

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**Projet de loi n° 56,
*Loi portant sur la réforme du droit de la famille
et instituant le régime d'union parentale***

Mai 2024

Document adopté à la 723^e séance de la Commission,
tenue le 10 mai 2024, par sa résolution COM-723-4.1.3



Jean-François Trudel
Secrétaire de la Commission

Les recommandations de ce mémoire ont été approuvées par les membres de la Commission.

Philippe-André Tessier, président
Myrlande Pierre, vice-présidente responsable du mandat Charte
Suzanne Arpin, vice-présidente responsable du mandat Jeunesse

Membres

Habib El-Hage
Stéphanie Gareau
Lizette Gauvreau
Marie-Laure Leclercq
Sylvain Le May

Martine Roy
Anne-Marie Santorineos
Bruno Sioui
Nadine Volland
Marjorie Villefranche

Recherche, analyse et rédaction

Mathieu Forcier, chercheur
M^e Karina Montminy, conseillère juridique
M^e Mathilde Viau-Tassé, conseillère juridique
Direction de la recherche

Collaboration à la recherche

Qurat-Ul-Ain, stagiaire
Océane Zappala, stagiaire
Direction de la recherche

Révision de texte et mise en page

Sylvie Durand
Direction de la recherche

TABLES DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. Le régime d'union parentale : les lacunes du projet de loi	2
1.1 La non-application du régime d'union parentale lorsque l'enfant est né ou adopté avant le 29 juin 2025.....	4
1.1.1 Une atteinte aux droits de l'enfant.....	4
1.1.2 Une liberté contractuelle qui ne tient pas compte des inégalités entre les femmes et les hommes	5
1.2 Une protection incomplète pour les enfants et les femmes assujettis au régime	7
1.2.1 La protection limitée de la résidence familiale.....	9
1.2.2 Les exclusions du patrimoine familial	11
1.2.3 L'absence d'obligation alimentaire entre conjoints et conjointes en union parentale.....	13
1.3 La nécessité d'étendre l'application de l'article 47 de la Charte à l'union parentale ..	17
2. Procédures en matière familiale et en protection de la jeunesse.....	19
CONCLUSION.....	20

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹ veille au respect et à la promotion des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*². Elle assure également la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*³.

Étant investie de cette double mission à l'égard des enfants et ayant la responsabilité de « relever les dispositions des lois du Québec qui seraient contraires à la Charte et faire au gouvernement les recommandations appropriées »⁴, c'est avec grand intérêt que la Commission a analysé le projet de loi n° 56, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille et instituant le régime d'union parentale*⁵.

La Commission salue la volonté du gouvernement d'instituer un régime d'union parentale qui viendrait accroître la protection des enfants dont les parents ne sont pas mariés ou unis civilement. Il s'agit d'un premier pas significatif vers la reconnaissance des effets légaux de l'union de fait dans le *Code civil du Québec*⁶, lequel ne prévoit actuellement aucune responsabilité ou obligation mutuelle pour les couples en union de fait. Cette proposition est d'autant plus nécessaire compte tenu du taux particulièrement élevé de couples dans cette situation au Québec, y compris ceux qui sont parents⁷.

La Commission est cependant d'avis que le régime d'union parentale et les protections qu'il offrirait sont insuffisants pour atténuer les impacts économiques des

¹ Ci-après « Commission ».

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

³ *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c P-34.1 (ci-après « L.p.j. »).

⁴ Charte, art 71 al. 1 et al. 2 (6).

⁵ Projet loi n° 56, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille et instituant le régime d'union parentale* (présentation — 27 mars 2024), 1^{re} sess., 43^e légis. (Qc) (ci-après « projet de loi n° 56 » ou « projet de loi »).

⁶ *Code civil du Québec*, RLRQ, c CCQ-1991 (ci-après « C.c.Q. »).

⁷ Institut de la statistique du Québec, *Le bilan démographique du Québec. Édition 2023*, à la p 94 ; Statistique Canada, « État de l'union : Le Canada chef de file du G7 avec près du quart des couples vivant en union libre, en raison du Québec », *Le Quotidien*, 13 juillet 2022, en ligne <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220713/dq220713b-fra.htm>

séparations parentales sur les mères en union de fait et leurs enfants. Dans le contexte où le C.c.Q. régit, en harmonie avec la Charte, « les principes généraux du droit, les personnes, les rapports entre les personnes, ainsi que les biens »⁸, la Commission estime d'autant plus important d'exposer ces lacunes en vue d'apporter les correctifs qui s'imposent pour assurer le plein respect des droits des enfants et des femmes. Elle dégage à cette fin les garanties essentielles que devrait comporter le régime d'union parentale et formule des recommandations en ce sens. Puis la Commission soulève quelques éléments en lien avec les dispositions du projet de loi qui portent sur les procédures en matière familiale et en matière jeunesse.

1. LE RÉGIME D'UNION PARENTALE : LES LACUNES DU PROJET DE LOI

Le projet de loi propose l'institution du régime d'union parentale pour les personnes en union de fait qui sont les parents d'un même enfant qui naitrait ou serait adopté par le couple après le 29 juin 2025⁹. La formation de cette union apporterait la constitution d'un patrimoine d'union parentale qui comprendrait différents biens, soit (1) la résidence familiale ; (2) les meubles qui la garnissent et qui servent à l'usage du ménage et (3) les véhicules automobiles utilisés par la famille¹⁰.

Le projet de loi permettrait également à ces parents en union de fait d'en modifier, d'un commun accord, la composition ou de s'y soustraire complètement en cours d'union¹¹. Cela constituerait une distinction importante avec le régime applicable aux couples mariés ou en union civile qui est d'ordre public et ne permet donc pas aux personnes qui y sont assujetties de modifier le contenu du patrimoine familial ou de s'en soustraire¹². Dans les faits, le présent projet de loi place les personnes en union parentale dans une situation semblable aux personnes mariées avant l'adoption du patrimoine familial, en leur permettant d'exclure certains biens ou la totalité de leurs biens du partage suivant la fin de l'union.

⁸ C.c.Q., préambule.

⁹ Projet de loi, art 45.

¹⁰ Projet de loi, art 3 (art 521.29 et 521.30 C.c.Q.).

¹¹ Projet de loi, art 3 (art 521.31 et 521.33 C.c.Q.).

¹² C.c.Q., art 423.

Dans le cas où l'union prend fin, le projet de loi prévoit également les règles de partage de ce patrimoine particulier et reconnaît aux conjointes et conjoints le droit de faire une demande de prestation compensatoire lorsqu'une personne estime s'être appauvrie après avoir contribué à l'enrichissement de l'autre conjoint ou conjointe¹³.

