



**ÉVALUATION FINALE DU PROJET CONCERNANT
LES PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS**
Rapport technique

Octobre 2002

**Division de l'évaluation
Section de l'intégration et de la coordination de la politique**



TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	i
1. INTRODUCTION.....	1
1.1 Objectifs de l'évaluation	2
1.2 Méthode.....	3
1.3 Organisation du présent rapport	4
2. APERÇU DU PROJET DE LOI C-41 ET DE L'INITIATIVE SUR LES PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS.....	5
2.1 Projet de loi C-41 – loi et règlements.....	5
2.2 L'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants	6
2.3 Structure organisationnelle de l'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants	10
3. BIEN-FONDÉ DE LA CONCEPTION DU PROGRAMME.....	15
3.1 Structure organisationnelle.....	15
3.2 Niveaux des ressources	18
3.3 Mesure du rendement	20
3.4 Sommaire	22
4. SUCCÈS DU VOLET ÉLABORATION DES ORIENTATIONS ET COORDINATION	23
4.1 Pensions alimentaires pour enfants : adoption des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants.....	23
4.2 Exécution des ordonnances alimentaires : modifications des mécanismes fédéraux d'exécution, exécution réciproque, coordination	34
4.3 Sommaire	43
5. SUCCÈS DES VOLETS COMMUNICATIONS, VULGARISATION JURIDIQUE ET FORMATION.....	45
5.1 Communiquer des renseignements à la population.....	46
5.2 Formation et information des praticiens du droit de la famille	54
5.3 Sommaire	56

6. SUCCÈS DU VOLET CONTRIBUTIONS	57
6.1 Affectation des contributions financières fédérales	57
6.2 Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, AF 1996-1997 à AF 1999-2000 : volet Mise en œuvre.....	59
6.3 Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, AF 1997-1999 à AF 1999-2000 : volet Exécution.....	66
6.4 Fonds du droit de la famille axé sur l'enfant, AF 2000-2001	70
6.5 Effets des contributions financières fédérales	75
6.6 Sommaire	77
7. SUCCÈS DU VOLET RECHERCHE	79
7.1 Cadre de la recherche et mise en œuvre pratique	80
7.2 Conception et contrôle du barème des pensions alimentaires pour enfants	81
7.3 Contrôle de l'application des LDFPAE	83
7.4 Contrôle du fonctionnement des actions d'exécution des ordonnances alimentaires	85
7.5 Recherche en communication et en information juridique	87
7.6 Évaluations de projets sélectionnés.....	88
7.7 Études choisies du contexte social	89
7.8 Recherche sur la garde et le droit de visite.....	90
7.9 Sommaire	91
8. MAINTIEN DE LA PERTINENCE	93
8.1 Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants	93
8.2 Exécution des ordonnances alimentaires.....	97
8.3 Sommaire	100
9. SOMMAIRE ET CONCLUSIONS	101
9.1 Réussites majeures de l'IPAE.....	101
9.2 Actions réussies et expériences acquises	103
9.3 Domaines nécessitant des travaux supplémentaires.....	104
BIBLIOGRAPHIE.....	107
ANNEXE : QUESTIONNAIRE D'ENTRETIEN PAR SUJET D'ÉVALUATION.....	115

SOMMAIRE

En mars 1996, l'administration fédérale annonce des réformes fondamentales du droit canadien applicable aux pensions alimentaires pour enfants. Ces réformes comprennent l'application des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants (ci-après LDFPAE), des modifications de la fiscalité applicable aux aliments pour enfants et des améliorations de l'application des ordonnances alimentaires. Le 19 février 1997, le projet de loi C-41 modifiant la *Loi sur le divorce*, la *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales* (ci-après *LAEOEF*) et la *Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions* (ci-après *LSADP*) reçoit la sanction royale. Ces modifications entrent en vigueur le 1^{er} mai 1997.

Le ministère de la Justice du Canada (ci-après MJ) a reçu un mandat quinquennal qui a commencé pendant l'exercice 1996-1997 pour réaliser, grâce à l'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants (ci-après IPAE), son objectif d'établir et de maintenir au Canada des normes équitables pour les aliments des enfants. Cette action comporte l'élaboration d'orientations, les communications, la vulgarisation et l'information juridiques, la formation professionnelle, l'aide financière fédérale aux provinces et aux territoires et la recherche. Une équipe multidisciplinaire, située au ministère, est responsable au premier chef de l'IPAE.

Objectifs de la présente évaluation

Évaluer la réussite de l'IPAE quinquennale, évaluer la pertinence actuelle de ses activités, établir les expériences acquises afin de présenter des recommandations en vue d'interventions à venir du MJ dans le domaine du droit de la famille.

Méthodologie

La présente évaluation fait appel à trois méthodes : examen de dossiers et de documents, entretiens avec des fonctionnaires fédéraux, provinciaux, territoriaux et avec d'autres intervenants pour les aliments pour enfants et l'exécution des ordonnances alimentaires, examen des rapports de recherche préparés dans le cadre de l'IPAE. La collecte de données a eu lieu entre mai et novembre 2001.

Réussites majeures

- La plupart des provinces et des territoires ont adopté les Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants avec peu ou pas de modifications. Il y a donc une uniformité législative dans toutes les administrations pour le traitement des séparations comme des divorces.
- L'administration fédérale a collaboré avec les provinces et les territoires pour mettre en œuvre les lignes directrices et les modifications de l'exécution des ordonnances alimentaires que comporte le projet de loi C-41. La plupart des fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux ayant participé à la mise en œuvre jugent que cette démarche consultative et concertée est une réussite.
- Sans l'aide financière fédérale, les réalisations de plusieurs provinces et territoires en matière des services ou programmes nouveaux auraient été limitées, mis à part le minimum nécessaire à la mise en œuvre des LDFPAE. Grâce aux contributions fédérales, ils ont pu mettre sur pied des services et des programmes qui ont contribué à la réalisation des objectifs fédéraux.
- Peu de lacunes dans les activités ont été constatées et on a indiqué que le chevauchement du travail a été minimal.
- D'après la majorité des intervenants, les objectifs des LDFPAE équitables et uniformes ont été atteints. Selon les données recueillies en collaboration avec l'IPAE, les tribunaux prononçant les divorces suivent les LDFPAE : presque tous les divorces sont réglés conformément au montant prescrit par celles-ci ou au-dessus. Des éléments indiquent en outre que les montants postérieurs aux LDFPAE sont plus élevés que les montants antérieurs dans les cas de garde exclusive, bien que l'augmentation du montant des ordonnances alimentaires n'ait pas été au nombre des objectifs des LDFPAE. Malgré tout, et pour autant que l'on sache, la mise en œuvre de celles-ci n'a suscité aucune réaction défavorable de la part des personnes payant les pensions alimentaires.

