

**NOUS RÉCLAMONS
UN SYSTÈME DE
PERCEPTION AUTOMATIQUE
DES
PENSIONS ALIMENTAIRES
AVEC RETENUE À LA SOURCE**

**Analyse du système australien
et recommandations pour le Québec**

décembre 1994

Fédération des associations de familles
monoparentales du Québec
1051, rue Saint-Hubert, bureau F-208
Montréal (Québec) H3J 3Y5
Tél.(514)288-5224

Recherche et rédaction :
Madeleine Bouvier et André Dubuc

TABLE DES MATIÈRES

1. L'introduction	3
2. Le fonctionnement	3
2.1 Le non-respect des ordonnances alimentaires : un phénomène mondial	4
2.2 Les familles monoparentales en Australie	5
2.3 La réforme australienne : <i>The Child Support Scheme</i>	5
2.3 a) La genèse de la réforme	6
2.3 b) Le contexte	
2.3 c) L'instauration de la partie 1 du <i>Child Support Scheme</i>	6
2.3 d) Le fonctionnement	7
2.3 e) Les débiteurs exemptés de la retenue à la source	8
2.3 f) Le mode de paiement de la pension pour les exemptés de la retenue à la source	8
2.3 g) Les cas de défaut de paiement	9
2.3 h) Le traitement de la créance pour la prestataire d'aide sociale	10
2.3 i) La fixation de la pension alimentaire	11
3. La situation en Australie avant la réforme	12
3.1 Les familles monoparentales	12
3.2 La satisfaction des parents envers le système australien	13
3.3 L'acceptation a priori de la réforme proposée	16
3.3 a) Les sondages auprès de la population	16
3.3 b) Les attitudes de l'ensemble des parents en 1988	18
3.3 c) Les attitudes des parents gardiens et non gardiens en 1990	19
4. Les effets de la réforme	19
4.1 L'efficacité de l'agence	19
4.1 a) Les taux de perception obtenus	20
4.1 b) Les familles admissibles	22
4.1 c) Les raisons évoquées pour ne pas s'inscrire	23
4.1 d) L'effet de la réforme sur les familles	24
4.2 L'état des inscriptions	27
4.3 Les économies réalisées à l'aide sociale	28
4.4 Les inquiétudes	31
4.5 Les opinions à l'égard du nouveau système	32
4.6 Les situations vécues	33
4.6 a) Les parents avec ou non la garde	33
4.6 b) Les échappatoires	35
4.6 c) Les employeurs	36
5. La comparaison : Australie - Ontario	39
6. La conclusion	40
7. Les recommandations	43
Bibliographie et annexes	

1. L'introduction

Le Gouvernement du Québec s'apprête à légiférer afin d'implanter un système de perception automatique des pensions alimentaires avec retenue à la source.

La Fédération des associations de familles monoparentales du Québec lui offre son appui et son apport dans un dossier qu'elle défend depuis de nombreuses années. Nous voulons et réclavons un bon système de perception automatique avec retenue à la source. Le présent document veut d'abord rendre compte des résultats obtenus par un système existant de perception automatique des pensions alimentaires avec retenue à la source.

Le choix de l'Australie comme référence de travail repose sur les affinités de ce pays avec le Québec et le Canada. De plus, deux études sur l'impact de ce système ont été publiées. Ces documents de référence sont d'une importance capitale. *Who Pays For The Children* enquête sur les premiers inscrits en 1988, alors que *Paying for the Children* fait état de la situation en 1990.

Le but du présent document consiste à analyser les deux études précitées afin de comprendre davantage le système ontarien.

Notre étude se divise en trois parties principales. La première explique le fonctionnement de la réforme instaurée qui a été implantée en deux étapes. La deuxième partie fait état de la situation avant la réforme avec les espoirs et les craintes qu'elle suscitait. Et enfin, la troisième partie explique et analyse les résultats obtenus par le système, les effets de la réforme.

Une étude comparative Australie - Ontario complète la démarche. Par ailleurs, tout au long du document se glisseront ici et là des encadrés qui permettront des rapprochements avec la situation du Québec. L'Australie, c'est si loin, qu'il appert nécessaire de ramener l'intérêt de ces informations par rapport à nous, au Québec.

2. Le fonctionnement

2.1 Le non-respect des ordonnances alimentaires : un phénomène mondial

Tous les pays occidentaux sont aux prises avec un nombre croissant de familles monoparentales. Une multitude de problématiques apparaissent à la

suite d'un changement societal si rapide. Les auteurs en identifient neuf que partagent les pays occidentaux à des degrés divers :

- 1) on compte une part de plus en plus importante de familles monoparentales dirigées par une femme;
- 2) ces familles sont dans une très forte proportion considérées pauvres;
- 3) la famille monoparentale dirigée par une femme est vulnérable face au stress et à la solitude causés par la double tâche;
- 4) elle est aussi sujette à de nombreux problèmes d'adaptation sociale;
- 5) la famille monoparentale comprend autant la famille dirigée par une veuve, qu'une femme divorcée, séparée ou célibataire;
- 6) la proportion de familles monoparentales dirigées par une veuve tend à diminuer par rapport à la famille ayant à sa tête une femme divorcée, séparée ou célibataire;
- 7) la chef de famille dispose souvent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté, même quand elle est salariée;
- 8) pour la grande majorité, elle subit l'absence de soutien financier de la part de l'ex-conjoint;
- 9) la situation socio-économique de la famille monoparentale est devenue un enjeu de politique publique; (Kamerman et Kahn, 1990)

Certains pays s'ajustent plus rapidement que d'autres aux changements nécessaires. Tous les efforts déployés à l'étranger, mais plus encore ceux du gouvernement australien, méritent l'intérêt des législateurs québécois.

2.2 Les familles monoparentales en Australie

Pays membre du Commonwealth, l'Australie partage beaucoup d'autres caractéristiques avec le Canada et le Québec. Plusieurs analogies s'établissent entre les familles monoparentales de ce pays de l'hémisphère sud et celles du Québec. Notamment, la paupérisation des femmes et l'enrichissement des hommes suivant la rupture.

Although research had been carried out in the United States (Weitzman, 1985) and the United Kingdom, (Eekelaar & Maclean, 1986), the Australian position was uncharted. The (The Australian Institute of Family Studies] AIFS study showed that women (who had custody of some or all children in nearly 90 % of cases) were generally considerably worse off than they had been just prior to the separation. This was particularly noticeable in the case of female single parents, three quarters of whom were, on average, A\$78 per week worse off, whereas three quarters of the men were better off by a similar amount (Weston, 1986). [Harrison, 1991 : 433-434]

Tout comme le Québec aujourd'hui, l'Australie connaissait alors un taux élevé de mauvais payeurs de pensions alimentaires. Les familles monoparentales n'en n'étaient que plus pauvres et devaient s'en remettre à l'aide sociale. Conséquence ultime, les contribuables défrayaient le coût de l'entretien des enfants à la place des pères irresponsables.

En 1988, le parlement australien adoptait une réforme majeure des systèmes de fixation et de perception des pensions alimentaires. Les principes de base sur lesquels reposaient les modifications législatives étaient les suivants :

- 1) tout parent, peu importe son état civil, doit contribuer financièrement à l'éducation et au développement de ses enfants;
- 2) l'État voit au respect des ordonnances alimentaires, car
 - i) les familles monoparentales reçoivent d'importants paiements de transfert;
 - ii) l'État doit veiller au bien-être des enfants de la nation;
 (Harrison, 1987)

2.3. La réforme australienne : The Child Support Scheme

2.3 a) La genèse de la réforme

Le système australien est le fruit d'une étude approfondie de ce qui a été fait dans le domaine par d'autres. Par exemple, depuis 1981, la Nouvelle-Zélande a un système de perception des pensions alimentaires avec retenue à la source et ce, pour les créancières à l'aide sociale.

[Secrétariat à la famille, 1990 : 11] Le *Child Support Assurance System* mis en place par l'État du Wisconsin aux États-Unis en 1983

[Garfinkel, 1988 : 328] a également été une source d'inspiration pour les réformistes australiens. [Harrison, 1987 : 98]

Si l'ex-colonie britannique s'est inspirée d'expériences étrangères, elle a, à son tour, servi de modèle à bon nombre de pays occidentaux. Parmi ceux-ci, son ancienne métropole, l'Angleterre; les États-Unis, lors de l'adoption du *Family Support Act* de 1988 et même chez nous au Canada, notamment en Ontario.

In the past 3 years, the methods by which child support is assessed, paid and collected have undergone a radical transformation in Australia. The themes underlying the moves are similar to those that have shaped reforms in much of the United States (Krause, 1990) and they are under consideration

in the United Kingdom, Canada and New Zealand (Eekelaar, 1991; Kahn & Kamerman, 1988). They include a more administrative and less discretionary treatment of marriage breakdown and its associated issues, and more interventionist procedures (particularly for those dependant on public support). [Harrison, 1991: 430]

2.3 b) Le contexte

Par sa réforme, Melbourne visait deux objectifs : la lutte contre la pauvreté des enfants et la réduction des dépenses publiques. Ainsi, le *Child Support Scheme* n'est qu'une des nombreuses modifications législatives adoptées à la fin des années 80 par le gouvernement travailliste australien. Il a ainsi augmenté les prestations des assistées sociales avec enfant à charge; il a octroyé une allocation spéciale aux familles à faible revenu; il a instauré des contrôles plus sévères à la Sécurité du revenu; et finalement il a mis sur pied des programmes de formation professionnelle, de rattrapage scolaire et de garderie pour les familles monoparentales. Puis, le 1^{er} juin 1988, la partie 1 de la réforme australienne sur les pensions alimentaires fut mise en vigueur. [Millar & Whiteford, 1993 : 63-94]

2.3 c) L'instauration de la partie 1 du *Child Support Scheme*

Cette partie 1 touche l'aspect de la perception alors que la partie 2, entrée en vigueur un an plus tard, soit le 1^{er} octobre 1989, réformait la fixation des pensions pour enfants à charge.

Il importe de préciser qu'avec l'adoption de la partie 1, le gouvernement australien amenda en même temps la Loi sur la famille (*Family Act* de 1975) ainsi que celle sur l'aide sociale (*Social security legislation*) obligeant dorénavant les mères seules à l'aide sociale de demander une pension alimentaire à la Cour.

Concrètement, le *Child Support Scheme* cherche à augmenter le nombre d'ordonnances de pension alimentaire émises, le montant de celles-ci et la diminution de la dépendance des familles monoparentales à l'endroit de l'aide sociale.

All Stage-1 related legislation has a strong and consistent theme that financial support of children is primarily a two-parent responsibility. [Harrison, 1991: 436]

2.3 d) Le fonctionnement.

La loi *Child Support Act* crée une agence gouvernementale de perception des pensions alimentaires *Child Support Agency*, relevant du ministère du Revenu, *Australian Taxation Office*. Cet organisme a le mandat de surveiller et d'exécuter les ordonnances de pensions alimentaires c'est-à-dire les ententes entre ex-conjoints ratifiées par la cour et, depuis 1989, les pensions alimentaires décidées par voie administrative.

À l'intérieur de l'agence se trouve un registraire *Child Support Registrar* sous la responsabilité du Commissaire au Revenu *Commissioner of Taxation*. Toutes les ordonnances de pension alimentaire sont enregistrées au registraire. Le débiteur alimentaire doit faire ses paiements directement au registraire par le moyen de prélèvements automatiques de la pension sur son salaire *Automatic Wage Deduction*.

Voici quelques notes explicatives afin de comprendre la mécanique du système.

Une ordonnance de pension est rendue par la Cour. Le jugement est enregistré au registraire de l'agence des pensions alimentaires. Lorsqu'il est avisé par le registraire de l'agence des pensions alimentaires, un employeur doit retenir sur le chèque de paie de son employé le montant de la pension alimentaire. «*An employer is under a duty to deduct the amount notified by the registrar*» [Parker, 1990 : 211] et «*Payment is made directly to the Child Support Agency unless an arrangement has been made with the payer's employers for it to be automatically withheld and transferred to the agency.*» [Harrison, 1991 : 436] Des amendes pouvant s'élever à 1000 \$ australien seront imposées à l'employeur qui refuse de suivre l'avis du registraire. D'autres pénalités sont prévues, si l'employeur congédie l'employé parce que celui-ci paie une pension par le moyen de la retenue sur son salaire; si l'employeur retarde l'acheminement des aliments ou si l'employeur ne respecte pas le caractère confidentiel des informations relatives au paiement de la pension alimentaire. [Parker, 1990 : 211]

Donc, le débiteur s'acquitte de ses obligations par l'entremise de la retenue la source. L'employeur dépose les aliments dans le compte en fidéicomis de l'agence (*agency's trust account*). Ces sommes sont transférées ensuite au ministère de la Sécurité du revenu (*Department of Social Security*). Ce ministère distribue finalement les sommes à la créancière une fois par mois. En bout de route, les ordinateurs et du ministère du Revenu et de la Sécurité du revenu ont enregistré le paiement complet et à temps de la pension. «*The*

computer records of both the Department of Social Security and the Australian Taxation Office have been cross-referenced to allow this to occur.» [Harrison, 1991 :436]

Dans la pratique, voici ce que ça donne. L'employeur retient sur le salaire de son employé, payable le 15 janvier, le montant de la pension alimentaire. Au plus tard, le 22 février (30 + 7 jours), l'employeur remet les sommes à l'agence. Le montant est ensuite transféré au ministère de la Sécurité du revenu et ce dernier doit distribuer à madame les aliments au plus tard le premier mercredi de mars. [Parker, 1990: 211]

Voir Annexe 1, *Paying for the Children*, p. 54.

