



# SERVICES JURIDIQUES COMMUNAUTAIRES

DE POINTE-SAINT-CHARLES ET PETITE-BOURGOGNE

COMMUNITY LEGAL SERVICES  
OF POINTE-SAINT-CHARLES AND LITTLE-BURGUNDY

## **OBJECTIF EMPLOI :** **UN PROGRAMME À L'ENCONTRE DES DROITS**

**Mémoire présenté par les  
Services juridiques communautaires  
de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne**

**AU MINISTRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI  
ET DE LA SOLIDAIRTÉ SOCIALE (MTESS)**

**Concernant le projet de Règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux  
personnes et aux familles, publié le 12 juillet 2017, et visant la mise en  
œuvre du Programme objectif emploi**

Montréal, 8 septembre 2017

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>Présentation des Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne .....</b>	<b>4</b>
Notre mission .....	4
Défense individuelle des droits.....	5
Défense collective des droits.....	5
<b>La réintroduction du « Workfare » .....</b>	<b>6</b>
<b>Un plan d'intégration obligatoire .....</b>	<b>6</b>
<b>Une exemption de participation, vraiment? .....</b>	<b>8</b>
<b>Captif d'un emploi.....</b>	<b>8</b>
<b>Non aux pénalités financières.....</b>	<b>10</b>
<b>Pas le droit de contester.....</b>	<b>11</b>
<b>Conclusion.....</b>	<b>12</b>
<b>Coordonnées .....</b>	<b>13</b>

## Introduction

Nous avons pris connaissance du projet de Règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles, publié le 12 juillet dernier. Ce projet de règlement vise à mettre en œuvre le Programme objectif emploi, créé par *Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi*.

Nous avons eu l'occasion d'exprimer notre opposition au Programme objectif emploi par le dépôt d'un mémoire en février 2016, lors de l'étude du projet de loi 70 par la Commission de l'économie et du travail. Encore une fois, nous constatons le décalage flagrant entre les préjugés véhiculés par l'instauration de ce programme et la réalité vécue par les personnes démunies avec qui et pour qui nous travaillons au quotidien.

Pour les raisons que nous expliquons dans les pages qui suivent, nous sommes en complet désaccord avec l'imposition de mesures obligatoires d'aide à l'emploi sous peine de pénalités financières. Ce projet de règlement instituera un système de travail forcé en violation de plusieurs droits fondamentaux de la personne. Il repose de plus sur les préjugés les plus décriés concernant les personnes assistées sociales.

Visant une intégration en emploi en apparence seulement, ce projet de loi aura plutôt comme conséquence inacceptable d'appauvrir encore davantage des personnes vulnérables qui vivent déjà dans des conditions d'extrême précarité.

Nous demandons au ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, monsieur François Blais, de retirer le projet de Règlement et de faire marche arrière. Le Programme objectif emploi n'a pas sa raison d'être.

# **Présentation des Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne**

## ***Notre mission***

Notre organisme œuvre dans les quartiers montréalais de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne depuis 47 ans. Notre action se situe particulièrement au niveau de la défense des droits des personnes démunies. Notre travail s'inscrit dans une approche globale des problématiques vécues par les personnes que nous desservons.

Les Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne sont un organisme communautaire à but non lucratif et aussi un centre local d'aide juridique, sous le contrôle de la population locale. Trois (3) grands axes d'intervention orientent le travail de notre équipe :

1. Notre mandat de Centre local d'aide juridique;
2. Notre travail pour améliorer l'accès à la justice;
3. Notre participation aux activités communautaires et de concertation des quartiers desservis.