- Les conflits entre parents à propos de questions de soutien alimentaire pour les enfants ont probablement diminué, du fait des LDFPAE. Dans la majorité des cas, le montant du soutien ne fait plus problème, puisqu'il est obligatoire.
- Grâce aux LDFPAE, l'efficacité du traitement des affaires s'est améliorée et la rapidité des règlements des problèmes d'aliments s'est accrue.
- L'IPAE a permis d'obtenir une coordination accrue des programmes d'exécution des ordonnances alimentaires, notamment les exécutions réciproques. Les améliorations visées de l'exécution au niveau fédéral n'ont que peu réussi : c'est la mise en œuvre du refus de passeport et de permis pour les parents constamment en défaut de paiement qui a été la plus bénéfique pour les exécutions provinciales et territoriales.
- L'ampleur des communications entreprises a de beaucoup dépassé ce que le MJ avait précédemment entrepris pour le droit de la famille. Même s'ils hésitent sur les détails, les parents qui se séparent ou divorcent sont nombreux à avoir connaissance des modifications des pensions alimentaires pour les enfants.
- Les avocats spécialistes du droit de la famille connaissent bien les LDFPAE. Les activités fédérales de formation et de communication ont contribué à ce résultat.
- Un fort partenariat entre les responsables des recherches et ceux des orientations a été essentiel à la réussite des LDFPAE.
- Les recherches entreprises ont été de bonne qualité et ont permis au MJ de rendre compte comme il le devait au Parlement (sous la forme d'un rapport au Parlement) et aux organismes centraux (par la présente évaluation). L'Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants a été précieuse pour révéler dans quelle mesure les LDFPAE étaient suivies ; il a permis de constater que les LDFPAE sont employées selon l'intention des autorités fédérales dans les tribunaux étudiés.

Actions réussies et expériences acquises

- La création des comités fédéraux-provinciaux-territoriaux afin de travailler à la mise en œuvre de la législation et des autres modifications a amélioré l'efficacité de l'IPAE et de la mise en œuvre en général. Le partage de l'information entre les deux paliers d'administration ainsi qu'entre les provinces et les territoires a été particulièrement précieuse.
- Les comités ponctuels fpt, qui ont réuni une diversité de responsables de programme et d'orientation ont contribué à la réussite de l'IPAE, car ils ont facilité les consultations et le partage de l'information et permis aux fonctionnaires fédéraux d'obtenir des retours d'information.

- Un comité externe chargé de rapporter des informations sur la façon dont les intervenants perçoivent les modifications fait un usage rentable des ressources, surtout si sa composition reflète une bonne variété géographique et si son mandat est clair.
- Les modèles d'équipe sont susceptibles d'améliorer la prise de décision. Ils fournissent une démarche plus cohérente à l'égard des divers volets des actions – élaboration des orientations, information juridique, communications, financement des programmes, recherche, car les spécialistes sont réunis en un seul lieu et rendent compte à une seule personne. Le fait qu'une seule personne soit responsable aide à élaborer une démarche cohérente de mise en œuvre et précise les rapports hiérarchiques. Le chef d'équipe dans l'IPAE voyait clairement ce qui était demandé et s'efforçait toujours de le faire partager au personnel.
- La participation active des bénéficiaires à l'établissement des priorités pour l'aide financière fédérale est essentielle.
- Si l'on souhaite améliorer la participation provinciale et territoriale à la mesure du rendement des programmes bénéficiant de contributions fédérales, il faut dès le départ informer les représentants qu'il est important de collecter les données de contrôle, de les associer à la préparation des données à recueillir et de leur communiquer des informations sur les résultats. Une telle démarche pourrait augmenter la participation. L'exigence du retour d'information nécessite que des ressources humaines fédérales puissent y affecter du temps.
- Les fonctionnaires fédéraux manquaient d'enthousiasme pour entreprendre régulièrement des mesures du rendement. Ce problème courant pourrait se résoudre si on insérait l'obligation de mesurer dans la description de travail des personnels concernés.

Domaines nécessitant des travaux supplémentaires

L'évaluation a permis de détecter quelques domaines nécessitant des travaux supplémentaires afin de confirmer les réussites de l'IPAE, notamment :

- Élaboration d'orientations pour l'exécution des ordonnances alimentaires,
- Communiquer des renseignements sur les LDFPAE à la population et aux parents qui éprouvent des difficultés notamment de langue, de culture et d'alphabétisation ;
- Suivre les répercussions des modifications fiscales sur les montants des tableaux, puis en communiquer les résultats aux avocats spécialistes du droit de la famille ;
- Services de financement des parties non représentées dans les tribunaux de la famille ;
- Recherche sur les arrangements de soutien alimentaire pour enfants ;
- Recherche sur les caractéristiques des personnes en défaut de paiement ;

- Évaluations des programmes et des services de justice en matière familiale ;
- Mesure du rendement.

1. INTRODUCTION

En mars 1996, l'administration fédérale annonce des réformes fondamentales du droit canadien applicable aux pensions alimentaires pour enfants. Ces réformes comprennent l'application des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants, des modifications de la fiscalité applicable aux aliments pour enfants et des améliorations de l'exécution des ordonnances alimentaires. Le 19 février 1997, le projet de loi C-41 modifiant la *Loi sur le divorce*, la *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales (LAEOEF)* et la *Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions (LSADP)* reçoit la sanction royale. Ces modifications entrent en vigueur le 1^{er} mai 1997, de même que des modifications de la *Loi de l'impôt sur le revenu* touchant le régime fiscal applicable aux pensions alimentaires pour enfants accordées à partir du 1^{er} mai 1997. Le ministère des Finances et Revenu Canada, à présent l'Agence des douanes et du revenu du Canada, sont chargés de la mise en œuvre de ces réformes portant sur la fiscalité¹.

Le ministère de la Justice du Canada (MJ) a reçu un mandat quinquennal qui a commencé pendant l'exercice 1996-1997 pour réaliser, grâce à l'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants (IPAE), son objectif d'établir et de maintenir au Canada des normes équitables pour les aliments des enfants. Une équipe multidisciplinaire, située au ministère, est responsable au premier chef de l'IPAE. Celle-ci comporte l'élaboration d'orientations, les communications, la vulgarisation et l'information juridiques, la formation professionnelle, l'aide financière fédérale aux provinces et aux territoires et la recherche. Le ministère a obtenu en mai 2002 l'approbation de poursuivre le travail de l'IPAE jusqu'à la fin de l'exercice 2001-2002 dans le cadre d'un examen plus vaste du droit de la famille². Peu après, l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (ÉPA) a été amalgamée à d'autres services ministériels du droit de la famille.

¹ L'examen des modifications de la fiscalité va au-delà de la portée de la présente évaluation.

² Le Conseil du Trésor a récemment approuvé une autre année de financement (soit pour l'exercice 2002-2003).