2.3 e) Les débiteurs exemptés de la retenue à la source

La loi australienne prévoit trois exemptions au paiement de la pension alimentaire avec retenue à la source :

1. les travailleurs autonomes;
2. les salariés dont la période de paie s'étend sur plus de quatre semaines;
3. les bons payeurs pour lesquels un juge trouverait indésirable de les astreindre à payer par le moyen de la retenue à la source, parce que le caractère confidentiel des informations relatives au paiement de la pension ne pouvant être assuré dans ce cas précis.

«In other cases, a court {but not the registrar} can order that automatic withholding should not apply but only where it is satisfied that the payer is likely to make regular and timely payments and that there are special circumstances making withholding undesirable on the grounds of privacy» [Parker, 1990 : 211-212];

2.3 f) Le mode de paiement de la pension pour les exemptés de la retenue à la source

La retenue à la source étant impossible dans son cas, le travailleur autonome doit avertir l'agence dans les plus brefs délais de la particularité de sa situation. Il fait ses paiements directement à l'agence et, à défaut de s'exécuter, il s'expose à des amendes. [Stuart, 1991 :143] Bien que la loi australienne ne prévoit pas de modalités spéciales à l'égard du pigiste, les universitaires croient que ce dernier n'aura d'autre choix que de respecter l'ordonnance de la Cour.

The experience of the Taxation Department in determining the income of self employed persons and in collecting taxes due

should facilitate collecting child support *from* this group. For example, the Department requires that all self employed persons specify in their billings what amount is for labour and what amount for materials and this is subject to audit [Stuart, 1991: 143]

2.3 g) Les cas de défaut de paiement

Le *Child Support Registrar* surveille le respect des ordonnances alimentaires. Si les aliments n'arrivent pas au registraire à temps, l'agence est immédiatement avertie et procède à l'exécution forcée du jugement. Sous la réglementation australienne, les arrérages de pension alimentaire deviennent une dette envers l'État australien et payable à celui-ci. La créancière ne peut plus faire exécuter elle-même son jugement «*The custodial parent is no longer a party and is therefore unable to take any proceedings for late payment or default*» [Harrison, 1991 : 435-436]. Si elle le désire cependant, la créancière qui n'est pas prestataire de l'aide sociale peut se retirer du système australien à tout moment.

Aussi, le fait d'avoir placé l'agence sous l'autorité du ministère du Revenu permet à la première de bénéficier de l'expertise du second dans la localisation des mauvais payeurs. L'agence a souvent recours aux déclarations de revenus des années antérieures, aux compagnies de services publics et aux agences de crédit, afin de localiser le parent en cavale. [Stuart, 1991 : 143]

L'agence suit à la loupe les ordonnances grâce au numéro *fiscal tax file number* rattaché à chacun des débiteurs. Avec un tel outil, les fonctionnaires de l'agence connaissent la situation d'emploi du débiteur à tout moment [Stuart, 1991: 143].

Ayant accès aux déclarations d'impôt et à d'autres informations sur la situation financière des débiteurs, les employés du Revenu peuvent ainsi évaluer les ressources financières réelles des parents en défaut de paiement, qu'ils soient salariés, travailleurs autonomes ou investisseurs.

The advantages were seen not only in facilitating collection across state lines but that it could be related to tax collections from self employed and to estimated tax collections from persons who had substantial income from investments. [Stuart, 1991: 144]

Parmi les moyens efficaces de recouvrement, le Gouvernement australien peut affecter un remboursement d'impôt au paiement d'une dette alimentaire, sans avoir recours aux tribunaux. «*Where necessary, tax rebates*

may be diverted to satisfy a child support debt, and no garnishment or other orders are required.» [Harrison, 1991 : 436]

2.3 h) Le traitement de la créance pour la prestataire à l'aide sociale

Comme annoncé précédemment, les chefs de familles monoparentales à l'aide sociale doivent entreprendre les démarches judiciaires nécessaires pour obtenir une pension, si elle veulent avoir droit à l'aide de dernier recours de l'État

En contrepartie, l'État est chargé de la perception de la pension. La créancière n'est tout simplement plus partie dans la cause.

Les aliments perçus par l'agence sont déposés dans un compte du ministère du Revenu pour ensuite être transférés à la Sécurité du revenu. Les fonctionnaires calculent alors les prestations d'aide sociale aux familles monoparentales selon le montant des pensions recouvrées. Puis, ils distribuent la pension et la prestation d'aide sociale aux familles concernées [Stuart, 1991 : 143-144].

Il faut savoir qu'en Australie, les prestations d'aide sociale ne sont pas diminuées d'un dollar pour chaque dollar de pension alimentaire distribué. Ainsi, les prestataires ont droit de recevoir jusqu'à 15\$ australien de pension mensuelle avant que leur prestation ne soit déduite, plus 5\$A pour le deuxième enfant et les suivants à charge. La moitié seulement de la somme excédentaire de la pension alimentaire est déduite des prestations d'aide sociale [Harrison, 1991 : p. 447].

Un exemple, soit, une mère et deux enfants prestataires d'aide sociale recevant une pension alimentaire mensuelle de 300\$A et des prestations d'aide sociale de 1000\$A. Le soutien financier dont bénéficiera cette famille chaque mois s'élève à 1160\$A.

- 300 \$A de pension alimentaire;
- 15 \$A d'exemption pour la famille (parent et 1 enfant);
- 5 \$A d'exemption pour le 2^e enfant à charge;
- 860 \$A de prestations d'aide sociale.

Voir Annexe 2 *Paying for the Children*, p. 40

2.3 j) La fixation de la pension alimentaire

En octobre 1989, la Partie 2 du *Child Support Act* entre en fonction. Cette section de la loi aborde la problématique de la fixation des pensions alimentaires.

Dorénavant, la pension alimentaire reçue par un parent naturel pour un enfant célibataire de moins de 18 ans ne sera plus fixée par la Cour, mais plutôt par formulaire administratif.

Les pensions sont fixées selon un pourcentage du revenu brut du parent non gardien (moins la provision de base pour subvenir à ses besoins). Les facteurs suivants sont pris en compte par le système : exemption équivalente au montant personnel du parent non gardien, nombre d'enfants à charge, naissance d'un nouvel enfant, la garde partagée et le revenu du parent gardien dans certain cas.

The *Child Support Assessment Act* sets out the methods by which the liability is assessed in a number of situations. Where children are in sole or primary care of the custodial parent the child support percentages are 18 % for one child and 27% for two, ranging to 36 % for five or more children. Different or later occurring events such as the birth of a new child to the noncustodial parent, the sharing of the children between parents, and the high earnings of the custodial parent are included as variants within the legislation and may involve higher exempted income amounts different child support percentages or other adjustments. [Harrison, 1991:440-441]

La fixation n'étant pas le sujet de notre discussion, nous n'élaborerons pas davantage sur ce système, sinon pour dire que la Partie 2 de la Loi australienne sur les pensions alimentaires a retenu l'attention du Protecteur du citoyen dans son rapport sur les pensions alimentaires, publié en novembre 1993.

L'Australie a préféré déjudiciariser la fixation de la pension alimentaire en confiant la détermination de celle-ci à un organisme d'État. Le service est gratuit, a pour effet de minimiser l'arbitraire dans la détermination de la pension et, de plus, il est très rapide. En cas de désaccord sur le montant établi par l'organisme, les parties peuvent interjeter appel devant le tribunal. De plus, l'organisme d'État s'occupe du recouvrement de la pension alimentaire [Protecteur du citoyen, 1993: 23].

3. La situation en Australie avant la réforme

3.1 Les familles monoparentales

Jugement ou entente entérinée par un jugement		Entente à l'amiable	rien
40% (100%)		13%	47%
OUI (55%)	NON (45%)		
reçoivent des paiements actuellement	ont déjà reçu	jamais	
22%	11%	7%	
(55%)	(28%)	(17%)	

Source : *Who Pays For The Children* p. 68.

En 1988 en Australie, la situation des familles monoparentales était pour le moins catastrophique sur le plan de la perception des pensions alimentaires. Voyez plutôt, 22% seulement des familles touchaient régulièrement des aliments!

Le problème majeur auquel faisaient face les réformateurs australiens résidait dans le fait que seulement 4 familles monoparentales sur 10 disposaient d'un jugement de pension alimentaire.

Voir Annexe 3, *Who Pays for the Children* p. 68

Autrement dit, une majorité de parents ne pouvaient bénéficier de la réforme faute d'avoir un jugement leur octroyant une pension alimentaire. Comment peut-on expliquer un taux d'octroi si faible? Un coup d'œil à la situation québécoise nous fait constater qu'un pareil phénomène n'est pas exceptionnel, (voir encadré p. suivante)

Disons simplement qu'avant la réforme de 1988, les parents gardiens, prestataires ou non de l'aide sociale, n'avaient pas l'obligation de réclamer une pension alimentaire.

Pour les rares familles porteuses d'une ordonnance, le taux de perception des pensions s'élevaient à 55%, soit près de 10% de plus que le taux présumé de perception au Québec avant l'intervention du percepteur. «L'étude du ministère de la Justice révèle que ces pensions alimentaires sont payées dans 45% des cas et que 55% sont en défaut et requièrent des

procédures, soit par l'entremise du percepteur ou d'un avocat.» (MSRQ, document interne, novembre 1994)

Il est clair que pour être vraiment efficace dans sa lutte contre la pauvreté des enfants, la réforme proposée devait s'assurer qu'un plus grand nombre de familles monoparentales obtiennent une ordonnance de pension alimentaire.

La partie 2 de la réforme, en facilitant le processus de fixation des pensions, vise justement à augmenter le nombre d'ordonnances alimentaires.

Plus d'une famille monoparentale sur deux ne recevra jamais de pension alimentaire au Québec!

Selon une étude du ministère de la Justice, seulement 44% des jugements rendus en matière familiale sont assortis d'une ordonnance alimentaire, un taux à peine supérieur à celui constaté en Australie.

Comparons ce pourcentage à celui obtenu en divisant le nombre d'ordonnances alimentaires en vigueur et le nombre de familles monoparentales au Québec. Il y aurait au Québec 100 000 ordonnances alimentaires encore en vigueur¹. En 1991, 166 000 familles monoparentales avaient la garde d'au moins un enfant mineur². Si on accepte une définition élargie de la famille monoparentale, le nombre de familles grimpe à 270 000³. Le pourcentage de familles monoparentales ayant un jugement donnant droit à une pension varie donc entre 60% et 37% selon ces chiffres. Le législateur se doit de renverser cette tendance. Après tout, 2 enfants sur 3 de familles monoparentales dirigées par une femme ne vivent-ils pas dans la pauvreté⁴?

source: * MJQ, *Pensions alimentaires 1981 à 1986: Attribution et perception*, 1987.

² MSRQ, document interne, 1994.

³ Statistique Canada, *Les familles monoparentales au Canada*, 1992, p. 18.

⁴ Conseil canadien de développement social. *Appauvrissement des jeunes familles québécoises: l'urgence d'agir*, 1992, p. 11.

3.2 La satisfaction des parents envers le système australien avant la réforme

Il n'est certes pas étonnant que devant une telle situation catastrophique, la population australienne manifestait son insatisfaction face aux divers aspects de la question des pensions alimentaires. Toute la population? Non, à la veille de la réforme, un groupe d'irréductibles trouvaient de grands avantages au système alors en vigueur. Il s'agissait bien entendu des payeurs de pensions alimentaires.

		mécontent	content	indifférent	total	nb de répondants
		en%	en%	en%	en%	
SATISFACTION ...						
envers le montant fixé de la pension	parent gardien	43,5	24,5	32	100	2111
	non gardien	12,7	45,6	41,7	100	145
envers le montant payé	parent gardien	55,7	20,5	23,8	100	2060
	non gardien	16,5	52,8	30,7	100	154
quant à la régularité des paiements	parent gardien	44,3	41,5	14,2	100	1996
	non gardien	5,1	67,2	27,7	100	141
envers le mode de paiement	parent gardien	24,1	61,7	14,2	100	1916
	non gardien	10,5	63,8	25,7	100	152
à l'égard des procédures judiciaires de recouvrement	parent gardien	48,4	35,4	16,2	100	1859
	non gardien	38,1	26,7	35,2	100	113
à l'égard des procédures judiciaires de modification de l'ordonnance	parent gardien	51,4	20,7	27,9	100	1641
	non gardien	39,6	22,1	38,3	100	129

données compilées à partir des 2802 questionnaires complétés par des familles monoparentales australiennes avant la mise en application de la réforme de 1988
source : AIFS, *Who's Paying for the Children*, 1990, p. 113.

L'étude du tableau ci-dessus nous permet de mesurer l'ampleur de l'insatisfaction des parents gardiens. Plus de 40 % de ces derniers se déclaraient mécontents du montant de la pension, du montant effectivement payé, de la régularité des paiements, des procédures d'exécution forcée du jugement autant que de celles modifiant l'ordonnance alimentaire. Bref, une sourde et profonde insatisfaction régnait.

Par contre, une majorité de parents non gardiens exprimaient leur satisfaction à l'égard et du montant de pension payé (52,8%) et de la régularité des paiements (67,2%).