Nos objectifs incluent notamment :

- Offrir des services juridiques pour aider les personnes économiquement défavorisées à comprendre et à défendre leurs droits;
- Représenter les intérêts collectifs des deux communautés de notre territoire et rechercher avec elles des solutions à court et à long terme à leurs problèmes;
- Faire des recherches en droit social, les diffuser afin de favoriser le progrès du droit, encourager et promouvoir toute législation et autres mesures sociales progressistes;
- Rendre la justice accessible pour les citoyennes et citoyens;
- Initier et participer à des programmes d'informations et d'animation visant à instruire les gens sur leurs droits et les sensibiliser aux aspects juridiques de leurs problèmes;
- Défendre les droits économiques et sociaux des citoyennes et citoyens par tous les moyens, collectifs et individuels;
- Travailler en étroite collaboration avec les autres intervenantes et intervenants communautaires du milieu à l'amélioration des conditions de vie, fournir une expertise juridique aux groupes populaires et comités de citoyens;
- En conformité avec la Loi sur l'aide juridique, fournir des services juridiques à la population de Pointe-Saint-Charles et de la Petite-Bourgogne.

### ***Défense individuelle des droits***

En vertu de la Loi sur l'aide juridique, notre organisme détient une accréditation de la Commission des services juridiques à titre de Centre local d'aide juridique pour offrir les services à la population des quartiers de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne. À ce titre, nous offrons des services de consultation, conseil juridique, représentation devant les tribunaux, négociation, etc., notamment dans les domaines suivants :

- Droit familial (garde d'enfant, pension alimentaire, divorce, séparation de corps, adoption);
- Droit administratif (aide sociale, assurance chômage, RRQ, IVAC, CSST, SAAQ, allocations familiales);
- Logement;
- Consommation et endettement;
- Droit civil général.

### ***Défense collective des droits***

La mission de notre organisme est d'œuvrer à la reconnaissance, la protection et la défense des droits économiques et sociaux des populations défavorisées. Nous défendons au jour le jour des personnes vulnérables, aux prises avec des situations de déni de droits et plus que jamais, nous constatons la fragilité du filet de protection sociale.

Ainsi, notre pratique de défense individuelle des droits se complète par des actions collectives, des activités d'éducation populaire et aussi des activités de mobilisation et de revendication politiques. Nous visons un meilleur accès à la justice, une plus grande éducation aux droits, le respect des droits économiques et sociaux et une plus grande justice sociale.

## **La réintroduction du « Workfare »**

Un élément central du Programme objectif emploi est le fait de rendre obligatoire l'acceptation d'un emploi ou la participation à des mesures d'aide à l'emploi en échange d'une prestation, sous peine de se voir imposer des pénalités financières. D'emblée, nous dénonçons cette approche coercitive et punitive. L'aide financière de dernier recours est un droit et doit le demeurer. Le Programme objectif emploi rendrait cette aide financière conditionnelle à l'accomplissement d'un « plan d'intégration en emploi » imposé et obligatoire.

Les études sur les retombées de programmes de type « Workfare » dont nous avons connaissance n'ont pas démontré leur efficacité, ni pour réellement intégrer les participantes et participants au marché du travail, ni pour réduire leur pauvreté. De plus, le Programme objectif emploi se fonde sur les préjugés les plus grossiers concernant les prestataires de l'aide sociale en insinuant que ces personnes sont paresseuses, incompetentes et profiteuses. En son essence, il constitue une forme de violence économique et sociale.

## **Un plan d'intégration obligatoire**

L'imposition d'un plan d'intégration obligatoire va à l'encontre de la dignité humaine, du droit de choisir sa destinée, son domaine de formation ou son emploi.

Selon les groupes de défense des personnes assistées sociales, un adulte prestataire sur trois participe volontairement à des mesures d'intégration et l'offre de telles mesures serait déjà insuffisante. Pourquoi alors choisir de déplacer une enveloppe budgétaire d'un groupe à un autre?

Lors de ses sorties publiques suivants le dépôt du projet de loi 70, Sam Hamad a affirmé que le Programme objectif emploi ne visait pas à ajouter de nouvelles mesures d'aide à l'emploi, mais plutôt d'attribuer en priorité les mesures déjà existantes aux personnes qui déposent une demande d'aide sociale. Un non-sens. Aussi, le gouvernement a depuis ajouté quelques millions de dollars annuellement en matière d'intégration en emploi, mais nous croyons que ces sommes seront nettement insuffisantes pour répondre aux besoins.