La nécessité d'agir pour accroître les protections des enfants et des femmes en contexte de conjugalité de fait n'est plus à démontrer considérant le nombre de personnes susceptibles d'en bénéficier. Le taux d'unions de fait est passé de 8,2 % à 41,8 % entre 1981 et 2021¹⁴. La normalisation de ce type d'union est particulièrement visible chez les jeunes parents¹⁵. À cela s'ajoute le fait que l'union de fait, actuellement dépourvue de protections juridiques, est relativement plus instable¹⁶.

Il faut donc retenir que si le régime était institué, il existerait trois régimes encadrant la conjugalité :

- 1) Le mariage ;
- 2) L'union civile ;
- 3) L'union parentale.

Les droits et obligations seraient les mêmes pour les conjoints dans les deux premiers régimes alors qu'ils seraient différents pour le troisième.

¹³ Projet de loi, art 3 (art 521.43 C.c.Q.).

¹⁴ Institut de la statistique du Québec, *Le bilan démographique du Québec. Édition 2023*, 2023 à la p 94.

¹⁵ Parmi les répondants de *L'Enquête longitudinale auprès des parents séparés et recomposés du Québec*, 71 % étaient en union de fait avant leur séparation et c'était le cas de 83 % de la catégorie des 35 ans et moins. Johanne Clouet et al, *La contractualisation des rapports conjugaux : une tendance qui se confirme* dans Marie-Christine Saint-Jacques et al, *La séparation parentale et la recomposition familiale dans la société québécoise : Les premiers moments*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2023, à la p 379.

¹⁶ En 2017, parmi les parents nés entre 1966 et 1988, 58 % de ceux en union de fait s'étaient séparés après la naissance de leur premier enfant, contre 27 % de ceux mariés. Ministère de la Famille, « La séparation parentale après l'arrivée d'un premier enfant. Quelques tendances démographiques au fil du temps et des générations au Québec », Bulletin *Quelle famille ?*, vol. 10, n° 1, à la p 6.

1.1 La non-application du régime d'union parentale lorsque l'enfant est né ou adopté avant le 29 juin 2025

La Commission identifie des enjeux majeurs liés, d'une part, à l'application restrictive du régime, soit le fait qu'il vise seulement les personnes en union de fait qui sont les parents d'un même enfant né ou adopté après le 29 juin 2025¹⁷, et, d'autre part, à l'absence de caractère d'ordre public des protections visant le patrimoine d'union parentale. Ainsi, elle considère que si le projet de loi était adopté tel quel, il perpétuerait l'atteinte aux droits des enfants ainsi qu'au droit à l'égalité des femmes au sein de la famille.

1.1.1 Une atteinte aux droits de l'enfant

Selon la proposition à l'étude, les effets qu'engendrerait la séparation des parents seraient différents selon leur régime de conjugalité.

Ainsi, même avec l'institution de l'union parentale, il demeurerait qu'une portion importante d'enfants au Québec ne bénéficierait pas du nouveau régime applicable aux conjoints de fait. En effet, depuis plus d'une vingtaine d'années, la majorité des naissances au Québec sont issues de mères en union de fait¹⁸. En 2016, parmi les enfants de moins de 18 ans, 41,4 % vivaient dans une famille avec un couple marié et 37,3 % vivaient dans une famille avec un couple en union de fait¹⁹.

L'article 39 de la Charte énonce clairement le droit de tout enfant « à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner » ; l'article 32 du C.c.Q est au même effet. Il engendre d'ailleurs de manière corolaire un devoir pour les parents d'assurer la protection et la sécurité de leur enfant et de lui donner l'attention à laquelle il a droit. L'exercice de ce droit ne devrait pas être conditionné par le statut conjugal de ses parents. Le droit est explicite : ces derniers ont envers leur enfant les mêmes droits et devoirs, qu'ils soient mariés, unis civilement ou en union de fait. En tant que titulaires de l'autorité parentale, les pères, mères ou parents ont, à l'égard de leur enfant, le droit et le devoir de garde, de surveillance et d'éducation²⁰. Ils exercent ensemble l'autorité

¹⁷ Projet de loi, art 45.

¹⁸ Institut de la statistique du Québec, *Le bilan démographique du Québec. Édition 2024*, à la p 42.

¹⁹ 21,4 % vivaient dans une famille monoparentale. Statistique Canada, *Tableaux de données, Recensement de 2016, n° 98-400-X2016388*.

²⁰ C.c.Q., art 599.

parentale²¹. L'article 522 C.c.Q. reconnaît par ailleurs que les enfants ont les mêmes droits et les mêmes obligations, « quelles que soient les circonstances de leur naissance ».

De l'avis de la Commission, l'objectif d'assurer une égale protection de tous les enfants en cas de rupture de leurs parents ne pourrait pas être atteint si le législateur restreint l'application en fonction d'une date prédéterminée d'entrée en vigueur du régime d'union parentale. La Commission insiste sur l'obligation qu'a le gouvernement de s'assurer que l'intérêt des enfants soit la considération primordiale dans toute décision, incluant lors de l'élaboration de la législation²². Il s'agit d'un principe protégé par le truchement de l'article 39 de la Charte et l'article 33 du C.c.Q. En droit de la famille, il est considéré comme la pierre angulaire des décisions prises à l'endroit de l'enfant²³. En toute circonstance, « l'intérêt de l'enfant doit l'emporter sur toute autre considération »²⁴. Il faut également souligner que le principe de l'intérêt de l'enfant est une mesure d'application immédiate, qui commande la mise en place d'« obligations juridiques claires »²⁵. Ces conditions invalident la mise en place de façon progressive de propositions qui viseraient à offrir une meilleure protection aux enfants, conformément à leurs droits.

1.1.2 Une liberté contractuelle qui ne tient pas compte des inégalités entre les femmes et les hommes

Un nombre important de femmes se retrouveraient privées des protections du régime d'union parentale, soit celles qui ont des enfants nés ou adoptés avant le 29 juin 2025 ou encore celles évoluant dans un contexte de famille recomposée. Celles-ci se trouveraient dans la même situation qu'elles le sont en ce moment, c'est-à-dire face à une absence de protection.

²¹ C.c.Q., art 600.

²² Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n° 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale*, Doc. N.U. CRC/C/GC/14, au para 35.

²³ C.(G). c V.- F. (T), [1987], 2 R.C.S. 244, 269 et 270.

²⁴ Voir *Catholic Children Aid Society of Metropolitan Toronto c M. (C.)*, [1994] 2 R.C.S. 165; (*Minister of Health and Community Services*) c S.G. et S.A., 1989 CanLII 160 (NB CA), 100 R.N.-B. (2^e) 357 (C.A.), à la p. 360, *lth and Community Services*) c. S.G. et S.A., 1989 CanLII 160 (NB CA), 100 R.N.-B. (2^e) 357 (C.A.). 360.

