

DES FISCALITÉS À INVENTER POUR DES SOCIÉTÉS SANS PAUVRETÉ

Mémoire du
Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté
à la Commission sur le déséquilibre fiscal

Septembre 2001



PRÉSENTATION. Le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté est formé en ce moment de 25 organisations nationales représentant une grande variété de secteurs de la société et de groupes relayeurs actifs dans toutes les régions du Québec. Il travaille depuis 1998 à faire avancer l'idée que le Québec se dote d'une loi sur l'élimination de la pauvreté par laquelle l'Assemblée nationale du Québec s'engagerait avec l'ensemble de la société québécoise à jeter en dix ans les bases d'un Québec sans pauvreté. Il a élaboré avec son réseau pendant ce temps une proposition de loi en bonne et due forme qu'il met de l'avant comme point de départ à une telle loi. Il en a fait expressément la demande à l'Assemblée nationale le 22 novembre 2000 dans une pétition signée par 215 307 personnes. Cette demande a également l'appui de plus de 1600 organisations québécoises de toutes provenances. En outre le Collectif préconise l'application immédiate des principes et des mesures urgentes de sa proposition de loi. Il est intervenu en ce sens en période prébudgétaire québécoise à l'hiver 2001 et a publié une trousse d'animation budgétaire ainsi que des commentaires post-budgétaires qui ont amplement circulé et fait connaître son point de vue. Le Collectif réclame enfin que le gouvernement fédéral fasse sa part en matière d'élimination de la pauvreté et qu'il y alloue les ressources nécessaires, ceci autant dans ses propres domaines de juridiction que dans les différentes formes de transferts aux provinces.

C'est dans ce contexte large que le Collectif a décidé de déposer à la Commission le présent mémoire. Ce mémoire part des constats et questions de la Commission et procède à un élargissement des perspectives en posant la question des finalités des fiscalités en jeu, en ajoutant des constats sur d'autres déséquilibres relatifs à ces finalités, notamment le déséquilibre fiscal entre particuliers au-dessus et au-dessous des seuils d'imposition nulle. Il répond enfin aux questions de la Commission à partir de ces perspectives élargies en apportant douze considérations venant illustrer un objectif premier qu'il propose pour relativiser et de corriger les déséquilibres fiscaux constatés entre le fédéral et le Québec : inventer des fiscalités visant le passage à des sociétés sans pauvreté.

1. D'ACCORD AVEC LES CONSTATS, MAIS ENCORE...

D'entrée de jeu, saluons la qualité de la documentation mise à la disposition du public par la Commission. Expliquons aussi que notre intervention porte sur les fondements plutôt que sur les techniques. Et précisons que nous sommes d'accord avec les constats faits par la Commission:

- sur la croissance plus rapide des dépenses liées aux domaines de compétence des provinces relativement aux dépenses liées aux domaines de compétence du fédéral;
- sur le déséquilibre des assiettes fiscales respectives relativement aux charges, ceci avec une croissance plus importante de l'assiette fiscale fédérale en raison de la part relative qu'y prend l'impôt des particuliers;
- sur la diminution de la part des transferts fédéraux dans le financement des provinces;
- sur le renforcement de la présence et du contrôle du gouvernement fédéral dans les champs de compétence des provinces;
- sur l'existence de surplus et de marges de manœuvre plus importantes au plan fédéral qu'au plan québécois.

Nous nous étonnons toutefois du silence de la Commission sur l'usage de la caisse de l'assurance-emploi à des fins autres que ce pour quoi elle est constituée, ce qui contribue substantiellement, selon ce que nous en comprenons, aux résultats fédéraux annoncés en matière de surplus.

Remarquons maintenant les trois questions posées :

- Quelles sont les causes fondamentales du déséquilibre fiscal existant entre le gouvernement fédéral et le Québec?
- Quelles sont les conséquences de ce déséquilibre?
- Quelles solutions concrètes peuvent être mises de l'avant afin de corriger ce déséquilibre?

Et mettons-les de côté pour un moment. Elles viennent trop vite. Les constats faits ne suffisent pas selon nous à conduire à y répondre. Il faut d'abord élargir la perspective. C'est ici que commence notre contribution.



2. À PROPOS DES FINALITÉS DE LA FISCALITÉ

Il ne suffit pas de constater des déséquilibres entre les assiettes fiscales, les responsabilités, les formes d'intervention et les niveaux de transfert entre deux ordres de gouvernement pour solutionner ces déséquilibres. Il faut d'abord selon nous poser la question des finalités de la fiscalité. La recherche de solutions n'en sera que plus solide. Or cette question n'est pas posée. Nous allons le faire, mais en ajoutant d'abord un constat.

ET LES PERSONNES?

Il faut se rappeler en effet que :

- équilibrées ou pas, les fiscalités provinciales et fédérale visent les mêmes particuliers et les mêmes entreprises sur un même territoire.

Au début et à la fin du processus fiscal, il n'y a qu'une seule et même réalité, bien reconnue et traduite dans les statistiques des comptes économiques, notamment par les analyses sur la provenance et l'utilisation du revenu personnel (Tableaux 1 et 2) : des personnes et leur relation aux finances publiques, directement à travers leurs propres revenus, dépenses et accès à des biens et services, et indirectement à travers les entreprises et autres personnes morales qu'ils et elles forment et qui sont également redevables face aux gouvernements.

UN PANIER COMMUN POUR AGIR AU NOM DE TOUTES ET TOUS

Du point de vue des personnes, à quoi servent les finances publiques ? Rappelons que le mot fiscalité vient du latin *fiscus*, qui veut dire panier : nous parlons ici d'un panier commun dont le fardeau ne peut être invoqué sans évoquer aussi ce qu'il contient. En ce sens s'interroger sur la fiscalité équivaut en pratique à s'interroger sur la fonction de l'État. Dans des sociétés démocratiques telles qu'elles se présentent au Québec et au Canada au début du 21^e siècle, on peut distinguer trois responsabilités, dont deux fonctions fondamentales et une obligation conjoncturelle.

Les fonctions fondamentales :

- assurer le bien commun et les services communs;
- redistribuer la richesse entre les personnes.

L'obligation est liée quant à elle à des comportements antérieurs et elle est modérée par des décisions récentes d'opérer des budgets à déficit zéro :

- gérer et rembourser la dette publique.

L'ensemble des activités de la fiscalité vont répondre normalement à l'une ou l'autre de ces responsabilités.

En somme l'État moderne peut être conçu et voulu comme un instrument des solidarités et des volontés communes qui prend en charge une partie des revenus générés par la société pour assurer, au nom de cette société et de sa population, un certain nombre de fonctions convenues. On ne peut par exemple parler des champs de compétence respectifs du fédéral et des provinces sans convenir d'abord que ces champs de compétence viennent mettre en oeuvre des choix de société par rapport au rôle confié à l'État. Ces choix sont rarement

explicités ou révisés et pourtant ce sont eux qui donnent un sens à des calculs qui vont servir à évaluer les régimes fiscaux entre États ou entre niveaux de gouvernement, comme par exemple le ratio des dépenses publiques sur le Produit intérieur brut. Ce ratio est largement utilisé en ce moment par certains courants de pensée pour réclamer le désengagement des États, ou pour comparer par exemple la «performance» canadienne et la «performance» américaine, alors justement que les choix et les engagements ne sont pas les mêmes dans les deux pays, ne pensons qu'à la santé, une composante importante des dépenses publiques.

Alors si on veut parler de déséquilibre fiscal entre le Québec et le fédéral, il faut en venir à aborder aussi la question des choix des QuébécoisEs en tant que QuébécoisEs et CanadienNEs par rapport aux engagements qu'ils et elles veulent voir assumer par l'État et ensuite de la répartition des compétences respectives entre les deux ordres de gouvernement¹. Ces choix seraient normalement consignés dans une Constitution amendée selon l'évolution de la société. Toutefois il faut noter la rupture de consensus au plan constitutionnel entre le Québec et le reste du Canada depuis le début des années 1980.

À PROPOS DE BIEN COMMUN, DE SERVICES COMMUN ET DE RICHESSE, CALCULÉE ET INCALCULABLE

Ensuite, si on veut aborder la question de la redistribution de la richesse, il faut se poser la question de sa définition et de sa production. De quelle richesse parle-t-on? Comment la calcule-t-on? Si les dépenses publiques peuvent être comptabilisées assez exactement, il n'en va pas de même de la production générale de la richesse qui n'est qu'imparfaitement traduite par la notion de Produit intérieur brut, vu que celle-ci ne reconnaît que les opérations comptabilisées.

Or une grande partie de l'activité humaine produisant de la richesse n'est pas comptabilisée parce que non rémunérée ou mal rémunérée. L'action des humains qui fait que la vie est soutenue et améliorée échappe en grande partie à des notions comptables.

Deuxièmement, la question de la propriété des ressources naturelles dans lesquelles on va puiser pour «produire la richesse» se pose désormais dans la perspective d'une planète «finie» et non plus infinie, aperçue à distance de satellite dans sa rondeur, destinée à tout le monde et dont l'écologie implique et affecte tout le monde. Cette nouvelle façon de poser la question montre les limites de raisonnements à court terme ou à territoires restreints. Que le pétrole vienne de l'Alberta, l'électricité du Québec, le maïs de États-Unis ou les émissions polluantes de part et d'autre du St-Laurent, le territoire canadien et ses ressources, ou sa partie québécoise, ne peuvent être traités de façon distincte du reste de la planète. En ce sens, même si elle vient bousculer des critères admis, par exemple dans le calcul de la peréquation, ou des prétentions particulières, la conviction amérindienne que la Terre ne nous appartient pas, mais que nous appartenons à la Terre doit être considérée pour la sagesse et la largeur de sa perspective : à moyen et à long terme, elle fournit sans doute les clés du viable et du vivable.

Alors il faut poser la question de la qualité de vie et de l'action commune face à cette qualité de vie qui est visée à travers la fiscalité. Et il faut poser la question de l'équilibre des fiscalités non seulement en termes de juridictions, mais aussi en fonction de leur impact sur l'équilibre

¹ Il faudrait normalement parler d'un panier à trois sections, la troisième regroupant les administrations publiques autres que la fédérale et la provinciale, dont les administrations municipales, une dimension qui n'est pas abordée par la Commission et que nous n'aborderons pas non plus.

général qui est visé à travers elles pour les personnes et pour la planète dans laquelle elles vivent.

À PROPOS DU RÔLE DE LA FISCALITÉ POUR L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL DES CONDITIONS DE VIE DES PERSONNES

N'étant pas expertEs en écologie, nous allons limiter la suite de ce mémoire à la question de l'équilibre général entre les personnes qui devrait être visé par les fiscalités fédérale et québécoise.

Posons en conséquence que la notion de déséquilibre fiscal entre deux ordres de gouvernements est indissociable de la notion de déséquilibre fiscal entre particuliers, autrement dit entre les personnes qui sont au point de départ et d'arrivée de ces fiscalités concomitantes.

Et après le viable et le vivable, que nous n'aborderons pas, parlons maintenant de l'équitable, une notion fondamentale de la fiscalité.

Quel rapport d'équilibre voulons-nous atteindre au plan des conditions de vie des personnes à travers l'impact de la fiscalité, et ceci, non seulement entre les populations entre elles, ce qui est visé par exemple par les mécanismes de peréquation, mais entre les personnes entre elles?

Nous sommes d'avis qu'un objectif fondamental a été inscrit à l'agenda mondial en 1948 dans l'article premier de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, qui affirme :

«Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.»

C'est pour nous un objectif à atteindre que d'apprendre par le croisement de la raison, des consciences et des solidarités à réaliser cette liberté et égalité en dignité et en droits pour tous et toutes, à la naissance, et non seulement à la naissance, mais le plus possible au cours des existences qui suivent les naissances. C'est l'état d'équilibre recherché. Les fiscalités en tant qu'instruments d'États dépositaires des solidarités doivent, pour être en équilibre, s'attacher à réaliser cet équilibre fondamental.

Or nous savons que la pauvreté est un empêchement à la réalisation effective de ces droits indissociables qui composent l'égalité en droits². Il faut donc agir sur les inégalités et il faut agir relativement à la pauvreté. Ce qui nous conduit à une position à l'effet qu'à travers la fiscalité, la société doit :

- tendre à réduire les écarts entre les personnes, un principe incidemment acquis entre provinces, et
- s'organiser pour devenir une société sans pauvreté.

On peut supposer que le niveau d'effort dans cette direction sera proportionnel au niveau de consensus dans la société. Gregg Olsen, par exemple, a mis en évidence que les valeurs de base des SuédoisEs permettent à la Suède d'être une société beaucoup plus égalitaire que le

² Pour un développement plus complet de cette affirmation, voir Pierre Issalys, Vivian Labrie et Évelyne Pedneault, *Une loi cadre visant l'élimination de la pauvreté : et si nous rêvions logique?*, Montréal, Forum sur les droits économiques et sociaux et la lutte contre la pauvreté organisé par la Ligue des droits et libertés et la Commission des droits et libertés de la personne, 22 février 2001. Ce texte est disponible sur le site Internet du Collectif.

Canada et les États-Unis³. Elles conduisent à imposer à l'État d'agir en conséquence. On a demandé dans une enquête aux gens dans les trois pays quel serait un écart acceptable entre le cinquième le plus riche et le plus pauvre? Les États-unienNEs ont répondu en moyenne un écart de 11 à 1. Les CanadienNEs un écart de 5 à 1. L'écart moyen mentionné par les SuédoisEs? Un écart de 2,4 à 1. Ces chiffres sont cohérents avec les taux d'inégalités réels constatés dans chacun de ces pays, avec l'attitude respective des citoyenNEs de ces pays relativement à la fiscalité et à la part qu'on veut voir prendre aux finances publiques par rapport au PIB.

Nous pensons et notre travail nous le confirme, qu'il est possible d'augmenter l'adhésion des Québécois et des Québécoises en direction des deux objectifs mentionnés plus haut, soit de tendre à réduire les écarts entre nous et de jeter les bases d'une société sans pauvreté. Et ceci, même si des courants contraires se font entendre dans la société, notamment dans le sillage du discours néolibéral, qui fait beaucoup de tort présentement à la cohésion sociale déjà acquise, une cohésion qui s'est construite, notons-le, sur plusieurs générations.

C'est avec cette conviction que nous ajouterons maintenant quelques constats à ceux faits par la Commission.

3. QUELQUES CONSTATS DE PLUS EN MATIÈRE DE DÉSÉQUILIBRE FISCAL

Les constats suivants viennent en amont circonstancier des déséquilibres humains associables au déséquilibre fiscal discuté par la Commission. Ils pourraient conduire, si on veut bien solutionner les problèmes qu'ils posent, à réinventer les fiscalités en question et à leur donner un objectif commun qui devrait primer sur les querelles de juridiction et donc contribuer à les solutionner.

1. La richesse est mal définie tant au Québec qu'au fédéral et sa production est mal calculée, ce qui déprécie la contribution d'une partie de la population.

Pour les raisons expliquées plus haut, la contribution des personnes à la richesse collective n'est pas reconnue dans tous les cas à sa juste valeur. Rien ne permet de croire qu'une personne sans emploi ou au salaire minimum, unE artiste par exemple, ou une personne prenant soin sans rémunération d'autres personnes, contribue moins à la richesse collective qu'une personne ou une entreprise dont les millions augmentent visiblement le Produit intérieur brut. Ces personnes produisent une jouissance accrue de la vie à leur entourage et elles évitent des coûts publics. Or comme cette contribution n'est pas ou peu comptabilisée, elle n'entraîne pas non plus de quote part visible vers les administrations publiques dans un tableau comme le Tableau 1. Ce qui ne veut pas dire pour autant qu'elle n'est pas une contribution.

Il est par ailleurs tout à fait possible de figurer au palmarès économique sans contribuer à la richesse. Une industrie polluante ou encore dommageable à la

³ Gregg Olsen, «A new convergence? Inequality and Social Policy in Canada, Sweden and the US in an Era of Increasing Globalization». Calgary, Tenth Biennial Conference On Canadian Social Welfare Policy, June 17-20, 2001.

santé, l'industrie du tabac par exemple, joue un rôle pour le moins ambigu où la richesse produite doit être décomptée des dommages causés et des coûts supplémentaires au plan de la protection de l'environnement ou de la santé, qui sont occasionnés pour les finances publiques.