Ainsi, les mesures d'aide à l'emploi seront offertes et imposées aux personnes qui déposent une demande d'aide sociale, privant celles qui souhaiteraient y participer volontairement. Il s'agit là d'une incohérence qui met en lumière le fait que les besoins des personnes visées et leurs réelles possibilités d'améliorer leur situation financière sont reléguées au second rang par ce programme.

Nous croyons qu'il revient à chaque personne de décider des mesures d'aide à l'emploi les mieux adaptées pour elle et de choisir le moment et la façon les plus propices pour s'engager dans une démarche de réinsertion en emploi. De plus, la participation volontaire à des mesures d'intégration nous semble un bien meilleur gage de réussite que l'approche coercitive du Programme objectif emploi.

Par ailleurs, nous questionnons le mécanisme de mise en œuvre du Programme objectif emploi. Selon les dispositions de la loi 25, le Ministre établira un plan d'intégration en emploi qui se veut un accompagnement personnalisé. Peu dans le Règlement sous étude nous permet de comprendre ce qui sera inclus dans un plan d'intégration et quelle liberté de choisir aura vraiment une personne prestataire. Quel type de parcours? Quels engagements précis? Qu'est-ce qu'un « manquement » à un engagement? Qu'est-ce qu'un « motif valable » pouvant justifier un « manquement »? Qui aura le dernier mot?

La relation agent-prestataire est hautement inégale. D'un côté, un agent qui détient le pouvoir d'imposer des mesures et d'accorder ou non des prestations. De l'autre, une personne dans le dénuement et en quête d'une aide financière de dernier recours. Nous voyons mal comment une personne prestataire pourra s'affirmer dans la détermination des engagements dans de telles circonstances.

D'ailleurs, les prestataires d'aide financière de dernier recours rencontrent de plus en plus de difficultés dans leurs démarches avec l'administration. Il leur est quasi-impossible de communiquer directement avec l'agent en charge de leur dossier. Les prestataires n'ont plus accès au numéro de poste de leur agent et les informations souhaitées ne sont pas toujours obtenues par le centre de communication à la clientèle. Parallèlement, le gouvernement accélère le démantèlement du réseau des CLE en imposant ses mesures d'austérité : coupes budgétaires, suppression de personnel, réorganisations administratives. Par exemple, le Centre local d'emploi de Pointe-Saint-Charles fermera prochainement et certains services comme celui de l'attribution initiale ont déjà été transférés dans un autre secteur. Devant cette distance grandissante et dénoncée entre les prestataires et les agents de l'État, nous croyons que les agents ne disposeront ni des ressources, ni des conditions, ni du temps nécessaires pour offrir un réel accompagnement individualisé. Cette fausse prémisse constitue une tentative de relations publiques pour rendre le Programme objectif emploi plus socialement acceptable. Cela nous inquiète d'autant plus que des pénalités financières drastiques seront alors tributaires d'un suivi par les agents, suivi qui sera fort probablement inadéquat et expéditif.

## Une exemption de participation, vraiment?

Il est vrai que le règlement sous étude prévoit que certains « primo-demandeurs » pourront être exemptés de l'obligation de participer au Programme objectif emploi, principalement pour des raisons de santé.

Cela dit, tout intervenant ayant accompagné des prestataires dans leurs démarches à l'aide sociale pourra le confirmer : un état de santé causant des limitations fonctionnelles et des contraintes à l'emploi, même attesté par un (ou des!) rapport médical, demeure souvent non reconnu par le Ministère, à moins d'une contestation judiciaire longue et éprouvante.