De là à dire qu'il existait une divergence d'opinions inconciliables entre les hommes et les femmes sur ce sujet est un pas que d'aucuns n'hésiteront pas

à franchir. À tort, il faut le dire. Le tableau suivant, qui montre le degré de satisfaction des parents en fonction du sexe du répondant, vient en effet réfuter cette assertion. On constate que les pères gardiens, donc créanciers alimentaires, exprimaient leur mécontentement sensiblement dans les mêmes proportions que les créancières alimentaires.

		mécontent en%	content en%	indifférent en%	total en%	nombre de répondants
SATISFACTION						
envers le montant fixé de la pension	mère gardienne	43,4	24,7	31,9	100	2001
	père gardien	45,2	21,4	33,4	100	110
	père non gardien	12,2	45,6	42,2	100	140
envers le montant payé	mère gardienne	55,6	20,6	23,8	100	1945
	père gardien	58,4	18,7	22,9	100	115
	père non gardien	15,6	53,1	31,3	100	148
quant à la régularité des paiements	mère gardienne	44	42	14	100	1901
	père gardien	48,5	33,6	17,9	100	96
	père non gardien	4,5	67,9	27,6	100	136
envers le mode de paiement	mère gardienne	23,7	62,5	13,8	100	1819
	père gardien	32,7	46,7	20,6	100	97
	père non gardien	10,6	63,9	25,5	100	147
à l'égard des procédures judiciaires de recouvrement	mère gardienne	47,9	35,9	16,2	100	1715
	père gardien	57,3	26,4	16,3	100	114
	père non gardien	37	27,2	35,8	100	127
à l'égard des procédures judiciaires touchant la modification de l'ordonnance alimentaire	mère gardienne	51,1	21	27,9	100	1542
	père gardien	55,5	16,3	28,2	100	99
	père non gardien	39	22,4	38,6	100	124

données compilées à partir des 2802 questionnaires complétés par des familles monoparentales australiennes et des 204 questionnaires complétés par les parents non gardiens avant la mise en application de la réforme de 1988

source : AIFS, *Who's Paying for the Children*, 1990, p. 115.

Conclusion, le sexe n'est pas un facteur déterminant dans l'appréciation d'un système de perception des pensions alimentaires. Par contre, la garde des enfants influe énormément. Peut-on penser que la réaction est la même au Québec? Nous croyons que si (voir encadré p.17)

3.3 L'acceptation a priori de la réforme proposée

On le sait, l'idée de modifier substantiellement le régime des pensions alimentaires en Australie était dans l'air depuis le début des années 80. La population a été sondée à plusieurs reprises sur la question de la perception automatique. Les résultats sont repris dans le tableau ci-dessous.

3.3 a) Les sondages auprès de la population

QUESTION POSÉE	Morgan Poll 1985	Saulwick Poll 1988	MRW & QRS 1988	année	CSSE 1988	QUESTION POSÉE
% en faveur d'un système gouvernemental de perception automatique par la retenue à la source pour mauvais payeurs	67	84	91	femmes	72	% en faveur d'un système gouvernemental de perception automatique et universelle par la retenue à la source
	61	77	82	hommes	65	

MRW & QRS : Market Research Workshop & Quadrant Research Services
CSSE : Child Support Scheme Evaluation

Source : AIFS, *Who pays for the Children*, 1990, p. 111 et 129.

On remarque que le pourcentage de personnes en faveur d'un système de perception automatique pour les mauvais payeurs augmente avec les années autant chez les hommes que chez les femmes, pour atteindre 91% chez ces dernières (et 82% chez les hommes) dans le sondage du *Market Research Workshop & Quadrant Research Services*.

Un seul sondage questionnait la population quant à la pertinence de mettre sur pied un système universel de perception automatique. Encore là, quoiqu'inférieure aux chiffres obtenus par *MRW & QRS*, une forte majorité d'hommes (65%) et de femmes (72%) appuyaient une telle proposition. Des pourcentages pas très éloignés, constatons-nous, de ceux obtenus par la firme Léger et Léger lors d'un sondage semblable mené au Québec en février 1994 .

Hommes et femmes : même combat

Le sondage réalisé par le groupe Léger & Léger en février 1994 dans le cadre du Forum sur la fiscalité des familles indique que trois Québécois et Québécoises sur quatre favorisent la perception des pensions alimentaires avec retenues à la source¹. À la surprise de plusieurs, la proportion d'hommes en faveur d'une telle réforme (73%) se compare avantageusement avec celle des femmes (77%).

Un autre sondage Léger et Léger réalisé en mars 1994 pour le compte de la *Gazette des femmes* cette fois, montre un soutien tout aussi important des hommes et des femmes à l'idée d'améliorer le système de pensions alimentaires (87,8%)².

Précisons que les deux sondages, à cause de contraintes monétaires assurément, ont évité de répartir les réponses selon le statut des parents monoparentaux (gardien ou non gardien). L'opposition des parents non gardiens a ainsi été passée sous silence. Toutefois, sans vouloir donner l'impression de sous-estimer l'importance des réticences des payeurs, nous jugeons que leur désaccord envers la réforme est compréhensible.

¹ La question était la suivante : Seriez-vous favorable ou non à la mise en place d'un service de perception automatique des pensions alimentaires avec retenues à la source?

² La question était la suivante : Êtes-vous TOUT À FAIT D'ACCORD, PLUTÔT D'ACCORD, PLUTÔT EN DÉSAccORD, TOUT À FAIT EN DÉSAccORD avec les moyens suivants pour améliorer la situation des femmes? Un meilleur système de pensions alimentaires.

3.3 b) Les attitudes de l'ensemble des parents en 1988

Attitudes envers certains aspects de la réforme proposée en 1988

	Seriez-vous d'accord pour que les montants de pensions alimentaires soient plus importants? (1)			Seriez-vous d'accord que la pension alimentaire soit perçue par retenue à la source? (2)		
	parents gardiens	parents de familles biparentales	parents non gardiens	parents gardiens	parents de familles biparentales	parents non gardiens
d'accord	78,5%	71,2%	21,4%	71,0%	69,3%	28,0%
pas d'opinion	16,2%	23,2%	25,3%	16,4%	18,6%	13,6%
en désaccord	5,3%	5,6%	53,3%	12,6%	12,1%	58,4%
total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
échantillon	3634	3386	189	3633	3398	188

les questions en anglais étaient les suivantes;

Marginal distributions of pie-scheme and control group respondents' attitudes to the *Child Support Scheme*:

(1) Attitude to increasing levels of child maintenance

(2) Attitude to using tax system to collect maintenance

source : *Who Pays for the Children*, 1990, p. 126

Ce tableau démontre, si besoin est, que l'opposition provenait bien du groupe des payeurs de pensions alimentaires et non pas de l'ensemble de la gent masculine. Une opposition somme toute relative, puisque près de 30% de ceux-ci appuient la perception par retenue à la source.

Les parents de familles biparentales (71% et 69%) et les parents gardiens (79% et 71%) réagissent favorablement aux deux questions posées.

3.3 c) Les attitudes des parents gardiens et non gardiens en 1990

	Seriez-vous d'accord pour que les montants de pensions alimentaires soient plus importants? (1)		Seriez-vous d'accord que la pension alimentaire soit perçue par retenue à la source? (2)	
	parents gardiens	parents non gardiens	parents gardiens	parents non gardiens
d'accord	86%	15%	88%	30%
pas d'opinion	9%	16%	7%	9%
en désaccord	5%	69%	5%	61%
échantillon	2692	1225	2722	1225

source : *Paying for the Children*, 1991, p. 90 et 115

Both Stage One and Stage Two aspects of the *Child Support Scheme* received a consistently high level of support from the majority of custodial parents - especially for increasing child maintenance levels. (...) The control group population, consisting mainly of parents in intact marriages, also expressed strong support for the scheme. (...) Not surprisingly, non-custodial parents disagreed with the scheme as a whole but perhaps not as strongly as may have been thought. At least 20 per cent of all pre-Scheme non-custodial parents were in support of each aspect of the scheme and a substantial number were indifferent¹.

Voir Annexe 4 *Who Pays for the children*, p.128

4 Les effets de la réforme

4.1 L'efficacité de l'agence CSA (*Child Support Agency*)

Nous sommes rendus au moment très attendu : la mesure de l'efficacité du régime australien, voire de la retenue à la source. Selon les données récoltées auprès de l'agence en avril 1990, le régime australien perçoit 54% des ordonnances enregistrées.

¹ AIFS, *Who Pays for the Children*, 1990, p. 138.

4.1 a) Les taux de perception

Taux de perception obtenus par l'agence

	créancière ayant reçu régulièrement la pension avant son inscription à l'agence		créancière n'ayant pas reçu régulièrement la pension avant son inscription à l'agence	
en valeur absolue	939		1747	
en %	35,0%		65,0%	
	qui continue à la recevoir	qui a cessé de la recevoir	qui ne l'a jamais reçue	qui a commencé à la recevoir
en %	30,0%	5,0%	41,0%	24,0%
	gain net			
en %	19,0%			
	créancière recevant régulièrement la pension depuis son inscription à l'agence		créancière ne recevant pas régulièrement la pension depuis son inscription	
en %	54,0%		46,0%	

source: AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 71-72.

Le taux de réussite de 54% paraît peu élevé en regard du taux de perception qui avoisinait les 55% avant la réforme. La personne qui effectue pareil rapprochement se rend coupable de comparer des pommes et des oranges. Il faut savoir que parmi les créancières inscrites à l'agence, 35% seulement recevaient une pension régulièrement avant leur inscription. De 35%, le taux de perception a augmenté à 54%, soit un gain net appréciable de 19%.

Voilà ce qui s'est passé. Les créancières, dont l'ordonnance a été rendue avant juin 1988 (soit avant la mise en vigueur de la réforme), aux prises avec un débiteur récalcitrant se sont davantage inscrites à l'agence que les créancières recevant régulièrement leur pension sans l'intervention du gouvernement. Étant négligés depuis longtemps, les cas lourds se règlent difficilement malgré la retenue à la source : le débiteur est introuvable, les enfants sont maintenant majeurs, l'effet du temps qui passe. (voir encadré p. suivante).

Voir Annexe 5 *Who Pays for the Children* p. 135.

À moyen terme le taux de perception augmentera inmanquablement, puisque l'inscription au régime de toute nouvelle ordonnance est obligatoire. L'importance relative des cas lourds dans le système chutera donc avec le temps.

«This table overemphasises the overall impact of the Scheme and needs to be considered in view of the fact that only a minority of those eligible to register have in fact done so.²»

Nous croyons que tout système de perception automatique obligatoire pour les nouvelles ordonnances mais disponible sur demande pour les ordonnances passées (système *opt in*) procure inévitablement des résultats du même ordre au cours de ses premières années d'existence.

En résumé, le système est efficace, comme en fait foi l'augmentation de 19% des pensions payées, mais peu de familles monoparentales profitent de ses bienfaits. Pourquoi alors si peu de familles s'inscrivent à l'agence?

Plus le temps s'écoule, moins les pensions sont payées

Parmi tous les facteurs expliquant le défaut de payer, le temps est celui le plus inéluctable. En Australie, plus le temps passe, moins les pensions sont payées. Pourquoi? une multitude de raisons conduisent à pareil comportement. Les enfants vieillissent, les familles se recomposent, les liens entre les ex-conjoints sont définitivement coupés, etc. Le tableau ci-dessous illustre bien le phénomène.

années depuis la séparation	taux de perception	nombre
moins d'un an	80%	12
1 à 2 ans	70%	178
3 à 5 ans	65%	332
6 à 10 ans	51%	457
plus de 10 ans	35%	227

note : résultats tirés d'un sondage mené auprès de parents gardiens avant la mise en vigueur de la réforme en 1988.

source : AIFS, *Who Pays for the Children*, 1990, p. 87

² AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 72

Voir Annexe 5 *Paying for the Children*, 1991, p. 135, dont le graphique 6.1 illustre également le phénomène. Voici l'interprétation qu'en fait l'AIFS :

Figure 6.1 shows the probability of default over time for those with court enforceable maintenance entitlements who were, at one time, in receipt of maintenance. Fitting a regression line to the data shows that the likelihood of default in any given year increases from a base of 9.31 per cent (level of default from the time of the order/agreement) by about 2.43 per cent. Thus, it is estimated that over 21 per cent of custodians will, within five years of the date of the order, receive nothing.³

Au Québec, l'étude de 1987 du MJQ laisse entendre que le facteur temps joue un rôle tout aussi important.

4.1 b) Les familles admissibles

Les familles admissibles inscrites et non inscrites

	admissibles non inscrits	admissibles inscrits
en v.a.	452	
répartition en v.a.	307	145
en % de ceux admissibles	67,9%	32,1%
pension versée en 1988 et en 1990	54,2%	
pension versée en 1990 mais pas en 1988	6,1%	
pension versée en 1988 mais pas en 1990	9,8%	
pension versée ni en 1988 ni en 1990	29,9%	
pension versée en 1990	60,3%	
pension non versée en 1990	39,7%	

échantillon : 936 individus tiré du *Pre-scheme*

source : AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 27

Ce nouveau tableau montre que la majorité (60%) des familles admissibles au nouveau système mais non inscrites à l'agence préfèrent cette situation parce qu'elles touchent déjà leurs pensions alimentaires.

³ AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 134 et 136.

Reste à déterminer pourquoi 40% des familles dont la pension n'est pas payée, ne s'inscrivent toujours pas à l'agence.

4.1 c) Les raisons évoquées pour ne pas s'inscrire

principales raisons évoquées pour ne pas s'inscrire à l'agence	pourcentage
l'ignorance	44,4%
la pension est payée	37,6%
la pension est déjà perçue par la Cour ou par une agence de recouvrement	17,9%
ne veut plus voir l'ex-conjoint	17,4%
la crainte de problèmes lors des visites de ex-conjoint	10,3%
la crainte de violence de la part de l'ex-conjoint	5,3%

réponses multiples (le total n'égale pas 100%)

source: AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 32.

D'une part, la principale raison évoquée est l'ignorance. Pas étonnant considérant l'état d'isolement dans lequel vivent bon nombre de mères chefs de famille monoparentale. Elles doivent donc être bien informées sur le système et ses avantages. Elles doivent être rassurées face aux retombées négatives qu'elles anticipent à la suite de leur inscription à l'agence. Il faut de plus informer les familles non inscrites que le paiement volontaire de la pension tend à s'amenuiser au fil des ans.