L'idée n'est pas nécessairement de calculer ou marchandiser les contributions invisibles, mais de tenir compte qu'elles font partie du processus d'équilibration dont il est question ici. Par exemple, la contribution des femmes à la richesse collective est en général sous-évaluée et leur accès à la richesse produite est par ailleurs systématiquement moindre que celui des hommes⁴. Pourtant personne n'osera affirmer qu'elles contribuent globalement moins à la richesse produite. Il y a là un déséquilibre entre revenus et responsabilités assez similaire en somme au déséquilibre invoqué par la Commission entre le Québec et le fédéral. Et c'est un déséquilibre que les fiscalités québécoise et fédérale telles qu'elles existent ne corrigent pas.

On pourrait aligner une liste importante de situations similaires. Il y aurait là une base pour considérer des mécanismes fiscaux, comme le revenu de citoyenneté, qui tiendraient compte sur une base collective de contributions incalculables sur une base individuelle.

2. Les fonctions d'assurer le bien et les services communs et de redistribuer la richesse ne sont pas suffisamment distinguées dans les deux fiscalités et on n'y réfère pas de la même façon pour les plus riches et les plus pauvres.

Étant peu nommées, ces fonctions de la fiscalité sont peu souvent différenciées et nous ne prétendons pas ici à une expertise qui est beaucoup à construire. Nous voulons surtout ouvrir un débat sur la base des observations suivantes.

Un suivi attentif des derniers budgets et de la façon dont évoluent les revenus des personnes les plus pauvres à travers les décisions gouvernementales nous amène à constater ce qui suit. On peut remarquer que les deux fonctions de la fiscalité sont souvent confondues dans ce qui est communément appelé les dépenses de programmes et que ces dépenses sont abordées généralement comme un coût net et non comme un investissement.

Les transferts aux personnes, par exemple, sont considérés comme des dépenses de programmes et traités comme tel, ce qui tend à faire oublier qu'ils sont aussi partie prenante de la structure du revenu personnel (voir ici le Tableau 2 en fin de ce document). Et parmi ces transferts, même s'ils ne constituent qu'une petite part de l'ensemble, ceux qui sont destinés aux plus pauvres, comme l'aide sociale, seront en plus stigmatisés comme s'ils constituaient un fardeau indésirable pour l'État. On utilisera souvent même l'expression de «mesures passives» pour en dénoter le caractère présumément improductif. Et on oubliera facilement que ces revenus ont une fonction vitale pour la survie des personnes en situation de pauvreté. Par ailleurs tout cet ensemble assure principalement une fonction de redistribution qui devrait relever d'une entente collective sur des minimum

⁴ Cette expertise est déjà bien véhiculée à l'interne des gouvernements par des organismes comme le Conseil du statut de la femme ou le Secrétariat à la condition féminine au Québec, ou encore dans les groupes de travail qui ont conduit aux décisions fédérale de rattrapages sur l'équité salariale. Elles conduisent notamment à préconiser des analyses différenciées selon le sexe pour suivre la réduction des inégalités.

sociaux, sur des niveaux d'écart acceptables et sur des mécanismes de compensation pour les personnes et familles à faible revenu ou en situation de limites à l'exercice de leur plein potentiel d'accès à des activités rémunérées. L'État ici sert en quelque sorte de répartiteur, un peu comme l'État fédéral le fait entre les provinces. Ces transferts servent d'ailleurs à évaluer l'impact redistributif de l'État par un calcul «avant et après impôts et transferts» sur certains indicateurs, comme les seuils de faible revenu de Statistique Canada ou le coefficient de Gini qui mesure l'écart entre le cinquième plus riche et le cinquième plus pauvre de la population.

Par contraste, les baisses d'impôt, qui par définition ne peuvent s'appliquer que sur la portion des contribuables qui paient de l'impôt, elles, ne sont pas évoquées comme des dépenses de programme, mais cette fois carrément comme un mécanisme de redistribution et d'équilibrage du «fardeau fiscal» des particuliers. Et elles sont traitées du point de vue des finances publiques au chapitre des revenus, comme un manque à gagner, et non à celui des dépenses, comme une dépense accrue.

Pourtant dans les deux cas, il s'agit d'une action directe de l'État sur les revenus des personnes. On est ici devant une situation de deux poids, deux mesures. C'est un déséquilibre conceptuel qui conduit à un déséquilibre de traitement et dont la correction suppose que les deux ordres de gouvernement se parlent et s'harmonisent. Ou bien on parle dans les deux cas de coûts, comme des économistes le feraient dans une étude coût-bénéfice. Ou bien on s'habitue à traiter toutes les décisions de redistribution qui ont un impact direct sur le revenu net des personnes comme des transferts et à les distinguer des véritables dépenses de programmes assurant le bien commun et les services communs. Il est très clair qu'il y a là un bon débat et des catégories limites. En même temps la notion de transferts aux personnes est déjà assez claire pour servir à des calculs statistiques très précis (voir le Tableau 2). Alors il devrait y avoir moyen de faire la part des choses comme dans l'expression «après impôts et transferts». En s'habituant ainsi à réfléchir pour lui-même ce tandem «contribution-distribution», on préparerait par le fait même le chemin à une approche intégrée du revenu de toutes et tous à travers la fiscalité qui pourrait faciliter éventuellement l'opérationnalisation d'une formule ou l'autre de revenu garanti.

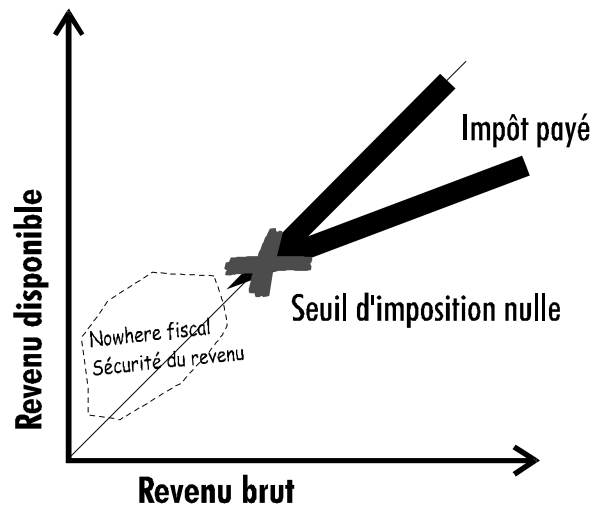
3. Les régimes fiscaux québécois et fédéral n'intègrent pas toutes les personnes dans leur approche de la redistribution, ils génèrent un déséquilibre croissant de traitement entre les particuliers au-dessus et au-dessous du seuil d'imposition nulle et créent de ce fait une situation inquiétante de discrimination fiscale entre qui paie des impôts et qui n'en paie pas.

Les discours et documents budgétaires le montrent assez, les régimes fiscaux québécois et fédéral sont des régimes à équité restreinte qui n'incluent dans leur vérification de l'équité horizontale et verticale que les contribuables dont les revenus les situent au-dessus du seuil d'imposition nulle. Les logiques de baisses d'impôt mentionnées au point précédent et leur usage pour la redistribution de la richesse ont pour effet dans les régimes fiscaux actuels de ne toucher que la portion des contribuables dont les revenus les situe au-dessus du seuil

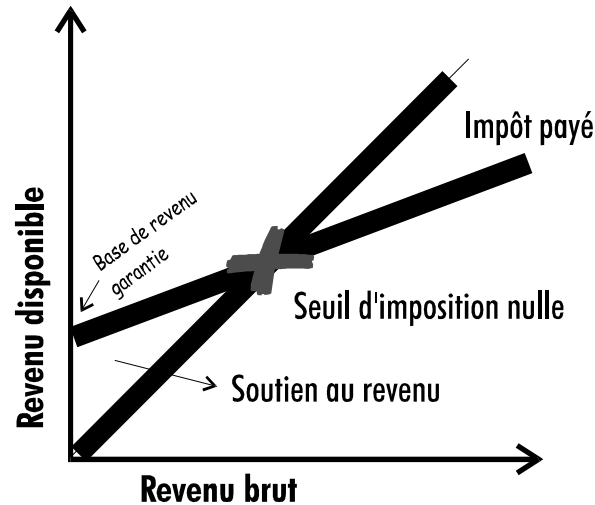
d'imposition nulle. La correction des revenus selon une formule de baisse d'impôt ne touche donc qu'une partie de la population. La tendance à exempter d'impôt un nombre croissant de particuliers (le Québec est passé par exemple lors du budget 2001-2002 d'une proportion de 60% de contribuables payant de l'impôt à une proportion de 57%) est une mesure qui n'a d'effet qu'une seule fois sur le revenu des personnes, l'année de son annonce. Ensuite ces personnes viennent rejoindre la cohorte du 40% et plus de la population sous le seuil d'imposition nulle qui échappe à l'attention du gouvernement et qui, sous l'argument du contrôle des dépenses, tombent plutôt sous la coupe de logiques de restriction.

Il y a là les germes d'une forme d'apartheid fiscal, ce qui porte atteinte au critère citoyen d'une personne, un vote. En effet, pour justifier leurs comportements fiscaux, les gouvernements évoquent fréquemment l'argument de la reddition de compte aux payeurs de taxe, qui n'est pas un argument de type une personne, un vote, mais plutôt un argument de type un dollar, un vote. On risque ici à plus ou moins long terme de créer deux classes de citoyens : ceux et celles qui paient des impôts, à qui on rend des comptes et qui ont des droits, et ceux et celles qui n'en paient pas et qui n'ont pas voix au chapitre.

Il y aurait moyen de corriger cette approche inégalitaire des deux fiscalités.



La fiscalité actuelle avec équité restreinte



Une fiscalité intégrée avec équité générale

(Le pacte concerne tout le monde)

4. **Le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec ont procédé au cours des dernières années à d'importantes baisses d'impôt qui ont démontré leur capacité respective de dépenser pour réduire les écarts et augmenté plutôt directement les écarts entre plus riches et plus pauvres.**

Toujours selon les logiques invoquées aux deux derniers points, c'est à coups de milliards que les deux gouvernements ont baissé les impôts des particuliers et des entreprises lors des trois derniers budgets. Ces baisses d'impôt, non nécessaires en soi, montrent que les marges de manœuvre étaient là pour agir dans une direction de réduction d'écarts et de réduction de la pauvreté et que si on ne l'a pas fait, il s'est plutôt agi d'un choix que d'un manque de capacités. Comme ces baisses d'impôt n'ont pas été accompagnées de mesures de même impact pour les personnes sous le seuil d'imposition nulle, elles ont plutôt contribué à augmenter des écarts déjà en accroissement dans l'économie de marché. Loin de remplir la mission de l'État de redistribuer la richesse, elles ont créé un accroissement d'écarts de plusieurs milliards entre les revenus des plus riches et des plus pauvres. En 2000, l'accroissement prévu dû aux baisses d'impôt fédérale et québécoise du revenu net d'une famille de 2 adultes 2 enfants gagnant 100 000\$ était de 2727\$ et il devait atteindre 4469\$ en 2004, ceci avant le budget québécois 2001-2002, qui a accentué la tendance. Il était négligeable pour une famille gagnant 15 000\$, dont le revenu s'est détérioré constamment depuis 1994, notamment par défaut d'indexer les allocations familiales.

5. **Les mesures fiscales du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec ont beaucoup désengagé les entreprises et les grands détenteurs de capitaux de leurs responsabilités en regard du bien commun et de la redistribution de la richesse.**

En voulant adapter la société à la globalisation des marchés et créer un environnement économique «compétitif», les deux gouvernements ont offert des avantages fiscaux importants aux entreprises et aux détenteurs de capitaux au

cours des dernières années. Ils ont choisi de perdre des revenus acquis en misant plutôt sur l'augmentation de leurs revenus futurs par l'effet de la croissance économique ainsi stimulée. Ce qui est gagné en attraction économique est toutefois perdu en solidarité fiscale. Les gouvernements ont ainsi pris le risque de littéralement dédouaner les grands acteurs du marché de leurs responsabilités corporatives à l'égard des valeurs fondamentales de la société dans laquelle ils s'enrichissent et font commerce et de leurs obligations face à la redistribution de la richesse. Dans ce cas comme dans celui des baisses d'impôt, on a sacrifié, sous la pression des revendications des mieux équipés sur le plan économique, une solidarité fiscale patiemment construite et une marge de manœuvre déjà défrichée et disponible en cas de coup dur économique. Ce comportement, qui équivaut à dire «augmentons les écarts maintenant pour mieux les réduire plus tard», résiste difficilement à un examen de sa logique.

6. Le Québec n'a pas transféré aux personnes les bénéfices accrus en provenance du gouvernement fédéral au titre des allocations familiales ou de l'aide à l'emploi.

Le manque à distinguer entre services communs et redistribution de la richesse est assez bien illustré également par le fait que le Québec a récupéré pour sa politique familiale l'amélioration de la contribution fédérale à la prestation fiscale pour enfant en diminuant d'autant sa propre contribution aux allocations familiales québécoises. Il a agi de manière similaire dans le cadre de l'entente sur la main d'œuvre, en diminuant sa contribution à Emploi Québec en proportion de l'augmentation de la contribution fédérale à la même organisation. Or la contribution fédérale cible les chômeurs et chômeuses de courte durée et la contribution québécoise, des chômeurs et chômeuses de longue durée, sans emploi depuis plus longtemps, moins facilement employables. Le problème n'est pas la politique familiale, les garderies à cinq dollars, ou l'amélioration du support à la main d'œuvre en chômage de courte durée. Le problème est que ces retraits de contribution augmentent dans les deux cas le déséquilibre entre les revenus et le support consenti aux plus pauvres comparativement à ce qui est consenti à des catégories plus en moyen. En fait le Québec a laissé se dégrader le revenu des plus pauvres de façon substantielle depuis 1994 et on voit que la diminution des transferts fédéraux n'explique pas tout puisqu'il s'est présenté des situations où des transferts accrus ont conduit à leur récupération à d'autres fins. Le gouvernement du Québec a ainsi laissé se déséquilibrer davantage les écarts de revenus entre plus riches et plus pauvres.

7. Le gouvernement fédéral ne fait pas sa part en matière de lutte à la pauvreté, par exemple au titre du logement social.

Il faut constater d'autre part que le gouvernement fédéral n'a pas donné effet à l'engagement pris en 1989 par la Chambre des communes d'éliminer la pauvreté des enfants pour l'an 2000. En fait au cours de la dernière décennie, le gouvernement fédéral n'a pas fait sa part en matière de lutte contre la pauvreté tant dans ses domaines de juridiction que dans les transferts aux provinces qui font face à l'aide de première ligne sur la question, que dans le cas de programmes conjoints. On peut invoquer en particulier le désinvestissement navrant du fédéral au plan du logement social qui, dans une logique de

déséquilibre fiscal général désavantageuse pour le Québec, a pour effet de décourager l'investissement du Québec dans des ententes auxquelles il pourrait consentir mais pour lesquels il ne veut pas consentir seul. Le fédéral a ainsi contribué lui aussi au déséquilibre entre plus riches et plus pauvres.

8. La caisse de l'assurance-emploi, gérée par le gouvernement fédéral, est détournée de sa fin première et vient gonfler les revenus fédéraux aux dépens des travailleuses et travailleurs à faible revenu.

La caisse de l'assurance-emploi, à laquelle le gouvernement fédéral ne contribue plus, et qui n'est constituée désormais que de la contribution des employeurs et de celles des travailleurs et travailleuses, a généré des surplus en raison de la diminution du chômage et d'une plus grande restriction dans l'aide apportée aux chômeurs et chômeuses. Le gouvernement fédéral inclut ces surplus dans sa marge de manœuvre, ce qui est inacceptable et qui vient contribuer aux effets de déséquilibre général entre la fiscalité fédérale par rapport à la fiscalité provinciale alors que ces surplus devraient servir au premier chef aux travailleuses et travailleurs qu'ils devraient protéger. Comparativement à cette confiscation d'un avoir des employeurs et des travailleurs et travailleuses, on doit également souligner le fait que de nombreux travailleurs et travailleuses à situation précaire contribuent à fonds perdus à cette caisse sans jamais pouvoir en profiter en raison de leurs périodes de travail trop courtes pour pouvoir y accéder.

Enfin, comme les systèmes de sécurité du revenu distinguent au Canada l'assurance-emploi, de juridiction fédérale et de courte durée, de l'assistance-emploi, de juridiction provinciale et de longue durée, la seconde prenant le relais de la première, les manœuvres des gouvernements provinciaux et fédéraux pour imputer à l'autre partie des dépenses de support à la main d'œuvre, en revenus ou en programmes, ont pour effet de détourner ces programmes de leur finalité. Ces pratiques conditionnent l'accessibilité, la qualité et la durée des programmes en fonction de la moindre dépense dans sa propre juridiction plutôt qu'en fonction d'une approche intégrée des besoins de la main d'œuvre. Elles condamnent des personnes à des cercles vicieux travail précaire-chômage-aide sociale au lieu de faciliter, en y mettant les moyens nécessaires -- des moyens disponibles! --, un cheminement continu vers une situation meilleure au plan professionnel comme au plan du revenu. Autre déséquilibre.