Une personne dont l'état de santé n'est pas reconnu par le Ministère devra donc obligatoirement participer au Programme objectif emploi. Advenant le cas où cette personne 1) soit au courant qu'elle peut demander la révision d'une décision qui refuse de reconnaître ses contraintes, 2) ait les capacités ou l'accompagnement nécessaires pour en effet la contester, et 3) ait l'énergie suffisante pour aller au bout du processus de contestation, est-ce que l'obligation de participation au Programme objectif emploi sera suspendue ou maintenue durant l'instance? Forcera-t-on une personne malade à y participer quand même, sachant qu'une contestation qui se rend au Tribunal administratif du Québec peut prendre plus de deux ans avant qu'un jugement soit rendu? Et si sa participation au Programme objectif emploi empirait sa condition physique ou psychologique, qui en fera les frais? Nous connaissons trop bien la réponse.

Nous croyons que le Programme objectif emploi pourra entraîner ce type d'effets pervers et néfastes. Le caractère obligatoire du programme empêche de prendre en compte les situations réellement vécues par les personnes touchées.

## Captif d'un emploi

Toute personne a droit à un travail librement choisi ou accepté<sup>1</sup>. Pourtant, la *Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi* (Loi 25) oblige une personne prestataire à accepter tout « emploi convenable », expression nullement définie. Le *Règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* nous apprend qu'en effet, nous avons l'obligation d'accepter n'importe quel emploi – et de le maintenir – sauf pour les exceptions prévues aux articles 177.14 et 177.15. On peut penser sans trop se tromper qu'il appartiendra au prestataire de faire la preuve que l'une de ces exceptions s'appliquent.

---

<sup>1</sup> *Pacte international relatif aux droits sociaux et culturels*, art. 6 : <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.



En cas de refus d'un emploi :

Qui décidera si des conditions de travail mettent sa santé en danger parce que les tâches sont trop difficiles à accomplir compte tenu de son état de santé (état probablement non reconnu par le Ministère)?

Qui évaluera si un lieu de travail est trop loin ou le trajet trop long?

Qui déterminera si l'horaire de travail est compatible ou non avec ses obligations familiales? Obligera-t-on les enfants à aller au service de garde? Obligera-t-on un parent à travailler de soir ou de nuit, parce que l'autre parent pourra être à la maison? Imposera-t-on un modèle de garde aux parents séparés?

En cas de fin d'emploi :

Qui décidera s'il y a eu ou non harcèlement, discrimination ou intimidation? Exigera-t-on que l'employé porte plainte? Exigera-t-on que la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) considère la plainte recevable? Exigera-t-on qu'il y ait gain de cause?

Qu'est-ce qu'une « pression indue » de son employeur pour quitter son emploi?

Et si ces pressions sont faites par un collègue? Et comment en faire la preuve?

Par le Programme objectif emploi, on aspire à ce que tous aient un emploi, peu importe l'emploi en question, sa stabilité, le travail accompli, etc. On vise l'intégration en emploi, à tout prix, et on oublie l'intégration sociale. En bref, on individualise la responsabilité de la pauvreté. Nous savons pourtant que le nombre de travailleurs et travailleuses qui vivent dans une extrême précarité financière est alarmant et que le simple fait d'être « en emploi » ne suffit pas. L'obligation d'accepter tout emploi n'est pas un moyen efficace pour réduire la pauvreté.

Par ailleurs, nous craignons d'autres répercussions du Programme objectif emploi qui offre les conditions parfaites à la création d'une main d'œuvre captive de son emploi. Une personne qui se voit forcée d'accepter et de maintenir un emploi imposé sous peine de voir réduite sa prestation déjà insuffisante pour assurer sa survie, sera assurément plus vulnérable devant les abus des employeurs. De leur côté, les employeurs qui embaucheront des participants et participantes du Programme objectif emploi n'auront aucun incitatif à offrir des conditions de travail décentes, sachant que son employé ne s'en plaindra pas de peur d'être congédié. Une personne prestataire prendra-t-elle le risque d'être congédiée puis devoir débattre avec le Ministère pour déterminer si son congédiement est attribuable à une faute de sa part (article 177.16)?