²⁵ Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n° 5, Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (article 4, 42 et 44 (par. 6))*, Doc. N.U. RC/GC/2003/5, au para 11.

L'application restrictive du régime d'union parentale, tel que proposé par le projet de loi, découle de l'approche fondée sur la liberté contractuelle. Cette approche, qui est au cœur de la théorie générale du contrat en droit civil, repose sur les postulats de liberté et d'égalité qui présument l'autonomie de la volonté de chacune des parties contractantes²⁶. Cependant, elle ne prend pas en compte deux aspects importants de la conjugalité. D'une part, une proportion considérable des personnes en union de fait croit à tort qu'elle a le même statut légal que les couples mariés²⁷, ce qui indique que l'union de fait n'est pas nécessairement un choix libre et éclairé. D'autre part, les couples hétérosexuels demeurent globalement marqués par des rapports de force et inégalités entre les femmes et les hommes, notamment des inégalités socioéconomiques vécues par les femmes lors de la vie commune et lors de la séparation.

L'histoire récente du droit de la famille au Québec nous enseigne que la liberté contractuelle en matière de conjugalité tend à impacter l'exercice du droit à l'égalité des femmes. À ce sujet, l'établissement de règles impératives entourant les rapports patrimoniaux pour les couples mariés dans les années 1980 visait à corriger les inégalités causées par l'absence d'encadrement du choix de régime matrimonial qui désavantageait grandement les femmes lors de la dissolution du mariage²⁸. Comme l'avait relevé la Commission à l'époque, cette liberté contractuelle créait des iniquités importantes au moment de la dissolution du mariage et plaçait les femmes dans une situation de vulnérabilité puisqu'elles possédaient généralement beaucoup moins de biens et d'actifs que les hommes²⁹.

²⁶ Ghislain Tabi, « La remise en cause contemporaine du volontarisme contractuel », (2012) 53-3 *Les cahiers de droit* 577, aux pp 579, 584 et 585.

²⁷ Environ la moitié des personnes en union de fait au Québec ne connaissent pas l'état du droit de la famille et les implications découlant de leur statut conjugal. Hélène Belleau et al, « Un cadre juridique pour les unions libres au Québec ? Ce qu'en pense la population », Institut national de recherche scientifique, 2023, à la p 13. Hélène Belleau et al, « Unions et désunions conjugales au Québec : rapport de recherche. Première partie : le couple, l'argent et le droit », Institut national de la recherche scientifique, Montréal, 2017, à la p 67.

²⁸ Avant la réforme du droit de famille de 1989, qui a instauré le patrimoine familial, le choix du régime matrimonial était laissé aux époux qui pouvaient, par contrat de mariage, choisir entre le régime de la communauté de biens ou de la séparation de biens. Pierre Ciotola, « Le patrimoine familial et diverses mesures destinées à favoriser l'égalité économique des époux », Éditions Yvon Blais, (1989), au para 3 ; Hélène Belleau et Carmen Lavallée, *Pour une réforme du droit de la famille fondée sur les réalités sociales et juridiques actuelles*, Mémoire déposé lors des consultations publiques tenues par la ministre de la Justice du Québec, 2019, à la p 14.

²⁹ Commission des droits de la personne, *Avis – Égalité des conjoints et régimes matrimoniaux*, 1979. Voir également : P. Ciotola, *supra* note 28 : les couples en union de fait et parents d'un enfant qui est né ou naîtra avant le 30 juin 2025, para 3.

Le ministre de la Justice a mentionné que le gouvernement comptait mettre en place une procédure simplifiée qui permettrait aux couples en union de fait qui sont parents ou deviendront parents d'un enfant commun avant l'entrée en vigueur du projet de loi de s'assujettir sur une base volontaire (« *opt in* ») au régime de l'union parentale. Or, compte tenu de son ancrage dans le principe de la liberté contractuelle et d'autonomie de la volonté individuelle, la Commission s'interroge sur l'efficacité de cette mesure pour protéger adéquatement les droits des enfants et répondre aux inégalités qui touchent les femmes en union de fait lors de la séparation considérant notamment le faible nombre de couples en union de fait qui ont conclu une entente de vie commune³⁰. Il faudrait inévitablement que les conjointes et conjoints, en particulier ceux qui sont parents, puissent bien comprendre les protections et obligations que créerait le régime d'union parentale. À ce propos, s'appuyant sur le droit à l'information, reconnu à l'article 44 de la Charte, la Commission souhaite insister sur l'importance que la mise en œuvre de l'union parentale s'accompagne d'une campagne d'information et de sensibilisation sur les protections offertes par le nouveau régime ainsi que les obligations qui en découlent.

À la lumière de ce qui précède, la Commission formule la recommandation suivante :

RECOMMANDATION 1

La Commission recommande de modifier l'article 45 du projet de loi n° 56 afin que le régime de l'union parentale s'applique, dès son entrée en vigueur, à tous les couples en union de fait qui ont un ou plusieurs enfants mineurs en commun, et ce, peu importe la date de naissance ou d'adoption de l'enfant ou des enfants.

1.2 Une protection incomplète pour les enfants et les femmes assujettis au régime

L'institution de l'union parentale offrirait des protections qui pourraient être bénéfiques pour les femmes et les enfants qui y seraient assujettis. Toutefois, la Commission est d'avis que, tel que proposé, le projet de loi est insuffisant pour protéger adéquatement les droits des enfants et contrer efficacement les inégalités auxquelles les femmes sont confrontées dans l'union de fait en présence d'enfants, et ce, tant au cours de la vie conjugale que lors de la séparation.

³⁰ C'était le cas de seulement 3,4 % des ex-conjointes et conjoints de fait ayant participé à *L'Enquête longitudinale auprès des parents séparés et recomposés du Québec*. Johanne Clouet et al, « La contractualisation des rapports conjugaux : une tendance qui se confirme », dans M-C Saint-Jacques et al, *supra* note 15 à la p 369.

L'objectif premier du projet de loi est la protection des enfants naissant hors mariage. Il n'est pas guidé par l'objectif de mieux protéger les femmes en union de fait des répercussions économiques des séparations. Or, la protection des enfants en cas de séparation parentale est indissociable des répercussions économiques de ces ruptures sur les femmes. Les ex-conjointes et conjoints de fait sont d'ailleurs plus nombreuses et nombreux que les personnes divorcées à estimer que le niveau de vie des enfants n'est pas le même chez les deux parents et il serait inférieur chez les mères³¹. Il est ainsi nécessaire de veiller à ce que les séparations de parents en union de fait ne viennent pas amplifier les inégalités entre les femmes et les hommes et nuire à la capacité des mères à donner à leurs enfants la protection, la sécurité et l'attention auxquels ils ont droit.