1.1 Objectifs de l'évaluation

Il s'agit d'évaluer la réussite de l'IPAE quinquennale, d'évaluer la pertinence actuelle de ses activités et d'établir les expériences acquises afin de présenter des recommandations en vue d'interventions à venir du MJ dans le domaine du droit de la famille. L'évaluation résume les répercussions du projet de loi C-41 et celles des orientations élaborées ultérieurement touchant les aliments pour les enfants, l'exécution des obligations alimentaires et les programmes entrepris à l'appui de la mise en œuvre des modifications³.

L'évaluation a été réalisée pour satisfaire à une obligation de préparer un rapport indépendant pour le Conseil du Trésor, qui comprenne une évaluation distincte des crédits accordés aux provinces et aux territoires ainsi que d'autres activités entreprises par le MJ à l'appui de la mise en œuvre du projet de loi C-41. Même s'il fait beaucoup appel aux mêmes recherches, il se distingue du rapport sur le fonctionnement de la législation et de la réglementation connexe qu'aux termes du projet de loi C-41, le MJ avait l'obligation de présenter au Parlement⁴.

Le ministère de la Justice du Canada a établi les questions suivantes, qui ont guidé l'évaluation :

1. dans quelle mesure l'IPAE a-t-elle atteint ses objectifs ?
2. des normes équitables et uniformes d'aliments pour les enfants ont-elles été établies ? si oui, dans quelle mesure peut-on attribuer cette réussite aux mesures législatives ? aux autres éléments de l'IPAE ?
3. le degré de conflit à la détermination des aliments s'est-il trouvé modifié ? si oui, dans quelle mesure peut-on attribuer cette réussite aux mesures législatives ? aux autres éléments de l'IPAE ?
4. l'efficacité des procédures juridiques pour la détermination des aliments s'est-elle trouvée modifiée ? si oui, dans quelle mesure peut-on attribuer cette réussite aux mesures législatives ? aux autres éléments de l'IPAE ?
5. l'aide financière fédérale a-t-elle aidé les administrations à mettre en œuvre les LDFPAE ?
6. l'exécution des ordonnances alimentaires s'est-elle trouvée modifiée ? si oui, dans quelle mesure peut-on attribuer cette réussite aux mesures législatives ? aux autres éléments de l'IPAE ?

³ Les paramètres du présent rapport ne s'appliquent aux activités de la Section de la famille, des enfants et des adolescents en matière de garde et de visite.

⁴ *Les Enfants d'abord : Rapport au Parlement concernant les dispositions et l'application des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants*, rapport déposé le 29 avril 2002.

7. l'aide financière fédérale a-t-elle amélioré les procédures d'exécution provinciales et territoriales ?
8. dans quelle mesure l'IPAE a-t-elle réussi à communiquer les modifications législatives à la population et aux divers intervenants ?
9. dans quelle mesure le cadre de gestion et la structure organisationnelle de l'IPAE ont-ils contribué à la réussite de celle-ci ?
10. quelles leçons le MJ peut-il tirer du modèle d'équipe employé pour mettre l'IPAE en œuvre ?
11. y a-t-il eu des incidences non prévues des mesures législatives ou des autres éléments de l'IPAE (positives ou négatives) ?
12. aurait-on pu obtenir les résultats de l'IPAE par d'autres moyens, moins coûteux ?
13. quelles ont été les forces et les faiblesses de la méthode employée pour résoudre les problèmes touchant les aliments pour enfants et l'exécution des ordonnances alimentaires ?
14. quelles expériences l'IPAE a-t-elle permis d'acquérir ?
15. dans quelle mesure les objectifs et le mandat de l'IPAE demeurent-ils pertinents ?
16. y a-t-il besoin de poursuivre toutes les activités financées dans le cadre de l'IPAE ?
17. la compétence étant partagée pour les pensions alimentaires des enfants et l'exécution des obligations alimentaires, quels devraient être l'objet et la portée de la participation fédérale à ces égards ?
18. y a-t-il toujours besoin d'une action coordonnée entre les administrations pour les pensions alimentaires des enfants et l'exécution des obligations alimentaires ?

1.2 Méthode

La présente évaluation fait appel à trois méthodes : examen de dossiers et de documents, entretiens avec des fonctionnaires fédéraux, provinciaux, territoriaux et avec d'autres intervenants pour les aliments pour enfants et l'exécution des ordonnances alimentaires, examen des rapports de recherche préparés dans le cadre de l'IPAE. L'examen de dossiers a été axé sur des documents fédéraux, provinciaux et territoriaux – notes de service, rapports, plans de travail, vérifications, comptes rendus de réunion. Plus de 100 personnes appartenant aux catégories suivantes ont été interrogées : membres de l'ÉPAE, fonctionnaires du MJ, membres du Groupe de travail FPT sur la mise en œuvre des réformes des pensions alimentaires pour enfants, membres du Comité fédéral provincial-territorial sur le droit de la famille, membres du Comité consultatif sur les pensions alimentaires pour enfants, agents des programmes d'exécution des ordonnances alimentaires, avocats spécialistes du droit de la famille, intervenants de la

vulgarisation juridique responsables de former ces derniers⁵. Tous les rapports de recherche pertinents réalisés par l'ÉPAE ont été étudiés. La collecte de données a eu lieu entre mai et novembre 2001.

1.3 Organisation du présent rapport

Le chapitre 2 présente brièvement les modifications apportées par le projet de loi C-41 et la réglementation connexe, l'IPAE, notamment la structure organisationnelle et les comités appuyant l'IPAE. Le chapitre 3 expose le bien-fondé de la conception de celle-ci. Le chapitre 4 présente les conclusions quant à la réussite du volet élaboration des orientations des modifications des LDFPAE et de l'exécution des ordonnances alimentaires. Le chapitre 5 expose les conclusions quant à la réussite des volets communications, vulgarisation juridique et formation. Les chapitres 6 et 7 exposent les résultats et la réussite des volets contribution financière et recherche. Le chapitre 8 expose les conclusions quant à la pertinence actuelle des divers aspects de l'IPAE et de ses activités. Le chapitre 9 résume les principaux résultats et les grandes expériences acquises. L'annexe comporte une liste de questions régulièrement posées en entrevue, d'après les questions d'évaluation abordées dans le présent rapport.

⁵ Voir en annexe les principales questions posées.