En effet, une épée de Damoclès pendra au-dessus de la tête de l'employé, puisque la fin de son lien d'emploi mènera fort probablement à une pénalité financière. Nous croyons que cette approche nuira au respect des droits fondamentaux des travailleurs et travailleuses et des normes minimales du travail.

## **Non aux pénalités financières**

Nous dénonçons vigoureusement l'imposition de pénalités financières en cas de « manquement » au plan d'intégration. Nous nous opposons à toute forme de mesures punitives liées aux prestations d'aide sociale et ce, peu importe leur ampleur. Que ce soit 56 \$, 112 \$ ou 224 \$, toute coupure est inacceptable et son principe de « gradation » présume de la mauvaise foi et trouve assise dans les préjugés concernant les personnes assistées sociales.

D'abord, la prestation d'aide sociale est déjà insuffisante pour combler les besoins de base. En effet, en 2013, la prestation du programme d'aide sociale permettait de couvrir moins de la moitié des besoins de base des Montréalais et Montréalaises selon la mesure du panier de consommation (MPC)<sup>2</sup>. Moins de la moitié ! Devant cet état de fait, les conséquences de toute pénalité sur les prestations d'aide sociale sont toujours dramatiques et inhumaines pour les prestataires (car nous savons bien qu'il en existe déjà dans la loi actuelle).

Toutes les personnes que nous représentons au quotidien habitent à Montréal (dans les quartiers de Pointe-Saint-Charles ou de la Petite-Bourgogne) et nous sommes à même de constater que nos clients et clientes qui sont prestataires de l'aide sociale sont dans l'impossibilité de répondre adéquatement à leurs besoins fondamentaux. Dans ce contexte, il est illusoire de penser que dès son arrivée à l'aide sociale une personne vivant une situation d'extrême pauvreté pourra entreprendre un parcours d'intégration en emploi et ce, sans le moindre manquement aux « engagements » que son agent lui imposera. Elle doit d'abord assurer sa survie.

Aussi, l'aide sociale est une aide de dernier recours et doit en tout temps demeurer inconditionnelle. Rappelons que les droits à l'assistance financière et à un niveau de vie

---

<sup>2</sup> Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion. (2014). *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : État de situation 2013*, Québec : Gouvernement du Québec, 75 pages, à la p. 31, [www.cepe.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE\\_Etat\\_Situation\\_2013.pdf](http://www.cepe.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_Etat_Situation_2013.pdf)

décent sont garantis par la *Charte des droits et libertés de la personne* (article 45)<sup>3</sup> et le *Pacte international relatif aux droits sociaux et culturels* (article 11(1))<sup>4</sup>.

Nous sommes d'avis que l'application des pénalités prévues au Programme objectif emploi aura pour seule conséquence de mettre en péril la santé et la sécurité des personnes dont la situation est déjà extrêmement précaire. Les montants des prestations devraient plutôt être augmentés à un niveau qui permet de couvrir les besoins essentiels des personnes. À défaut, la solidarité que le Ministère proclame est un mensonge et les objectifs d'insertion sociale, d'intégration en emploi et de participation active dans la société de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* sont une illusion.

## **Pas le droit de contester**

S'il y a désaccord entre la personne prestataire et son agent au moment d'établir le contenu du plan d'intégration et les engagements à remplir, qui tranchera? Nous nous doutons bien que la personne prestataire n'aura pas le dernier mot. Pourtant, le contenu du plan d'intégration ne pourra pas faire l'objet d'une contestation, peu importe les mesures qui y sont contenues. L'absence d'un droit de révision quant à son contenu est contraire à l'équité procédurale, aux principes de la *Loi sur la justice administrative*<sup>5</sup>, au droit à la dignité et est inacceptable dans une société de droit.

Quoiqu'il existe une procédure où il est possible de demander le réexamen d'une décision du Ministère, cela n'est nullement suffisant et n'équivaut pas à un droit de révision. La demande de réexamen est tranchée par les instances du Ministère et jamais par un tribunal indépendant.