«Over a third indicated that they had not registered because they were receiving maintenance anyway. While in one sense this is the ideal situation, the likelihood that (even court-enforceable) maintenance is paid declines significantly with the passage of time.»⁴

D'autre part, nous notons que 17,4% des créancières non inscrites ne veulent plus revoir leur ex-conjoint. Il est bon de préciser que la perception par l'entremise de la retenue à la source, en évitant le transfert d'argent entre ex-conjoints, diminue les occasions de rencontres. D'ailleurs, 17% des créancières ont justifié leur inscription à l'agence par le fait qu'elles ne veulent plus voir le père de leur enfant⁵.

⁴ AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 33.

⁵ AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 32.

On remarque aussi que 31% des créancières ont choisi de s'inscrire à l'agence, car la pension alimentaire n'était pas reçue à temps. Le problème de la régularité des paiements est souvent négligé au Québec quand vient le temps d'étudier la perception des pensions⁶.

4.1 d) L'effet de la réforme sur les familles

Les familles admissibles

La perception des pensions alimentaires chez les familles monoparentales admissibles au régime

	avant la réforme 1988	après la réforme 1990
pension versée	55,0%	56,2%
pension non versée	45,0%	43,8%
échantillon	3182	452

source : AIFS, *Who Pays for the Children*, 1990, p.68.

AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p.27.

Le premier tableau illustre l'effet du CSA sur l'ensemble des familles monoparentales admissibles. Compte tenu que seulement 1 créancière admissible sur 3 se soit inscrite à l'agence, il ne faut pas se surprendre de voir que le taux de perception n'a augmenté de 1,2% en 2 ans. L'effet sera plus important à long terme, il va s'en dire.

L'ensemble des familles monoparentales

La perception des pensions alimentaires en Australie pour l'ensemble des familles monoparentales

	19 88		19 90	
	en%	v.a.	en%	v.a.
pension versée	40,7%	203 500	41,0%	205 000
pension non versée	18,6%	93 000	24,2%	121 000
aucune pension octroyée	40,7%	203 500	34,8%	174 000
total	100,0%	500 000	100,0%	500 000

échantillon : *Pre-scheme*, 936 formulaires complétés

source : *Paying for the Children*, 1991, p. 23

⁶ AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 32.

Le deuxième tableau indique l'effet de la réforme sur l'ensemble des familles monoparentales australiennes. Sachant que 60% d'entre elles ne disposent pas de jugement de pension alimentaire, on comprend que l'effet du CSA est, somme toute, marginal après deux ans (+0,3%).

Que doit-on tirer de ces résultats? Premièrement, la réforme est un succès. Malheureusement, à court terme, elle ne bénéficie qu'à une minorité de familles. Ce serait une erreur de préjuger de l'échec de la réforme en se fiant sur les seules retombées immédiates, comme certains ne se sont pas gênés de le faire dans le cas de l'Ontario.(voir encadré p. suivante). Les bénéfices seront importants à long terme uniquement.

What these observations suggest is not that Stage One of the Child Support Scheme is not working; but that its undoubted benefits are being passed on to only a very small proportion of the custodial parent population. Unless registrable maintenance entitlements can be determined for that 40 per cent who have none, and unless entitlements which already are registrable can be raised to levels worth the effort of registering and collecting, it is likely that this will remain the case for many years to come.⁷

Deuxièmement, si l'objectif de la réforme est la lutte contre la pauvreté des familles monoparentales, l'adoption de la perception avec retenue à la source n'est pas suffisante. À moyen terme, il faut trouver une façon d'augmenter le nombre d'ordonnances alimentaires et le montant de ces dernières. En Australie, ils ont appliqué la partie 2 du *Child Support Scheme*,

Entretemps, une modification des règles d'aide sociale pourrait venir soulager la pauvreté de plusieurs de ces familles.

⁷ AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 22-23.

L'Ontario est-elle un exemple à suivre?

Plénière de la perception universelle des pensions par retenue à la source au Canada, l'Ontario a souvent été décriée par le précédent gouvernement du Québec. Il se plaisait à exhiber les faibles taux de perception de pension pour l'ensemble des familles monoparentales admissibles au régime ontarien : perception entière, 21% des ordonnances; versement partiel [mais régulier], 21%; taux de défaut, 52%.

Ensuite, les représentants du gouvernement dénigraient les résultats obtenus avec la retenue à la source : «Si je prends seulement les retenues à la source et que je regarde les résultats ontariens en date d'octobre [1993], ça représente donc 35% des 120 000 dossiers: paiement total, il y en a 12 189, pour 29%; paiement partiel [mais régulier] 40%; aucun paiement, 0,00\$ dans la piastre, toujours 31%.», dixit Pierre Tanguay.

Conclusion, monsieur le ministre [Gil Rémillard] : «Leur système ne fonctionne pas.» Et puis, une fois parti : «moi, je peux vous dire, (...) avec ce qui va être en application à l'automne 1994, c'est le meilleur système au monde d'une société démocratique pour les perceptions des pensions alimentaires. (...) selon mes experts, c'est ça la conclusion.»
Merci, monsieur le ministre.

Nous arrivons malheureusement à une tout autre conclusion. C'est que 67% des familles monoparentales ontariennes assujetties à la retenue à la source bénéficient de paiements réguliers et sans retard de pensions alimentaires.

Après l'étude de l'Australie, nous savons que dans un premier temps le régime se retrouve avec une forte proportion de cas lourds pour lesquels les paiements sont rares (voilà, qui explique le taux de défaut [zéro cent dans la piastre] de 52% de l'ensemble des ordonnances inscrites en Ontario).

L'exemple australien nous indique également que la retenue à la source est un moyen efficace de perception, mais que ces effets ne sont perceptibles qu'à plus long terme.

D'ailleurs des statistiques de 1994 nous apprennent que le taux de défaut en Ontario est descendu de 2% (50%) et que 40% (et non plus 35%) des ordonnances comprennent la déduction à la source. 67% de ces 50 150 familles monoparentales reçoivent des versements réguliers d'aliments.

Entre choisir «le meilleur système au monde», 55% de jugements en défaut (Québec), et «un système qui ne fonctionne pas», 67% de pensions payées régulièrement (Ontario), nous laissons au lecteur le soin de décider.

4.2 L'état des inscriptions

État des inscriptions au 17 décembre 1990

	au 30 novembre 1989	au 17 décembre 1990
nombre d'inscriptions	31 873	85 226
dossiers actifs*	24 193	70 758
sorties du système (opt out)	535	2 353
% de sorties	2,2%	3%
% de dossiers assujettis à la retenue à la source	6%	27%
clientèle potentielle**	600 000	600 000
clientèle admissible**	240 000	240 000
% de la clientèle admissible rejointe	10%	29%

*dossiers actifs : dossiers pour lesquels une ordonnance alimentaire lie les ex-conjoints et dont les coordonnées sont connues et enregistrées à l'agence

** «There are some 500-600 000 custodial parents in Australia. Of these, approximately 340 000 are sole parents representing about 60 per cent of all custodial parents. Forty per cent of these (200-240 000) have court orders or approved agreements for maintenance payment.» [Who Pays, p.38]

source : AIFS, *Who Pays for the Children*, 1990, p. 2-3, 38-40
AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 7-8, 12-15, 145-146

Le nombre d'inscriptions augmente constamment de même que le nombre de retenues à la source. De plus, le montant des pensions alimentaires a tendance à augmenter au-delà de la prédiction du *Consumer Price Index* (CPI). Ces résultats sont toutefois en-deçà des attentes du gouvernement. À noter, peu de créancières (2 à 3%) sortent du système.

Voir Annexe 6 *Who Pays for the Children*, p. 45

L'AIFS énuméré quelques facteurs expliquant la situation. Elle déplore l'absence de campagne de promotion à la mise en vigueur du nouveau système et la langue de bois utilisée dans les dépliants gouvernementaux. Des problèmes d'ordre administratif seraient aussi survenus.

In part, the low rate of registration has been due to difficulties encountered with the States for making arrangements to transfer court and collection agency cases. In part, however, it also reflects the absence of any effective campaign to 'sell' the scheme to custodial parents - public information programmes have been few; client information and information for potential clients is bureaucratic and often difficult to understand.[*Who Pays for the Children*, p. 39]

4.3 Les économies en aide sociale

Économies à l'aide sociale consécutives à rétablissement de la partie 1 du CSS

de juin 1988
à juin 1989

nombre de bénéficiaires d'aide sociale inscrits à l'agence	14 832
montants en millions de \$ australiens	
économies réalisées	5,6 \$
économies estimées*	13,6 \$
total des économies estimées**	19,1 \$
coût du système	11,9 \$
économies nettes	-6,3 \$
économies nettes estimées*	1,7 \$
total des économies nettes estimées**	7,2 \$

* estimation des économies en aide sociale si les 14 832 bénéficiaires avaient été inscrits à l'agence durant 12 mois

** estimation totale des économies en aide sociale en tenant compte de l'obligation des parents seuls bénéficiaires de l'aide sociale à demander une pension alimentaire, les cas non inscrits à l'agence et l'instauration de nouvelles déductions de prestations d'aide sociale.

source : AIFS, *Who Pays for the Children*, 1990, p. 47-48.

Un des objectifs de la réforme vise la diminution des paiements de transfert du gouvernement. Un mauvais système de perception a pour effet de faire porter la responsabilité parentale du parent non gardien à l'ensemble des contribuables par le biais des prestations d'aide sociale versées aux familles monoparentales.

L'État australien aux prises avec des difficultés budgétaires ne pouvait plus pallier à l'irresponsabilité des parents. La décision fut prise de remettre le fardeau de l'obligation alimentaire aux parents non gardiens en s'assurant que ces derniers s'acquittent bel et bien de leurs responsabilités.

Les économies totales en aide de dernier recours attribuables uniquement à l'adoption de la partie 1 du CSS s'élèvent à 19 millions de dollars en 1988-1989. Ces sommes tiennent compte d'une foule de choses dont l'obligation pour les prestataires d'aide sociale de réclamer une pension

alimentaire et l'instauration d'une nouvelle grille de calcul des prestations d'aide sociale avec exemption alimentaire.

«Savings would arise not only as a result of the establishment of the Child Support Agency but also from introduction of the separate maintenance income test, changes to the *Family Law Act*, the increased requirement for sole parent pensioners to seek maintenance as a condition of pension eligibility and through an increase in voluntary payment of both court enforceable maintenance and that which had been privately agreed. [*Who Pays for the Children*, p, 48]

En 1989-1990, les économies grimpent à 36 millions de dollars australiens. Dans ce cas, les sommes épargnées sont attribuables à la partie 1 (perception) et à la partie 2 (fixation) de la réforme. En ces temps de vaches maigres pour le trésor québécois, notre gouvernement aurait tout lieu de suivre l'exemple australien, (voir encadré p. suivante)

Pour 1988-1989 et 1989-1990, le montant total épargné en aide sociale se chiffre respectivement à 37 et 56 millions de dollars, le ministère de la Sécurité du revenu ayant également calculé les économies qui ne dépendent pas de la réforme des pensions alimentaires de juin 1988.

Voir Annexes 7-8 *Paying for the children* p. 183-184

The Department of Social Security then estimated, on the basis of pre-Scheme data and trends, the amount which would have been clawed back in future years in the absence of the Scheme: \$20m in 1989-90 and \$22m in 1990-91. Based on actual amounts of child support declared by the Department of Social Security pensioners, net of the \$18m and \$20m which it was estimated would have been collected anyway, the Department has reported that clawback directly attributable to the introduction of the Child Support Scheme was \$19.1m in 1988-89 (Stage One only) and \$35.7m in 1989-90 (including both Stage One and Stage Two). [*Paying for the Children*, p.20]

Économies nettes de 1,21,29,35,49, ou 69 millions de dollars?

Depuis 1988 au Québec, la créancière recevant l'aide sociale peut autoriser le M.M.S.R. à se subroger à ses droits (...) Le M.M.S.R. devient le créancier alimentaire du dossier du percepteur, lequel exécute le jugement de pension.⁸»

Le paiement volontaire des pensions alimentaires fait économiser au Québec 43 millions de dollars chaque année en prestations d'aide sociale. Le percepteur, lui, va chercher un 5M\$ supplémentaires⁹. Il n'en demeure pas moins que la Sécurité du revenu a dû verser 34,2M\$, en sus du 48M\$ déjà évoqués, en prestations d'aide sociale à des bénéficiaires incapables de percevoir leurs pensions alimentaires¹⁰.

Avec un nouveau système, le gouvernement pourrait donc économiser jusqu'à 34M\$ supplémentaires en prestations d'aide sociale.

Une évaluation préliminaire du gouvernement évalue plutôt à 14M\$ par année sur 10 ans les économies attribuables à la mise sur pied d'un système universel de perception avec retenue à la source. Toujours selon cette étude, les coûts de ce nouveau système se chiffrent autour de 14,4M\$ par année sur 10 ans¹¹.

Ces calculs feraient abstraction des économies relatives à d'autres sources telles l'aide juridique et le programme APPORT.

On parle de plus en plus au Québec de proposer un modèle de fixation des pensions alimentaires à l'égard des enfants pour les tribunaux québécois à titre indicatif. «(...) l'analyse des impacts financiers de l'application du modèle de fixation des pensions alimentaires a permis de constater que, sur une période de cinq ans, (...) une diminution de près de 10M\$ des sommes d'aide de dernier recours.»¹², soit un million par année.

Il restera au gouvernement à décider de la répartition de ces économies neuves de 1 à 21M\$. Il serait bête après tout que la réforme des pensions alimentaires ne serve qu'à réduire le déficit.

⁸ F. Beaumier, *Laperception des pensions alimentaires*, p. 219.