9. Les querelles fédérales-provinciales sont improductives en regard des objectifs fondamentaux de la fiscalité et elles desservent la réalisation effective de l'égalité en droits pour toutes et tous.

Le point précédent l'illustre, bien que les déséquilibres fiscaux existent réellement entre les deux ordres de gouvernement, ils ne semblent pas le fait d'un niveau de gouvernement plus préoccupé de justice sociale que l'autre. Si les mésententes actuelles sont évidemment improductives, elles ne conduisent donc pas à penser que leur solution changerait nécessairement quoi que ce soit à l'ordre actuel des choses notamment en ce qui concerne la redistribution de la richesse ou le fait d'assurer le bien commun, quoique dans certains cas elle permettrait au Québec de donner des services présentement bloqués par la difficulté d'en arriver à une entente sur le financement. En fait le fédéral contre-performe et malgré le déséquilibre fiscal qui lui incombe, le Québec aurait pu utiliser autrement ses

propres marges de manœuvre s'il l'avait voulu et il ne l'a pas fait. Singulièrement, en matière d'accroissement des déséquilibres entre plus riches et plus pauvres et d'ajustement des sociétés canadienne et québécoise à la logique néolibérale ambiante, les deux gouvernements donnent plutôt l'impression de s'accorder.

10. Les écarts entre riches et pauvres s'accroissent de plus en plus sur la planète, tant entre les peuples qu'à l'intérieur des peuples.

La chose est de plus en plus admise : le néolibéralisme et la globalisation des marchés accélèrent par toutes sortes d'effets combinés la génération des inégalités et font obstacle à l'action des sociétés pour les réduire. Méchant problème.

4. UNE RÉPONSE CONSOLIDÉE AUX QUESTIONS DE LA COMMISSION EN FONCTION D'UN OBJECTIF DE JETER LES BASES DE SOCIÉTÉS SANS PAUVRETÉ

Revenons maintenant aux questions de la Commission.

À la première question, «Quelles sont les causes fondamentales du déséquilibre fiscal existant entre le gouvernement fédéral et le Québec?», voici une réponse en trois points.

Le déséquilibre fiscal existant entre le gouvernement fédéral et le Québec est causé par:

- la déconnexion des deux régimes par rapport aux finalités de la fiscalité,
- les divergences de vues sur la fédération canadienne et
- le flou sur les champs de compétence.

Les deux derniers points ne relèvent pas vraiment de notre compétence, et nous ne les traiterons pas, mais ils ne nous paraissent pas insurmontables si la volonté de surmonter le premier problème est présente.

Après le développement que nous venons de faire, il n'est plus possible de répondre strictement à la deuxième question, «Quelles sont les conséquences de ce déséquilibre?», parce que le déséquilibre en question cache un déséquilibre encore plus fondamental, qu'il faut d'abord traiter, le déséquilibre entre plus riches et plus pauvres associable à la fiscalité, tant au plan québécois que fédéral. Il y a en fait interaction entre le déséquilibre fiscal entre les niveaux de gouvernement et le déséquilibre fiscal entre les personnes.

À la troisième question, «Quelles solutions concrètes peuvent être mises de l'avant afin de corriger ce déséquilibre?», on pourrait se demander d'abord «Est-ce que les Québécoises et Québécois en situation de pauvreté ont intérêt à ce que se corrige le déséquilibre fiscal entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec?»

Et on pourrait répondre : pour que les Québécoises et Québécois en situation de pauvreté aient intérêt à ce que se corrige le déséquilibre fiscal entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec et pour que se corrige ce déséquilibre, il faut un nouveau pacte fiscal au Québec, au Canada et entre les deux niveaux de gouvernement. Il faut que ces nouveaux pactes fiscaux répondent à un objectif premier : jeter les bases de sociétés sans pauvreté.

IL FAUT INVENTER DES FISCALITÉS VERS DES SOCIÉTÉS SANS PAUVRETÉ.

Ce serait notre réponse générale à la troisième question.

Comment le faire et comment circonscire cette réponse maintenant?

Par le seul fait d'avoir élaboré avec des milliers de personnes une proposition de loi québécoise en bonne et due forme visant un tel objectif tout en se conformant aux prérogatives de la juridiction québécoise, le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté a beaucoup réfléchi sur l'action possible d'un État dans cette direction et sur les impacts sur la fiscalité d'un tel État. Nous référons la Commission à cette proposition de loi, que nous ajoutons au présent mémoire, de même qu'au discours commun adopté par les membres du Collectif, tel qu'il apparaît en annexe.

Ceci fait, voici un certain nombre de pistes qui relèvent davantage du terrain fédéral-provincial qui est celui de la Commission.

- 1. Il faut énoncer clairement les finalités de la fiscalité telles que nous les avons évoquées et fonder de part et d'autre la solution du déséquilibre constaté sur ces finalités.**
- 2. Il faut redéfinir la richesse et prendre davantage en compte l'ensemble des contributions au bien commun pour fonder ces fiscalités à inventer.**
- 3. Il faut viser la réduction progressive des écarts entre riches et pauvres, vouloir penser les finances publiques en fonction de sociétés sans pauvreté et engager l'ensemble de la société en regard de ces deux objectifs.**
- 4. Il faut apprendre à distinguer dans la fiscalité ce qui relève de la volonté de redistribuer la richesse de ce qui relève de la volonté d'assurer le bien et les services communs, accorder un traitement similaire à l'ensemble des décisions qui sont de l'ordre de la redistribution et faire concourir les deux fonctions de la fiscalité à la réduction des écarts et de la pauvreté.**
- 5. Il faut intégrer les fiscalités des particuliers au-dessus et au-dessous des seuils d'imposition nulle et harmoniser ces seuils.**
- 6. Il faut corriger rapidement tant au fédéral qu'au Québec les accroissements récents d'écarts causés par les baisses d'impôt en améliorant prioritairement les revenus et les conditions de vie du 40% le plus pauvre de la population lors des prochains budgets.**
- 7. Il faut arrêter de déresponsabiliser les entreprises au plan fiscal et les impliquer dans la construction de sociétés plus égalitaires et sans pauvreté. Il est impensable que les gouvernements se privent de revenus en évitant d'imposer le grand capital ou en permettant que de grandes sociétés s'en tirent en reportant constamment les impôts à payer.**

8. **Le Québec doit voir à redistribuer aux personnes à faible revenu concernées les améliorations de revenu et de services qui leur sont accordées par le fédéral.**
9. **Le gouvernement fédéral doit assumer sa part de responsabilité en matière de réduction d'écart et de lutte contre la pauvreté et y allouer les ressources nécessaires tant dans ses domaines de juridiction que dans les différentes formes de transferts aux provinces, notamment pour la sécurité du revenu. Il doit investir substantiellement avec le Québec en matière de logement social.**
10. **La caisse de l'assurance emploi doit être distinguée des finances publiques générales fédérales et réservée à sa finalité de support à la main d'œuvre. Elle doit servir davantage les travailleurs et les travailleuses dans le besoin. Il faut poursuivre la réflexion sur l'intégration du support à la main d'œuvre en levant au besoin les barrières de juridiction.**
11. **Dans ses formules de peréquation et de paiements de transferts, le fédéral devrait soutenir et bonifier l'effort de provinces qui se donneraient des objectifs plus importants que la moyenne de réduction des inégalités et de réorganisation en fonction d'un concept de société sans pauvreté.**
12. **Le gouvernement québécois comme le gouvernement fédéral devraient prévoir des marges de manœuvre importantes dans leurs finances publiques pour contribuer à réduire les écarts de richesse entre les peuples du monde et agir dans le même esprit dans leur politique internationale.**

Nous sommes bien conscientEs qu'il s'agit d'axes de changement majeurs et qu'un déséquilibre entre deux niveaux de gouvernement ne peut être résolu par l'action d'un seul acteur. Mais l'action résolue d'un seul acteur peut mobiliser et produire des effets imprévisibles, surtout quand une situation est bloquée.

Il est bien clair qu'étant nommée par le gouvernement du Québec, le pouvoir de recommandation de la Commission se limite à cette juridiction⁵, mais nous croyons que le gouvernement du Québec peut souscrire unilatéralement aux principes d'action que nous venons d'énoncer, en saisir le gouvernement fédéral et les autres provinces et les leur proposer, et faire le cas échéant les premiers pas dans les directions annoncées au moins dans les domaines où il dispose de marges de manœuvre. Comme notre façon de poser le problème est en amont de la problématique de juridiction, nous pensons qu'avec un support citoyen soutenu et beaucoup de débat public pour inscrire les questions soulevées dans l'imaginaire collectif, la raison supérieure d'humanité qui est invoquée pourrait être susceptible de fournir un terrain commun acceptable de part et d'autre pour résoudre les problèmes de juridiction en les transcendant. On ne traverse pas une zone de sables mouvants, mais on peut la survoler. Pour le faire il faut toutefois exercer son pouvoir d'initiative et se donner des ailes.

C'est possible sur cette planète en 2001. Les QuébécoisES ont fait des choix sociaux qui font l'envie du reste du Canada lequel fait l'envie des AméricainES qui n'ont toujours pas réussi à se donner un système d'assurance-maladie universel. Les SuédoisES sont capables de

⁵ Nous transmettons par ailleurs le même mémoire au Comité permanent des finances du Canada. Ce sera notre façon d'interpeller les deux parties.

s'imaginer avec la moitié moins d'écarts que nous. Les DanoisES ont refusé par référendum de baisser leurs impôts parce qu'ils savent à quoi ils servent. Ces «plus-values» en direction de sociétés plus solidaires et partant plus humaines frappent l'imagination et mobilisent. C'est à coups d'audace que l'humanité avance.

Et cela vaudra toujours mieux que de stationner devant d'interminables querelles.

Éliminer la pauvreté, c'est possible. Faisons-le et ça se fera.

Québec, le 17 septembre 2001



Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté

C.P. 1352 Terminus, Québec (Québec), G1K 7E5

Téléphone: (418) 525-0040

Télécopieur: (418) 525-0740

Courrier électronique: pauvrete@clic.net

Site Internet : www.pauvrete.qc.ca

Tableau 1 : Utilisation du revenu personnel, Québec, 1990-1999

Utilisation	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
	'000 000 \$										
01 Dépenses personnelles en biens et services de consommation ¹	89 932	93 072	95 652	98 753	101 468	103 733	108 682	115 108	119 957	125 379	01
02 Biens	46 735	47 575	48 017	49 112	50 035	51 007	53 578	57 173	59 221	62 196	02
03 Durables	12 064	11 696	11 794	11 957	12 555	12 828	14 054	15 972	16 914	18 091	03
04 Semi-durables	8 996	9 028	8 971	9 380	9 864	10 052	10 208	10 525	11 062	11 406	04
05 Non durables	25 675	26 851	27 252	27 775	27 616	28 127	29 316	30 676	31 245	32 699	05
06 Services	43 197	45 497	47 635	49 641	51 433	52 726	55 104	57 935	60 736	63 183	06
07 Transferts courants	32 995	33 688	34 900	35 039	36 320	38 425	39 070	40 618	43 085	44 803	07
08 Aux administrations publiques	30 344	31 304	32 669	33 066	34 299	35 873	36 706	38 714	41 010	42 585	08
09 Impôts sur le revenu	22 972	23 413	23 692	23 496	24 018	25 184	26 324	27 673	29 495	30 556	09
10 Droits successoraux et impôts sur les biens transmis par décès	-1	-	-	-2	-	-	-	-	-	-	10
11 Cotisations aux régimes d'assurance sociale	6 831	7 257	8 299	8 678	9 322	9 566	9 459	10 169	10 371	10 851	11
12 Autres	542	634	678	894	959	1 123	923	872	1 144	1 178	12
13 Aux sociétés	2 457	2 173	2 003	1 725	1 763	2 281	2 074	1 601	1 753	1 879	13
14 Aux non-résidents du Canada	193	211	228	246	258	271	290	303	322	339	14
15 Épargne personnelle	13 226	13 874	13 261	13 547	11 919	12 260	9 714	5 678	3 962	3 073	15
16 Revenu personnel	136 153	140 634	143 813	147 339	149 707	154 418	157 466	161 404	167 004	173 255	16

1. Les dépenses personnelles en biens et services de consommation sont estimées sur une base nationale.

Sources : Institut de la statistique du Québec, Direction des comptes et des études économiques.. 14 décembre 2000

Statistique Canada, Division des comptes nationaux et de l'environnement.

Tableau 2 : Provenance du revenu personnel, Québec, 1990-1999

Provenance	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999		
	'000 000 \$											
01	Rémunération des salariés ¹	85 457	87 440	89 437	90 643	92 749	95 249	96 909	100 217	104 367	109 107	01
02	Revenu comptable net des exploitants agricoles au titre de la production agricole	600	604	553	653	624	632	666	592	563	710	02
03	Revenu net des entreprises individuelles non agricoles, loyers compris	8 006	8 399	8 768	9 324	9 443	9 609	10 467	11 019	11 570	12 096	03
04	Intérêts, dividendes et revenus divers de placement	22 652	22 090	21 039	20 635	20 891	22 868	23 060	22 999	23 447	23 758	04
	Transferts courants en provenance :											
05	Des administrations publiques	19 043	21 665	23 542	25 544	25 393	25 415	25 671	25 870	26 268	26 784	05
06	Des sociétés	84	85	91	116	139	155	190	195	242	250	06
07	Des non-résidents	311	351	383	424	468	490	503	512	547	550	07
08	Revenu personnel	136 153	140 634	143 813	147 339	149 707	154 418	157 466	161 404	167 004	173 255	08

1. La rémunération des salariés est estimée sur une base nationale.

Sources : Institut de la statistique du Québec, Direction des comptes et des études économiques. 14 décembre 2000

Statistique Canada, Division des comptes nationaux et de l'environnement.

Remarque : Pour situer l'enjeu de la redistribution à travers la fiscalité, il est important de bien comprendre la structure du revenu personnel. Et connaissant l'importance que prend l'éthique du travail dans la société et les justificatifs qu'elle fournit dans l'approche particulière des transferts aux personnes sans emploi, il est utile d'examiner la part qu'y prend la rémunération pour un travail relativement aux autres formes de revenus. Les lignes 04 et 05 du tableau doivent notamment être examinées avec attention. En 1999, les QuébécoisEs ont reçu 23,7 MM\$ en revenus de placement, des revenus non dûs à leur travail, mais à leur argent et à des droits sur la valeur ajoutée du travail des autres qui leur a été transférée en gains de capitaux; cette somme est comparable en importance aux 26,7 MM\$ reçus en revenus de transferts variés des administrations par l'ensemble de la population. Sur ces 50,4 MM\$ de revenus «non travaillés» pour l'ensemble de la population, seulement environ 2,7 MM\$ ont été un revenu d'aide sociale reçu par les plus pauvres, un revenu généralement insuffisant pour couvrir les besoins essentiels.

Tableau 3 : La répartition des revenus par quintiles dans la population québécoise

Revenu moyen des unités familiales selon le type de revenu et impôt moyen dans chaque quintile de revenu disponible, Québec, 1997					
	Quintile (Cinquième)				
	(le plus pauvre) 5	4	3	2	(le plus riche) 1
	\$				
Personnes seules					
Revenu privé	1 436	4 209	8 127	22 847	47 394
Revenus de transfert	4 988	8 044	8 519	4 016	2 029
Revenu total	6 424	12 253	16 647	26 862	49 423
Impôt	112	717	1 670	5 665	14 540
Revenu disponible	6 312	11 536	14 977	21 197	34 883
Familles					
Revenu privé	6 541	22 147	38 874	57 672	96 135
Revenus de transfert	9 889	8 663	5 937	4 996	4 198
Revenu total	16 430	30 811	44 810	62 668	100 333
Impôt	677	3 755	8 523	14 782	28 078
Revenu disponible	15 753	27 056	36 288	47 886	72 255
Ensemble des unités					
Revenu privé	2 841	12 538	27 245	47 096	85 264
Revenus de transfert	7 169	8 486	6 606	4 812	4 553
Revenu total	10 011	21 024	33 851	51 908	89 817
Impôt	411	2 341	5 729	11 709	24 443
Revenu disponible	9 599	18 683	28 123	40 199	65 374
<p>Note : Les quintiles ont été établis séparément pour les personnes seules, les familles et les unités familiales. Source : Statistique Canada, Enquête sur les finances des consommateurs. Compilation : Institut de la statistique du Québec, 17 décembre 1999.</p>					

Annexe 1. Manifeste pour un Québec sans pauvreté

Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

Article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948.



