83 (futur article 2.1), constitue un critère raisonnable d'admissibilité et nous croyons que la possibilité de fournir une déclaration assermentée pour faire la preuve de cette intention, tel que prévoit l'article 11 du PL83, constituera une solution simple et pratique permettant l'admissibilité de plusieurs enfants.

Cela étant dit, plusieurs organismes ayant témoigné devant la Commission, notamment le Protecteur du citoyen du Québec, ont déjà souligné des problèmes d'interprétation et de mise en œuvre de la loi actuelle, ce qui nous laisse inquiets quant à l'admissibilité réelle, effective et future de certains enfants. Nous soumettons ainsi que certains amendements devraient être apportés afin de simplifier l'admissibilité à la RAMQ pour ces enfants. En effet, tel que nous allons l'expliquer dans les prochaines pages, nos membres ont connu plusieurs situations où l'admissibilité à la RAMQ était prévue par la loi, mais où d'importants obstacles administratifs se sont dressés devant certaines familles.

Pour ces raisons, l'AQAADI suggère qu'une **présomption temporaire de couverture automatique** soit ajoutée à l'article 11 du PL83 de manière à permettre l'admissibilité des enfants nés au Québec pendant le traitement des procédures administratives nécessaires à la détermination finale de leur admissibilité. Ainsi, l'enfant né au Québec serait automatiquement et temporairement admissible, jusqu'à ce que son parent puisse satisfaire aux critères pour permettre son admissibilité complète. Un délai maximal pour cette couverture temporaire pourrait être établi par règlement également, mais ne devrait pas limiter de manière importante l'accès aux soins requis par un enfant.

L'AQAADI se questionne également sur la **nature exacte de l'autorisation devant être fournie**, soit « *l'original de l'autorisation de séjour délivrée par les autorités canadiennes de l'immigration attestant que le parent, mère ou père, avec lequel l'enfant demeure en permanence est autorisé à séjourner au Québec pour une durée de plus de 6 mois à compter de la date d'inscription de l'enfant* », libellé prévu à l'article 15 du PL83. En effet, pour fins d'application, il nous semble que les documents exacts qui seraient satisfaisants pour rencontrer ce critère devraient être détaillés dans le règlement, afin d'éviter, dans la pratique, un recours quasi-automatique à la preuve par déclaration assermentée lorsqu'elle ne sera pas nécessaire. En effet, les mots « autorisation de séjour » ne réfèrent pas directement au langage utilisé dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LC 2001 Ch 27) et il nous faudrait plutôt préciser, par règlement, à quels documents précis fait référence le législateur québécois sur ce point.

De plus, face à la possibilité de pouvoir fournir une déclaration assermentée, l'AQAADI se questionne sur la **pertinence de devoir produire l'original de l'autorisation** de séjour demandée, notamment dans le contexte sanitaire que l'on connaît. Nous soumettons qu'une version électronique ou par télécopieur du document exigé devrait pouvoir suffire.

L'AQAADI demande également qu'une **décision officielle sur l'admissibilité** ou non d'un enfant soit rendue pour chaque demande et qu'elle soit expédiée aux parents, afin de pouvoir faire un suivi effectif des décisions prises, car plusieurs parents demeureraient dans l'attente d'une décision non communiquée. Les recours administratifs auxquels ces parents ont droit pour contester une décision devraient également être mentionnés directement dans toute lettre de refus, qui devra être motivée et exposer le ou les motifs précis de refus. L'AQAADI soumet également qu'un **programme de vérification**, de rappels et de contrôle de qualité se devra d'être mené continuellement pour assurer la mise en œuvre complète et effective de la loi, conformément aux demandes du Protecteur du citoyen du Québec.

Toutes ces recommandations proviennent de notre expérience terrain et nous désirons vous présenter un cas type récent recueilli par une de nos membres pendant la rédaction des présentes lignes, afin de bien vous expliquer les défis en pratique.

En effet, une femme, sans statut d'immigration, a donné naissance à un enfant au mois d'août 2020 en sol québécois. Elle avait déjà déposé une demande de résidence permanente pour motifs humanitaires (« demande CH ») avant la naissance de l'enfant au sens de l'article 25 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Par la suite, un problème rénal fut détecté chez l'enfant, nécessitant une intervention chirurgicale. L'enfant fut mis sous antibiotique et la pédiatrie recommandait que des analyses complémentaires et une intervention chirurgicale soient faites rapidement pour que l'enfant n'ait pas à prendre des antibiotiques à long terme.

La mère a donc appelé la RAMQ, qui lui a demandé de prouver qu'il y avait une démarche de régularisation en cours, ce qui aurait dû permettre de démontrer l'admissibilité de l'enfant, une simple preuve de paiement étant acceptée suivant le Tableau utilisé par la RAMQ pour évaluer l'admissibilité d'un enfant au régime d'assurance maladie¹, ce qui fut fait dès le 23 mars 2021.