⁹ Gil Rémillard, lettre à M^{me} Louise Huneault, 18 juin 1993 et André Bourbeau, lettre à M^{me} Lise Cadieux, 10 décembre 1993.

¹⁰ Étude des crédits 1994-1995; Demandes particulières de renseignements de l'opposition officielle, Question #17.

¹¹ MMSRFP, document interne, 1994.

¹² Groupe de travail interministériel sur la fixation des pensions alimentaires. *La fixation des pensions alimentaires pour les enfants; document d'orientation*, octobre 1993, p.15.

4.4 Les inquiétudes

Inquiétudes et irritants exprimés par les parents gardiens face au système de perception

inquiétudes ou irritants relatifs à la -au(x)	chez les premiers inscrits décembre 88	données CSA avril 90 chez les parents gardiens		
		l'ensemble	avec pension	sans pension
délai initial	nil	52%	54%	50%
autres délais	nil	44%	34%	55%
craintes de représailles physiques	18%	21%	15%	28%
craintes de représailles judiciaires	32%	30%	28%	32%
bureaucratie du système	8%	84%	70%	98%
contacts avec l'ex-conjoint	37%	43%	43%	42%
intervention gouvernementale dans un domaine privé	29%	17%	20%	14%

n.b. : réponses multiples

Source: AIFS, *Who Pays for the Children*, 1990, p. 153.
AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p.57.

Voir Annexe 9 *Paying for the Children*, p. 55

Les délais encourus avant le 1^{er} paiement et les autres délais de paiement sont les irritants majeurs. Quelle leçon en tirer?

Le délai initial s'expliquerait du fait que les premiers inscrits le faisaient volontairement et représentaient probablement les cas les plus compliqués. On peut penser que les délais subséquents ajoutés aux irritants de la bureaucratie du système peuvent relever des ratés d'une machine nouvellement mise en place. Il faut s'assurer que les choses se sont réglées depuis. En effet, un système de perception de pension alimentaire efficace doit remettre les sommes régulièrement et à temps.

Concernant les contacts avec l'ex-conjoint, la réponse (43%) est surprenante puisque le système diminue les contacts. Faut-il penser que les répondants exprimaient plutôt, que leur désir de ne plus avoir de contacts, les incitaient à s'inscrire. Cette explication est corroborée par la faible réponse à la question : 5% ne veut rien savoir de l'autre parent.

Les craintes de représailles physiques demeurent élevées, bien que plus faibles pour les parents gardiens qui reçoivent une pension (15%), elles

grimpe à 28% pour les parents qui ne reçoivent rien. Le système devra prêter attention à ce phénomène et voir à procurer la sécurité nécessaire aux parents gardiens tout au long des interventions pour aller chercher la pension.

4.5 Les opinions

Opinions à l'égard du nouveau système de perception telles qu'exprimées par les premiers inscrits en décembre 1988

parents gardiens			parents non gardiens	
d'accord	en désaccord		d'accord	en désaccord
89,4%	4,6%	la réforme est une bonne idée	25,5%	49,4%
74,4%	12,8%	elle permet d'éviter les conflits liés à l'argent	27,7%	47,3%
85,6%	6,2%	elle facilite l'établissement du budget familial	22,2%	55,3%
13,9%	53,0%	elle accentue les problèmes des droits de visite et de garde	50,1%	20,5%
7,8%	55,0%	elle est une ingérence dans la vie privée	54,9%	21,4%

Source : AIFS, *Who Pays for the Children*, 1990, p. 149.

Les parents gardiens appuient la réforme à 90% et 50% des parents non gardiens s'y opposent. Selon des commentaires avant réforme, un nombre substantiel de parents gardiens ne voulait pas recevoir de pension alimentaire. Il est réconfortant de voir que, parmi les premiers inscrits dont l'adhésion était volontaire, seulement 1,5% disent ne pas vouloir de pension.

Pour les parents gardiens, la réforme répond à un besoin économique; elle élimine les problèmes liés à l'argent et facilite la gérance du budget.

Plusieurs parents non gardiens considèrent la pension alimentaire comme une obligation facultative. 14% croient qu'il n'y a pas d'obligation à payer pour les enfants; pour d'autres, l'obligation disparaît si c'est la parent gardien qui a initié la séparation ou, à 65%, si le droit d'accès n'est pas respecté et à 47%, si l'autre parent n'en a pas besoin.

Les problèmes d'accès sont mis en cause par 50% des parents non gardiens et par 14% des parents gardiens. Les parents non gardiens critiquent la liberté de déménager des parents gardiens, ce qui diminue d'autant leur capacité d'accès et le refus d'accès quand la pension n'est pas payée.

Bien qu'il n'y ait eu aucune question sur le sujet, certains parents non gardiens qui payent régulièrement nous disent se sentir humiliés par la réforme.

Parmi les autres raisons évoquées pour ne pas payer, 58% pensent que le parent gardien ne dépense pas la pension alimentaire de façon rationnelle et ils s'opposent à payer s'ils n'ont pas un mot à dire sur les dépenses. 57% croient que l'argent n'est pas utilisé pour les enfants.

L'obligation alimentaire qu'a tout parent envers ses enfants ne semble pas faire l'unanimité chez les parents non gardiens, c'est le moins qu'on puisse dire.

4.6 Les situations vécues

4.6 a) Les parents avec ou sans la garde

Les parents non gardiens inscrits à l'agence

	ensemble des parents non gardiens	nombre
	en %	
en emploi	70%	852
sans emploi	30%	357
pas de visite	45%	518
visite	8%	91
visite avec coucher	47%	554
parents non gardiens femmes	1%	11
parents non gardiens hommes	99%	1208
revenu hebdomadaire		
aucun	31%	357
moins de 307,50\$	9%	91
de 307,50\$ à 577,49\$	40%	440
577,50\$ et plus	20%	214

source : AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 99

Le pourcentage et le nombre de bons payeurs auprès de 1225 répondants

	les bons payeurs		total
	en %	nombre	des répondants
en emploi	72%	613	852
sans emploi	15%	54	357
pas de visite	43%	223	518
visite	81%	66	91
visite avec coucher	62%	344	554
parents non gardiens hommes	54%	652	1208
revenu hebdomadaire			
aucun	15%	54	357
moins de 307,50\$	61%	60	98
de 307,50\$ à 577,49\$	70%	310	440
577,50\$ et plus	81%	173	214

source : AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 102

Les parents non gardiens qui paient leur pension sont majoritairement en emploi, avec des revenus inférieurs à 307,50\$ par semaine pour 60 % d'entre eux et, à 73%, pour des revenus supérieurs.

Le tableau suivant fait état de changements dans les relations entre les parents non gardiens et les enfants telles que perçues par les parents gardiens et selon que la pension est payée ou pas.

Changements dans les relations à la suite de l'inscription à l'agence				
	pension payée		pension non payée	
	%	nombre	%	nombre
arrêt des visites	20%	56	34%	70
diminution	11%	32	10%	20
augmentation	3%	9	0%	0
relations détériorées	16%	46	34%	71
relations améliorées	18%	53	6%	12

source : AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p.73

Seulement 19% des parents inscrits font état de changements dans les relations à la suite de leur inscription à l'agence. Cette donnée renforce les

déclarations de non effet sur les relations entre les parents non gardiens et les enfants ou entre les ex-conjoints.

Voir Annexe 10-11 *Paying for the Children*, p. 75-76

«Juxtaposing them with reports of custodial parents' concerns about registering (Table 4.3) suggests that anticipated fears are not often translated into reality»¹³.

La question a été posée : Depuis votre inscription à l'agence, votre ex-conjoint ou vous-même, vous êtes-vous présentés au tribunal au sujet de la garde ou du droit d'accès?

90% de tous les parents gardiens inscrits ont répondu que ni eux ni l'autre parent ne sont retournés à la Cour.

«The initiation of legal proceedings over children was not affected by registration.»¹⁴

4.6 b) Les échappatoires

Raisons évoquées pour se retirer du système par ordre d'importance		
	nombre	%
autre entente satisfaisante	62	41,7
délai initial entre enregistrement et le paiement	38	25,4
difficultés à percevoir la pension de la part de l'agence	18	11,9
erreurs administratives	17	11,7
stress/tension dans relations avec l'ex-conjoint et les enfants	17	11,2
sur demande de l'ex-conjoint	13	8,5
régime trop compliqué	11	7,1
pression et chantage de l'ex-conjoint	10	6,9
personnel de l'agence incompetent et rude	8	5,6
manque de compréhension du système	8	5,4
ingérence gouvernementale	8	5,2
changements survenus concernant la garde ou l'âge	6	4,0
préfère paiements hebdomadaires ou aux deux semaines	5	3,6

source : AIFS, *Paying for the Children*, p. 131

¹³ AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 73

¹⁴ AIFS, *Paying for the Children*, 1991, p. 79

Les raisons pour se retirer du système peuvent se regrouper en cinq catégories.

En premier lieu, les délais sont une source importante de souci. La plupart recevait déjà une pension alimentaire et ne pouvait pas se permettre le délai imposé, dans la gestion de son budget. Les factures n'attendent pas et le paiement de la dette hypothécaire non plus.

Les relations entre ex-conjoints apportent des éléments positifs et négatifs. L'inscription ou la peur de devoir s'inscrire a servi d'incitatif à payer la pension. Certains préféraient la perception privée parce que la pension était régulièrement payée, et également, lorsque le payeur avait demandé au parent gardien de se retirer du système. D'autres craignaient que le changement n'irrite l'ex-conjoint et n'amène une détérioration dans les relations. Le ressentiment pouvait aller du stress aux pressions et chantage.

Les lacunes du système se divisent en deux catégories. La première comprend la difficulté à percevoir la pension alimentaire, les erreurs administratives et la complexité du système. La deuxième touche les relations humaines : les reproches faits au personnel de l'agence dans leur relation avec la clientèle, le manque de compréhension du système et l'ingérence gouvernementale.

Les changements survenus dans la garde ou l'âge des enfants sont des raisons incontournables pour le retrait du système.

La dernière catégorie est très importante. Ce n'est pas tout le monde qui est payé au mois comme les prestataires d'aide sociale. Les parents gardiens préfèrent conserver une pension alimentaire payée à la semaine ou aux 15 jours par perception privée que de se retrouver dans un système qui garantit mieux pour le futur, mais n'a pas encore la souplesse des remises à la semaine ou aux 15 jours.

4.6 c) les employeurs

Tout d'abord, plusieurs employeurs se sont opposés à la retenue déclarant que ce n'était pas leur responsabilité et que le coût d'administration serait trop lourd.

Les employeurs qui déduisaient la pension de leurs employés parents non gardiens, en avril 1990, ont reçu un questionnaire. 1594 ont répondu.

On leur demandait combien ils avaient d'employés à la fin d'avril 1990, combien à plein temps, à temps partiel et occasionnels et combien avait une retenue sur leur paie en mai 1990.

3% avait des employés à plein temps, 55% avait moins de 20 employés, 55% n'avait aucun employé à temps partiel et 53% n'avait ni employés occasionnels ni temporaires.

84% des employeurs répondants utilisaient la retenue à la source. La majorité des employeurs avaient un seul employé qui nécessitait la retenue à la source. Ceux qui en avaient trois et plus employaient plus de 100 travailleurs. La moyenne des employeurs déduisaient la pension alimentaire depuis 11 mois au moment de l'enquête.

Perception des employeurs quant à l'aide reçue de l'agence				
échantillon de 1594 répondants				
	correspondance		information supplémentaire	
	%	nombre	%	nombre
de très utile à utile	89,8%	1273	83,2%	823
peu utile	8,0%	114	10,8%	107
inutile	2,2%	31	6,0%	59
facile à comprendre	87,7%	1046	86,5%	612
difficile à comprendre	11,1%	132	11,0%	78
impossible à comprendre	1,2%	15	2,5%	18

source : AIFS, *Paying for the Children*, p.142

Les employeurs ont été très positifs au sujet de la correspondance reçue de l'agence. Ils l'ont trouvée aidante à 70% et très aidante à 20% et 88% l'ont trouvée très facile à comprendre.

Ceux qui sont retournés à l'agence pour de l'information supplémentaire déclarent que l'aide et l'information reçues ont été aidantes à 58% et très aidantes à 25%. 89% ont trouvé ces informations faciles à comprendre. Le même 11% qui affirmait que l'information initiale était difficile à comprendre a le même sentiment pour l'information subséquente.

Les employeurs ont déclaré être suffisamment informés au moment d'entreprendre la retenue à la source et 96% se disent suffisamment informés au moment du sondage.

Coûts initial et subséquents de la retenue à la source pour les employeurs				
	coût initial		coûts subséquents	
	%	nombre	%	nombre
aucun	49%	754	59%	897
de 1\$ à 20\$	32%	488	33%	509
de 21 \$ à 30\$	6%	96	3%	41
de 31\$ à 50\$	6%	88	2%	34
plus de 50\$	8%	119	3%	48

source : AIFS, *Paying for the Children*, p. 142

On croyait que les coûts occasionnés par la retenue à la source seraient plus grands si l'entreprise est petite. Ce phénomène s'expliquerait par le fait qu'une petite entreprise emploie plus d'employés à temps partiel sans avoir l'infrastructure administrative qui facilite la déduction.

Les données du sondage ne soutiennent pas cette hypothèse. 49% des employeurs n'ont encouru aucun coût pour le premier employé et 59%, aucun coût pour les employés subséquents. 1/3 déclare un coût de 20\$ et moins pour l'implantation et pour les frais subséquents.