2. APERÇU DU PROJET DE LOI C-41 ET DE L'INITIATIVE SUR LES PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS

2.1 Projet de loi C-41 – loi et règlements

Le projet de loi C-41 a surtout modifié la *Loi sur le divorce* en vue de faire appliquer les Lignes directrices pour calculer les pensions alimentaires pour enfants. Celles-ci, qui se trouvent dans la réglementation, sont un ensemble de règles et de tableaux qui se fonde sur le niveau de revenu du parent payeur, le lieu de résidence et le nombre d'enfants. Un barème normalisé a été établi en fonction de la province ou du territoire de résidence du parent débiteur, du nombre d'enfants et du revenu du parent payeur. Ces lignes directrices primitives s'appliquent aux ordonnances prises à la suite d'une procédure entamée conformément à la *Loi sur le divorce*, mais les autorités fédérales souhaitaient que les mêmes lignes directrices soient adoptées par les autres administrations de façon à ce que des règles uniformes s'appliquent aux séparations et aux divorces. Les fonctionnaires fédéraux ont donc travaillé de concert avec les autorités provinciales et territoriales afin que celles-ci adoptent des lignes directrices identiques ou analogues dans leurs champs de compétence, à savoir les cas de séparation, d'enfants issus d'unions de fait et de reconnaissance de paternité.

Les Lignes directrices indiquent comment calculer la pension alimentaire à verser pour un enfant. Le barème énonce le montant de base que le parent devrait payer. Les montants sont ajustés pour tenir compte de la fiscalité fédérale et provinciale. On suppose dans les Lignes directrices que le pourcentage de revenu que le parent bénéficiaire consacre aux besoins de l'enfant est similaire à celui que verse le parent payeur, du fait que le niveau de vie du parent bénéficiaire et celui de l'enfant sont indissociables. Le montant peut être adapté à des dépenses particulières d'un enfant ou pour prévenir des difficultés financières excessives pour l'un des parents ou pour l'enfant.

Les modifications portaient ensuite sur l'exécution des ordonnances alimentaires. Même si l'administration des programmes d'exécution des ordonnances alimentaires (PEOA) est au

Canada de compétence provinciale et territoriale, les autorités provinciales ont adopté des lois, réalisé des programmes et des services et fourni des contributions financières pour aider les provinces et les territoires à assurer l'exécution des ordonnances. Le projet de loi C-41⁶ comporte des articles visant à renforcer la capacité fédérale d'aider les PEOA provinciaux et territoriaux dans leurs activités : ajout d'une nouvelle source fédérale de renseignements pour retrouver les débiteurs, simplification de la saisie de sommes fédérales, ajouts de nouveaux outils d'exécution. Selon les modifications apportées à la *LAEOEF* aux termes du projet de loi C-41, l'Agence des douanes et du revenu du Canada est une source légitime d'information pour retrouver une personne en défaut de paiement ou ayant enfreint une ordonnance de garde. Les modifications de la *LAEOEF* permettent aussi de retenir certains titres délivrés par l'administration fédérale, comme le passeport et les permis accordés par le ministère des Transports. Ces dispositions autorisant le refus des titres ne s'appliquent qu'en cas d'échec du PEOA et si le payeur omet de verser trois paiements ou a accumulé un arriéré d'au moins 3000 \$. Le PEOA compétent doit avoir prévenu l'intéressé de son intention de demander un refus des titres.

2.2 L'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants

Celle-ci avait pour objectifs :

- veiller à ce qu'en cas de rupture conjugale, les enfants à charge soient entretenus par les deux parents en proportion de leur capacité de payer ;
- veiller à ce que les normes des pensions alimentaires pour enfants au Canada soient établies de façon équitable et uniforme ;
- dans les cas de rupture du mariage, réduire les conflits entre conjoints en normalisant la méthode de calcul des pensions alimentaires ;
- dans les cas de demande d'aliments pour les enfants, améliorer l'efficacité de la procédure judiciaire ;
- améliorer l'exécution des pensions alimentaires au niveau national ;

⁶ Le projet de loi C-41 contient en outre des modifications mineures de la *LSADP*, abolissant notamment le délai de 30 jours qui devait autrefois être observé avant de saisir le salaire d'un fonctionnaire fédéral ayant une obligation alimentaire. Autrefois, la distraction des pensions aux fins du paiement d'une pension alimentaire pour enfants n'était pas permise si l'ex-fonctionnaire reportait le versement des prestations. Maintenant un tribunal peut ordonner qu'une pension est payable sans délai et donc sujette à distraction pour obligations familiales non respectées. Autre changement : il est maintenant possible de majorer le maximum de 50 p. 100 applicable à la saisie-arrêt d'une prestation de retraite si la loi provinciale l'autorise.

- éduquer et informer les Canadiens et tous les intervenants à propos des lignes directrices et de l'importance des aliments pour enfants.

La réalisation de ces objectifs devait se faire grâce aux actions suivantes :

- élaborer les Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants, les faire appliquer et assurer un contrôle ;
- améliorer les mesures fédérales d'exécution dont se servent les services provinciaux et territoriaux chargés de cette exécution afin que les obligations alimentaires soient davantage respectées et assurer le contrôle des modifications ;
- préparer et diffuser des documents de communications et d'information juridique, assurer de la formation et créer du matériel didactique;
- apporter le soutien financier fédéral aux provinces et aux territoires pour mettre en œuvre les lignes directrices et améliorer leurs services d'exécution des ordonnances alimentaires ;
- effectuer des recherches sur la mise en œuvre des lignes directrices, l'exécution des obligations alimentaires et sur d'autres points du droit de la famille.

La présente évaluation a distingué six volets dans l'IPAE :

- Élaboration et coordination des orientations,
- Communications,
- Vulgarisation et information juridiques (ci-après VIJ),
- Formation,
- Financement de contribution,
- Recherche.

Pour chaque volet, la méthode est multidisciplinaire, à laquelle participent un avocat, des chargés de recherche, de programme et de communication, répartis dans les différents services de l'ÉPAE (voir en 2.3.1 la description de celle-ci). Voici une description des six volets.

2.2.1 Volet Élaboration et Coordination des orientations⁷

Ce volet comprenait l'élaboration et la coordination des orientations fédérales de détermination et d'exécution des ordonnances alimentaires pour les enfants, puis l'intégration des autres

⁷ Le responsable de l'équipe était chargé de la coordination globale de ses activités.

activités visant à soutenir ce volet Orientations, financement de contribution, formation, recherche par exemple. La coordination et la collaboration avec les provinces et les territoires ont été des aspects importants du volet Élaboration des orientations, du fait que le droit de la famille au Canada est de compétence multiple et qu'il était souhaitable que les méthodes soient uniformes pour les séparations et les divorces. Il fallait de plus assurer la coordination avec les autres ministères fédéraux, outre celle avec et entre les provinces et les territoires.

2.2.2 Volets Communications, VIJ et Formation

Le volet Communications comportait des actions ministérielles en vue de faire connaître et comprendre les lignes directrices et les améliorations des mesures d'exécution parmi les Canadiens, le personnel de justice et les prestataires de services. Ces objectifs ont été réalisés grâce au financement des contributions, à la production et à la diffusion des documents de formation et d'information, à une ligne téléphonique gratuite, au site internet, à des annonces dans la presse et à une campagne de sensibilisation. Ce volet Communications visait à renseigner en temps utile et avec exactitude les Canadiens et d'autres groupes cibles sur l'IPAE.