Or, le 25 mars 2021, la mère rappelait la RAMQ et un préposé lui dit que l'enfant, même né au Québec, ne pouvait pas bénéficier de la RAMQ, car l'accusé de réception ne pouvait remplacer le statut, ce qui malheureusement était erroné. Le 31 mars 2021, l'avocate de la mère envoyait une procuration pour intervenir dans le dossier et faire valoir que l'enfant avait droit à la RAMQ, comme sa mère avait déposé une demande CH. Le 6 avril 2021, l'avocate appelait la RAMQ, mais on lui annonçait que sa procuration n'était pas au dossier. Elle envoyait donc une autre procuration, et, le 9 avril 2021, elle appelait à nouveau la RAMQ, mais elle se fit dire encore que sa procuration ne figurait toujours pas au dossier.

Finalement, le 18 avril 2021, la RAMQ confirmait que la procuration avait été mise au dossier. L'avocate a pu alors parler avec un responsable quant à l'urgence de la situation et le responsable lui confirmait qu'une inscription temporaire à la RAMQ serait délivrée au bébé et que sa carte d'assurance maladie serait envoyée à la mère dans les 10 jours.

¹ Reproduit à l'Annexe 2 du Rapport du Protecteur du Citoyen *Donner accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire*, 30 mai 2018

Ainsi, dans le cas qui nous occupe, malgré les procédures et la législation en vigueur qui permettaient à l'enfant d'être admissible, le fait est qu'il aura fallu 26 jours et l'intervention à multiples reprises de son avocate afin que l'enfant reçoive enfin une réponse favorable de la RAMQ. Nous soumettons ainsi qu'au-delà d'amendements législatifs, il est essentiel de prévoir des garanties de mise en œuvre, d'où notre dernière demande. En effet, l'AQAADI demande que toutes modifications qui seront finalement édictées par le PL83 fassent l'objet d'un suivi étroit de mise en œuvre.

2. Accessibilité complète et universelle à la RAMO pour tout enfant se trouvant au Québec

Dans un deuxième temps, l'AQAADI veut souligner et réaffirmer l'importance pour **tous les enfants se trouvant sur le territoire du Québec** de pouvoir bénéficier de soins de santé gratuits, et ce, sans égard à leur statut d'immigration. Nous soumettons qu'une société progressiste comme la nôtre ne peut pas tolérer que des soins ne soient pas prodigués à un enfant malade puisque ce dernier est né ailleurs qu'au Québec. Nous soumettons que l'intérêt supérieur de l'enfant doit se retrouver au cœur de nos priorités et soumettons ainsi avec respect que le PL83 doit être amendé pour refléter ce besoin.

La Convention relative aux droits de l'enfant, à laquelle le Québec s'est déclaré lié en 1991, protège effectivement les droits de tous les enfants, sans égard à leur statut d'immigration :

« Article 3

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

2. Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des

autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

3. Les États parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié. »² (nous soulignons)

C'est suivant cet engagement que l'AQAADI sollicite que les protections consenties par le PL83 aux enfants nés au Québec soient élargies à tous les enfants, sans égard à leur statut d'immigration ou à ceux de leurs parents.

Nous soumettons que la RAMQ, dans son Rapport du comité interministériel nommé « Couverture des enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire » du 5 novembre 2019, étudiait même et présentait cette solution globale dans son analyse des problématiques auxquelles sont assujetties ces enfants :

« Si le gouvernement du Québec exprime la volonté de bonifier la couverture actuellement offerte aux enfants, l'équipe de travail recommande la mise en place de la solution 2, qui consiste à faire en sorte que tout enfant habituellement présent sur le territoire soit considéré comme étant une personne qui y réside, peu importe son lieu de naissance. »³ (nous soulignons)

Nous sommes donc déçus de voir que le PL83 n'offre aucune protection aux enfants sans statut nés hors Québec et l'AQAADI recommande que le projet de loi actuel fasse plutôt place à une présomption globale et générale à l'effet qu'un enfant aura toujours accès à la RAMQ. Tel que

² Assemblée générale des Nations Unies, Convention sur les droits de l'enfant, 20 novembre 1989, ONU, Série de traités vol. 1577, page 3. Voir aussi l'article 24 et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Voir aussi l'article 33 du Code civil du Québec qui commande que toute décision soit prise dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

³ Couverture des enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire, RAMQ, 5 novembre 2019 à la page 19.

nous le soumettrons eu égard aux enfants nés au Québec, il nous semble que toute procédure ou exigence administrative relative à l'admissibilité à la RAMQ pour un enfant doit être simplifiée à sa plus petite expression afin qu'un enfant puisse recevoir le plus rapidement possible les soins de santé dont il a besoin. En effet, l'AQAADI soumet que la santé d'un enfant ne devrait jamais être pondéré avec quelconque autre impératif.