5. Comparaison entre l'Australie et l'Ontario

	AUSTRALIE	ONTARIO
mise en fonction	juin 1987	mars 1992
ministère auquel l'agence ou le Régime est rattaché	ministère du Revenu;	ministère de la Justice;
mode de paiement pour les salariés	retenue à la source;	retenue à la source;
procédures utilisées pour la retenue à la source des aliments	entente entre l'employé et l'employeur ou demande par l'agence à l'employeur	une ordonnance de retenue des aliments est rendue dès qu'une pension est octroyée;
échappatoires	si elle le désire, la créancière qui n'est pas prestataire de l'aide sociale peut se retirer du système à tout moment;	s'il y a consentement mutuel, un débiteur peut obtenir une suspension de l'ordonnance de retenue des aliments; dans ce cas, il fera ses paiements directement au Régime;
endroit vers lequel les aliments sont envoyés au gouvernement	au ministère du Revenu puis à celui de la Sécurité du revenu;	au Régime des obligations alimentaires envers la famille;
délai pour la créancière	deux mois en moyenne;	1-2 mois initialement, puis 2 à 4 semaines;
mode de paiement pour les non-salariés	paiement direct à l'agence;	paiement direct au Régime; si le débiteur obtient une suspension de l'ordonnance de retenue des aliments, il verse une sûreté de 4 mois de pensions dans un compte en fidéicommiss;
exécution forcée pour toutes les ordonnances	par l'agence elle-même; la créancière ne peut plus faire exécuter elle-même son jugement;	par le Régime; la créancière peut se retirer du Régime et entreprendre elle-même les mesures de recouvrement;
moyens disponibles pour localiser le débiteur	déclaration de revenus;	dossiers gouvernementaux, bureaux de crédit, employeurs et banques;
mesures de recouvrement	1) établir les revenus du débiteur par ses déclarations de revenus des années antérieures; 2) affectation du remboursement d'impôt au paiement d'une dette alimentaire;	1) demande d'état financier; 2) ordonnance de soumettre un état financier; 3) audience de défaut de paiement; 4) saisies biens meubles, immobiliers et compte bancaire; 5) affectation du remboursement d'impôt au paiement d'une dette alimentaire;

Source : FAFMQ et Procureur général de l'Ontario (1992).

6. La conclusion

En conclusion, on peut d'ores et déjà affirmer que le système australien est efficace avec un gain net de 19% sur le taux de perception régulière de la pension alimentaire. Malheureusement, à court terme, elle ne bénéficie qu'à une minorité de familles. Compte tenu que seulement 1 créancière sur 3 se soit inscrite, le taux d'augmentation n'est que de 1,2% en 2 ans. N'oublions pas que 60% des familles monoparentales n'ont pas de jugement de pension alimentaire.

Par ailleurs, il ressort de l'analyse que les effets ne sont pas immédiats, mais qu'ils apparaîtront sur une plus longue échéance. L'analyse du système australien explique donc comment il se fait que les résultats de l'Ontario furent décevants à certains égards. C'est à long terme que l'efficacité et la rentabilité du système prend toute son ampleur.

La réforme était très attendue et appréciée par la grande majorité. Seuls les parents payeurs s'y opposaient. Pourtant, 30% des payeurs se disent en faveur d'un tel système en 1990.

La réalisation des objectifs du système a nécessité une réforme majeure de la fixation des pensions alimentaires. Avant l'entrée en vigueur de la réforme, 40% seulement des familles monoparentales avaient un jugement de pension donnant droit, en général, à un montant minime de pension. Avec la réforme, en déjudiciarisant la perception et en uniformisant les calculs, le système palliera à ces deux lacunes.

Pour un gouvernement qui fait preuve de volonté politique à vouloir s'attaquer au problème de la pauvreté des enfants de familles monoparentales, la fixation des pensions alimentaires devient donc une étape obligatoire mais, dans un deuxième temps seulement.

Par rapport au système australien, retenons qu'il est rattaché au ministère du Revenu, qu'il centralise ses activités au sein de deux ministères et que ce dédoublement est la source des délais initiaux trop longs et des problèmes de coordination qu'a connus le système en cours d'implantation. La FAFMQ recommande que le système québécois soit rattaché au ministère du Revenu et que seules, les pensions alimentaires versées aux prestataires d'aide sociale soient acheminées au ministère de la Sécurité du revenu.

Le traitement de la retenue à la source est plus efficace en Ontario. Le fait que le jugement de pension alimentaire est accompagné d'un jugement de

retenue à la source, le processus de perception en est accéléré. Les échappatoires sont plus limitées parce que toute nouvelle ordonnance entre d'office dans le système. En Australie, seule la créancière qui n'est pas prestataire d'aide sociale peut demander de sortir du système. En Ontario, c'est sur consentement mutuel que le débiteur peut être suspendu de la retenue à la source mais il doit faire ses paiements directement au régime. Advenant défaut, la retenue à la source est de nouveau en vigueur.

L'étude australienne démontre que les opérations supplémentaires imposées aux entreprises par la retenue à la source leur occasionne peu de coûts. L'opposition féroce des employeurs québécois serait surprenante.

L'étude a révélé des effets indépendants positifs. On a assisté à un accroissement du montant des pensions alimentaires dans les nouvelles ordonnances, avant même que ne soit abordée la partie 2 de la réforme qui traite du problème de la fixation.

La réforme australienne avait pour but : la diminution de la pauvreté des enfants de familles monoparentales et la diminution des dépenses publiques.

Pour atteindre le 1^{er} objectif, l'Australie ne déduit pas à 100% la pension alimentaire de la prestation d'aide sociale. Elle avait, auparavant, une exemption fixe de 50\$ par mois qui ne tenait nullement compte du nombre d'enfants, du montant de la pension alimentaire ni du revenu du débiteur. L'exemption fixe qui, tout en aidant les familles monoparentales et en reconnaissant l'apport du parent payeur, a eu l'effet pervers d'inciter les juges à octroyer des montants de pension alimentaire ne dépassant pas ce montant peu importe le revenu du payeur.

Au Québec, le même phénomène s'est produit avec la différence qu'il n'existe aucune exemption et que la pension est déduite à 100 % de la prestation d'aide sociale. Puisque de toute façon, la créancière devait demandé l'aide sociale, les juges octroyaient des montants minimes, sachant que la prestataire ne verrait jamais la couleur de cet argent.

La nouvelle méthode déduit une exemption familiale de la pension alimentaire d'un montant de 15\$ et de 5\$ pour le 2^e enfant et suivants, et le montant excédentaire est déduit à 50% de la prestation d'aide sociale. Avec l'instauration du système de perception et l'obligation pour les prestataires de réclamer une pension alimentaire, l'Australie a ramassé des économies neuves de 19M\$ dans la Partie 1 de la réforme et de 36M\$ la 2^e année par l'effet combiné des Parties 1 et 2 (la perception et la fixation).

Cette méthode est plus respectueuse des parents payeurs, et peut devenir un meilleur incitatif à quitter l'aide sociale. Nous pensons que le Québec devrait abonder dans le même sens.

Autre avantage indéniable de la réforme, la perception automatique avec retenue à la source assure le paiement jusqu'à extinction de la pension alimentaire. Il appert que le taux de perception volontaire diminue avec le temps. L'assurance de toucher une pension, par perception volontaire, après 5 ans est problématique. Seul un système de perception automatique avec retenue à la source en assure le paiement.

7. Les recommandations de la Fédération des associations de familles monoparentales du Québec

1. Que soit instauré un système de perception automatique des pensions alimentaires avec retenue à la source.
2. Que soit créé un Office de perception rattaché au ministère du Revenu.
3. Que toute nouvelle ordonnance de pension alimentaire soit accompagnée d'une ordonnance de retenue à la source.
4. Que les deux ordonnances soient enregistrées à l'Office de perception.
5. Que l'Office de perception avise les employeurs de retenir à la source la pension alimentaire et de lui faire parvenir les montants à la date de la paie. Les montants reçus sont remis par chèque ou par dépôt direct aux bénéficiaires de pension alimentaire le lendemain de la réception. Les montants versés pour les prestataires d'aide sociale seront remis au ministère de la Sécurité du revenu.
6. Entre le moment où les deux ordonnances sont rendues et le moment où l'employeur commence la retenue à la source, le payeur alimentaire doit verser le montant de la pension alimentaire directement à l'Office de perception.
7. Que les payeurs autres que salariés paient directement l'Office de perception. En cas de défaut de paiement, l'Office entreprend les mesures de recouvrement.
8. Que les salariés, qui ne veulent pas que la pension soit retenue à la source, versent une sûreté de quatre mois de pension dans le compte en fidéicommis de l'Office et fassent leur paiement directement à l'Office de perception.
9. Que seule, la bénéficiaire de pension alimentaire qui n'est pas prestataire d'aide sociale puisse se retirer du système.
10. Que toutes les bénéficiaires qui ont déjà un jugement de pension alimentaire soient admissibles d'office à la retenue à la source, sur présentation de leur jugement à l'Office de perception.

11. Que l'Office enregistre au fur et à mesure des demandes des bénéficiaires, les ordonnances de pension alimentaire déjà émises et fasse les recherches pour retrouver les payeurs fautifs.

12. Que soit adopté le traitement australien de la créance alimentaire pour la prestataire à l'aide sociale. Les prestataires conservent de leur pension 15\$ par mois et 5\$ pour le 2e enfant et les suivants avant que leur prestation ne soit déduite. La somme excédentaire de la pension alimentaire est déduite à 50% de la prestation d'aide sociale.

Le traitement australien tient compte du montant de la pension, du nombre d'enfants et de l'apport du parent non gardien en utilisant sa nouvelle méthode de calcul qui est revalorisante pour le parent payeur. Avant même que ne soit adoptée la réforme sur la fixation des pensions alimentaires, l'État australien a constaté une augmentation des montants pour les nouvelles ordonnances alimentaires avec la nouvelle méthode de calcul.

13 Que le Gouvernement sache que l'implantation d'un tel système est bénéfique aux créancières alimentaires, que le système de perception diminue la pauvreté des enfants de familles monoparentales, qu'il est efficace et qu'il est rentable à long terme.

C'est une question de justice et d'équité, de revalorisation des parents payeurs. Sans transfert direct d'argent entre ex-conjoints, les relations parent-enfants s'en porteront mieux.

BIBLIOGRAPHIE

HARRISON, Margaret, SNIDER, Gregg and MERLO, Rosengela, *Who Pays For The Children?*, Australian Institute of Family Studies, 1990, 166 p.

HARRISON, Margaret, SNIDER, Gregg, MERLO, Rosengela and LUCCHESI, Viviana, *Paying for the Children*, Australian Institute of Family Studies, 1991, 184 p.

HARRISON, Margaret, McDOMALD, Peter and WESTON, Ruth, «Payment of Child Maintenance in Australia; The Current Findings and Reform Proposals», *International Journal of Law and the Family*, vol. 1, no. 1, 1987, p. 92-132.

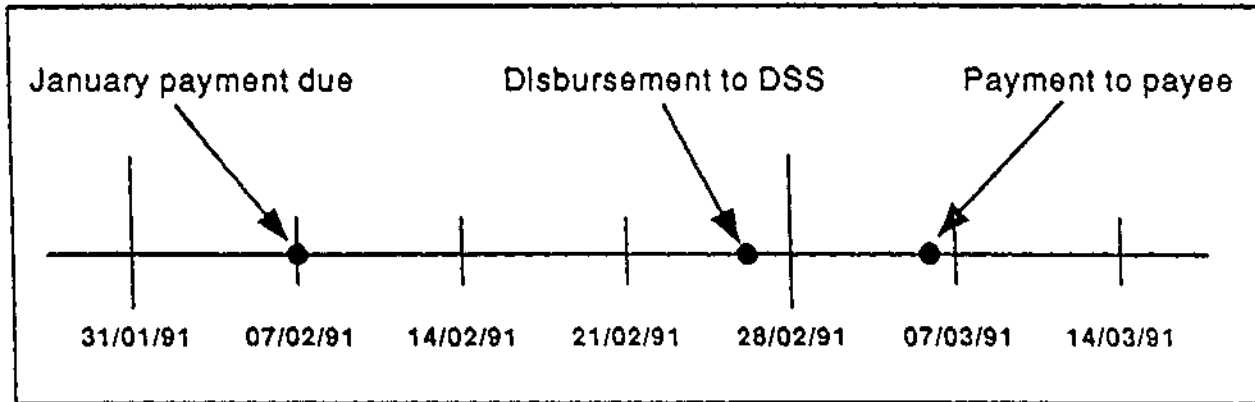
HARRISON, Margaret, «The reformed Australian Child Support Scheme», *Journal of Family Issues*, vol. 12, no. 4, dec. 1991, p. 430-449.

MILLAR, Jane and WHITEFORD, Peter, «Child Support in Lone-Parent Families: Policies in Australia and the U.K.», *Policy and Politics*, vol. 21, no. 1, 1993, p. 59-72.

PARKER, Dr. Stephen. «The Australian Child Support Scheme», *Family Law*, vol. 20, 1990, p. 210-214.