Les organismes de VIJ dispensaient, ou aidaient à dispenser, de la vulgarisation et de l'information juridiques, des renseignements de nature communautaire et didactique aux Canadiens, à des groupes difficiles à rejoindre (notamment les non-voyants, les groupes de langue minoritaire) et aux intermédiaires (notamment les conseillers familiaux, le personnel des services sociaux et celui des refuges pour femmes). Le ministère de la Justice soutient ces activités par des subventions et des contributions.

La formation professionnelle avait pour objectif de faciliter la diffusion des renseignements sur l'IPAE et pour ce, de fournir du matériel de formation aux juristes (notamment les juges, la sous-section du droit de la famille de l'Association du barreau canadien) et un appui régulier aux programmes de vulgarisation juridique dans tout le Canada, et de financer des contributions afin d'aider des organismes à dispenser de la formation professionnelle.

2.2.3 Volet Contributions

Les autorités fédérales ont établi un Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, de 63 600 000 \$, en vue d'aider les tribunaux de la famille provinciaux et territoriaux, les services en matière de droit de la famille et les organismes d'exécution des ordonnances alimentaires à mettre les lignes directrices en œuvre et à améliorer les mesures d'exécution. La majorité du fonds, soit 50 000 000 \$, ont été consacrés à la mise en œuvre des lignes directrices et le solde, soit 13 600 000 \$, au renforcement des programmes d'exécution.

Le volet Mise en œuvre du fonds a permis aux provinces et aux territoires d'élaborer, d'essayer et d'appliquer des mesures novatrices, efficaces et rentables afin d'aider les parents à obtenir des ordonnances alimentaires pour leurs enfants et à faire modifier des ordonnances déjà obtenues. De tels services correspondaient au point de vue fédéral, provincial et territorial selon lequel aller en justice doit pour la majorité des cas être une dernière ressource et de nouveaux modes de résolution des conflits doivent être mis en place pour aider les familles en cas de séparation ou de divorce.

Le volet Exécution du fonds visait à aider les provinces et les territoires à améliorer leur collecte des aliments pour enfants grâce à un soutien de mesures d'exécution novatrices et efficaces. Le fonds a été conçu pour faciliter le partenariat fpt, c'est-à-dire élaborer, essayer et appliquer des améliorations rentables des programmes d'exécution en vigueur, notamment des améliorations aux systèmes.

Le volet Financement de l'IPAE a été remanié en 2000 et est devenu le Fonds de justice familiale axée sur les enfants, comportant des activités plus variées que le fonds initial de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants. Ce changement prend en compte le fait que la plupart des problèmes en droit de la famille sont liés et reflète la décision d'intégrer davantage l'élaboration des orientations touchant les aliments pour les enfants, la garde et les droits de visite.

2.2.4 Volet Recherche

Ce volet portait sur le contrôle régulier des montants des barèmes⁸ et la construction de modèles de simulation pour appuyer les options d'orientation en vue d'améliorer les lignes directrices. Il a aussi fallu des recherches socio-juridiques – notamment surveiller le traitement des divorces et

⁸ La recherche était aussi et surtout chargée d'élaborer la formule des montants des barèmes avant la mise en route de l'IPAE.

les activités de retour d'informations telles que les évaluations de projet – afin de seconder et de documenter l'élaboration des orientations pour les lignes directrices et l'exécution. On a fait appel à diverses méthodes de collecte de données et de vastes études pour aider la mise en œuvre et le contrôle des dispositions du projet de loi C-41 et obtenir des retours d'informations sur le degré de réussite des objectifs d'orientation.

2.3 Structure organisationnelle de l'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants

2.3.1 Équipe des pensions alimentaires pour enfants, Section de la famille, des enfants et des adolescents

L'IPAE est l'œuvre d'une équipe multidisciplinaire de spécialistes qui en ont ensemble réalisé les volets (voir ci-dessus), sous l'autorité du chef d'équipe. C'était à l'époque une nouvelle méthode : lors d'actions antérieures, les personnels demeuraient dans leur propre service et se rapportaient au supérieur de celui-ci, et non pas au responsable de l'action d'ensemble. L'Équipe des pensions alimentaires pour enfants (ci-après ÉPAE) se répartissait en cinq services, à la tête desquels se trouvaient des coordonnateurs, qui relevaient du chef d'équipe⁹. Il s'agissait des services des politiques juridiques, d'élaboration de la mise en œuvre des politiques en matière d'exécution des ordonnances et ententes alimentaires, de la recherche, des communications et de l'information juridique et de l'élaboration de projets et de la mise en œuvre provinciale et territoriale (par exemple financement de contribution). Outre le chef d'équipe et les coordonnateurs, l'ÉPAE comptait environ 25 membres.

Le chef d'équipe relevait de la sous-ministre adjointe principale – Politiques et avait la responsabilité générale de la gestion et de la mise en œuvre de l'IPAE et des ressources connexes.

En septembre 2000, le personnel de l'ÉPAE a été réuni à la Section de la famille, des enfants et des adolescents (ci-après SFEA). Il continue son travail touchant l'IPAE et travaille en outre à d'autres questions touchant le droit de la famille, notamment la réforme des droits de garde et de visite. Les rapports hiérarchiques ont changé en ce que les coordonnateurs de l'ancienne ÉPAE relèvent à présent de l'avocate générale principale de la SFEA qui, outre ses autres attributions, a les responsabilités antérieurement attribuées au chef d'équipe.

⁹ Jusqu'en 1998, il y a eu six coordonnateurs. Le sixième était chargé de la mise en œuvre et de la coordination des orientations et a dirigé l'ÉPAE quand le premier chef d'équipe a quitté le MJ.

2.3.2 Services d'aide au droit familial

Les Services d'aide au droit familial (SADF) du ministère de la Justice du Canada, créés en 1989 pour assumer les responsabilités fédérales découlant de la *Loi sur le divorce*, de la *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales* et de la *Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions* s'acquittent de celles-ci quant à l'exécution des ordonnances alimentaires pour enfants. La *LAEOEF* permet aux autorités provinciales et territoriales de consulter les fichiers fédéraux pour retrouver des personnes ayant enfreint une ordonnance familiale. Elle permet aussi la saisie-arrêt de sommes payables par l'administration fédérale à une personne ayant manqué à ses obligations. Les SADF sont chargés de veiller à ce que les paiements devant être versés par l'administration fédérale à un débiteur soient remis plutôt à l'agence d'exécution, si la province ou le territoire a présenté un bref de saisie-arrêt. De même, les personnels des programmes d'exécution des ordonnances envoient une demande aux SADF, qui demande aux ministères fédéraux participants de consulter leurs dossiers pour obtenir des renseignements sur la situation du débiteur. Les SADF effectuent ces services de recherche, de saisie-arrêt et de refus de permis (depuis la mise en œuvre du projet de loi C-41) soit manuellement, soit de façon automatisée. Relevant du Secteur du droit civil et de la gestion intégrée, les SADF ont des rapports hiérarchiques différents de ceux de la SFEA.

