

# Les allocations familiales à Ottawa

Emile Bouvier, S.J.

De *Relations* de septembre:  
La loi des allocations familiales votée en vitesse par la Chambre des communes et le Sénat tue un bel espoir. Au moment où une réforme sociale d'une grande importance que le pays attend depuis vingt ans était sur le point d'aboutir, le texte même du bill 161, tel que rédigé, vient tout gâter.  
Nous ne toucherons, dans cette étude succincte, qu'aux points essentiels. Cette loi des "allocations familiales" est un produit de qualité nettement inférieure qu'on vend au prix fort en faisant valoir l'étiquette.  
Disons tout de suite qu'une loi fédérale qui distribue des allocations aux familles n'est pas nécessairement inconstitutionnelle. Mais elle peut fort bien poser des conditions qui lésent des droits: ceux des provinces, par exemple, ou ceux des familles. Or la loi en cause lèse principalement les uns et les autres.

I

Elle s'attaque aux droits des provinces directement ou indirectement sur les points suivants: 1° l'éducation, 2° le droit civil, 3° l'initiative dans le domaine social, 4° le pouvoir fiscal.

1. *Educational*. — On sait que de par notre Constitution le domaine tout entier de l'éducation est réservé à la juridiction des provinces. C'est un point fondamental du pacte confédératif. Or l'article 4 (paragraphe 2) de la loi que nous étudions établit indirectement l'âge de la fréquentation obligatoire lorsqu'il décrète que "l'allocation cesse d'être payable à tout enfant de plus de six ans et physiquement apte à aller à l'école qui n'y va pas". Cette disposition mérite d'autant plus d'être soulignée qu'elle s'accompagne d'une sanction véritable, la cessation de l'allocation.

La suite du texte cité parle de l'enfant qui néglige d'aller à l'école "... ou qui ne reçoit pas une formation équivalente prescrite dans les règlements". Qu'est-ce que cette formation équivalente? Qui la déterminera? Les règlements dont il est ici question seront dictés par le ministre de la Santé nationale, à Ottawa. C'est donc lui qui jugera du genre de formation qui donnera droit ou non à l'allocation. Voici une intervention directe du pouvoir fédéral dans le domaine des provinces. C'est la liberté de l'enseignement (point extrêmement grave et qui relève exclusivement du pouvoir provincial) qui est ici mise en jeu et soumise au pouvoir discrétionnaire des ministres ou plutôt des fonctionnaires d'Ottawa. Une telle clause bat en brèche d'un seul coup l'autonomie provinciale dans le domaine de l'éducation et ouvre la porte, pour les cas particuliers, aux plus fanatiques abus de pouvoir.

2. *Droit civil*. — En cette matière la présente loi lèse le droit provincial de deux façons.

L'article 6 établit une cour fédérale qui du premier coup juge en dernier ressort de la capacité et de la conduite des parents relativement à l'éducation de leurs enfants. Or, la juridiction, pour tout ce qui concerne la famille, est réservée aux provinces. Il semble donc que les cas qui relèvent de l'administration de la loi, du point de vue judiciaire, devraient être confiés à une cour déjà existante dans chaque province, ou en particulier aux cours familiales, qui seraient à créer là.

De plus, d'après notre Code civil du Québec, le mot "parent" désigne le père ou la mère de l'enfant. Or, d'après l'article 2 de la présente loi, le même mot a une extension beaucoup plus grande: "parent, y est-il dit sous la lettre f, désigne un père, un beau-père, un père adoptif, un père nourricier, une mère, une belle-mère, une mère adoptive, une mère nourricière ou toute autre personne qui entretient un enfant ou en a la garde". Il y a là plus qu'une question de mot. Nous y reviendrons.

3. *Initiative en matière sociale*. — Le texte original du bill 161 (art. 8, paragraphe 2) laissait au gouverneur en conseil le pouvoir de réduire ou de révoquer totalement "l'allocation payable à toute personne recevant une aide du gouvernement

du Canada ou d'une province pour l'entretien d'un enfant à l'égard duquel l'allocation est payable aux termes de la présente loi". Cela voulait dire qu'une province qui créait un système d'allocations dans le but, par exemple, de corriger la présente loi s'exposait à voir perdre par ses ressortissants toute la part qui pouvait leur revenir de droit des argent affectés par le fédéral à ces allocations. Par égard peut-être pour les promesses de M. Godbout, on a fait sauter les mots "ou d'une province". *Théoriquement*, la loi telle que votée laisse le champ libre aux provinces. Mais à toutes fins pratiques elle les empêche de se prévaloir de leur droit constitutionnel à cause du coût qu'entraînerait une seconde administration de ces allocations et à cause des impôts provinciaux supplémentaires nécessaires qui mettraient en mauvaise posture devant les autres provinces celle qui ajouterait cette charge aux feuilles d'impôt.

4. *Fiscalité*. — Le financement de cette loi — il réclamera entre \$200,000,000 et \$250,000,000, affirme le premier ministre — met en jeu le pouvoir fiscal des provinces. En temps de guerre, une telle somme est minime dans un budget de huit milliards. Mais au retour des temps normaux, nous prévoyons que le gouvernement fédéral ne pourra déboursier cette somme sans retenir les pouvoirs fiscaux que les provinces ont dû lui abandonner pour la durée de la guerre. Ce serait la sanction définitive d'une situation de fait, d'une centralisation nuisible au développement des provinces, au progrès du pays et à une solide bonne entente. Voilà encore une brèche à l'autonomie provinciale. Pourquoi ne pas recourir au principe de la législation concurrente, comme l'on a fait pour les pensions de vieillesse?