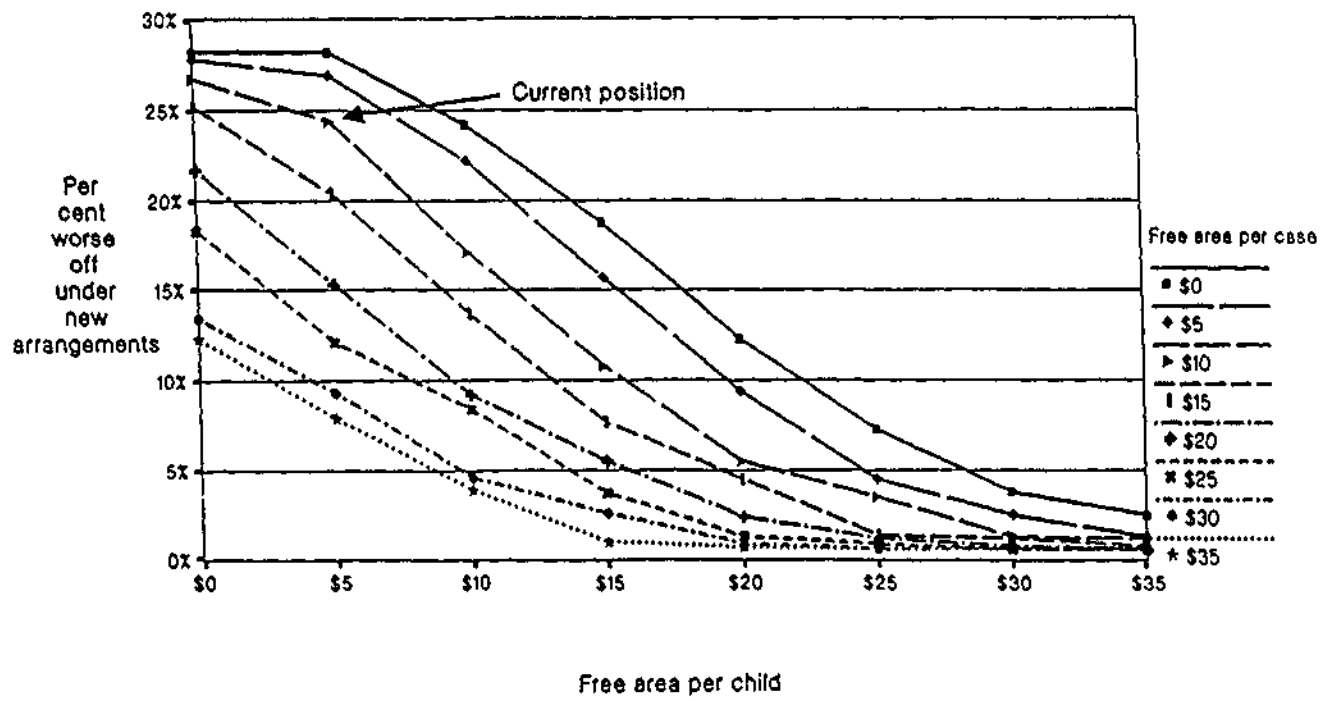
STUART, Archibald, «Australia's New Child Support Scheme», *The Consequences of Divorce*, 1991, p. 139-151.

Figure 4.3: CSA Collection/Payment Cycle



Source: Child Support Agency

Figure 3.2: Effect of changing clawback parameters



Who Pays for the Children?

THE MAINTENANCE PROCESS

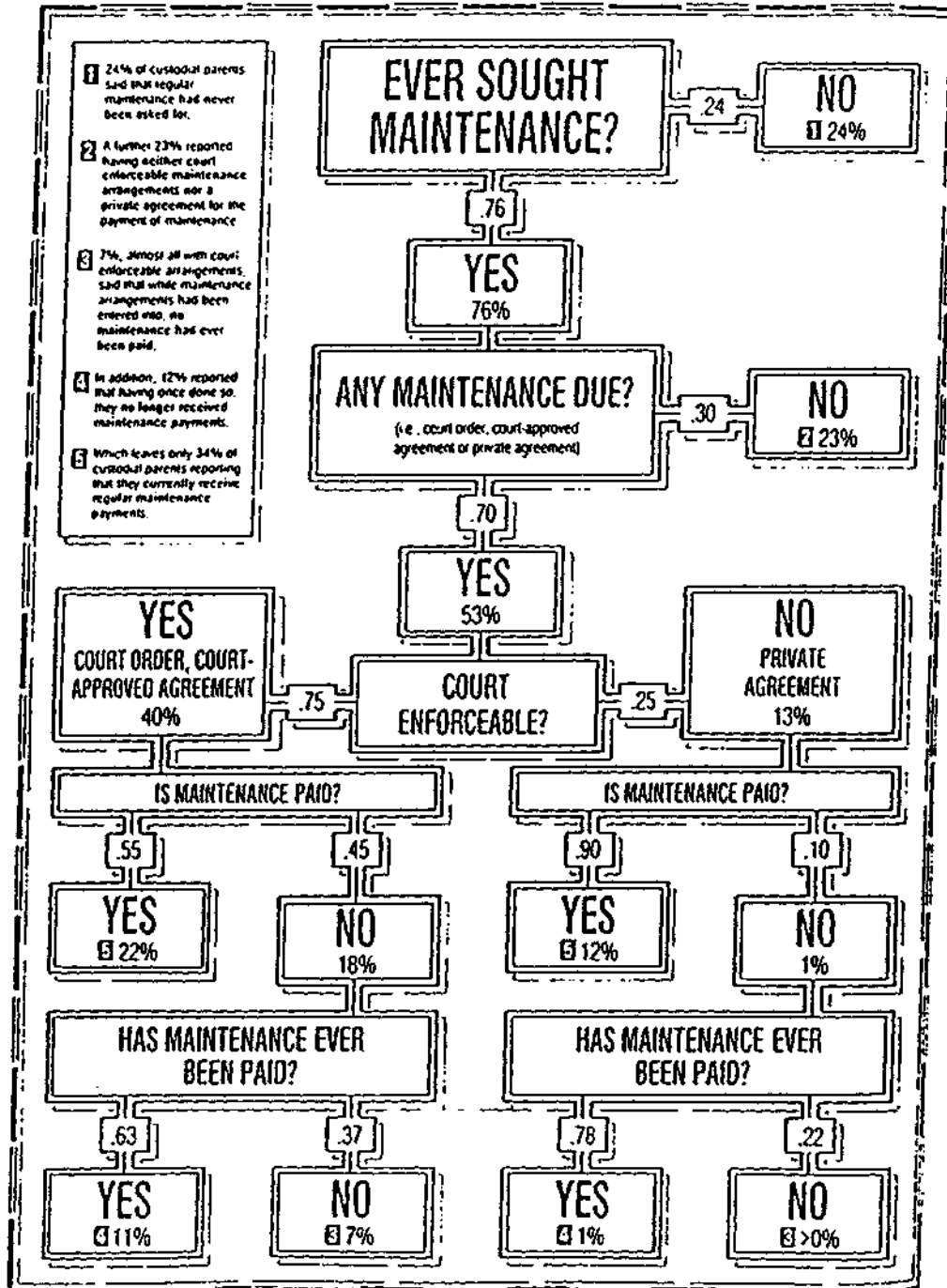
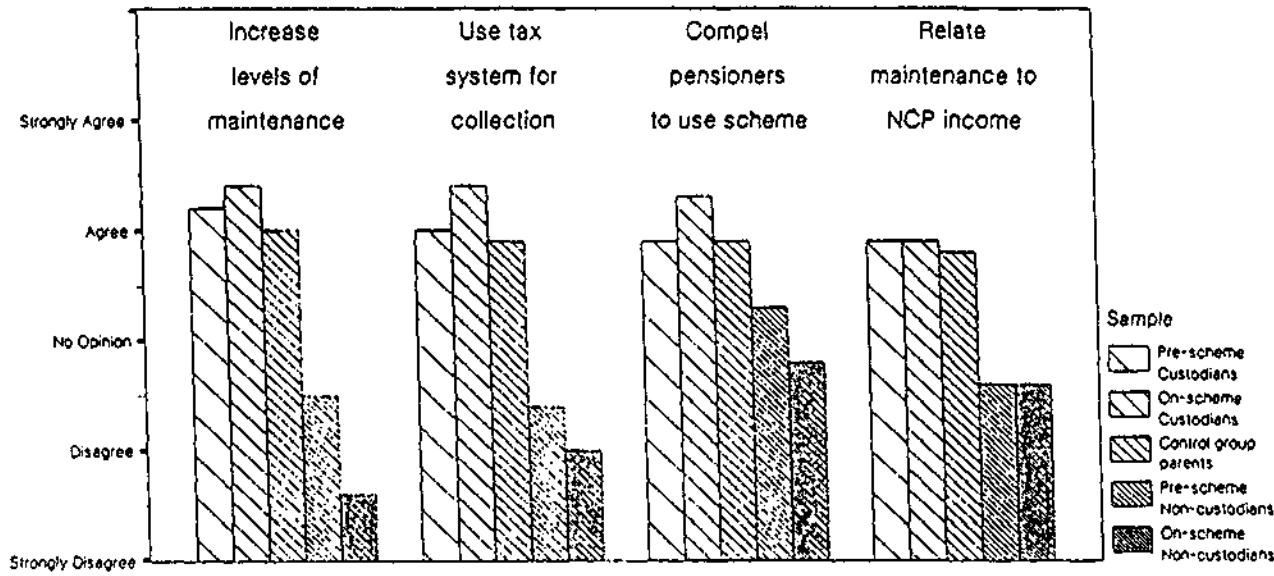


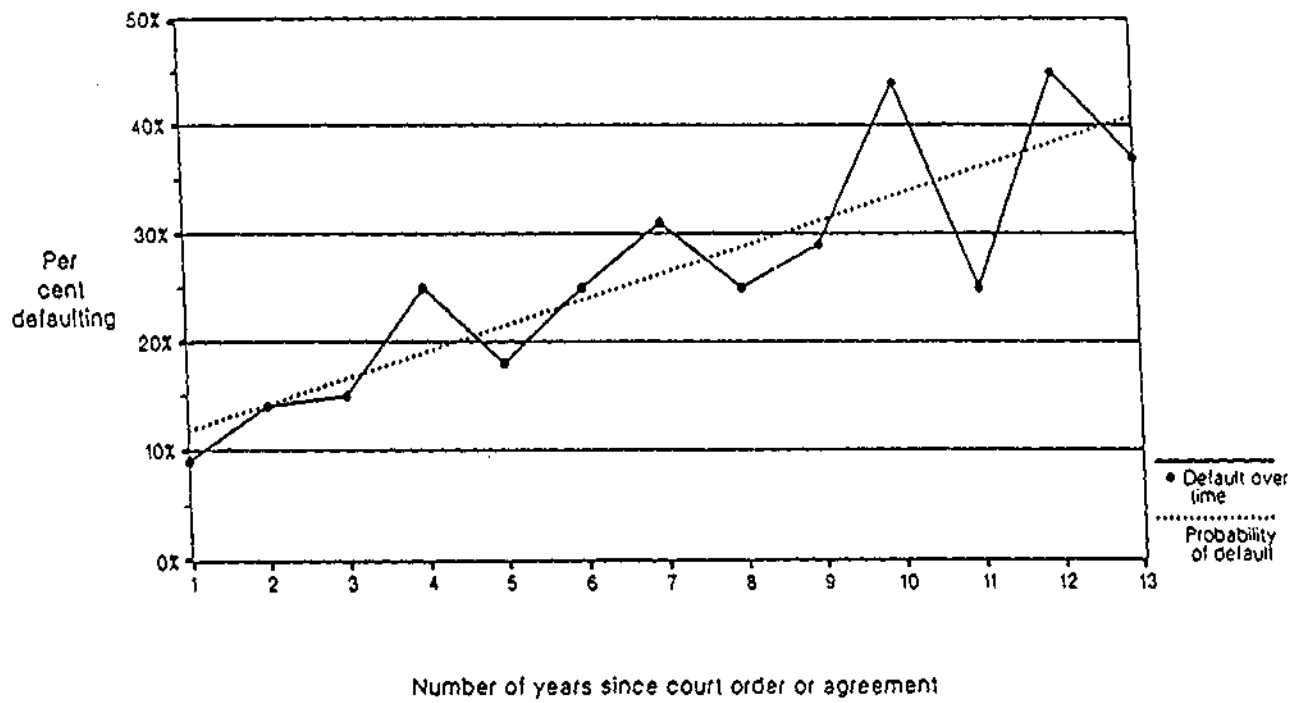
Figure 5.1: Attitudes to the Child Support Scheme by sample

Mean Scores



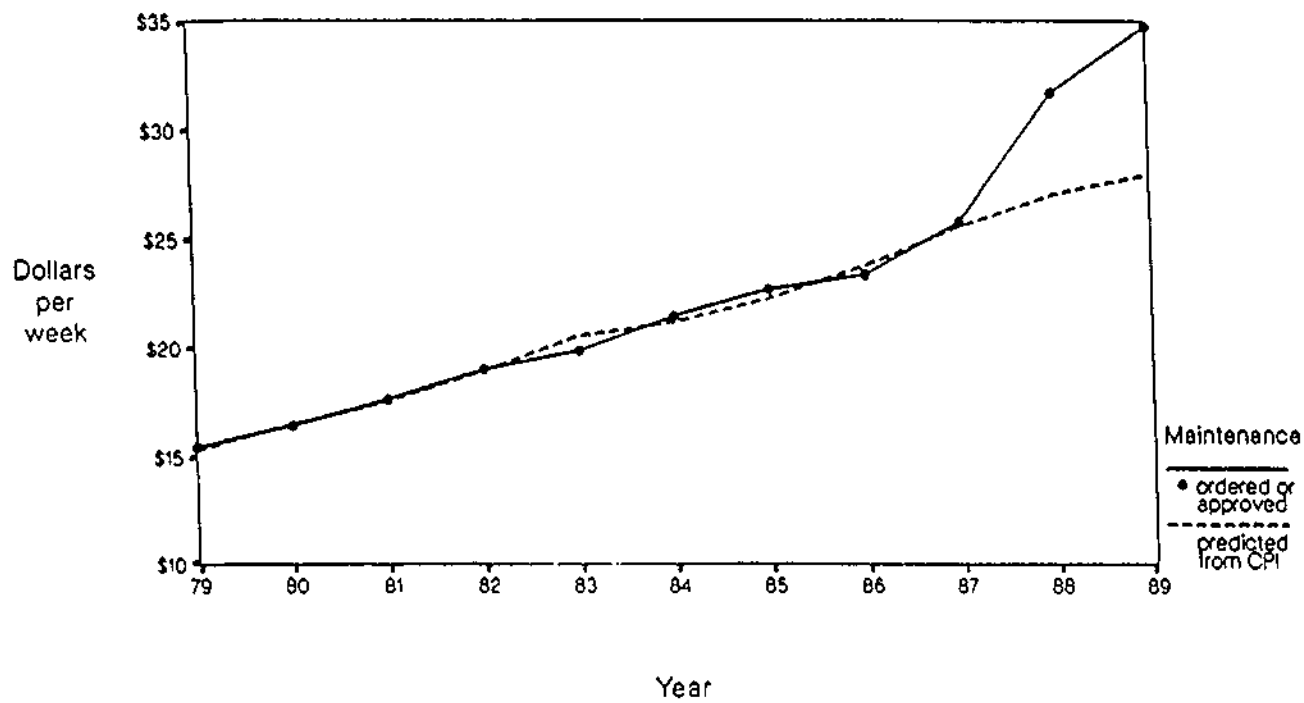
Who Pays for the Children?