Parce que la pauvreté est un empêchement à la réalisation de la liberté et de l'égalité en dignité et en droits de toutes et de tous et parce que la richesse créée doit être redistribuée justement entre toutes et tous, nous voulons que l'Assemblée nationale du Québec engage la société québécoise et tous ses membres à jeter les bases d'un Québec sans pauvreté.

Pour ce faire, nous voulons un programme permanent d'action visant l'élimination de la pauvreté, qui abordera la question de façon globale. Nous voulons que ce programme soit encadré par une loi fondée sur les droits, sur la base du préambule de même que des objets, principes et objectifs mis de l'avant par le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté dans sa proposition de loi. Cette proposition de loi a été élaborée après un solide travail citoyen dans de larges secteurs de la société. Elle a impliqué des personnes en situation de pauvreté. Nous sommes solidaires de ce travail. Nous voulons qu'il serve de point de départ au travail du gouvernement et des parlementaires québécois pour en venir à une vraie loi.

Parce que cette société crée de la pauvreté, des écarts et de l'exclusion par ses façons de faire alors qu'on pourrait faire autrement et parce que des personnes sont ainsi placées dans des situations impossibles, nous réclamons en outre l'application immédiate par le gouvernement québécois des principes et des mesures urgentes préconisés dans cette proposition de loi.

Nous voulons par ailleurs du gouvernement fédéral qu'il assume sa part de responsabilité dans le même sens et qu'il y alloue les ressources nécessaires tant dans ses domaines de juridiction que dans les différentes formes de transferts aux provinces.

Nous avons conscience que ce que nous voulons nous engage dans nos propres organisations.

Voilà notre rêve. Voilà notre volonté. Et nous ferons le nécessaire.

Note : Voir aussi la proposition de loi du Collectif qui accompagne le présent mémoire, de même que les différents textes disponibles sur le site Internet au www.pauvrete.qc.ca.

Les trois principes de la proposition de loi du Collectif :

- La lutte contre la pauvreté est une priorité de l'action gouvernementale tant qu'on n'est pas dans un Québec sans pauvreté
- L'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population prime sur l'amélioration du revenu du cinquième le plus riche
- Les personnes qui vivent la pauvreté et leurs associations sont au cœur de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des mesures qui les concernent

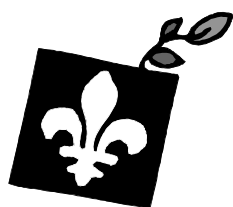
Les mesures urgentes de la proposition de loi du Collectif :

- Application d'une clause d'appauvrissement zéro à l'ensemble du cinquième le plus pauvre de la population.
- Amendement à la loi de l'aide sociale instaurant un barème plancher qui assure la couverture des besoins essentiels et en deçà duquel aucune coupure, saisie, ponction ou pénalité ne peut être faite.
- Retour à la gratuité des médicaments pour les personnes à l'aide sociale et les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti.
- Transformation du régime d'allocations familiales en régime universel avec une meilleure couverture pour les familles à faible revenu.
- Revenir à un niveau de construction de 8000 logements sociaux par année.
- Instauration et application du droit pour les personnes qui le demandent à des mesures d'orientation, de formation et d'intégration à l'emploi dans un cheminement continu et adapté à leur situation.
- Meilleure protection dans les normes du travail des travailleurs et travailleuses précaires, à temps partiel, en situation de travail autonome dépendant.
- Hausse du salaire minimum à un niveau de sortie de la pauvreté pour une personne seule.

DES FISCALITÉS À INVENTER POUR DES SOCIÉTÉS SANS PAUVRETÉ

Mémoire du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté
à la Commission sur le déséquilibre fiscal

SOMMAIRE



Le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté travaille depuis 1998 à faire avancer l'idée que le Québec se dote d'une loi sur l'élimination de la pauvreté par laquelle l'Assemblée nationale du Québec s'engagerait avec l'ensemble de la société québécoise à jeter en dix ans les bases d'un Québec sans pauvreté. Il a élaboré avec son réseau pendant ce temps une proposition de loi en bonne et due forme qu'il met de l'avant comme point de départ à une telle loi. Il préconise l'application immédiate

des principes et des mesures urgentes de sa proposition de loi. Il est intervenu en ce sens en période prébudgétaire québécoise à l'hiver 2001 et a publié une trousse d'animation budgétaire ainsi que des commentaires post-budgétaires qui ont amplement circulé et fait connaître son point de vue.

C'est dans ce contexte large que le Collectif a décidé de déposer à la Commission le présent mémoire. Il reconnaît et part des constats de la Commission pour procéder à un élargissement des perspectives en posant la question des finalités des fiscalités en jeu. Il pose qu'elles sont d'assurer le bien commun de même que les services communs et de redistribuer la richesse parmi l'ensemble des personnes qui sont de toute façon au point d'origine et de destination des fiscalités tant fédérale que provinciales. Il présente également la vision du Collectif à l'effet que ces fonctions doivent viser à respecter de plus en plus l'article premier de la Déclaration universelle, sur l'égalité en dignité et en droits de toutes et tous et sur la responsabilité collective à l'égalité de cette égalité, et que la pauvreté est un empêchement à cette égalité. Selon lui les fiscalités doivent donc faire face aux déséquilibres de richesse et de conditions de vie non seulement entre territoires, mais entre les personnes elles-mêmes et se donner des objectifs de réduction d'écart entre plus riches et plus pauvres et de passage à des sociétés sans pauvreté.

Les constats suivants sur une ensemble de déséquilibres relatifs à ces finalités sont ajoutés à ceux de la Commission.

- 1. La richesse est mal définie tant au Québec qu'au fédéral et sa production est mal calculée, ce qui déprécie la contribution d'une partie de la population.**
- 2. Les fonctions d'assurer le bien et les services communs et de redistribuer la richesse ne sont pas suffisamment distinguées dans les deux fiscalités et on n'y réfère pas de la même façon pour les plus riches et les plus pauvres.**
- 3. Les régimes fiscaux québécois et fédéral n'intègrent pas toutes les personnes dans leur approche de la redistribution, ils génèrent un déséquilibre croissant de traitement entre les particuliers au-dessus et au-dessous du seuil d'imposition nulle et créent de ce fait une situation inquiétante de discrimination fiscale entre qui paie des impôts et qui n'en paie pas.**
- 4. Le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec ont procédé au cours des dernières années à d'importantes baisses d'impôt qui ont démontré leur capacité respective de dépenser pour réduire les écarts et augmenté plutôt directement les écarts entre plus riches et plus pauvres.**

5. **Les mesures fiscales du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec ont beaucoup désengagé les entreprises et les grands détenteurs de capitaux de leurs responsabilités en regard du bien commun et de la redistribution de la richesse.**
6. **Le Québec n'a pas transféré aux personnes les bénéfices accrus en provenance du gouvernement fédéral au titre des allocations familiales ou de l'aide à l'emploi.**
7. **Le gouvernement fédéral ne fait pas sa part en matière de lutte à la pauvreté, par exemple au titre du logement social.**
8. **La caisse de l'assurance-emploi, gérée par le gouvernement fédéral, est détournée de sa fin première et vient gonfler les revenus fédéraux aux dépens des travailleuses et travailleurs à faible revenu.**
9. **Les querelles fédérales-provinciales sont improductives en regard des objectifs fondamentaux de la fiscalité et elles desservent la réalisation effective de l'égalité en droits pour toutes et tous.**
10. **Les écarts entre riches et pauvres s'accroissent de plus en plus sur la planète, tant entre les peuples qu'à l'intérieur des peuples.**

Suite à ces constats, à la première question de la Commission, «Quelles sont les causes fondamentales du déséquilibre fiscal existant entre le gouvernement fédéral et le Québec?», le Collectif répond qu'il est causé par la déconnexion des deux régimes par rapport aux finalités de la fiscalité, par les divergences de vues sur la fédération canadienne et par le flou sur les champs de compétence.

Il ne traite pas les deux derniers points, qui ne relèvent pas vraiment de sa compétence, mais ne les croit pas insurmontables si la volonté de résoudre le premier point est présente.

C'est à partir de cette première cause qu'il développe sa réponse à la troisième question de la Commission sur les solutions concrètes à mettre de l'avant pour corriger le déséquilibre fiscal, tout en expliquant qu'il n'est pas possible de répondre directement à la deuxième question sur les conséquences du déséquilibre fiscal entre territoires sans aborder le déséquilibre entre plus riches et plus pauvres associable à la fiscalité, tant au plan québécois que fédéral. C'est donc sur ce point qu'il apporte les douze considérations suivantes venant illustrer un objectif premier qu'il propose pour relativiser et de corriger les déséquilibres fiscaux constatés entre le fédéral et le Québec : inventer des fiscalités visant le passage à des sociétés sans pauvreté.

1. **Il faut énoncer clairement les finalités de la fiscalité telles que nous les avons évoquées et fonder de part et d'autre la solution du déséquilibre constaté sur ces finalités.**
2. **Il faut redéfinir la richesse et prendre davantage en compte l'ensemble des contributions au bien commun pour fonder ces fiscalités à inventer.**
3. **Il faut viser la réduction progressive des écarts entre riches et pauvres, vouloir penser les finances publiques en fonction de sociétés sans pauvreté et engager l'ensemble de la société en regard de ces deux objectifs.**
4. **Il faut apprendre à distinguer dans la fiscalité ce qui relève de la volonté de redistribuer la richesse de ce qui relève de la volonté d'assurer le bien et les services communs, accorder un traitement similaire à l'ensemble des décisions qui sont de l'ordre de la redistribution et faire concourir les deux fonctions de la fiscalité à la réduction des écarts et de la pauvreté.**
5. **Il faut intégrer les fiscalités des particuliers au-dessus et au-dessous des seuils d'imposition nulle et harmoniser ces seuils.**

6. **Il faut corriger rapidement tant au fédéral qu'au Québec les accroissements récents d'écart causés par les baisses d'impôt en améliorant prioritairement les revenus et les conditions de vie du 40% le plus pauvre de la population lors des prochains budgets.**
7. **Il faut arrêter de déresponsabiliser les entreprises au plan fiscal et les impliquer dans la construction de sociétés plus égalitaires et sans pauvreté. Il est impensable que les gouvernements se privent de revenus en évitant d'imposer le grand capital ou en permettant que de grandes sociétés s'en tirent en reportant constamment les impôts à payer.**
8. **Le Québec doit voir à redistribuer aux personnes à faible revenu concernées les améliorations de revenu et de services qui leur sont accordées par le fédéral.**
9. **Le gouvernement fédéral doit assumer sa part de responsabilité en matière de réduction d'écart et de lutte contre la pauvreté et y allouer les ressources nécessaires tant dans ses domaines de juridiction que dans les différentes formes de transferts aux provinces, notamment pour la sécurité du revenu. Il doit investir substantiellement avec le Québec en matière de logement social.**
10. **La caisse de l'assurance emploi doit être distinguée des finances publiques générales fédérales et réservée à sa finalité de support à la main d'œuvre. Elle doit servir davantage les travailleurs et les travailleuses dans le besoin. Il faut poursuivre la réflexion sur l'intégration du support à la main d'œuvre en levant au besoin les barrières de juridiction.**
11. **Dans ses formules de peréquation et de paiements de transferts, le fédéral devrait soutenir et bonifier l'effort de provinces qui se donneraient des objectifs plus importants que la moyenne de réduction des inégalités et de réorganisation en fonction d'un concept de société sans pauvreté.**
12. **Le gouvernement québécois comme le gouvernement fédéral devraient prévoir des marges de manœuvre importantes dans leurs finances publiques pour contribuer à réduire les écarts de richesse entre les peuples du monde et agir dans le même esprit dans leur politique internationale.**

Conscient qu'il s'agit d'axes de changement majeurs et qu'un déséquilibre entre deux niveaux de gouvernement ne peut être résolu par l'action d'un seul acteur, le Collectif souhaite que le gouvernement du Québec joue un rôle proactif pour engager, au nom du bien commun, le gouvernement fédéral dans une interaction sur cette base qui pourrait, parce qu'elle transcende les problèmes de juridiction, permettre leur solution dans une approche bonne pour tout le monde. Il propose que c'est à coups de semblables audaces que l'humanité avance.

Note : Trois tableaux sont déposés à l'appui de la réflexion. Les deux premiers, sur l'utilisation du revenu personnel et sur la provenance du revenu personnel, Québec, 1990-1999, sont tirés des comptes économiques du Québec. Le troisième décrit la répartition des revenus avant et après impôts et transferts par quintiles dans la population québécoise en 1997.

Québec, le 17 septembre 2001



Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté.

C.P. 1352 Terminus, Québec (Québec), G1K 7E5. Téléphone: (418) 525-0040. Télécopieur: (418) 525-0740. Courrier électronique: pauvrete@clic.net. Site Internet : www.pauvrete.qc.ca

Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté



Proposition pour une LOI SUR L'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ

20 avril 2000

Depuis 1997, l'idée qu'on se donne au Québec une loi cadre sur l'élimination de la pauvreté a reçu l'adhésion de plus de 166 000 personnes et 1200 organismes. Le texte qui suit a été mis au point pendant l'année 1999-2000 suite à une importante consultation populaire menée en 1998-1999 auprès de milliers de personnes partout au Québec, dont des personnes en situation de pauvreté. Il a été pensé et rédigé comme une vraie loi et il en démontre la possibilité. Une première version a été rendue publique le 9 décembre 1999. Pour en débattre en vue de l'adopter, le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté a convoqué entre cette date et le 17 mars 2000 des sessions parlementaires populaires qui ont eu lieu dans pratiquement toutes les régions du Québec à l'initiative des différentes organisations relayeuses de ce projet. Une version finale, ajustée suite aux rapports de ces sessions, a ensuite été préparée par l'équipe de rédaction et le comité de contenu du Collectif. Elle a été présentée aux délégués des organisations relayeuses, qui l'ont unanimement adoptée lors d'une session de clôture qui a eu lieu à Québec les 19 et 20 avril 2000. Cette étape citoyenne, pré-législative, inusitée dans la coutume québécoise d'élaboration des lois, montre qu'une société peut se donner le moyen de préciser le contenu d'une idée à laquelle elle croit avant de prendre l'initiative d'en requérir la réalisation auprès de son parlement. Ce texte étant désormais établi, le Collectif veut maintenant aller de l'avant de façon non partisane auprès du gouvernement et des membres de l'Assemblée nationale du Québec en vue de faire exister cette loi.



Ce texte est le résultat d'un gigantesque travail de réflexion collective. Des milliers de personnes ont dit : Faisons-le!

Parmi elles, il y a toutes les personnes qui ont contribué au contenu de la loi partout au Québec à partir des trousseaux d'animation successives lors de centaines de rencontres démontrant le sérieux de la volonté citoyenne exprimée ici, en particulier celle des personnes en situation de pauvreté. Il y a le réseau d'animateurs et animatrices qui a soutenu leur travail et qui en a transmis les résultats. Le personnel et les membres du Collectif ainsi que les dizaines de volontaires qui ont contribué à la saisie et à la compilation des centaines de contributions reçues. Le comité de contenu qui, avec les membres du Collectif, a suivi intensivement toutes les étapes de l'élaboration de ce texte. Les personnes qui ont contribué par leur expertise particulière à arrimer ce texte à la réalité gouvernementale, législative, scientifique et militante. Et enfin, l'équipe de rédaction du Collectif qui a, avec persévérance, donné au texte sa forme.

À vous maintenant de prendre le relais et de faire en sorte que cette Proposition devienne une vraie loi.

Le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté



C.P. 1352 Terminus, Québec (Québec), G1K 7E5
Téléphone: (418) 525-0040
Télécopieur: (418) 525-0740
Courrier électronique: pauvrete@clic.net
Site WEB : www.clic.net/~pauvrete

Avant de lire la proposition de loi qui suit, il faut savoir que...