2.3.3 Autres services du ministère de la Justice du Canada

Le Comité de gestion de l'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants a été établi pour accroître les liens entre l'ÉPAE et les autres du MJ. Présidé par le chef d'équipe et composé des gestionnaires des services ayant délégué du personnel à l'équipe (notamment le directeur de Recherche et Statistique, le directeur général des Programmes), le comité visait à seconder le chef d'équipe et à débattre de la planification et des consultations pour des sujets d'intérêt commun.

2.3.4 Comité fédéral-provincial-territorial sur le droit de la famille

Mis sur pied en 1981, le Comité fédéral-provincial-territorial sur le droit de la famille (CDF) est un organe permanent relevant des sous-ministres de la Justice. Composé des directeurs des orientations du droit de la famille de chaque administration, le comité a notamment pour mandat l'échange d'informations, l'élaboration des orientations du droit de la famille et la collaboration pour les

questions interprovinciales et internationales. Il a aussi la responsabilité des orientations juridiques de fond en matière des pensions alimentaires pour enfants et de l'exécution des ordonnances alimentaires. Il a ainsi joué un rôle majeur dans l'élaboration des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants. A ses réunions, qui ont lieu normalement deux fois par an, s'ajoutent des téléconférences et des groupes de travail.

2.3.5 Groupe de travail fédéral-provincial-territorial pour la mise en œuvre des réformes des pensions alimentaires pour enfants

C'est à leur réunion de mai 1996 que les ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux ont approuvé la création d'un groupe de travail distinct, composé de représentants des provinces, des territoires et de l'ÉPAE en vue d'appliquer les réformes des pensions alimentaires pour enfants. Coprésidé par le chef d'équipe et un fonctionnaire provincial, le groupe de travail a eu pour mandat de coordonner la mise en œuvre des réformes, et plus particulièrement :

- s'occuper des questions ayant trait à l'affectation des contributions financières fédérales aux provinces et aux territoires,
- conseiller et seconder en matière de communication et d'information juridique,
- définir et analyser la mise en œuvre des modifications de l'exécution, puis formuler des recommandations à leur égard;
- élaborer des stratégies de mise en œuvre de mécanismes rentables de révision et concevoir des formules et des documents judiciaires uniformisés.
- Être un lieu d'échanges d'informations.

Le groupe de travail s'est réuni deux fois par an et tient chaque mois une téléconférence. Son travail a été en partie facilité par des sous-comités permanents et spéciaux - exécution des ordonnances, usagers des techniques informatiques, recherche, exécution réciproque des ordonnances alimentaires (ci-après EROA), article 25.1 (par la suite Groupe de travail sur des modèles de services intégrés de résolution des différends)¹⁰, communications.

¹⁰ L'article 25.1 de la *Loi sur le divorce* prévoit la mise sur pied facultative d'un service provincial des aliments pour enfants.

2.3.6 Comité consultatif sur les pensions alimentaires pour enfants

Ce comité a eu pour vocation de formuler des conseils spécialisés externes, d'aider à contrôler la mise en œuvre des modifications de la *Loi sur le divorce* et celle des lignes directrices et de présenter des recommandations au sous-ministre de la Justice du Canada pour l'amélioration de la législation et de la réglementation en général. Composé d'une quinzaine d'avocats du droit de la famille et de médiateurs, magistrats et universitaires et présidé par le chef d'équipe, ce comité « externe » a tenu sa première réunion en mars 1997 et s'est réuni deux fois par an jusqu'à sa dissolution en 2001.

2.3.7 Autres ministères fédéraux

L'Agence des douanes et du revenu du Canada, les ministères des Finances et du Développement des ressources humaines ont participé à l'IPAE à divers titres, notamment pour les modifications de la fiscalité des paiements des aliments pour les enfants, le supplément au revenu gagné et la prestation fiscale pour enfant. Il a fallu que le MJ se tienne en rapport avec les Affaires étrangères et Transports Canada pour les retraits de passeport et de permis fédéraux. Le Centre canadien de la statistique juridique, de Statistique Canada, a aussi participé à l'IPAE, du fait de ses responsabilités dans l'élaboration d'une stratégie nationale d'exécution des ordonnances. Le MJ s'est au besoin tenu en rapport avec d'autres organismes fédéraux.

3. BIEN-FONDÉ DE LA CONCEPTION DU PROGRAMME

Nous résumons dans ce chapitre la mesure dans laquelle la conception de l'IPEA – structure organisationnelle, ressources, instruments, contrôle, mesure - était fondée au regard de ses objectifs et de son mandat.

3.1 Structure organisationnelle

3.1.1 Équipe des pensions alimentaires pour enfants

Le modèle d'équipe ayant servi à la mise en œuvre de l'IPAE comportait les principaux éléments suivants : a) un fonctionnaire fédéral responsable de toutes les activités de l'ÉPA, b) une équipe multidisciplinaire travaillant en un seul lieu, c) une démarche coordonnée entre les membres de l'équipe pour presque toutes les activités. La réussite de ce modèle ne fait aucun doute.

D'un point de vue organisationnel, le fait qu'une seule personne ait eu la responsabilité de veiller aux résultats de l'IPAE a présenté d'évidents avantages. Dans les actions antérieures, les services ayant reçu des fonds continuaient de suivre la voie hiérarchique habituelle – et de relever de leur directeur général ou avocat général principal et parfois de différents sous-ministres adjoints. Ceux-ci ou bien le sous-ministre avaient la responsabilité des résultats, mais ne pouvait apporter le degré d'attention qu'il aurait fallu pour garantir le résultat de l'IPAE. La responsabilité se trouvait de fait dévolue aux niveaux inférieurs et personne n'a pu être, ni n'a été, tenu responsable de la réussite.

Dans le cadre de l'IPAE, toutes les fonctions relevaient, par l'intermédiaire des coordonnateurs, du chef d'équipe dont la fonction unique était de veiller à ce que les objectifs de l'IPAE soient atteints. Elle pouvait au besoin réorienter le travail et ré-affecter les ressources de façon à satisfaire aux objectifs. De telles mesures avaient été difficiles dans le cadre actions antérieures. La réussite de l'IPAE peut en grande partie s'attribuer au fait qu'une seule personne ait eu la

responsabilité et tous les responsables des activités ou presque relevaient de celle-ci. de plus, les deux chefs d'équipe savaient exactement ce qu'il fallait réaliser et se sont constamment efforcés à ce que leurs personnels le sachent aussi.