Selon l'Enquête longitudinale auprès des parents séparés et recomposés du Québec, les inégalités entre les femmes et les hommes au niveau du revenu sont plus prononcées au sein des couples en union de fait qu'au sein des couples mariés. En 2015, les ratios entre le revenu des femmes et celui des hommes étaient respectivement de 64,6 % et 69,9 %³². Ces inégalités font en sorte que les conjointes de fait sont souvent plus vulnérables aux répercussions de la séparation et sont davantage à risque de s'appauvrir³³. On observe notamment une importante chute de revenu disponible des femmes de l'ordre de 24,5 % alors que celui des hommes augmente de 12,5 %³⁴. Après une séparation, le taux de pauvreté des femmes est deux fois plus élevé que celui des hommes et les ex-conjointes de fait (19 %) sont deux fois plus à risque de se trouver dans cette situation que les femmes divorcées (9,7 %)³⁵. Ces inégalités sont d'autant plus préoccupantes que l'union de fait tend à devenir la norme et que cette forme de conjugalité est plus instable³⁶.

L'égalité réelle entre les femmes et les hommes constitue l'une des valeurs qui sous-tendent les droits et libertés de la personne garantis par la Charte. Son article 10

³¹ Hélène Belleau et Carmen Lavallée, « Unions et désunions conjugales au Québec : rapport de recherche. Deuxième partie : Désunion et parentalité », Institut national de la recherche scientifique, Montréal, 2020.

³² Hélène Belleau et al, « Répercussions économiques des ruptures conjugales » dans M-C Saint-Jacques et al, *supra* note 15 à la p 156.

³³ Maude Pugliese et al, « The Gender Wealth Gap in Québec » (2023) 50:4 Can Stud Popul 7; Belleau et al, *supra* note 32.

³⁴ Belleau et al, *supra* note 32, à la p 161.

³⁵ *Idem* à la p 157.

³⁶ Ministère de la Famille, *supra* note 16 à la p 5.

protège les femmes contre la discrimination fondée sur le sexe et la grossesse. En 2008, le législateur a renforcé cette reconnaissance en introduisant, notamment, l'article 50.1, soulignant que les droits et libertés sont également garantis aux femmes et aux hommes³⁷. Les inégalités vécues par les femmes dans la conjugalité peuvent découler de discriminations intersectionnelles sur la base de la condition sociale, de l'origine ethnique ou nationale, du handicap ou de l'état civil, par exemple, lesquels constituent des motifs interdits de discrimination selon la Charte.

Pour la Commission, l'appauvrissement des femmes en union de fait après une séparation et ses effets sur l'exercice des droits des enfants appelle au renforcement des protections en regard de la résidence familiale, des droits patrimoniaux et de l'obligation alimentaire.

1.2.1 La protection limitée de la résidence familiale

La Commission accueille favorablement la proposition d'accorder aux parents en union parentale des mesures de protection et d'attribution de la résidence familiale³⁸. Il s'agit de protections importantes pour les enfants et les femmes. Toutefois, elle trouve regrettable que ces mesures soient d'une portée plus restreinte que celles applicables aux personnes mariées ou en union civile.

En effet, la protection et l'attribution de la résidence familiale prendraient fin après un délai de seulement 30 jours suivant la fin de l'union³⁹. De plus, aucun des parents ne serait autorisé à tenter de recours pour obtenir l'attribution de la propriété, du bail ou d'un droit d'usage de la résidence familiale après l'expiration de ce délai de 30 jours⁴⁰. Or, ces restrictions n'existent pas dans le mariage et l'union civile.

Le court délai pour se prévaloir de la protection risque grandement d'inhiber les effets protecteurs de la disposition, au détriment des enfants et des femmes. De plus, comme l'ont soulevé plusieurs praticiennes et praticiens du droit dans le cadre des consultations particulières portant sur l'actuel projet de loi, ce court délai ne

³⁷ *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, LRLQ, 2008, c 15. Le législateur a également modifié le préambule de la Charte afin de reconnaître l'égalité entre les femmes et les hommes, au même titre que la dignité de l'être humain et la reconnaissance des droits et libertés, comme « fondement de la justice, de la liberté et de la paix »

³⁸ Projet de loi, art 3 (art 521.23-521.28 C.c.Q.).

³⁹ Projet de loi, art 3 (art 521.24, al 2 C.c.Q.).

⁴⁰ Projet de loi, art 3 (art 521.27 C.c.Q.).

prend pas en compte les délais judiciaires et les réalités complexes des personnes qui sont en processus de séparation⁴¹. Dans certains cas, il serait difficile, voire impossible, pour certaines femmes, y compris celles se trouvant dans une situation financière qui nécessite de recourir à l'aide juridique, de présenter leur recours dans le délai proposé par le projet de loi⁴².

Cette situation s'inscrirait en faux avec la finalité recherchée par le projet de loi à l'égard des enfants. Compte tenu des enjeux en cause, la Commission estime nécessaire d'insister sur le rôle fondamental que joue le logement dans la santé, la sécurité, l'identité et le développement de l'enfant⁴³ et sur les obligations qu'a le gouvernement d'adopter des mesures pour assurer le développement de l'ensemble des enfants, tant en vertu du droit interne que du droit international⁴⁴. Il est impératif que le législateur accorde une attention particulière aux règles relatives à la résidence familiale dans la perspective des droits de l'enfant, incluant la prise en compte de son intérêt. Tous les enfants, peu importe le statut conjugal des parents, devraient pouvoir jouir de l'ensemble des mesures qui visent à lui assurer une stabilité en matière de logement. Cela est d'autant plus vrai en contexte de séparation, une période d'instabilité⁴⁵ lors de laquelle les enfants sont particulièrement vulnérables⁴⁶. Un soutien particulier pour préserver l'équilibre

⁴¹ Barreau du Québec, *Mémoire du Barreau du Québec, Projet de loi n° 56, Loi portant sur la réforme du droit de la famille et instituant le régime d'union parentale*, mai 2024, p. 13 ; M^e Suzanne H. Pringle, *Mémoire dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 56, Loi portant sur la réforme du droit de la famille et instituant le régime d'union parentale*, 2 mai 2024, aux pp 11 et s. ; M^e Marie Annik Walsh, *Mémoire sur la Loi portant sur la réforme du droit de la famille et instituant le régime d'union parentale (projet de loi n° 56)*, 1^{er} mai 2024, à la p 5.