Le seul droit de révision prévu dans le cadre du Programme objectif emploi concerne les pénalités financières. Cependant, ce droit de contestation est en réalité inutile s'il n'est pas possible de discuter des raisons pour lesquelles il y aurait eu manquement ou pour lesquelles un plan d'intégration serait inadéquat.

L'établissement d'un plan d'intégration constitue une décision individuelle de l'Administration gouvernementale à l'égard d'un administré, soit un prestataire. Il s'agit là d'une décision dont les ramifications dans la vie de la personne visée sont sérieuses et qui doit absolument pouvoir faire l'objet d'une demande de révision. Autrement, une personne participant au Programme objectif emploi sera soumise à l'arbitraire de l'agent

---

<sup>3</sup> L.R.Q. c. C-12, art. 45 : « Toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent. »

<sup>4</sup> PIDESC, art. 11(1) : « Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. »

<sup>5</sup> R.L.R.Q. c. J-3.

sans possibilité de contester la pertinence ni même le caractère raisonnable de ses décisions quant aux mesures imposées. Le risque d'abus de pouvoir est préoccupant.

## Conclusion

Une personne qui dépose une demande d'aide sociale vit une situation de précarité financière que peu de décideurs publics peuvent concevoir. Les effets psychologiques et parfois physiques de devoir faire une telle démarche sont importants. Les obstacles pour y accéder sont nombreux et le dénuement qu'il faut attendre pour y avoir droit est dramatique. Le montant des prestations accordées est insuffisant et ne permet pas aux citoyens prestataires de répondre à leurs besoins de base. Dans de telles circonstances, rendre cette aide financière conditionnelle à toute démarche va à l'encontre du respect des droits humains. Le droit à la dignité, le droit à un niveau de vie décent et le droit à la sécurité, pour ne nommer que ceux-là, sont bafoués.

Nous croyons que le Programme objectif emploi ne réussira pas à réduire le nombre de personnes vivant dans une situation de pauvreté. Toutefois, ce programme réussira peut-être à faire diminuer le nombre de prestataires : en les excluant de tout programme d'aide financière et en les réduisant à une situation d'extrême pauvreté allant jusqu'à l'itinérance. Ainsi, le Programme objectif emploi sert les besoins du secteur de l'emploi, notamment en lui fournissant une main d'œuvre bon marché et captive, et répond aux objectifs de réduction des dépenses et de désengagement de l'État, plutôt que de venir en aide aux personnes en situation de précarité et d'exclusion socioéconomique.

C'est pourquoi nous joignons notre voix à celles de la vingtaine d'associations et regroupements nationaux membres de la Coalition Objectif Dignité qui revendique :

- Que le MTESS retire le règlement instaurant le Programme objectif emploi;
- Que le MTESS renonce à mettre en place des mesures d'emploi obligatoires assorties de pénalités financières pour les personnes assistées sociales, que les personnes soient nouvellement admises ou non au programme d'aide sociale;
- Que le MTESS retire les coupes à l'aide sociale adoptées en 2013 et en 2015 et rehausse les enveloppes budgétaires des programmes d'insertion coupés dernièrement (tels que PAAS Action et Alternative jeunesse), tout en respectant leur orientation originale;
- Que le MTESS bonifie les prestations d'aide sociale et de solidarité sociale.

L'aide sociale est une aide financière de dernier recours. Les personnes qui y sont admissibles n'ont aucun autre recours. L'aide sociale est leur dernier recours, la dernière porte. Cette porte doit toujours demeurer ouverte.

## Coordonnées

**Services juridiques communautaires de  
Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne**

2533 rue du Centre, bureau 101

Montréal, Qc, H3K 1J9

Téléphone: 514-933-8432

Télécopieur: 514-933-4381

[www.servicesjuridiques.org](http://www.servicesjuridiques.org)