Une loi n'est pas un manifeste, mais un ensemble de règles possibles, applicables et conformes au système politique, législatif et parlementaire en vigueur. Elle exige donc une formulation précise, concrète, qui dit une seule fois ce qu'elle a à dire et rien d'autre. Nous avons pris soin de nous assurer que l'architecture de la loi soit conforme aux règles usuelles d'écriture des lois et que son contenu soit plausible et possible. Nous n'avons toutefois pas rédigé tous les articles modifiant d'autres lois en conséquence. Par ailleurs, même si la règle veut qu'un texte de loi soit écrit au masculin, nous avons fait très attention à utiliser au maximum les deux genres dans le choix des mots pour que le texte permette autant aux femmes qu'aux hommes de s'identifier à ce qu'il énonce. Nous espérons avoir réussi.

Une loi fait trois choses : obliger, permettre, interdire.

Les techniques récentes d'écriture des lois suggèrent d'intégrer les définitions lorsque nécessaire dans le cours de l'exposé des idées. On ne trouvera donc pas de section consacrée aux définitions.

La présente loi est à la fois une loi cadre, qui jette les bases d'une transformation importante, et une loi programme, qui décrit comment s'y rendre. Ceci dit, la notion de loi cadre n'a pas d'existence juridique précise au Québec. Ces deux expressions qualifient tout simplement la loi. C'est pourquoi elles ne figurent pas à son titre.

L'Assemblée nationale est souveraine et ne peut pas se contraindre elle-même. Elle a toujours la possibilité de légiférer pour modifier des décisions antérieures. Ce n'est toutefois pas un empêchement à une loi programme qui prévoit des transformations progressives. C'est le cas, par exemple, de la loi sur le déficit zéro.

L'Assemblée nationale ne peut légiférer que dans son domaine de compétence. Certains aspects importants pour l'élimination de la pauvreté ne peuvent pas figurer directement dans la présente loi. C'est aussi pourquoi il est difficile d'aborder des questions qui sont de compétence fédérale et cela inclut les relations extérieures. Et c'est ce qui explique les limites du texte relativement aux niveaux fédéral et international.

Les notes explicatives ne font pas partie de la loi comme telle. Le préambule fait partie de la loi et sert à en expliquer l'objet et la portée, bien qu'il ne soit pas par lui-même source de règles juridiques. Chacun des énoncés qu'il comporte est autonome. Les repères à la gauche des articles ne font pas partie de la loi. Il faut les voir tout simplement comme des repères. Nous n'avons pas rédigé tous les articles modifiant d'autres lois en conséquence.

Voici le plan de la Proposition de loi.

Préambule

Chapitre I. Objet

Chapitre II. Programme d'élimination de la pauvreté

Section I. Contenu et objectifs du programme

Section II. Mesures immédiates

Section III. Premier plan d'action

Section IV. Second plan d'action

Section V. Plan cadre permanent

Chapitre III. Conseil pour l'élimination de la pauvreté

Section I. Institution et mission

Section II. Composition et organisation

Chapitre IV. Suivi et action citoyenne

Chapitre V. Dispositions modificatives

Chapitre VI. Dispositions diverses et transitoires

Annexe

Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, Assemblée générale des Nations Unies, 9 décembre 1998, Résolution 53/144.

Notes explicatives

La présente loi engage le gouvernement du Québec dans un programme d'élimination de la pauvreté visant à mettre en place les cadres permanents d'un Québec sans pauvreté. Elle prévoit la participation citoyenne active du public à toutes les étapes de ce programme. Elle institue le Conseil pour l'élimination de la pauvreté et le charge de concourir et de veiller à la réalisation du programme.

Trois principes d'action gouvernementale orientent ce programme : l'élimination de la pauvreté est une priorité, l'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population prime sur l'amélioration du revenu du cinquième le plus riche et les personnes en situation de pauvreté de même que les associations qui les représentent sont associées à la conception, à la mise en oeuvre et à l'évaluation du programme. Après dix ans, le programme doit atteindre les objectifs suivants : la pauvreté a été éliminée en tant qu'obstacle à la réalisation des droits et libertés des personnes; les revenus et la qualité de vie du cinquième le plus pauvre de la population ont été améliorés substantiellement; les écarts de revenu entre riches et pauvres ont diminué; la fiscalité a été révisée selon un principe d'équité générale pour intégrer toutes les personnes dans son approche de la redistribution de la richesse; les inégalités génératrices d'une pauvreté plus grande des femmes, des jeunes et des populations de certaines régions et territoires ont été éliminées. La réalisation de ces objectifs terminaux est démontrée par l'atteinte de cibles qui auront été déterminées par le Conseil dans les trois ans après l'entrée en vigueur de la loi.

Le Premier ministre est responsable du programme, lequel comporte quatre étapes : des mesures urgentes et immédiates, un premier plan d'action après un an, un second plan d'action après cinq ans et un plan cadre permanent présenté après dix ans. Sept mesures urgentes sont entreprises dès la mise en vigueur de la loi : l'interdiction d'appauvrir dans de nouvelles mesures gouvernementales les personnes faisant partie du cinquième le plus pauvre de la population; la garantie, pour les personnes admissibles au programme d'assistance emploi, d'un revenu plancher dont le niveau est porté au niveau présentement payable aux personnes présentant des contraintes sévères à l'emploi; la couverture des besoins essentiels par les lois sur le soutien du revenu dans un délai de trois ans; la gratuité des médicaments pour les personnes assistées sociales et pour les personnes recevant le supplément de revenu garanti en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse; l'octroi aux salariés à statut précaire des mêmes droits et avantages, en proportion, qu'aux salariés permanents à temps complet et l'assimilation des travailleurs autonomes dépendants à des salariés; la mise en oeuvre, dans un délai d'un an, du droit d'accès sur une base volontaire à des mesures continues de formation et d'intégration à l'emploi pour toute personne le demandant; la hausse du salaire minimum. Des instructions par domaine d'intervention sont données pour le premier plan d'action; le second plan d'action doit combler les écarts entre les résultats du premier et les objectifs terminaux. Ces plans sont évalués et sujets à consultation.

Le Conseil inclut dans sa composition des personnes en situation de pauvreté. Il assume une mission de vigilance, de conseil, d'information et d'animation de la participation citoyenne. Il a également pour mandat de réunir les connaissances utiles à sa mission; à cet effet, l'Observatoire de l'élimination de la pauvreté lui est adjoint. L'Assemblée nationale reçoit les rapports annuels du Conseil et du Premier ministre et en débat après examen par une commission parlementaire permanente qui tient des audiences publiques. Le ministre des Finances et le président du Conseil du trésor rendent compte annuellement de la façon dont ils vont intégrer la priorité de lutte à la pauvreté et la réalisation des plans d'action dans le budget et les prévisions budgétaires du gouvernement. Le Vérificateur général fait également rapport à l'Assemblée, dans le cadre de sa mission, sur la mise en œuvre du programme. Les droits et responsabilités du public sont ceux qu'affirme la Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus. Une personne qui, en raison de la pauvreté, se croit victime d'une violation de ses droits reconnus peut porter plainte à la Commission des droits et libertés de la personne et des droits de la jeunesse.

Préambule

«Je suis une feuille à côté de l'arbre.

Après la loi, je serai dans l'arbre.»

Lucien Paulhus, Drummondville

«Il faut rêver logique.»

Yvette Muise, Québec

Considérant que les droits et libertés de la personne sont indissociables et inviolables,

Considérant que la pauvreté empêche la réalisation de ces droits reconnus et qu'elle viole de ce fait l'égalité en droits,

Considérant que la pauvreté est causée par des systèmes injustes, axés sur les profits de quelques-uns, dont les effets se sont aggravés vers la fin du vingtième siècle en se mondialisant, occasionnant ainsi des manquements graves à la solidarité, des précarités qui s'accumulent jusqu'à la misère et des inégalités répétées qui excluent une partie de la population d'un juste partage de la richesse et de la qualité de vie,

Considérant que les inégalités séculaires entre les hommes et les femmes ont inscrit structurellement la pauvreté des femmes dans la société,

Considérant qu'il est universellement reconnu que la pauvreté affecte de façon majeure la santé et le bien-être des populations,

Considérant que les personnes en situation de pauvreté sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle des leurs,

Considérant qu'il en va de la responsabilité de toute la société de se joindre aux personnes en situation de pauvreté pour rétablir la solidarité, éliminer les situations injustes et discriminatoires qui les condamnent à l'exclusion et rendre effective la réalisation des droits,

Considérant qu'en 1995, les États du monde se sont engagés à éliminer la pauvreté sur la planète et à entreprendre des actions nationales décisives pour honorer cet engagement,

Considérant qu'en proclamant 1996, Année internationale de l'élimination de la pauvreté, le secrétaire général des Nations Unies a exprimé l'état de la connaissance des solutions en déclarant que «la progression éthique de l'humanité arrive lorsque les idéaux moraux amènent des obligations légales spécifiques»,

Considérant qu'au Québec, dans l'esprit de la Première décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté commencée en 1997, des centaines de milliers de personnes ont concrétisé cet idéal en réclamant une loi sur l'élimination de la pauvreté jusqu'à la conduire à la présente Assemblée,

Considérant que l'équilibre de l'ensemble de la société est favorisé quand la pauvreté est éliminée,

Considérant la nécessité, malgré les obstacles, d'appliquer au niveau d'un État des principes qui doivent traverser les frontières,

Considérant que la solidarité doit transcender ces frontières et que des sociétés et leurs gouvernements doivent prendre le risque de ce à quoi ils croient,

Considérant la volonté manifeste de la population,

Considérant que la pauvreté est intolérable et inacceptable,

Afin que chaque personne puisse accéder à ses rêves dans un Québec sans pauvreté et que toute la société en devienne plus épanouie,

Le Parlement du Québec décrète ce qui suit :

Chapitre I. Objet

Objet 1. La présente loi a pour objet d'instituer un programme permanent d'action gouvernementale visant l'élimination de la pauvreté. Elle prévoit la participation citoyenne active du public à toutes les étapes de ce programme.

Elle institue le Conseil pour l'élimination de la pauvreté et le charge de concourir et de veiller à la réalisation du programme.

Préséance 2. La présente loi a préséance sur les autres lois. Si un doute surgit dans l'interprétation d'une disposition de celles-ci, il est tranché dans le sens indiqué par la présente loi.

Chapitre II. Programme d'élimination de la pauvreté

Section I. Contenu et objectifs

Programme 3. Est institué le Programme d'élimination de la pauvreté.

Le Programme est constitué d'un ensemble de mesures¹, notamment législatives, ayant trait à l'élimination de la pauvreté et aux causes de la pauvreté.

Le Premier ministre coordonne la conception et la mise en œuvre de ces mesures.

Phases 4. Le Programme est permanent. Il comporte les phases suivantes :

- 1° la mise en vigueur, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, d'un ensemble de mesures urgentes;
- 2° la formulation, dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi, d'un premier plan d'action comportant des mesures à mettre en œuvre dans les quatre années suivantes;
- 3° la formulation, dans la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, d'un second plan d'action comportant des mesures à mettre en œuvre dans les cinq années suivantes;

¹ Le mot mesure est l'expression la plus large pour désigner les formes d'action gouvernementale. Il peut s'agir notamment de lois, mais aussi de règlements, de politiques, de programmes ou d'autres types de règles ou d'actions.

4° la formulation, dans la dixième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, d'un plan cadre permanent d'action et de vigilance.

Principes 5. Le Programme et les mesures qui le constituent reposent sur les trois principes suivants :

1° l'élimination de la pauvreté est une priorité de l'action gouvernementale jusqu'à ce qu'on puisse considérer le Québec comme une société sans pauvreté;

2° l'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population prime sur l'amélioration du revenu du cinquième le plus riche;

3° les personnes en situation de pauvreté et les associations qui les représentent sont associées à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation de ces mesures.

Objectifs après dix ans 6. Les objectifs du Programme, au terme du second plan d'action, sont les suivants :

1° la pauvreté est éliminée en tant qu'obstacle à l'exercice effectif des droits et libertés de la personne, l'atteinte de cibles le démontrant;

2° les revenus et la qualité de vie des personnes constituant le cinquième le plus pauvre de la population se sont substantiellement améliorés, l'atteinte de cibles de revenu et d'indicateurs de développement humain le démontrant;

3° les écarts de revenu privé et de revenu disponible² entre le cinquième le plus pauvre de la population et le cinquième le plus riche ont été réduits, l'atteinte d'une cible le démontrant;

4° les particuliers et les entreprises relèvent d'un régime fiscal intégré fondé sur un principe d'équité générale et de progressivité qui inclut toutes les personnes dans la redistribution de la richesse;

5° les inégalités génératrices d'une pauvreté plus grande notamment chez les femmes, les jeunes et la population de certaines parties du territoire ont été éliminées, l'atteinte de cibles le démontrant.

Droits et libertés 7. Les droits et libertés visés au paragraphe 1° de l'article 6 sont ceux qu'affirment la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec (L.R.Q., chapitre C-12), le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et le *Pacte international*

² Le revenu privé correspond aux revenus de travail et de placement. Le revenu disponible est le revenu après impôts et transferts. Ce sont des termes couramment utilisés dans les statistiques.

relatif aux droits civils et politiques.

Le niveau de vie décent visé à l'article 45 de *la Charte des droits et libertés de la personne* du Québec comprend la capacité d'exercer les droits suivants:

le droit pour toute personne d'influencer sa société en exerçant sa citoyenneté;

le droit à un revenu suffisant pour satisfaire ses besoins essentiels et le droit d'améliorer sa situation;

le droit à l'emploi, à l'activité et aux moyens de contribuer à la vie en société;

le droit à la prise en compte des handicaps et des limitations fonctionnelles dans l'accès à la distribution de la richesse;

le droit aux services de santé et d'éducation;

le droit à la sécurité alimentaire et vestimentaire;

le droit au logement;

le droit d'accéder à la culture, aux loisirs et aux vacances ainsi que le droit au répit;

le droit à l'épanouissement de sa personne.

Les droits et libertés visés au paragraphe 1° de l'article 6 comprennent également le droit à l'enfance, le droit de l'enfant de préserver ses relations familiales et le droit des parents au soutien de la société.

- | | |
|---|---|
| <i>Respect des personnes en situation de pauvreté</i> | 8. Le Programme et les mesures qui le constituent préservent dans leur conception et leur mise en œuvre le droit de toute personne en situation de pauvreté au respect de sa personne, de sa dignité et de son mode de vie. |
| <i>Expertise des personnes en situation de pauvreté</i> | 9. Le Programme et les mesures qui le constituent prévoient des moyens appropriés pour solliciter et prendre en considération l'expertise des personnes en situation de pauvreté et des associations qui les représentent. |
| <i>Lutte contre les préjugés</i> | 10. Le Programme comporte des mesures visant à combattre les préjugés qui stigmatisent les personnes et les familles en situation de pauvreté. Ces mesures favorisent une meilleure compréhension des conditions de vie de ces personnes et de la responsabilité de la société à cet égard. |
| <i>Inégalités vécues par les femmes</i> | 11. Le Programme comporte des mesures visant l'élimination des inégalités systémiques génératrices de situations de pauvreté chez les femmes, ainsi que des mesures différenciées visant à cerner et à supprimer les obstacles à l'exercice effectif et à la pleine réalisation de leurs droits par les femmes. |
| <i>Inégalités vécues par les jeunes</i> | 12. Le Programme comporte des mesures visant l'élimination de tout traitement inégal ou inéquitable générateur de situations de pauvreté |

chez les jeunes, ainsi que des mesures visant à améliorer l'accueil et l'intégration des jeunes dans la société.

- Inégalités entre territoires* 13. Le Programme comporte des mesures visant l'élimination des iniquités de développement génératrices d'une plus forte incidence de pauvreté chez les résidants de certaines régions ou autres parties du territoire.
- Catégories particulièrement frappées par la pauvreté* 14. Le Programme comporte des mesures visant à éliminer les situations qui font que certaines catégories de personnes présentent une plus forte incidence de pauvreté, notamment les minorités visibles.³
- Cumul des causes de pauvreté* 15. Le Programme comporte des mesures visant spécifiquement à combattre le cumul des causes de pauvreté.⁴

Section II. Mesures immédiates⁵

- Non-appauvrissement* 16. Aucune mesure, notamment législative et réglementaire, ne peut avoir pour effet d'appauvrir les personnes constituant le cinquième le plus pauvre de la population.
- Plancher de revenu garanti* 17. Toute personne admissible à la prestation versée au titre de la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale* (L.R.Q. chapitre S-32.001) doit avoir accès à un revenu plancher. Ce revenu plancher est constitué de cette prestation et des revenus, gains et avantages qui peuvent lui être ajoutés. Aucune réduction ne peut avoir pour effet de priver cette personne de ce revenu pour un mois donné.

À compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, le gouvernement porte le montant de la prestation payable à toute personne admissible au programme d'assistance-emploi au niveau de celle qui est payable à une personne présentant des contraintes sévères à l'emploi.⁶

³ Cet article permet d'agir sur toutes les situations particulières, mais ne cherche pas à les énumérer. L'état des connaissances et l'évolution des conjonctures indiqueront quelles sont les catégories dont la situation justifie une action. Le texte se limite à viser expressément les minorités visibles, pour tenir compte d'une réalité incontournable, mais vise implicitement d'autres situations. Plusieurs éléments du premier plan d'action prolongent cet article.

⁴ Cet article permet d'agir sur toutes les situations de double discrimination, mais ne cherche pas à les énumérer. L'état des connaissances sur la question, et notamment les constatations faites l'Observatoire institué à l'article 43, permettront de comprendre quelles sont ces situations et comment on peut les résoudre.

⁵ Les mesures dont il est question ici sont à la fois urgentes et assez précises et cadrées pour pouvoir être mises en application dès l'entrée en vigueur de la loi. Par exemple, elle n'impliquent pas de discussions et de mises au point préalables qui nécessiteraient que le Conseil pour l'élimination de la pauvreté soit en place ou qu'il y ait eu consultation dans le cadre d'un plan d'action. En réalité, au moment d'adopter cette loi, une bonne partie de cette section se traduira par des dispositions modifiant d'autres lois ou par l'adoption de règlements.

⁶ Cet article et le suivant mettent en place le barème plancher revendiqué par le Front commun des personnes assistées sociales du Québec et par la Marche mondiale des femmes contre la pauvreté et la violence. «Pour un mois

- Couverture des besoins essentiels* 18. Dans les trois années suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le revenu minimal que garantissent les lois sur le soutien du revenu des personnes est progressivement porté au niveau correspondant au seuil de couverture des besoins essentiels.⁷
- Gratuité des médicaments* 19. Les personnes admissibles à une prestation au titre de la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale* et les bénéficiaires du supplément de revenu garanti en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (L.R.C. 1985, chapitre O-9) ont un accès gratuit aux médicaments visés à la *Loi sur l'assurance-médicaments* (L.R.Q., chapitre A-29.01).
- Accès au soutien à l'emploi* 20. Toute personne a droit, à sa demande, à des mesures d'orientation, de formation et d'intégration à l'emploi dans un cheminement continu et adapté à sa situation et à ses choix. Les mesures nécessaires à l'exercice de ce droit sont mises en œuvre dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi.
- Statut et droits des salariés* 21. La législation du travail reconnaît aux salariés à statut précaire les mêmes droits et les mêmes avantages, en proportion, qu'aux salariés permanents à temps complet, et assimile les travailleurs autonomes dépendants à des salariés.
- Hausse du salaire minimum* 22. Le gouvernement relève, conformément à l'article 40 de la *Loi sur les normes du travail*, le salaire minimum payable à un salarié à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Ce salaire est porté à un niveau actualisé correspondant à un salaire de 8,50\$ en 1999.⁸

Section III. Premier plan d'action

- Contenu du plan* 23. Le Premier ministre dépose devant l'Assemblée nationale, dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi, le plan d'action visé au paragraphe 2° de l'article 4.

Le plan d'action comporte toute mesure donnant effet aux dispositions de la section I du présent chapitre et notamment les

donné» protège le minimum vital. «Revenus, gains et avantages» est une formulation qui donne un signal technique précis, parce que ce sont les termes de la loi. La *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale* («Loi 186») est modifiée en conséquence. Cette mesure et la suivante ont un caractère transitoire, puisqu'elles s'appliquent jusqu'à ce que le programme transforme la fiscalité dans le sens prévu par les plans d'action et les objectifs terminaux.

⁷ Les lois dont il est question ici sont la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale* et la *Loi sur l'aide financière aux études*. Cet article porte le revenu plancher au niveau que proposera le Conseil conformément à l'article 41.

⁸ Cet article relève de façon ponctuelle le salaire minimum à un niveau qui rejoint à la fois la revendication de la Marche des femmes contre la pauvreté et la violence et le calcul qui permet à une personne à temps plein au salaire minimum une sortie de la pauvreté telle qu'elle serait délimitée par le seuil de faible revenu de Statistique Canada. Pour la suite, le Collectif préconise plutôt l'instauration d'une méthode de mise à jour automatique du salaire minimum tel que précisé au paragraphe 5° de l'article 25.

mesures visées dans la présente section.

- Fiscalité et redistribution de la richesse* 24. Le plan d'action comporte notamment, en vue de modifier le régime fiscal dans le sens d'une plus grande équité générale et d'assurer une meilleure redistribution de la richesse, les mesures suivantes :
- 1° l'ouverture immédiate d'un débat public visant à l'intégration dans la fiscalité générale, en remplacement des lois sur le soutien du revenu des personnes, d'une garantie de revenu de base couvrant les besoins essentiels et soutenant le revenu jusqu'au seuil d'imposition nulle⁹;
 - 2° l'institution d'une composante universelle dans l'allocation prévue par la *Loi sur les prestations familiales* (L.R.Q., chapitre P-19.1) et le relèvement du montant maximal de l'allocation payable au bénéfice de l'enfant à charge d'une personne en situation de pauvreté;
 - 3° l'exclusion, dans le calcul du revenu d'une personne assumant principalement la charge d'un enfant, des prestations familiales et de la pension alimentaire versée au titre de cet enfant;
 - 4° des mesures visant à réduire les écarts de richesse et à faire assumer par les particuliers et les entreprises une part de la redistribution de la richesse proportionnelle à leur capacité contributive;
 - 5° la publication annuelle par le ministre des Finances, sous une forme accessible à l'ensemble de la population, des données générales des comptes publics ainsi que du revenu moyen des particuliers par quintile, en distinguant les revenus privés, les revenus de transfert et le revenu disponible, pour les personnes seules, les familles et l'ensemble des ménages, et selon la répartition entre les sexes.
- Accès à l'emploi; revenus et conditions d'emploi* 25. Le plan d'action comporte notamment, en vue de réparer et prévenir les situations de pauvreté par l'accès accru à l'emploi et à des revenus d'emploi satisfaisants et par la transformation des cadres du travail dans la société, les mesures suivantes :
- 1° des mesures entraînant pour les employeurs l'obligation de maintenir ou de créer des emplois accessibles, stables et de qualité, ainsi que de participer à l'intégration en emploi, notamment par l'accueil de personnes peu scolarisées;
 - 2° des mesures fiscales pénalisant les employeurs qui recourent à

⁹ La consultation populaire effectuée par le Collectif exprime clairement la nécessité de cheminer vers une formule de garantie de revenu. Vu la complexité des aspects sociaux et fiscaux en jeu et vu la variété des formules possibles (revenu de citoyenneté, revenu minimum garanti, allocation universelle, etc.), la nature précise de cette formule paraît devoir faire l'objet d'un débat public, lequel ne doit pas être uniquement un débat de spécialistes, mais l'occasion pour la société de réfléchir et de se déterminer ensemble.

des réductions massives d'effectifs;

3° l'amélioration des mesures visées à l'article 20, en particulier pour les personnes travaillant dans un secteur d'emploi précaire ou faiblement rémunéré, pour les personnes en chômage de longue durée, de même que pour les personnes absentes depuis longtemps du marché du travail;

4° des mesures fiscales soutenant les salariés participant à des projets volontaires de partage du temps de travail et l'ouverture d'un débat public conduisant à la réduction généralisée du temps de travail;

5° l'amélioration des normes minimales du travail, de manière notamment à contrer les effets de précarité résultant des nouvelles formes du travail, à empêcher qu'une personne occupant à temps complet un emploi rémunéré au salaire minimum soit en situation de pauvreté et à prévoir l'actualisation automatique du salaire minimum;

6° des mesures visant à faciliter l'accès des femmes au marché du travail;

7° des mesures visant l'élimination des pratiques discriminatoires et des disparités liées à ces pratiques en matière de revenu et de conditions de travail;

8° des mesures entraînant pour les employeurs l'obligation de faciliter la conciliation entre le travail et la famille;

9° des mesures améliorant l'accès à la syndicalisation.

Activités contribuant à la société 26. Le plan d'action comporte notamment, en vue de donner pleinement effet au droit à l'activité visé au deuxième alinéa de l'article 7, l'élargissement de la mission des ministères et organismes dont les compétences concernent l'emploi de manière à reconnaître et à favoriser des activités qui relèvent d'un autre mode de contribution des personnes à la société.

Soutien aux personnes et à la famille 27. Le plan d'action comporte notamment, en vue d'améliorer le soutien aux personnes et à la famille et de traduire la responsabilité de la société envers les enfants, les jeunes, les aînés et les personnes en perte ou en manque d'autonomie, les mesures suivantes:

1° des mesures visant à contrer l'isolement social des familles en situation de pauvreté, dans le respect du rôle des parents;

2° des mesures répondant aux besoins spécifiques des familles monoparentales, dont le besoin de répit, et facilitant l'accès des personnes responsables de ces familles au marché du travail et aux études;

3° des mesures visant à couvrir les besoins spéciaux des personnes

présentant des limitations fonctionnelles par la reconnaissance et la compensation des coûts supplémentaires reliés à ces limitations;

4° des mesures répondant aux difficultés particulières rencontrées par les personnes en perte ou en manque d'autonomie;

5° des mesures répondant au besoin de répit des personnes ayant la charge de personnes en perte ou en manque d'autonomie;

6° des mesures répondant aux difficultés particulières rencontrées par les personnes revendicatrices du statut de réfugié et les personnes immigrantes;

7° des mesures répondant aux difficultés particulières rencontrées par les personnes sans abri ou en détresse.

Relations avec les administrations 28. Le plan d'action comporte notamment, en vue de donner effet au droit des personnes en situation de pauvreté d'être servies sans discrimination par les ministères et organismes du gouvernement, des mesures visant à améliorer la communication et les services et à former le personnel de ces ministères et organismes dans l'esprit de la présente loi.

Ces mesures donnent effet au droit des personnes en situation de pauvreté d'être accompagnées et représentées dans leurs rapports avec ces ministères, ainsi qu'à leur droit d'être consultées dans l'élaboration et l'évaluation des mesures qui les concernent.

Droit d'association 29. Le plan d'action comporte des mesures favorisant l'exercice effectif du droit d'association des personnes en situation de pauvreté et prévoyant un mode de financement durable des associations qui les représentent.

Accès aux services communs 30. Le plan d'action comporte notamment, en vue d'assurer l'accès universel aux services communs, les mesures suivantes :

1° le maintien, l'amélioration et la promotion d'un système de santé public, universel, gratuit et orienté vers la prévention des problèmes de santé physique et mentale, de même que la transformation du régime d'assurance-médicaments en régime entièrement public;

2° le maintien, l'amélioration et la promotion d'un système d'éducation public et universel, ainsi que des mesures visant à assurer l'exercice effectif du droit à l'éducation à tous les niveaux, y compris la formation professionnelle, des mesures assurant le droit de reprendre des études après les avoir interrompues et des mesures visant à empêcher que l'exercice de ces droits entraîne des situations de pauvreté, notamment en raison de l'endettement;

- 3° des mesures visant à assurer l'exercice effectif du droit des adultes à l'alphabétisation, à l'éducation de base et, pour les personnes migrantes, à l'apprentissage de la langue française, ainsi que des mesures visant la reconnaissance des acquis des adultes et de leur expérience pour les fins de l'éducation, de la formation et de l'emploi;
- 4° des mesures visant à donner effet au droit à un logement décent et à coût accessible et accroissant le soutien financier public au logement social notamment au logement communautaire;
- 5° des mesures visant à maintenir l'accès des personnes en situation de pauvreté aux services de téléphone et d'approvisionnement en énergie;
- 6° des mesures facilitant aux personnes en situation de pauvreté l'accès aux moyens de transport;
- 7° des mesures visant à éliminer la discrimination sur la base du revenu dans l'accès aux institutions financières;
- 8° des mesures visant à élargir l'accès des personnes en situation de pauvreté aux services juridiques;
- 9° des mesures visant à faciliter l'accès des personnes et des familles en situation de pauvreté à la culture, aux loisirs et aux vacances.

Vie communautaire 31. Le plan d'action comporte notamment, en vue de donner accès aux personnes en situation de pauvreté à la vie communautaire, des mesures améliorant le soutien financier des organismes d'éducation populaire et d'action communautaire autonomes dans le respect de leur mission spécifique.

Discussions avec les peuples autochtones 32. Le plan d'action prévoit l'ouverture de discussions avec les représentants des peuples autochtones sur les mesures qui pourraient être entreprises dans l'esprit de la présente loi pour répondre aux besoins spécifiques des populations autochtones.

Solidarité internationale 33. Le plan d'action comporte notamment, en vue de développer la solidarité internationale dans la lutte à la pauvreté, les mesures suivantes :

- 1° des actions en faveur d'une taxe internationale sur les opérations financières spéculatives;
- 2° des mesures de promotion, à l'échelle internationale, de l'esprit et des objectifs de la présente loi;
- 3° des mesures facilitant la participation des personnes en situation de pauvreté, ainsi que des associations qui les représentent, à des échanges internationaux.

- Compétence fédérale* 34. Parallèlement à la mise en œuvre du plan d'action, le gouvernement presse le Parlement et le gouvernement du Canada de prendre, dans les domaines relevant de leur compétence, notamment l'assurance-emploi, la sécurité de la vieillesse, les services bancaires et la fiscalité, des mesures conformes à l'esprit de la présente loi.

Section IV. Second plan d'action

- Contenu du plan* 35. Le Premier ministre dépose devant l'Assemblée nationale, dans la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, après évaluation des résultats du premier plan d'action, le plan d'action visé au paragraphe 3° de l'article 4. Ce plan comporte toute mesure donnant effet aux dispositions de la section I du présent chapitre, notamment les mesures nécessaires à l'atteinte des objectifs visés à l'article 6. Il est soumis à la consultation publique.

Section V. Plan cadre permanent

- Contenu du plan* 36. Le Premier ministre dépose devant l'Assemblée nationale, dans la dixième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, après évaluation des résultats du second plan d'action confirmant l'atteinte des objectifs visés à l'article 6, le plan cadre visé au paragraphe 4° de l'article 4. Ce plan comporte toute mesure donnant effet aux dispositions de la section I du présent chapitre, notamment les mesures nécessaires pour préserver les résultats du Programme et combattre la réapparition des causes de la pauvreté. Il est soumis à la consultation publique.

Chapitre III. Conseil pour l'élimination de la pauvreté¹⁰

Section I. Institution et mission

- Institution* 37. Est institué, auprès de l'Assemblée nationale, le Conseil pour l'élimination de la pauvreté.

- Mission* 38. Le Conseil a pour mission de concourir et de veiller à la mise en

¹⁰ Le présent chapitre est un peu plus technique parce qu'il met en place une institution nouvelle, le Conseil, et qu'il prend le temps de la décrire pour qu'elle ressemble à ce qui est désiré. Cette institution est essentielle pour assurer la vigilance dans la mise en application et dans le suivi de la loi. Le Conseil garantit une prise de la population sur l'application de la loi. Sa légitimité lui confère une autorité morale et sa mission de vigilance permanente lui permet d'intervenir en tout temps. En ce sens, le Conseil est indissociable du programme comme tel : pas de programme sans Conseil, pas de Conseil sans programme. Pour bien situer ce chapitre, on peut prendre l'exemple de la *Charte des droits et libertés* du Québec. La première partie de la *Charte* décrit le contenu comme tel des droits et libertés qui sont définis. La deuxième partie de la *Charte* crée la Commission des droits et libertés de la personne et des droits de la jeunesse. Plusieurs précautions sont prises ici pour assurer au Conseil le même type d'autorité, de crédibilité et d'indépendance qu'on accorde à trois institutions rattachées directement à l'Assemblée nationale : le Vérificateur général, le Protecteur du citoyen, le Directeur général des élections.

œuvre de la présente loi. Cette mission comporte notamment les tâches visées aux articles 39 à 48.

Participation du public 39. Le Conseil promeut et assure la participation du public à la mise en œuvre de la présente loi.

Il veille en particulier, par son action et dans son fonctionnement, à assurer la participation individuelle ou collective des personnes en situation de pauvreté, y compris les personnes les plus touchées par l'exclusion, à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation du Programme et des mesures qui le constituent, ainsi qu'aux débats publics prévus par le Programme.