Figure 6.1: Probability of maintenance default over time

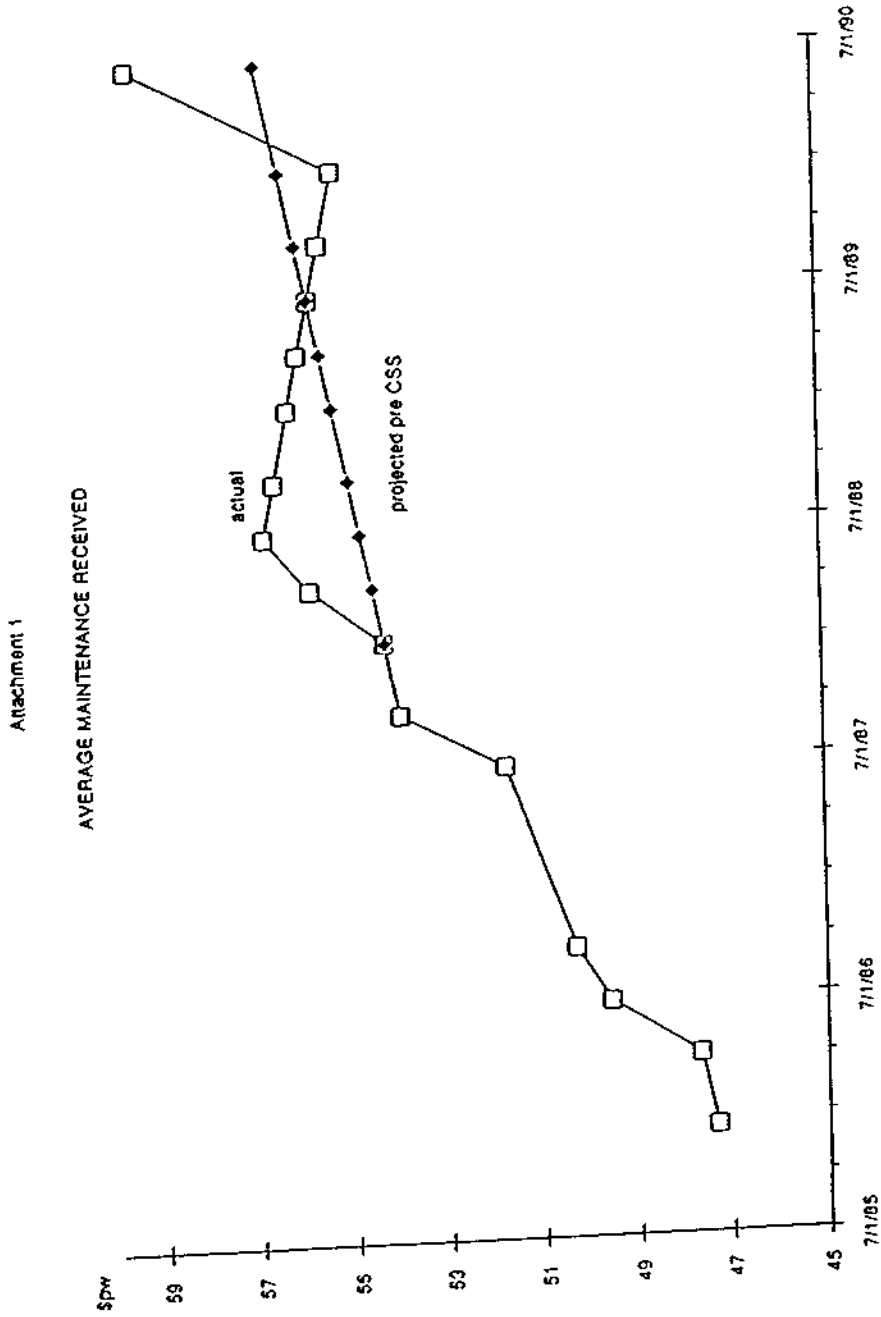


$\lambda_{\text{Defaulting}} = 9.31 + 2.43\text{Years}$

Figure 2.4: Regression of maintenance on CPI

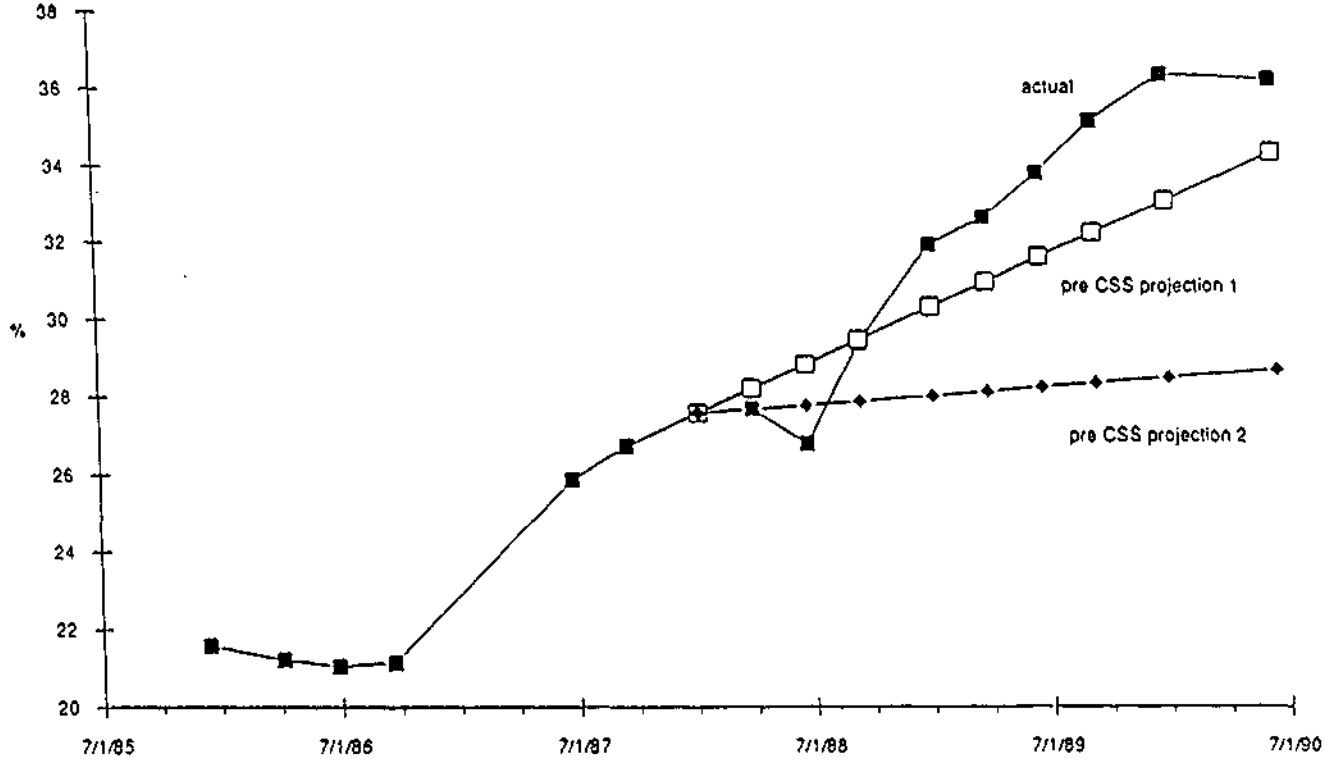


AIFS Monograph No. 10



Attachment 2

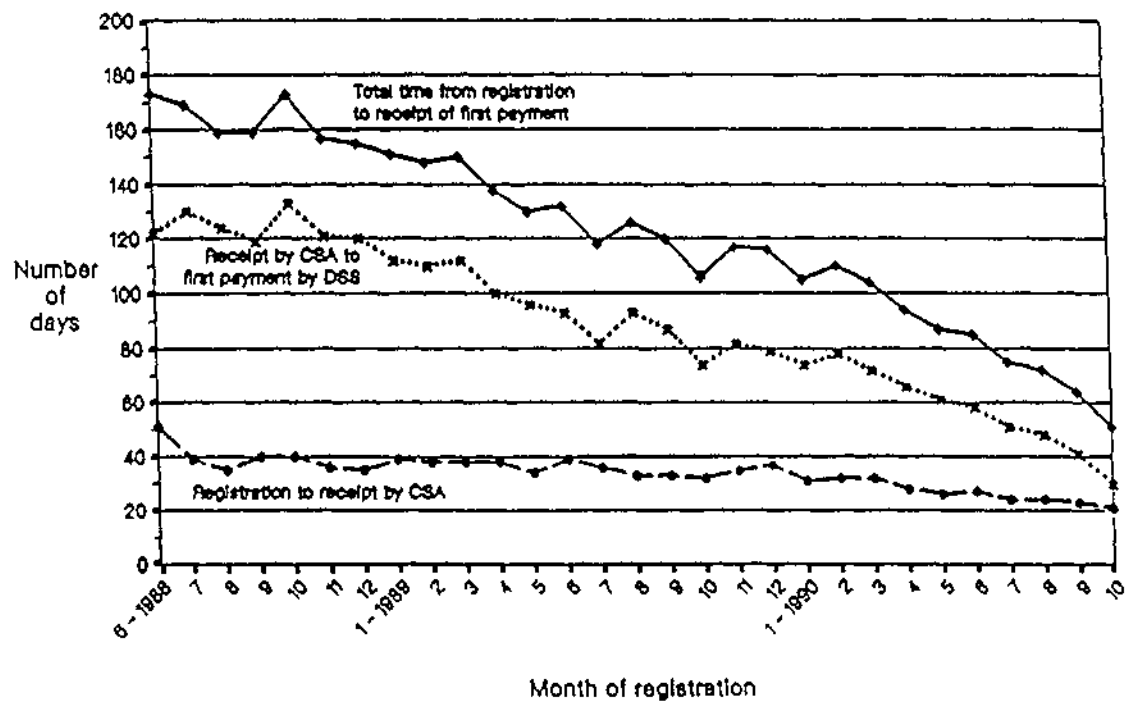
PERCENTAGE OF SOLE PARENTS RECEIVING MAINTENANCE



Paying for the Children

Figure 4.4: Average time between registration and receipt of first payment for the period June, 1988 to October, 1990

Child Support Agency data



AIFS Monograph No. 10

Figure 4.9: Perceived impact of the Scheme on the relationship between the children and the other parent

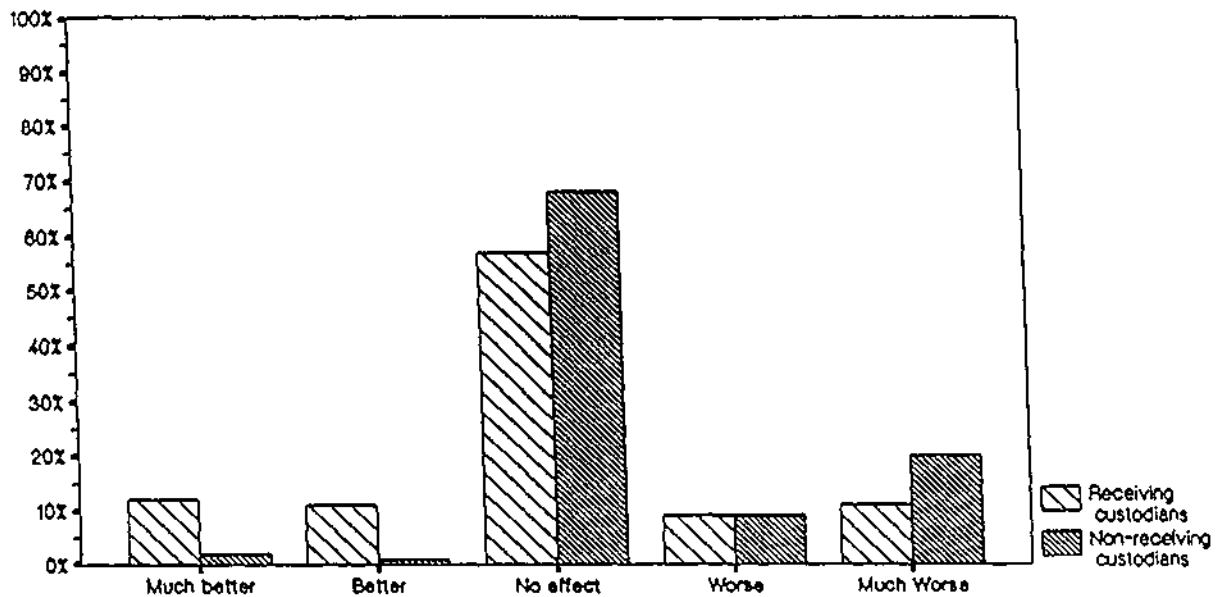


Figure 4.10: Perceived impact of the Scheme on the relationship between the custodial parent and the child's other parent