Le caractère multidisciplinaire de l'ÉPAE lui a été bénéfique, car travailler avec des collègues ayant des expériences différentes stimule et aussi il était facile de les consulter. La démarche de l'équipe a exigé « davantage de travail », car il a fallu se documenter sur des domaines en dehors de sa propre expertise et participer à la prise de décisions dans ces domaines. Selon l'une des réponses, « cette démarche ne se fait pas toute seule ; il faut des efforts actifs pour qu'elle réussisse et aussi un engagement qui ne peut se démentir » de la part de tous les membres de l'équipe. Outre ce fait de leur avoir été bénéfique, cette démarche multidisciplinaire a été bénéfique à leur travail – les divers services de l'ÉPAE ont participé à la prise de décision pour plusieurs activités. Cette interaction accrue entre disciplines a probablement amélioré la qualité des décisions et aussi renforcé la cohérence des activités d'élaboration des orientations, de communications, de financement de programme et de recherche de l'IPAE. On a aussi pu constater que cette interaction a aidé l'élaboration des orientations – des chargés de recherche avaient la responsabilité de faire fonctionner les différents modèles des barèmes des pensions alimentaires. Ainsi qu'on pourra le constater au prochain chapitre, on estime en général que la formule employée pour les calculs a permis de générer des barèmes équitables. Les personnes interrogées s'accordent pour affirmer que le modèle d'équipe a été une façon plus efficace de mener l'action que la méthode habituelle du MJ, selon laquelle les différentes disciplines demeurent dans leur propre service et se réunissent uniquement pour discuter de points particuliers.

Certes les activités de l'équipe ont été bien coordonnées au niveau supérieur, cependant quelques subalternes n'étaient pas suffisamment au courant des activités de leurs collègues des autres services, ce qui a parfois provoqué des chevauchements du travail. Par exemple, des représentants des provinces ont mentionné que plusieurs membres de l'équipe leur avaient posé les mêmes questions. Le roulement du personnel peut avoir aggravé cette situation – si l'on embauche constamment du nouveau personnel, il faut s'efforcer de régulièrement encourager les interactions à tous les niveaux, pas seulement à celui des coordonnateurs.

Quelques fonctionnaires fédéraux ont mis en cause la répartition des responsabilités d'exécution des ordonnances alimentaires entre l'ÉPAE et les SADF. Ils et elles ont mentionné que lorsqu'elle était entreprise conjointement, l'exécution était en général menée à bien, mais que la collaboration entre les responsables des orientations de l'exécution dans l'équipe et le personnel des SADF aurait pu être améliorée si celui-ci avait été dans la même section que les autres

responsables des questions de droit de la famille. Cet avis n'a pas fait l'unanimité. Certains ont affirmé que le fait que le SFEA soit distinct de la SFAE permet une évaluation indépendante des questions d'orientation touchant les SADF.

La structure organisationnelle initiale avait le désavantage de la séparation entre l'ÉPAE et les autres personnels du droit de la famille au MJ. Cette situation semble avoir diminué les interactions entre les fonctionnaires des orientations et gêné la réalisation d'une perspective plus intégrée quant aux pensions alimentaires pour les enfants et aux droits de garde et de visite. Du point d'élaboration régulière des orientations, l'intégration des aliments pour enfants et des autres questions de droit de la famille est nécessaire du fait de la relation étroite entre les questions touchant les aliments pour enfants, les droits de garde et de visite, les lois et les programmes. Ce problème a été résolu avec la fusion de l'ÉPAE et de la SFEA.

3.1.2 Structure des comités

Le Groupe de travail FPT sur la mise en œuvre des réformes des pensions alimentaires pour enfants a constitué une méthode productive et efficace de mise en œuvre. Les réponses ont suggéré qu'à l'avenir, le MJ devrait envisager de créer un groupe similaire dès que le volet Mise en œuvre a une certaine envergure. Presque toutes les réponses ont estimé que la structure de comité fpt a amélioré l'efficacité de l'IPAE.

Les rapports personnels qui ont été noués et la possibilité de partager des informations et des idées ainsi que d'apprendre comment les autres appliquent des aspects de la législation sont autant d'importants avantages du groupe de travail. Il est possible que ces facteurs aient suscité des améliorations de fonctionnement. Mis à part le Comité fédéral provincial-territorial sur le droit de la famille, le personnel qui s'occupe du droit de la famille est relativement isolé de ses homologues des autres administrations. Les participants au groupe de travail et à ses sous-comités ont favorablement accueilli la possibilité de développer des rapports personnels avec leurs collègues. Il ne faut pas passer sous silence les avantages des interactions lors des réunions et des téléconférences, étant donné les fortes différences de méthode et de procédure entre les administrations. De plus, les membres du groupe de travail ont « enseigné » aux fonctionnaires fédéraux les différences de fonctionnement de leur propre système de droit de la famille. Ceux-ci ont bien sûr beaucoup gagné à un tel partage d'informations.

Quelques réponses indiquent que le groupe de travail a eu trop de sous-comités. D'autres par contre approuvent les sous-comités et suggèrent qu'ils ont été très utiles pour satisfaire à

l'objectif de partager les informations entre les administrations. D'autres encore indiquent qu'il convenait pour résoudre des problèmes précis d'avoir disposé à court terme de sous-comités, puis de les avoir dissous. Il importe par ailleurs que les discussions en sous-comité ne se chevauchent pas entre sous-comité ni avec le groupe de travail – le partage des informations (notamment par des rapports réguliers au groupe ou par la distribution des comptes rendus de comité¹¹) aiderait à réduire ces chevauchements.

La plupart des réponses indiquent que le Comité consultatif sur les pensions alimentaires pour enfants a constitué un excellent moyen pour l'administration fédérale de solliciter officiellement l'expérience et l'avis d'avocats de droit de la famille de tout le pays. On considère dans l'ensemble que la composition avait la variété qui convenait¹². Quelques membres du comité ont exprimé leur mécontentement à propos de celui-ci – l'organisation des réunions aurait pu être meilleure ; il y avait sur-représentation d'intervenants éminents (ce n'est qu'au bout d'un certain temps qu'un avocat de l'aide juridique a été nommé) ; il y avait sur-représentation du centre du Canada.

3.2 Niveaux des ressources

Le tableau 3.1 expose les ressources dont a disposé l'IPAE, puis ses dépenses réelles. Les ressources du crédit 1 comprennent 32 salaires, les frais généraux connexes et les biens et services fournis par des entrepreneurs ; le crédit 5 comprend les ententes financières avec les provinces et les territoires. Outre les ressources indiquées ci-dessous, des crédits ont été affectés par le Conseil du Trésor au Centre canadien de la statistique juridique pour la réalisation d'une Enquête nationale sur l'exécution des ordonnances alimentaires.