⁴² Cette problématique liée au délai avait également relevé le Réseau de l'aide juridique lors de la consultation publique de 2019. Comité du réseau de l'aide juridique sur la réforme du droit de la famille, *Mémoire du réseau de l'aide juridique, Consultation publique sur la réforme du droit de la famille*, 2019. Les délais moyens de l'Aide juridique pour rendre une décision d'admissibilité varient de 1 à 47 jours. Vérificateur général du Québec, *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2023-2024, Chapitre 4 : Régime d'aide juridique : accessibilité et performance du réseau*, Québec, 2023, p. 22.

⁴³ Australian institute of health and welfare, *Shelter—Development of a Children's Headline Indicator*, Cat. n°. PHE 132, 2010, à la p 5. Voir aussi : Directeur de la santé publique de Montréal, *Pour des logements salubres et abordables*, Direction régionale de santé publique CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, 2015, p. 47-52.

⁴⁴ Charte, art 39 et 45 et CRDE, art 6 et 18. Voir la position de la Commission à ce sujet dans : 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), ch. 4.

⁴⁵ Jean-Pierre Sénéchal, « La résidence familiale », *Droit de la famille québécois*, LexisNexis Canada, Montréal, 1985 (mis à jour en février 2024), à la p 3-1525.

⁴⁶ Marie-Christine Saint-Jacques et al, « Le bien-être et l'adaptation des enfants québécois dont les parents sont récemment séparés » dans M-C Saint-Jacques et al, *supra* note 15 à la p 240.

émotionnel de chacun des membres de la famille et assurer les meilleures conditions possibles pour le développement des enfants est requis lors de ce moment⁴⁷.

La protection de la résidence familiale est également importante dans une perspective de droit à l'égalité des femmes en union de fait. Alors que les femmes divorcées sont plus nombreuses que les hommes divorcés à vivre dans la résidence occupée avant la séparation, c'est l'inverse pour les conjointes et conjoints de fait. Cela pourrait être attribuable à l'absence de protection juridique des femmes en union de fait et à leurs plus faibles capacités financières⁴⁸.

La Commission recommande donc de modifier le projet de loi pour ajuster le délai donnant droit à l'application des mesures de protection et d'attribution de la résidence familiale afin de reconnaître une protection équivalente à celle accordée dans le cadre du mariage et de l'union civile, avec les adaptations nécessaires.

RECOMMANDATION 2

La Commission recommande une modification de l'article 3 du projet de loi n° 56 instituant les articles 521.24 et 521.27 du *Code civil du Québec*. Le délai applicable aux mesures de protection et d'attribution de la résidence familiale devrait être raisonnable afin de donner le plein effet à ces mesures.

1.2.2 Les exclusions du patrimoine familial

La Commission relève que le patrimoine d'union parentale proposé par le projet de loi est plus restreint que celui du patrimoine familial qui se forme au moment du mariage ou de l'union civile. Les disparités qui existent entre ces régimes contribuent selon elle à la perpétuation des atteintes au droit à l'égalité des femmes et par le fait même aux droits des enfants.

Le patrimoine de l'union parentale, comme mentionné précédemment, inclurait : (1) la résidence familiale ; (2) les meubles qui la garnissent et qui servent à l'usage du ménage et (3) les véhicules automobiles utilisés par la famille⁴⁹. Plusieurs composantes du patrimoine familial qui se forme par le mariage ou l'union civile seraient exclues, dont les résidences secondaires et les meubles qui les ornent ainsi que les droits accumulés durant le mariage au titre d'un régime de retraite ainsi que

⁴⁷ Conseil de la famille et de l'enfance, *Transitions familiales*, 2007, à la p 114.

⁴⁸ Belleau et al, *supra* note 32 à la p 163.

⁴⁹ Projet de loi, art 3 (art 521.30 C.c.Q.).

les gains inscrits en application de la *Loi sur le régime des rentes du Québec*⁵⁰ ou de programmes équivalents. De plus, le projet de loi prévoit des déductions additionnelles dans le calcul de la valeur nette du patrimoine d'union parentale qui n'existent pas dans le cadre du calcul du patrimoine familial⁵¹. Il permettrait également aux conjointes et conjoints de fait d'en modifier son contenu ou de s'y soustraire complètement, d'un commun accord, en cours d'union⁵².

La Commission est d'avis que le projet de loi répond de manière incomplète aux inégalités de protection concernant les droits patrimoniaux entre les conjointes en union de fait et celles mariées. En effet, bien que le patrimoine d'union parentale offre certaines protections aux couples, le contenu limité de ce patrimoine et l'octroi d'un droit de retrait en cours de régime amoindrirait son impact et contribueraient à la perpétuation des inégalités économiques que vivent les femmes.

En pratique, l'inclusion la plus importante dans le patrimoine d'union parentale, à savoir la résidence familiale, risque de ne bénéficier qu'à un faible nombre de familles visées par le projet de loi. Selon les estimations des professeures Belleau et Lavallée, le partage de la résidence en vertu du régime de l'union parentale ne concernerait que 14 % des couples qui avaient un enfant en commun au Québec⁵³. Cela est dû au fait que, parmi les couples propriétaires, les conjointes et conjoints sont copropriétaires dans la vaste majorité des cas.

De plus, les exclusions qui sont prévues dans le régime de l'union parentale, et particulièrement l'exclusion des régimes de retraite, perpétueraient les inégalités économiques vécues par les femmes en union de fait. Les inégalités salariales se répercutent sur la capacité d'épargne et les régimes de retraite. En effet, en 2021, le revenu de retraite médian des femmes de 65 ans et plus était 26,5 % inférieur à celui des hommes⁵⁴. En plus des inégalités salariales, d'autres facteurs font obstacle à la

⁵⁰ RLRQ, c R-9.

⁵¹ Projet de loi, art 3 (art 521.36 C.c.Q.).

⁵² Projet de loi, art 3 (art 521.31 et 521.33 C.c.Q.).

⁵³ Hélène Belleau et Carmen Lavallée, « Une analyse juridique et sociologique du PL56 créant l'union parentale. Portrait de la situation au Québec », (avril 2024), à la p 7, en ligne : https://espace.inrs.ca/id/eprint/15587/1/PL56_Analyse%20juridique%20et%20sociologique_25_04_2024.pdf

⁵⁴ Statistique Canada, *tableau 11-10-0239-01*, Revenu des particuliers selon le groupe d'âge, le sexe et la source de revenu, Canada, provinces et certaines régions métropolitaines de recensement.

capacité d'épargner des femmes, notamment le fait que les femmes comptent moins d'heures travaillées rémunérées et davantage d'heures de travail domestique ainsi que le fait que le congé de maternité pénalise davantage les femmes en termes d'épargne. Une enquête a révélé que, parmi les 25 à 35 ans, 41 % des femmes affirment que le congé parental est un obstacle à l'épargne, contre 19 % des hommes⁵⁵. Selon la professeure Lavallée, le niveau relativement plus faible d'épargne des femmes est une cause importante de leur appauvrissement après la séparation et, pour les couples mariés, le partage du régime de retraite constitue souvent le « nerf de la guerre » lors de la liquidation du patrimoine familial⁵⁶.