Il reçoit les représentations du public sur la mise en œuvre effective des mesures constituant le Programme et sur leur contribution à l'exercice effectif des droits et libertés visés au paragraphe 1^o de l'article 6.

Indicateurs et cibles 40. Le Conseil détermine, dans les trois ans de l'entrée en vigueur de la présente loi, les cibles et indicateurs visés à l'article 6.

Méthodes, instruments et analyses différenciées 41. Le Conseil mesure, au moyen de méthodes, instruments et analyses différenciées qu'il détermine, le respect des principes visés à l'article 5 et la réalisation des objectifs visés à l'article 6 et aux articles 8 à 15.

En particulier, il détermine dans les dix-huit mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi le seuil de couverture des besoins essentiels visé à l'article 18, le revenu minimal correspondant à ce seuil ainsi que la méthode d'actualisation périodique de ce seuil.

Consultation et évaluation 42. Le Conseil veille à l'évaluation continue et terminale des résultats des mesures et des plans d'action visés aux articles 16 à 36 et procède à la consultation publique visée aux articles 35 et 36.

Recherches et Observatoire de l'élimination de la pauvreté 43. Le Conseil effectue ou suscite les recherches utiles à sa mission.
À cette fin, est institué, auprès du Conseil, l'Observatoire de l'élimination de la pauvreté¹¹.

¹¹ L'Observatoire remplit une fonction spécifique à l'intérieur de la mission du Conseil qui demeure l'instance responsable d'effectuer les recommandations qu'il juge utiles à la lumière des connaissances qui lui sont présentées. L'Observatoire permet de s'assurer que les connaissances requises pour la mission du Conseil soient réunies dans l'esprit commandé par cette mission. Il n'a pas nécessairement à entreprendre les recherches lui-même. Pour assurer la meilleure concertation possible et éviter les dédoublements inutiles, la personne qui assume sa direction aura avantage à réunir un comité ou bureau de direction scientifique représentant la variété des institutions, organismes et expertises de recherche susceptibles de contribuer à l'effort de connaissances nécessité ici. Il n'y a toutefois pas lieu d'inscrire ce dispositif dans la loi. Il fait partie des prérogatives normales du Conseil et du pouvoir de réglementation qui lui est accordé à l'article 55.

L'Observatoire a pour fonction de réunir les connaissances nécessaires à l'accomplissement de la mission du Conseil. Au besoin, il concerte, commande ou entreprend des travaux de recherche, de nature qualitative ou quantitative, et procède à des consultations.

- Avis sur les lois* 44. Le Conseil peut donner un avis sur la conformité d'un projet de loi aux dispositions de la section I du chapitre II.
- Avis sur les règlements* 45. Le Conseil donne, à propos d'un projet de règlement ou de mesure administrative que lui soumet le Premier ministre, un avis sur sa conformité aux dispositions de la section I du chapitre II.
- Recommandations* 46. Le Conseil peut recommander à l'Assemblée nationale ou au Premier ministre toute mesure, notamment législative ou réglementaire.
- Information et éducation* 47. Le Conseil informe le public et contribue à son éducation sur la présente loi et sa mise en œuvre, de même que sur l'état des connaissances relatives à la pauvreté.
- Solidarité internationale* 48. Le Conseil favorise le développement de la solidarité internationale dans la lutte contre la pauvreté. À cette fin, il collabore avec les organismes comparables d'autres États et avec les organisations non gouvernementales.

Section II. Composition et organisation

Composition 49. Le Conseil se compose de 19 membres, dont :

- 1° dix personnes représentatives des associations dont un objet concerne la lutte contre la pauvreté, au moins six d'entre elles étant des personnes en situation de pauvreté au moment de leur nomination;
- 2° quatre personnes représentatives des organismes du gouvernement dont un élément de mission concerne la lutte contre la pauvreté et des organismes des milieux de la santé, des services sociaux, de l'éducation, de la formation professionnelle et du développement local et régional¹²;
- 3° cinq personnes représentatives des secteurs de la société civile.

Les membres sont choisis en raison de leur sensibilité, de leur expérience ou de leur expertise relativement à la lutte contre la pauvreté.

Au moins la moitié des membres sont des femmes.

¹² En fait, l'idée est de rejoindre les organismes publics (sauf les ministères), parapublics, péripublics, dont la mission peut être complémentaire à celle du Conseil. Comme les mots parapublic ou péripublic n'ont pas de sens juridique précis, on utilise une méthode descriptive pour désigner qui on veut rejoindre.

La composition du Conseil est représentative de la variété des âges et des régions, de même que de la diversité culturelle de la société.

Durée du mandat 50. Le mandat des membres du Conseil est de trois ans. Il ne peut être renouvelé qu'une fois.

Toutefois, parmi les membres nommés en premier lieu après l'entrée en vigueur de la présente loi, six sont nommés pour deux ans et six pour un an.

Mode de nomination 51. Les membres du Conseil sont nommés par l'Assemblée nationale sur proposition du Premier ministre approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée.

Les personnes dont le Premier ministre propose la nomination au titre du paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 49 sont choisies sur une liste établie par le Conseil. Le nombre de noms sur cette liste est au moins le double de celui des membres à nommer. Le Conseil établit cette liste annuellement après avoir procédé à un appel public de candidatures. Un règlement du Conseil, approuvé par le Bureau de l'Assemblée nationale, détermine les conditions de recevabilité des candidatures, les modalités de leur présentation, les modalités de l'appel public de candidatures, la procédure d'établissement de la liste et les modalités de sa transmission au Premier ministre.

Le Premier ministre, dans le choix des personnes dont il propose la nomination au titre des paragraphes 2° et 3° du premier alinéa de l'article 49, prend l'avis du Conseil, qui consulte les milieux concernés.¹³

Remplacement 52. Les membres du Conseil restent en fonction jusqu'à leur remplacement, sauf en cas de démission.

Présidence 53. L'Assemblée nationale, sur proposition du Premier ministre approuvée par le vote des deux tiers de ses membres, désigne parmi les membres du Conseil la personne qui en assure la présidence.

Cette personne est tenue à l'exercice exclusif de cette fonction.

Personnel 54. Le Conseil nomme les membres du personnel requis pour s'acquitter

¹³ Cette formule, inspirée du mode de nomination d'autres institutions, dont le Conseil permanent de la jeunesse, donne de bonnes garanties de transparence et permet au Conseil d'intervenir aux moments cruciaux tout en laissant au Premier ministre ses prérogatives dont il ne peut user que dans des limites raisonnables vu la consultation préalable du Conseil et le vote subséquent des deux tiers de l'Assemblée. Elle nécessite toutefois une procédure intérimaire pour la nomination du premier Conseil. Celle-ci est décrite dans le Chapitre VI sur les dispositions transitoires.

de ses fonctions. Leur nombre est déterminé par le gouvernement. Ils peuvent être destitués par le gouvernement, mais uniquement sur la recommandation du Conseil.

Régie interne 55. Le Conseil peut faire des règlements pour sa régie interne, notamment pour l'organisation de l'Observatoire.

Rapport annuel 56. Le Conseil transmet au Président de l'Assemblée nationale, à l'intention de l'Assemblée, au plus tard le 30 septembre de chaque année, un rapport de ses activités pour l'année financière précédente.

Le Président de l'Assemblée nationale dépose ce rapport devant l'Assemblée dans les trois jours de sa réception, si elle est en session, ou si non, dans les trois jours de la reprise de ses travaux.

Accès à l'information pertinente 57. Les ministères et organismes du gouvernement communiquent au Conseil, à sa demande, les documents et renseignements nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Prévisions budgétaires 58. Le Conseil soumet ses prévisions budgétaires annuelles au Bureau de l'Assemblée nationale. Après étude et modification, le cas échéant, par le Bureau, ces prévisions sont portées au budget des dépenses déposé à l'Assemblée nationale.

Le Conseil peut faire rapport à l'Assemblée nationale s'il estime que ses prévisions budgétaires, telles que modifiées, sont insuffisantes. Il transmet ce rapport au président de l'Assemblée nationale, qui le dépose devant l'Assemblée dans les trois jours de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les trois jours de la reprise de ses travaux.

Régime administratif 59. La *Loi sur l'administration publique* (2000, chapitre), à l'exception du paragraphe 6° et du deuxième alinéa de l'article 9, des articles 10 à 28, de l'article 44, du quatrième alinéa de l'article 45, des articles 46, 48, 49, 50, 53, 58 à 66, 74, 75 et 78, s'applique au Conseil.

Le président de l'Assemblée nationale dépose à l'Assemblée le plan stratégique du Conseil, visé à l'article 8 de la *Loi sur l'administration publique*.¹⁴

Chapitre IV. Suivi et action citoyenne

Premier ministre 60. Le Premier ministre assure la concertation entre les ministres dans la conception et la mise en œuvre du programme et des mesures qui le constituent.

¹⁴ Cet article, à relier à une disposition modificative à l'article 75, modèle sur ceux du Vérificateur général les pouvoirs et obligations du Conseil en regard de la future *Loi sur l'administration publique*. Celle-ci est encore en cours d'examen par l'Assemblée nationale au printemps 2000. La modification se réfère au projet de loi telle qu'il se présente au moment de publier.

Il reçoit et transmet aux ministres les avis et recommandations visés par les articles 44 à 46.

Étude d'impact 61. Le Premier ministre veille à ce que toute mesure, notamment législative ou réglementaire, soumise au gouvernement fasse l'objet d'une étude d'impact¹⁵ qui en évalue l'effet sur les personnes en situation de pauvreté et sur l'exclusion sociale.

Catastrophe 62. En cas de catastrophe ayant un impact majeur sur les revenus ou les dépenses du gouvernement, des mesures prévues à un plan d'action ne peuvent être reportées que d'une année.

Rapport et discours du Premier ministre 63. Le Premier ministre assure le suivi de la mise en œuvre du programme et en fait rapport annuellement à l'Assemblée nationale dans un discours sur l'élimination de la pauvreté.

L'Assemblée nationale reçoit les rapports annuels du Conseil et du Premier ministre au cours de la même séance.

Examen des rapports 64. Les rapports annuels du Premier ministre et du Conseil sont examinés par une commission permanente de l'Assemblée nationale investie d'un mandat correspondant à l'ensemble des matières visées par le Programme. La commission tient une consultation générale au cours de laquelle elle entend notamment des personnes en situation de pauvreté et des associations qui les représentent.¹⁶

La commission rembourse aux personnes en situation de pauvreté et aux associations qui les représentent les dépenses encourues pour se présenter devant elle.

Le rapport de la commission fait l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale.

Action citoyenne 65. Afin d'assurer la participation citoyenne active du public à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation du Programme, les droits et responsabilités du public sont ceux qu'affirme la *Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus*, figurant à l'annexe.

En particulier, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'adresser au Conseil, ainsi qu'aux ministères et

¹⁵ C'est un travail que le gouvernement fait déjà en ce qui concerne l'impact sur les entreprises. Ici le gouvernement est obligé de penser à d'autres formes d'impact.

¹⁶ Sans commission parlementaire, un rapport n'est pas discuté par l'Assemblée. Les consultations de la commission ont pour but de permettre un contact direct entre les personnes et les parlementaires.

organismes du gouvernement, des représentations visant à améliorer l'application de la présente loi. Ces représentations doivent être traitées et donner lieu à une réponse.

Recours 66. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice en pleine égalité des droits visés au paragraphe 1^o de l'article 6 sans distinction, exclusion ou préférence fondées sur sa condition sociale en tant que personne en situation de pauvreté. La personne qui se croit victime d'une violation de ce droit peut porter plainte à la Commission des droits et libertés de la personne et des droits de la jeunesse conformément au Chapitre III de la Partie II de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Diffusion hors du Québec 67. Le Président de l'Assemblée nationale, dans les relations extérieures de l'Assemblée, notamment les relations interparlementaires, fait connaître la présente loi, les valeurs démocratiques qui l'inspirent et les pratiques de citoyenneté ayant conduit à son adoption.

Chapitre V. Dispositions modificatives

- Gratuité des médicaments* 68. [Modifications à la *Loi sur l'assurance-médicaments* (L.R.Q., chapitre A-29.01) pour donner effet à l'article 19.]¹⁷
- Statut et droits des salariés* 69. [Modifications au *Code du travail* (L.R.Q., chapitre C-27) pour donner effet à l'article 21.]
- Statut et droits des salariés* 70. [Modification à la *Loi sur les décrets de conventions collectives* (L.R.Q., chapitre D-2) pour donner effet à l'article 21.]
- Statut et droits des salariés* 71. [Modifications à la *Loi sur les normes du travail* (L.R.Q., chapitre N-1.1) pour donner effet à l'article 21.]
- Plancher de revenu, besoins essentiels et soutien à l'emploi* 72. [Modifications à la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale* (L.R.Q., chapitre S-32.001), à son règlement et aux autres lois pertinentes pour donner effet aux articles 17, 18 et 20.]
- Vérificateur général* 73. L'article 41 de la *Loi sur le vérificateur général* (L.R.Q., chapitre V-5.01) est modifié par l'addition, à la fin, de l'alinéa suivant :
- «Ce rapport rend notamment compte de ses travaux de vérification concernant la mise en œuvre du Programme d'élimination de la pauvreté.»
- Discours sur le budget* 74. L'article 4 de la *Loi sur le ministère des Finances* (1999, chapitre 77) est modifié par le remplacement du paragraphe 1^o par le suivant :

¹⁷ Les articles 68-72 indiquent que les lois en question devront être modifiées dans le sens annoncé. Plusieurs paragraphes devront être rédigés pour apporter ces corrections. Il n'a pas semblé nécessaire d'y voir à cette étape-ci, mais il faudra y voir au moment de légiférer.

«1° à préparer et à présenter à l'Assemblée nationale le discours sur le budget, qui énonce les orientations du gouvernement en matière économique, fiscale, budgétaire et financière, et indique comment la politique budgétaire du gouvernement donne priorité à l'élimination de la pauvreté;»

75. La *Loi sur l'administration publique* (2000, chapitre) est modifiée:

- Régime administratif* 1° par le remplacement du premier alinéa de l'article 4 par le suivant:
«Ne sont pas visés à l'article 3 l'Assemblée nationale, toute personne nommée ou désignée par elle pour exercer une fonction en découlant, avec le personnel qu'elle dirige, ainsi que le Conseil pour l'élimination de la pauvreté et son personnel. Une loi peut toutefois leur rendre applicables certaines dispositions de la présente loi.»;
- Budget des dépenses* 2° par l'insertion, après le troisième alinéa de l'article 45, du suivant:
«Le budget des dépenses comporte en annexe une récapitulation des dépenses des ministères et organismes budgétaires au titre de la mise en oeuvre du Programme d'élimination de la pauvreté.»

Chapitre VI. Dispositions transitoires et diverses

- Nominations initiales au Conseil* 76. Pour la désignation des membres du Conseil nommés en premier lieu après l'entrée en vigueur de la présente loi, la liste visée au deuxième alinéa de l'article 51 est établie par un comité provisoire, dont les membres sont nommés par l'Assemblée nationale, sur proposition du Premier ministre approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée.

Le comité provisoire se compose de cinq membres, dont trois personnes représentatives des associations dont un objet concerne la lutte contre la pauvreté, et une personne choisie après consultation du Directeur général des élections.

Le comité exerce, pour l'établissement de la liste servant à la désignation des membres du Conseil visés au premier alinéa, les pouvoirs attribués au Conseil par le deuxième alinéa de l'article 51.

Il est substitué au Conseil pour l'application du troisième alinéa de l'article 51, relativement aux propositions faites par le premier ministre.

Le comité est dissout dès l'entrée en fonction du Conseil.

Financement transitoire 77. Les sommes nécessaires à l'application de la présente loi sont prises pour l'année financière 20...-20... (insérer ici l'année en cours) sur le fonds consolidé du revenu.

Entrée en vigueur 78. La présente loi entre en vigueur à la date de sa sanction.



Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté

Québec, le 20 avril 2000

Le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté a été mis sur pied à l'hiver 1998. En sont membres au moment de la publication de cette Proposition : Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI), ATD Quart Monde, Caisse d'économie Desjardins des travailleuses et travailleurs (Québec) (CEDTTQ), Carrefour de pastorale en monde ouvrier (CAPMO), Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), Centre de pastorale en milieu ouvrier (CPMO), Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH), Confédération des syndicats nationaux (CSN), Conférence religieuse canadienne - section Québec (CRC-Q), Fédération des femmes du Québec (FFQ), Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ), Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ), Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU), Front commun des personnes assistées sociales du Québec (FCPASQ), Mouvement québécois des camps familiaux (MQCF), Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (RGPAQ), Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec (RRASMQ), Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire en CLSC et CHSLD (RQIIAC), Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ).