Nous proposons donc de remplacer le paragraphe 4 de l'article 2 du *Règlement sur l'admissibilité et l'inscription des personnes auprès de la Régie de l'assurance maladie du Québec* par le libellé suivant afin d'étendre l'admissibilité **aux enfants dont les parents demeurent habituellement au Québec** plutôt qu'aux parents qui résident au Québec :

« 4 ° l'enfant mineur né hors du Québec si le parent avec lequel l'enfant demeure en permanence ou la personne qui en a le soin ou la garde demeure de façon habituelle au Québec. »

Ainsi, pour **démontrer l'intention de demeurer au Québec pour plus de 6 mois** dans l'année suivant l'inscription, l'enfant pourrait bénéficier (tout comme les enfants nés au Québec) des nouveaux articles 2.1 et 15 (2.0.1)(b) du *Règlement* qui prévoient la possibilité de faire cette preuve d'intention par déclaration assermentée lorsque ledit parent ne possède pas l'autorisation de séjour mentionnée.

Aussi, pour démontrer que le parent avec lequel l'enfant demeure en permanence ou la personne qui en a le soin ou la garde demeure de façon habituelle au Québec, l'AQAADI propose d'ajouter à l'article 15 du *Règlement* une liste de documents faciles à obtenir permettant de prouver qu'elle **demeure habituellement au Québec** :

« Pour les fins de l'article 2 (4), une personne peut démontrer qu'elle demeure de façon habituelle au Québec en produisant un bail, des factures d'électricité, un avis de cotisation de Revenu Québec, ou un permis de conduire démontrant que le parent avec lequel l'enfant demeure en permanence ou la personne qui en a le soin ou la garde est physiquement présent au Québec et l'était depuis au moins 3 mois avant la date de l'inscription de l'enfant. »

En somme, ces changements auraient l'effet de rendre admissible tout enfant sur le territoire à condition que la personne qui en a la garde démontre, avec pièces à l'appui, qu'elle habite habituellement au Québec et a l'intention d'y rester pour les six mois suivants l'inscription de l'enfant. Nous soumettons une fois de plus qu'un régime global et universel, s'appliquant à tous les enfants qui se trouvent sur le territoire du Québec, doit être mis en place et doit permettre un accès simple et rapide à la RAMQ.

3. Amnistie et remboursement de certains frais déboursés pour les enfants non admissibles depuis les deux dernières années

Dans un dernier temps, l'AQAADI désire mettre de l'avant la possibilité d'amnistier certains parents d'enfants jusqu'ici non admissibles à la RAMQ et qui le seront finalement aussitôt que le PL83 sera adopté. L'AQAADI soumet que plusieurs parents sont actuellement aux prises avec d'importantes factures et des ententes de paiement imposantes pour rembourser les frais médicaux de leurs enfants, et ce, alors que le Gouvernement du Québec reconnaît aujourd'hui essentiellement qu'un nombre important d'entre eux aurait dû pouvoir bénéficier de la RAMQ.

L'AQAADI soumet que le PL83 devrait prévoir **un programme d'amnistie pour les factures non résolues** pour les parents qui auraient dû pouvoir bénéficier de la RAMQ, en espérant que PL83 inclura finalement tous les enfants, permettant ainsi de réduire l'importante charge financière qui afflige présentement certains parents à statut très précaire. Nous soumettons également qu'un programme de remboursement, complet ou partiel, devrait être mis de l'avant pour ces mêmes parents quant aux frais qui auraient déjà été acquittés.

L'AQAADI soumet qu'un tel programme, rétroactif sur une période proposée de deux ans, permettrait un allègement et un soulagement manifeste pour certains parents aux prises avec des factures importantes, et ce, dans un contexte où la prestation de services doit parfois se poursuivre pour la santé de leur enfants, amplifiant ainsi la vulnérabilité et la précarité de toute la famille.

CONCLUSION

Au nom de l'AQAADI, nous tenons à remercier le Ministre et tous les députés de nous avoir fourni l'occasion de présenter ces commentaires.

En fin de compte, nous devons décider si, en tant que société, nous voulons permettre l'accès à des soins aux enfants malades qui vivent parmi nous. Si cela est vraiment notre souci, ces amendements proposés permettront une telle couverture, tout en laissant la possibilité à la RAMQ de vérifier qu'ils demeurent de façon habituelle sur le territoire, mais le tout d'une manière simple et rapide afin que lesdits enfants puissent être soignés le plus rapidement possible.

À la veille de sa retraite, permettez-nous de rendre hommage, en tant qu'association de juristes, à l'Honorable juge Abella de la Cour suprême du Canada, qui, dans une décision phare ancrée sur la compassion, prenait justement une position claire en faveur de l'intérêt supérieur des enfants en soumettant que ces derniers «méritent rarement, sinon jamais, d'être exposés à des difficultés»⁴. Aujourd'hui, la santé de ces enfants se retrouve entre vos mains et nous espérons que vous saurez leur assurer un avenir sain parmi nous.

⁴ *Kanhasamy c. Canada* 2015 CSC 65.