Afin d'assurer pleinement le droit à l'égalité des femmes, la Commission est d'avis que des droits patrimoniaux équivalents à ceux reconnus dans le mariage et l'union civile devraient être reconnus dans le régime d'union parentale. Les différences entre ces régimes contribuent à la perpétuation des inégalités économiques que vivent les femmes tant lors de la vie conjugale que lors de la séparation, inégalités qui sont souvent reliées à la maternité et au rôle que les femmes exercent dans la famille. Ces inégalités, faut-il le répéter, se répercutent inévitablement sur les enfants. La Commission formule donc la recommandation suivante :

RECOMMANDATION 3

La Commission recommande de modifier le projet de loi n° 56 afin que la composition du patrimoine d'union parentale soit équivalente à celle du patrimoine familial auquel sont assujetties les personnes mariées et en union civile.

1.2.3 L'absence d'obligation alimentaire entre conjoints et conjointes en union parentale

Contrairement à ce que prévoit le mariage et l'union civile, le régime d'union parentale proposé ne comprend pas d'obligation alimentaire entre conjointes et conjoints, ce que déplore la Commission. Le projet de loi propose plutôt de reconnaître aux personnes en union parentale le droit de faire une demande de prestation compensatoire lorsqu'une personne estime s'être appauvrie après avoir contribué à l'enrichissement de l'autre conjoint ou conjointe⁵⁷, comme c'est le cas

⁵⁵ Belleau et Lavallée, *supra* note 53, à la p 17.

⁵⁶ Marie-Andrée Chouinard, « Avec l'union parentale, le Québec arrive enfin à l'ère moderne », *Le Devoir*, 2 avril 2024.

⁵⁷ Projet de loi, art 3 (art 521.43-521.47 C.c.Q.).

pour les couples mariés ou en union civile⁵⁸. Or, l'ajout de ce recours ne permettrait pas de compenser les inégalités économiques découlant de l'exercice du rôle parental pendant l'union⁵⁹. Différentes observatrices et différents observateurs ont même avancé qu'il serait possible que ce recours soit moins avantageux que le recours en enrichissement injustifié dont peuvent se prévaloir les personnes concernées dans l'état actuel du droit⁶⁰.

Au Québec, les conjoints et conjointes, dans le mariage et l'union civile, ont une obligation alimentaire au cours de l'union qui survit à la séparation et qui permet au tribunal d'ordonner à l'un ou l'une des conjointes ou conjoints de verser une pension alimentaire à l'autre. Il s'agit d'une obligation d'ordre public⁶¹. L'obligation alimentaire entre conjoints et conjointes a un « objectif protecteur » pour ceux et celles plus vulnérables⁶². L'objectif rempli par la pension alimentaire pour l'ex-conjointe ou l'ex-conjoint se distingue donc de la pension alimentaire pour enfant qui vise spécifiquement ses besoins.

Le Québec est la seule province au Canada qui ne prévoit aucune obligation alimentaire pour l'ex-conjointe ou l'ex-conjoint plus vulnérable économiquement en cas de séparation. Dans les autres provinces et territoires, des lois ont été édictées pour « venir en aide aux mères qui avaient (comme c'est généralement le cas) la garde des enfants, prenant acte de ce que la maternité représente un facteur d'appauvrissement »⁶³.

La Commission est d'avis que l'obligation alimentaire est une mesure essentielle pour assurer le droit à l'égalité réelle des femmes, plus souvent vulnérables économiquement après la séparation et de garantir le plein exercice des droits de l'enfant. Chacun des parents doit avoir les ressources nécessaires pour répondre aux devoirs et obligations qu'il a envers lui. En effet, le droit de tout enfant « à la

⁵⁸ C.c.Q., art 427 à 430.

⁵⁹ Voir notamment le Rapport Roy, aux pp 79 et s.

⁶⁰ Belleau et Lavallée, *supra* note 53 ; Robert Leckey, « L'union parentale, une réforme trop timide », Options politiques (15 avril 2024), en ligne : <https://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/avril-2024/union-parentale/>.

⁶¹ *Québec (Procureur général) c A*, 2013 CSC 5, au para 294.

⁶² *Idem* aux paras 296 à 300.

⁶³ Dominique Goubau, Ghislain Otis et David Robitaille, « La spécificité patrimoniale de l'union de fait : le libre choix et ses "dommages collatéraux" », (2003) 44 *Les Cahiers de Droit* 3, à la p 46.

protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou ceux qui en tiennent lieu peuvent lui donner » protégé par l'article 39 de la Charte doit être lu conjointement avec son article 45 qui consacre le droit à des mesures d'assistance financière et sociale susceptibles d'assurer un niveau de vie décent⁶⁴.

Comme démontré, l'appauvrissement des mères en union de fait est souvent accentué à la suite de la séparation. À cela s'ajoute le fait que, bien que la garde partagée est désormais la norme, les mères continuent d'assurer la majorité du temps de garde parentale⁶⁵. Les répercussions économiques des séparations peuvent aussi être amplifiées pour les mères à faible revenu ainsi que pour les femmes immigrantes et leurs enfants dans la mesure où elles sont plus nombreuses à rencontrer des difficultés financières et à avoir la garde exclusive des enfants ou la vaste majorité du temps de garde parentale⁶⁶. Plus les mères ont un faible revenu et un faible niveau de scolarité, plus les enfants ont tendance à résider exclusivement chez elles⁶⁷. Suivant la réparation, ces mères sont aussi celles qui sont les plus à risque de faire face à des difficultés financières qui peuvent affecter leur santé, leur disponibilité psychologique et le contrôle parental⁶⁸. Concernant les mères immigrantes, elles sont aussi beaucoup moins nombreuses que les pères immigrants et, à plus forte raison, les parents non immigrants à pouvoir compter sur un soutien matériel informel après une séparation⁶⁹.

Les répercussions économiques des séparations peuvent aussi notamment limiter la capacité des mères d'enfants en situation de handicap à leur donner la protection et la sécurité auxquelles ils ont droit. En 2016, les enfants vivant avec une incapacité étaient proportionnellement plus nombreux à vivre dans une famille à faible revenu, dans une famille monoparentale ou dans une famille où on ne trouve aucune

⁶⁴ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* 44, à la p 109.

⁶⁵ Elles assurent 64 % du temps de garde parentale. Belleau et al, *supra* note 32 à la p 164.