La famille, société hiérarchisée de droit naturel, a pour chef le père. Elle est soumise à des lois morales qu'il faut respecter lorsqu'on veut lui venir en aide. Or, la loi que nous étudions ignore plusieurs points de cette loi naturelle. Nous verrons 1° qu'elle ne sauvegarde pas le droit des pères de famille, 2° qu'elle considère sur un même plan les enfants légitimes et illégitimes et 3° qu'elle ne favorise pas les familles nombreuses.

1. *Droit des pères de famille*. — L'article 5 permet au "fonctionnaire que les règlements autorisent à cet égard" de discontinuer le versement de l'allocation ou de le faire à quelque autre personne ou organisme — "s'il est convaincu que l'allocation n'est pas affectée exclusivement à l'entretien, au soin, à la formation, à l'instruction et à l'avancement de l'enfant". Notons le mot: "convaincu", qui laisse à l'arbitraire d'un fonctionnaire tous les pères de famille du Canada. Même un fonctionnaire bien disposé pourrait commettre des erreurs regrettables. Qu'en sera-t-il dans un pays étendu et varié comme le Canada où le fonctionnaire en cause aura nécessairement ses préjugés, soit géographiques, soit religieux, soit ethniques? Les Canadiens anglais ou irlandais accepteraient-ils qu'un Canadien français soit dépositaire d'un pouvoir aussi indiscret?

L'article 11 de la loi revient de façon plus détaillée sur ce pouvoir laissé aux autorités fédérales de déterminer, par voie de règlement, le "parent" à qui sera versée l'allocation. Ce qui est inquiétant dans cette disposition, c'est que ces règlements ne concernent pas seulement des cas particuliers, comme l'article 5, mais toute "une province ou une catégorie de cas". A l'avantage ou au détriment de quelle province, ou de quelle catégorie de cas, de tels règlements pourraient-ils être faits? La loi ouvre ici une large porte aux abus de pouvoir.

2. *Légitimité des enfants*. — La loi ne fait aucune distinction entre les enfants légitimes (légitimes ou légalement adoptés) et les enfants illégitimes. Les allocations familiales — leur nom même l'indique — tendent à secourir les foyers régulièrement constitués. Une loi des allocations familiales qui garde le silence sur cette distinction encourage du même coup les naissances illégitimes. C'est un devoir de secourir les filles-mères et leurs enfants, mais il faut recourir à d'autres procédés. Il est contraire au bien commun et à la morale de mettre sur le même pied les unions légitimes et les unions illégitimes.

3. *Nombre des enfants*. — Le projet d'Allocations familiales publié dans *Relations* en août 1944 indique ce que nous estimons une juste répartition des allocations.

L'échelle décroissante des allocations familiales nous paraît foncièrement injuste. Les allocations ayant pour but d'aider le père à supporter les charges de famille, il est évident qu'en justice elles doivent favoriser surtout les familles plus nombreuses. Or, l'article 3 de la loi nouvelle édicte un taux décroissant d'allocations à partir du cinquième enfant. "Toutefois, l'allocation payable en ce qui concerne un cinquième enfant entretenu par le parent, doit être réduite de un dollar; en ce qui concerne un huitième enfant et chaque enfant en plus ainsi entretenu, de trois dollars". Un père de famille qui a quatre enfants en bas de six ans doit toucher régulièrement \$20 par mois. Cependant, si ces quatre enfants sont les huitième, neuvième, dixième et onzième bénéficiaires de la famille, il ne touchera que \$8 au lieu de \$20. La loi punit tout simplement les familles qui acceptent les enfants que Dieu leur envoie, elle inflige une véritable amende aux parents qui fournissent au pays sa première et principale richesse: des hommes. *Aucun pass*

au monde n'a adopté une législation à échelle décroissante.

L'article 8 aggrave encore cette injustice. Il est rédigé de façon à "éviter le double emploi des avantages prévus dans la Loi de l'impôt sur le revenu en temps de guerre et dans la présente loi". Les avantages de la Loi de l'impôt sur le revenu dont il est parlé, ce sont les exemptions. Si un père de famille bénéficie d'une exemption de \$108 par enfant, de cette somme devra donc être soustraite l'allocation à laquelle il aurait droit, — et cela pour chacun de ses enfants. Cette clause affecte sérieusement tous les pères de famille dont le revenu atteint environ \$2,000. Il y aura des cas où l'allocation sera totalement annulée. C'est retirer d'une main ce qu'on donne de l'autre, tout simplement. Ainsi, un père qui aurait droit à une allocation de \$96 par an la verra complètement disparaître parce qu'il bénéficie d'une exemption de \$108 par enfant — exemption qui est déjà loin d'être proportionnelle à ce que coûte l'entretien d'un enfant.

Cette loi n'est pas véritablement une loi générale d'allocations; elle ressemble plutôt à une loi de salaire minimum à caractère familial. Seuls, les pères de famille dont le revenu annuel ne dépasse pas \$1,200 en bénéficient entièrement et on laisse les autres familles nombreuses dans la même situation difficile.

CONCLUSION

Nous nous en sommes tenu, dans cette critique, aux points essentiels. Le respect des droits des provinces canadiennes et des familles ne nous semble pas chose accessoire. Une nouvelle loi doit toujours venir s'imbriquer dans l'ensemble déjà existant (sans oublier la loi naturelle). Autrement, c'est le désordre. La présente loi, à toutes fins pratiques, n'entrera en vigueur qu'en juillet prochain. Il faut nous hâter d'éclairer l'opinion et obtenir dès le début de la prochaine session qu'elle soit refondue dans le sens d'une plus grande justice sociale et d'une administration plus décentralisée.