Annexe

Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus¹⁸

Nations Unies. Résolution de l'Assemblée générale 53/144.
85^e séance plénière. 9 décembre 1998.

L'Assemblée générale,

réaffirmant l'importance que revêt la réalisation des buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies pour la promotion et la protection de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales pour tous, dans tous les pays du monde,

Réaffirmant également l'importance de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme en tant qu'éléments fondamentaux des efforts internationaux visant à promouvoir le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que l'importance des autres instruments relatifs aux droits de l'homme adoptés par les organes et organismes des Nations Unies, et de ceux adoptés au niveau régional,

Soulignant que tous les membres de la communauté internationale doivent remplir, conjointement et séparément, leur obligation solennelle de promouvoir et encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction aucune, notamment sans distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion, politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, et réaffirmant qu'il importe en particulier de coopérer à l'échelle internationale pour remplir cette obligation conformément à la Charte,

Reconnaissant le rôle important que joue la coopération internationale et la précieuse contribution qu'apportent les individus, groupes et associations à l'élimination effective de toutes les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples et des personnes, notamment des violations massives, flagrantes ou systématiques telles que celles qui résultent de l'apartheid, de toutes les formes de discrimination raciale, du colonialisme, de la domination ou de l'occupation étrangère, de l'agression ou des menaces contre la souveraineté nationale, l'unité nationale ou l'intégrité territoriale, ainsi que du refus de reconnaître le droit des peuples à l'autodétermination et le droit de chaque peuple d'exercer sa souveraineté pleine et entière sur ses richesses et ses ressources naturelles,

Considérant les liens qui existent entre la paix et la sécurité internationales, d'une part, et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, d'autre part, et consciente du fait que l'absence de paix et de sécurité internationales n'excuse pas le non-respect de ces droits et libertés,

Réaffirmant que tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales sont universels, indivisibles, interdépendants et indissociables, et qu'il faut les promouvoir et les rendre effectifs en toute équité, sans préjudice de leur mise en oeuvre individuelle,

Soulignant que c'est à l'État qu'incombent la responsabilité première et le devoir de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales,

Reconnaissant que les individus, groupes et associations ont le droit et la responsabilité de promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de les faire connaître aux niveaux national et international,

Déclare:

¹⁸ Le Collectif a choisi d'intégrer cette déclaration en annexe à la loi pour rendre plus accessible la teneur effective de l'article 65 et pour fournir un cadre interprétatif au caractère innovateur de l'exercice actif de la citoyenneté, dont l'article 1 fait partie intégrante de l'objet de la loi. Son style plus «ample» est caractéristique de ce type d'instrument international où, par ailleurs, on n'a pas encore appris à féminiser les textes... Il donne toutefois l'esprit dans lequel la loi peut évoluer. En plus, l'intégration de cet instrument international dans la proposition a pour effet de relier la démarche québécoise à une volonté plus universelle et de permettre à d'autres initiatives similaires dans le monde de citer la démarche québécoise en appui.

Article premier

Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveaux national et international.

Article 2

1. Chaque État a, au premier chef, la responsabilité et le devoir de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, notamment en adoptant les mesures nécessaires pour instaurer les conditions sociales, économiques, politiques et autres ainsi que les garanties juridiques voulues pour que toutes les personnes relevant de sa juridiction puissent, individuellement ou en association avec d'autres, jouir en pratique de tous ces droits et de toutes ces libertés.
2. Chaque État adopte les mesures législatives, administratives et autres nécessaires pour assurer la garantie effective des droits et libertés visés par la présente Déclaration.

Article 3

Les dispositions du droit interne qui sont conformes à la Charte des Nations Unies et aux autres obligations internationales de l'État dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales servent de cadre juridique pour la mise en oeuvre et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que pour toutes les activités visées dans la présente Déclaration qui ont pour objet la promotion, la protection et la réalisation effective de ces droits et libertés.

Article 4

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme portant atteinte aux buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies ou allant à leur encontre, ni comme apportant des restrictions aux dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et des autres instruments et engagements internationaux applicables dans ce domaine, ou y dérogeant.

Article 5

Afin de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, aux niveaux national et international:

- a) De se réunir et de se rassembler pacifiquement;
- b) De former des organisations, associations ou groupes non gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer;
- c) De communiquer avec des organisations non gouvernementales ou intergouvernementales.

Article 6

Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres:

- a) De détenir, rechercher, obtenir, recevoir et conserver des informations sur tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales en ayant notamment accès à l'information quant à la manière dont il est donné effet à ces droits et libertés dans le système législatif, judiciaire ou administratif national;
- b) Conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et autres instruments internationaux applicables, de publier, communiquer à autrui ou diffuser librement des idées, informations et connaissances sur tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales;
- c) D'étudier, discuter, apprécier et évaluer le respect, tant en droit qu'en pratique, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales et, par ces moyens et autres moyens appropriés, d'appeler l'attention du public sur la question.

Article 7

Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'élaborer de nouveaux principes et idées dans le domaine des droits de l'homme, d'en discuter et d'en promouvoir la reconnaissance.

Article 8

1. Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de participer effectivement, sur une base non discriminatoire, au gouvernement de son pays et à la direction des affaires publiques.
2. Ce droit comporte notamment le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de soumettre aux organes et institutions de l'État, ainsi qu'aux organismes s'occupant des affaires publiques, des critiques et propositions touchant l'amélioration de leur fonctionnement, et de signaler tout aspect de leur travail qui risque d'entraver ou empêcher la promotion, la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Article 9

1. Dans l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris le droit de promouvoir et protéger les droits de l'homme visés dans la présente Déclaration, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de disposer d'un recours effectif et de bénéficier d'une protection en cas de violation de ces droits.
2. À cette fin, toute personne dont les droits ou libertés auraient été violés a le droit, en personne ou par l'entremise d'un représentant autorisé par la loi, de porter plainte et de faire examiner rapidement sa plainte en audience publique par une autorité judiciaire ou toute autre autorité instituée par la loi qui soit indépendante, impartiale et compétente, et d'obtenir de cette autorité une décision, prise conformément à la loi, lui accordant réparation, y compris une indemnisation, lorsque ses droits ou libertés ont été violés, ainsi que l'application de la décision et du jugement éventuel, le tout sans retard excessif.
3. À cette même fin, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, notamment:
 - a) De se plaindre de la politique et de l'action de fonctionnaires et d'organes de l'État qui auraient commis des violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales, au moyen de pétitions ou autres moyens appropriés, auprès des autorités judiciaires, administratives ou législatives nationales compétentes ou de toute autre autorité compétente instituée conformément au système juridique de l'État, qui doit rendre sa décision sans retard excessif;
 - b) D'assister aux audiences, procédures et procès publics afin de se faire une opinion sur leur conformité avec la législation nationale et les obligations et engagements internationaux applicables;
 - c) D'offrir et prêter une assistance juridique professionnelle qualifiée ou tout autre conseil et appui pertinents pour la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
4. À cette même fin et conformément aux procédures et instruments internationaux applicables, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de s'adresser sans restriction aux organes internationaux compétents de manière générale ou spéciale pour recevoir et examiner des communications relatives aux droits de l'homme, et de communiquer librement avec ces organes.
5. L'État doit mener une enquête rapide et impartiale ou veiller à ce qu'une procédure d'instruction soit engagée lorsqu'il existe des raisons de croire qu'une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales s'est produite dans un territoire relevant de sa juridiction.

Article 10

Nul ne doit participer à la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales en agissant ou en s'abstenant d'agir quand les circonstances l'exigent, et nul ne peut être châtié ou inquiété pour avoir refusé de porter atteinte à ces droits et libertés.

Article 11

Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'exercer son occupation ou sa profession conformément à la loi. Quiconque risque, de par sa profession ou son occupation, de porter atteinte à la dignité de la personne humaine, aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales d'autrui doit respecter ces droits et libertés et se conformer aux normes nationales ou internationales pertinentes de conduite ou d'éthique professionnelle.

Article 12

1. Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de participer à des activités pacifiques pour lutter contre les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
2. L'État prend toutes les mesures nécessaires pour assurer que les autorités compétentes protègent toute personne, individuellement ou en association avec d'autres, de toute violence, menace, représailles, discrimination de facto ou de jure, pression ou autre action arbitraire dans le cadre de l'exercice légitime des droits visés dans la présente Déclaration.
3. À cet égard, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'être efficacement protégé par la législation nationale quand il réagit par des moyens pacifiques contre des activités et actes, y compris ceux résultant d'omissions, imputables à l'État et ayant entraîné des violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que contre des actes de violence perpétrés par des groupes ou individus qui entravent l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Article 13

Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de solliciter, recevoir et utiliser des ressources dans le but exprès de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales par des moyens pacifiques, conformément à l'article 3 de la présente Déclaration.

Article 14

1. Il incombe à l'État de prendre les mesures appropriées sur les plans législatif, judiciaire, administratif ou autre en vue de mieux faire prendre conscience à toutes les personnes relevant de sa juridiction de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels.
2. Ces mesures doivent comprendre, notamment:
 - a) La publication et la large disponibilité des textes de lois et règlements nationaux et des instruments internationaux fondamentaux relatifs aux droits de l'homme;
 - b) Le plein accès dans des conditions d'égalité aux documents internationaux dans le domaine des droits de l'homme, y compris les rapports périodiques présentés par l'État aux organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il est partie, ainsi que les comptes rendus analytiques de l'examen des rapports et les rapports officiels de ces organes.
3. L'État encourage et appuie, lorsqu'il convient, la création et le développement d'autres institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans tout territoire relevant de sa juridiction, qu'il s'agisse d'un médiateur, d'une commission des droits de l'homme ou de tout autre type d'institution nationale.

Article 15

Il incombe à l'État de promouvoir et faciliter l'enseignement des droits de l'homme et des libertés fondamentales à tous les niveaux de l'enseignement et de s'assurer que tous ceux qui sont chargés de la formation des avocats, des responsables de l'application des lois, du personnel des forces armées et des agents de la fonction publique incluent dans leurs programmes de formation des éléments appropriés de l'enseignement des droits de l'homme.

Article 16

Les individus, organisations non gouvernementales et institutions compétentes ont un rôle important à jouer pour ce qui est de sensibiliser davantage le public aux questions relatives à tous les droits de l'homme et à toutes les libertés fondamentales, en particulier dans le cadre d'activités d'éducation, de formation et de recherche dans ces domaines en vue de renforcer encore, notamment, la compréhension, la tolérance, la paix et les relations amicales entre les nations ainsi qu'entre tous les groupes raciaux et religieux, en tenant compte de la diversité des sociétés et des communautés dans lesquelles ils mènent leurs activités.

Article 17

Dans l'exercice des droits et libertés visés dans la présente Déclaration, chacun, agissant individuellement ou en association avec d'autres, n'est soumis qu'aux limitations fixées conformément aux obligations internationales existantes et établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.

Article 18

1. Chacun a des devoirs envers la communauté et au sein de celle-ci, seul cadre permettant le libre et plein épanouissement de sa personnalité.
2. Les individus, groupes, institutions et organisations non gouvernementales ont un rôle important à jouer et une responsabilité à assumer en ce qui concerne la sauvegarde de la démocratie, la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que la promotion et le progrès de sociétés, institutions et processus démocratiques.
3. Les individus, groupes, institutions et organisations non gouvernementales ont également un rôle important à jouer et une responsabilité à assumer pour ce qui est de contribuer, selon qu'il convient, à la promotion du droit de chacun à un ordre social et international grâce auquel les droits et libertés énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les autres instruments relatifs aux droits de l'homme peuvent être réalisés dans leur intégralité.

Article 19

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un individu, groupe ou organe de la société, ou pour un État, le droit de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à détruire des droits et libertés visés dans la présente Déclaration.

Article 20

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme autorisant les États à soutenir ou encourager les activités d'individus, groupes, institutions ou organisations non gouvernementales allant à l'encontre des dispositions de la Charte des Nations Unies.

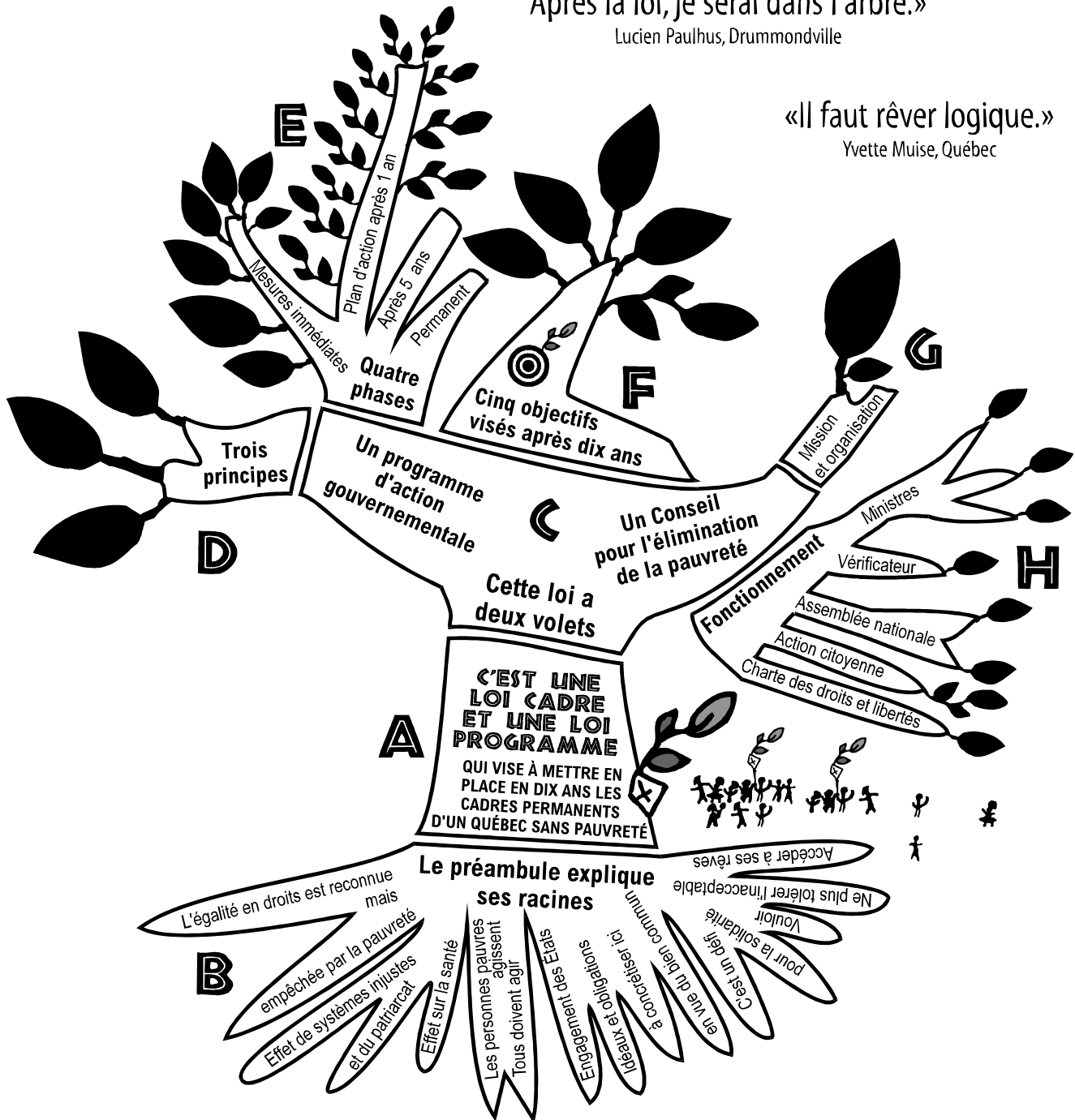
«Je suis une feuille à côté de l'arbre.

Après la loi, je serai dans l'arbre.»

Lucien Paulhus, Drummondville

«Il faut rêver logique.»

Yvette Muise, Québec



Aide-mémoire pour présenter

La Proposition du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté

L'expérience montre que ce schéma est utile pour expliquer la Proposition. Il suffit de procéder bloc par bloc, en suivant l'ordre des lettres éventuellement en ajoutant visuellement les blocs à mesure, si on procède avec un agrandissement ou un rétroprojecteur.



Le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté

C.P. 1352 Terminus, Québec (Québec), G1K 7E5

Téléphone: (418) 525-0040 Télécopieur: (418) 525-0740

Courrier électronique: pauvrete@clic.net