⁶⁶ Laurence Charton et al, « Le bien-être des mères séparées : que nous dit la littérature récente ? », dans M-C Saint-Jacques et al, *supra* note 15 à la p 188. Stéphanie Arsenault et al, « La séparation parentale vécue par les couples immigrants au Québec : entre ressemblances et différences », dans M-C Saint-Jacques et al *supra* note 15 aux pp 295 à 314.

⁶⁷ Arnaud Régnier-Loilier et al, « Diversité des arrangements résidentiels des enfants de parents séparés au Québec », dans M-C Saint-Jacques et al, *supra* note 15 à la p 99.

⁶⁸ Charton et al, *supra* note 66 à la p 176.

⁶⁹ *Idem* à la p 308.

personne bénéficiaire d'un revenu d'emploi et dans un logement inabordable⁷⁰. Dans les familles avec un enfant en situation de handicap, il est fréquent qu'un parent doive réduire son nombre d'heures de travail ou se retirer du marché du travail afin de veiller aux soins de l'enfant, ce qui est plus souvent le cas de la mère⁷¹.

Reconnaître l'obligation alimentaire dans le régime de l'union parentale pourrait contribuer à mieux protéger les femmes en situation de vulnérabilité économique et ainsi contribuer à garantir l'égalité réelle des femmes dans la sphère familiale. Alors que l'application de la prestation compensatoire est limitée à un nombre restreint de situations, le mécanisme de la pension alimentaire est beaucoup plus flexible et permet de prendre en compte une variété de situations et de facteurs. Le montant de la pension alimentaire pour ex-conjoint ou ex-conjointe est fixé en fonction « des besoins et des facultés des parties, des circonstances dans lesquelles elles se trouvent et, s'il y a lieu, du temps nécessaire au créancier pour acquérir une autonomie suffisante »⁷².

La pension alimentaire pourrait à ce compte notamment permettre de compenser les désavantages économiques découlant de l'exercice du rôle parental pendant l'union. À ce propos, le ministère de la Famille écrivait en 2023 que l'absence d'encadrement juridique en matière de partage des avoirs et d'obligation alimentaire pour les parents en union de fait « engendre des situations d'inégalité entre les enfants issus de parents mariés et ceux issus de parents en union libre, en dépit du principe d'égalité des enfants à la base du droit québécois de la famille »⁷³.

Comme expliqué plus haut, les enfants sont particulièrement vulnérables au moment de la séparation. Ceux dont les parents sont en union de fait sont particulièrement à risque de connaître un épisode de monoparentalité. Il est bien connu que les familles monoparentales dirigées par des femmes sont beaucoup plus sujettes à être en

⁷⁰ Office des personnes handicapées du Québec, *L'incapacité chez les enfants au Québec : portrait selon le Recensement de 2016, 2020*, aux pp 22, 27 à 29.

⁷¹ Observatoire des tout-petits, *Que faisons-nous au Québec pour nos tout-petits et leur famille ? Portrait des politiques publiques – 2021, 2022*, à la p 126.

⁷² Jean Pineau et Marie Pratte, *La famille*, Montréal, Éditions Thémis, 2006, aux pp 133 et 782 ; Québec (*Procureur général*) c A, 2013 CSC 5, au para 294.

⁷³ Ministère de la Famille, *supra* note 16 à la p 7.

situation de pauvreté que les familles comptant un couple⁷⁴. De plus, les enfants dont les parents ont un plus faible niveau de scolarité seraient aussi plus à risque de voir leurs parents se séparer et, de l'avis du ministère de la Famille, compte tenu des répercussions économiques importantes des séparations, cela est susceptible d'affecter les enfants et d'augmenter les inégalités dès l'enfance⁷⁵.

La Commission formule donc la recommandation suivante :

RECOMMANDATION 4

La Commission recommande de modifier le projet de loi n° 56 afin d'inclure une obligation alimentaire entre les conjointes et conjoints de fait en union parentale qui survivrait à la séparation, comme il est prévu dans le mariage et l'union civile.

1.3 La nécessité d'étendre l'application de l'article 47 de la Charte à l'union parentale

La Commission estime nécessaire de s'assurer de l'harmonisation des régimes conjugaux reconnus au Québec par la Charte et le C.c.Q. La Charte reconnaît à l'article 47 l'égalité des conjoints et conjointes, dans les régimes conjugaux du mariage et de l'union civile, en termes de droits, de responsabilités et d'obligations, y compris envers leurs enfants communs. Cette disposition se lit comme suit :

Les conjoints ont, dans le mariage ou l'union civile, les mêmes droits, obligations et responsabilités.

Ils assurent ensemble la direction morale et matérielle de la famille et l'éducation de leurs enfants communs.

Au moment de l'entrée en vigueur de la Charte en 1976, cet article s'appliquait seulement aux conjoints et conjointes mariés. L'adoption de cette disposition visait à intervenir sur la discrimination vécue par les femmes mariées dans le contexte de la famille⁷⁶. L'article 47 a ensuite été modifié en 2002 par l'ajout des conjointes et conjoints en union civile, prenant en compte les changements dans les réalités

⁷⁴ En 2022, selon la mesure du panier de consommation 2018, 11,8 % des familles monoparentales étaient à faible revenu, contre 2,9 % des familles comptant un couple avec enfant. Statistique Canada, *Statistiques du faible revenu selon le type de famille économique*, tableau 11-10-0136-01.

⁷⁵ Ministère de la Famille, *supra* note 16 à la p 9.

⁷⁶ Québec, Assemblée nationale, Commission permanente de la justice, *Journal des débats*, vol 16, n° 101 (26 juin 1975) aux pp 5115 à 5139.

conjugales et familiales, dont celles des conjoints et conjointes de même sexe⁷⁷. La Commission avait d'ailleurs appuyé cette modification⁷⁸.

L'article 47 participe à la reconnaissance du droit à l'égalité promu à l'article 10 de la Charte, lequel est considéré comme la « pierre angulaire » de la Charte⁷⁹. L'article 47 s'inscrit plus spécifiquement dans la reconnaissance du droit à l'égalité dans la sphère familiale, conformément à la *Déclaration universelle des droits de l'homme* que le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*⁸⁰. Cette reconnaissance s'étend aux diverses formes familiales, y compris les familles avec un couple en union de fait⁸¹.

Afin de donner plein effet au nouveau régime d'union parentale, la Commission estime que celui-ci devrait être inscrit à l'article 47 de la Charte. Cela permettrait notamment de renforcer la protection des enfants issus de cette union. Soulignons que cette disposition doit être lue avec l'article 39 qui reconnaît à tout enfant le droit « à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner ».

Compte tenu de l'évolution du profil des familles québécoises, il s'agit d'une actualisation nécessaire de la Charte. La Commission formule donc la recommandation suivante :

RECOMMANDATION 5

La Commission recommande de modifier l'article 47 de la *Charte des droits et libertés de la personne* pour qu'il y soit prévu que les conjointes et conjoints ont, dans l'union parentale, les mêmes droits, obligations et responsabilités.

⁷⁷ *Loi instituant l'union civile et établissant de nouvelles règles de filiation*, LQ 2002, c 6.

⁷⁸ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale, Avant-projet de loi instituant l'union civile des personnes de même sexe et modifiant le Code civil et d'autres dispositions législatives*, 2002, à la p 3.

⁷⁹ Daniel Proulx, « Le droit à l'égalité : pierre angulaire de la Charte québécoise ? », (2015) Hors-série S.Q.D.I. 61.

⁸⁰ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. 217 A (III), Doc. off. A.G. N.U., 3^e sess., suppl. n° 13, art 16, al 3 ; *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, (1966) 999 R.T.N.U. 171, R.T. Can. 1976 n° 4, art 23.

⁸¹ Comité des droits de l'homme, *Observation générale no 19 : Article 23 (Protection de la famille)*, Doc. N.U. CCPR/GEC/6620/E (1990), au para 2 ; Comité des droits de l'homme, *Observation générale no 28 : Article 3 (Égalité des droits entre hommes et femmes)*, Doc. N.U. HRI/GEN/1/Rev.9 (2000), au para 27.

2. PROCÉDURES EN MATIÈRE FAMILIALE ET EN PROTECTION DE LA JEUNESSE

Le projet de loi propose des modifications aux procédures en matière familiale et en protection de la jeunesse. La Commission ne peut que se réjouir de l'ajout de dispositions visant à sanctionner la violence judiciaire dans les procédures familiales⁸². Cette initiative permettrait de mieux protéger les ex-conjointes et conjoints vulnérables et contribuerait à combattre cette forme de violence.

Le projet de loi prévoit des modifications à la L.p.j ainsi qu'au *Code de procédure civile* afin de permettre à une ou un juge de la Cour supérieure de recevoir et de prendre connaissance d'une copie d'une procédure en jeunesse lorsqu'elle ou il en ordonne la production⁸³. De plus, il propose de privilégier la prise en charge des dossiers en matière familiale et en jeunesse par un seul ou une seule même juge⁸⁴. Ces propositions sont susceptibles de mieux garantir les droits de l'enfant et de servir son intérêt puisqu'elles assureraient notamment une meilleure continuité dans les décisions le concernant. En effet, cela permettrait à la juge ou au juge d'avoir une meilleure compréhension de la situation globale de l'enfant. Une telle pratique est d'ailleurs déjà privilégiée, lorsque possible, en protection de la jeunesse. Cela dit, la Commission espère que les bienfaits escomptés ne seront pas effacés par l'allongement des délais de traitement des dossiers en cas d'indisponibilité du ou de la juge en charge du dossier de l'enfant. De manière préventive, des mesures devraient être prévues pour éviter la survenance de ce type de problématique.

Enfin, le projet de loi propose des mesures visant à favoriser la simplification des procédures en matière familiale, notamment en élargissant le rôle du greffier spécial⁸⁵. Ce dernier se verrait octroyer le pouvoir d'homologuer certaines ententes additionnelles en matière familiale ⁸⁶pour lesquelles il devrait apprécier le consentement des parties et l'intérêt de l'enfant. S'il estimait que l'entente ne préserve pas suffisamment l'intérêt de l'enfant ou qu'il considérerait que le consentement est donné sous la contrainte, il serait tenu de déférer le dossier au

⁸² Projet de loi, art 27 à 29 et 31.

⁸³ Projet de loi, art 26 et 44.

⁸⁴ Projet de loi, art 33, 43.

⁸⁵ Projet de loi, art 31.

⁸⁶ En matière d'union de fait, une entente entre les conjoints qui porte sur les conséquences de la fin de leur union. Projet de loi, art 30.

juge⁸⁷. La Commission appuie cette initiative, notamment en raison de son impact potentiellement bénéfique sur les délais en matière familiale ainsi que sur les coûts pour les justiciables. Toutefois, compte tenu du large pouvoir attribué aux greffiers spéciaux en cette matière, elle insiste sur l'importance de leur offrir une formation spécialisée, laquelle devrait inclure des contenus sur les droits des enfants et les droits des femmes, dont ceux protégés par la Charte.

CONCLUSION

La Commission salue la volonté du législateur d'accroître la protection des enfants dont les parents ne sont pas mariés ou unis civilement. Le projet de loi représente un premier pas vers la reconnaissance des implications de l'union de fait en droit civil, une forme d'union pour laquelle le *Code civil du Québec* ne prévoit actuellement aucune responsabilité ou obligation mutuelle. Cependant, la Commission constate que les protections qu'offrirait le régime d'union parentale sont insuffisantes pour atténuer les effets de la séparation parentale sur les mères en union de fait et leurs enfants ainsi que sur leurs droits. Elle considère que, si le projet de loi était adopté tel quel, il perpétuerait l'atteinte aux droits des enfants ainsi qu'au droit à l'égalité des femmes au sein de la famille. À cet effet, et conformément à son mandat, elle formule les recommandations suivantes :

RECOMMANDATION 1

La Commission recommande de modifier l'article 45 du projet de loi n° 56 afin que le régime de l'union parentale s'applique, dès son entrée en vigueur, à tous les couples en union de fait qui ont un ou plusieurs enfants mineurs en commun, et ce, peu importe la date de naissance ou d'adoption de l'enfant ou des enfants.

RECOMMANDATION 2

La Commission recommande une modification de l'article 3 du projet de loi n° 56 instituant les articles 521.24 et 521.27 du Code civil du Québec. Le délai applicable aux mesures de protection et d'attribution de la résidence familiale devrait être raisonnable afin de donner le plein effet à ces mesures.

⁸⁷ Projet de loi, art 30 ; C.p.c., art 72.

RECOMMANDATION 3

La Commission recommande de modifier le projet de loi n° 56 afin que la composition du patrimoine d'union parentale soit équivalente à celle du patrimoine familial auquel sont assujetties les personnes mariées et en union civile.

RECOMMANDATION 4

La Commission recommande de modifier le projet de loi n° 56 afin d'inclure une obligation alimentaire entre les conjointes et conjoints de fait en union parentale qui survivrait à la séparation, comme il est prévu dans le mariage et l'union civile.

RECOMMANDATION 5

La Commission recommande de modifier l'article 47 de la *Charte des droits et libertés de la personne* pour qu'il y soit prévu que les conjointes et conjoints ont, dans l'union parentale, les mêmes droits, obligations et responsabilités.