L'estimation plus élevée que prévue des dépenses pour 2000-2001 pour le crédit 5 provient du report de fonds des exercices précédents. On peut attribuer une grande partie de la différence au report des affectations de l'Ontario. Environ 2,6 millions de dollars ont été reportés afin de financer en partie le prolongement de l'IPAE, la somme de 5,4 millions de dollars n'ayant pas été dépensée.

¹¹ Le sous-comité à l'exécution transmettait au besoin ses comptes rendus et ses mises à jour au groupe de travail, aux responsables des PEOA et au Comité sur le droit de la famille.

¹² Des avocats de droit de la famille, des juges, un comptable, un avocat de l'aide juridique et un médiateur des affaires familiales sans formation juridique siégeaient au comité consultatif.

Tableau 3.1
Ressources et dépenses de l'ÉPAE, exercices 1996-1997 à 2000-2001 (en millions de dollars)

	1996-1997		1997-1998		1998-1999		1999-2000		2000-2001		Total
	Crédit 1	Crédit 5	Crédit 1	Crédit 5	Crédit 1	Crédit 5	Crédit 1	Crédit 5	Crédit 1	Crédit 5	
Élaboration des orientations et recherche	0,287		1 356		1 351		1 156		1 037		5 186
Mise en œuvre des orientations	1 025	0,419	1 746	17,19	1 315	20,33	1 135	14,51	1 158	11,01	69,837
Communications, VIJ	0,533	0,051	4 860		2 319		0,814		0,600		9 177
Gestion et coordination	1 385		1,56		1 638		1 604		1 689		7 873
Total des ressources initiales	3 230	0,47	9 522	17,19	6 623	20,33	4 709	14,51	4 484	11,01	92,073
Total des dépenses	1 445	0,063	4 963	15,90	4 123	17,07	3 917	13,22	6 201	13,77	80,672

Remarque : le montant du crédit 5 en italique pour 2000-2001 est projeté et ne représente pas les dépenses réelles.

Source : Section de la famille, des enfants et des adolescents, ministère de la Justice du Canada.

L'effectif de l'ÉPAE est passé de moins de 10 à plus de 30 la troisième année. Cet effectif a suffi pour entreprendre les activités de l'IPAE (autre qu'en 1996 et 1997), mais on ne sait pas s'il a été plus que suffisant. Selon plusieurs membres de l'ÉPAE, il y a eu beaucoup plus de travail qu'il n'en avait été initialement prévu.

L'ÉPAE a joué un rôle d'orientation beaucoup plus important que prévu pour les questions d'EROA. Celle-ci n'était pas auparavant d'une grande priorité pour les deux paliers d'administration, mais s'est retrouvé au premier plan après qu'on s'est rendu compte qu'il s'agissait d'un domaine négligé auquel l'administration fédérale pourrait contribuer. Une fonction fédérale de coordination et de soutien est nécessaire, la réciprocité impliquant de par sa nature une multiplicité d'administrations, y compris étrangères.

L'IPAE a reçu de généreuses ressources financières et humaines et a produit de nombreux résultats. La taille, la spécialisation et les ressources de l'équipe ont permis l'élaboration et la diffusion de nombreux produits – programmes de recherche, documents de communication et de formation, sommaires de jurisprudence, rapports de recherche, documents orientation Grâce à la générosité des ressources, les activités de l'IPAE ont été très bien documentées.

Peu de réponses ont indiqué que les dépenses auraient pu être réduites. Au nombre des suggestions, citons moins de réunions de sous-comité, ne pas entreprendre la publicité télévisée sur l'importance de verser des aliments à son enfant.

A propos du montant des fonds de contribution (crédit 5), le justificatif initial de l'aide fédérale était l'anticipation d'un nombre élevé de demandes de modification des ordonnances alimentaires en vigueur. Les provinces et les territoires ont allégué que les augmentations projetées des affaires allaient submerger leurs tribunaux de la famille et qu'il leur fallait de l'aide pour concevoir des moyens de pallier cette situation. Le raz-de-marée annoncé n'a pas eu lieu et

les responsables des programmes et des services se sont réorientés pour répondre à d'autres besoins satisfaisant les objectifs fédéraux d'orientation, notamment dispenser des services de représentation aux demandeurs non représentés de nouvelles ordonnances et de modification d'ordonnances en vigueur. Cette réponse a été prompte et opportune. Il est difficile de savoir si une situation semblable – des prévisions qui ne se réalisent pas - pourra être évitée à l'avenir. En général, quand il y a modification du droit pénal fédéral ou du droit de la famille, les personnels des provinces et des territoires veulent être en mesure de réagir rapidement aux effets possibles sur leur charge de travail afin d'éviter les accumulations et les retards.

3.3 Mesure du rendement

3.3.1 Programmes provinciaux et territoriaux

Au début de l'IPAE, on n'a pas exigé des provinces et des territoires qu'ils mesurent le rendement, même si le personnel du fonds de contribution les a encouragé à recueillir des données sur les projets ayant reçu des fonds fédéraux. La quantité des données fournies par les administrations dans leurs rapports annuels a beaucoup varié. Dans la majorité des administrations, les responsables du droit de la famille et de l'exécution manquaient d'expérience pour préparer les demandes, rédiger les rapports et mesurer le rendement. Au départ, les rapports annuels étaient narratifs, puis avec des encouragements de la part de l'administration fédérale, quelques administrations y ont ajouté des données sur leurs activités. Une réponse fédérale a indiqué que même si elles disposaient de données de contrôle, certaines hésitaient à les transmettre. On a constaté à la fin de l'IPAE une nette amélioration des rapports sur les activités des programmes, mais les données des rapports demeuraient inégales.

L'absence de données égales pour toutes les administrations quant à la réussite des programmes et des services ayant reçu des fonds fédéraux a gêné cette évaluation. Il aurait été utile par exemple que tous les programmes de formation des parents enregistrent le nombre des hommes et des femmes ayant participé et leur taux respectif de réussite, ou bien que les programmes de médiation enregistrent les résultats des services de médiation. Pour l'instant, on ne dispose de ce genre de données que s'il y a eu évaluation du programme. Si les administrations avaient été informées dès le départ que quelques données de contrôle étaient indispensables *et* avaient participé à une élaboration coordonnée des indicateurs, on aurait beaucoup mieux rendu compte des projets. Il serait souhaitable qu'on envisage une telle démarche pour les actions fpt à venir.

On a évalué plusieurs programmes ayant reçu une aide financière fédérale. Un nombre disproportionné de ces projets évalués sont situés dans les provinces maritimes. Les évaluations ont eu lieu uniquement avec la collaboration des provinces et toutes n'ont pas accepté que leurs projets pilotes soient évalués¹³. Quant au contenu, les évaluations portent surtout sur les procédures plutôt que sur les résultats ; elles sont descriptives et visent à analyser le mode de fonctionnement des programmes, pas leurs incidences. Ce n'est pas forcément négatif. Les sommes mises à disposition pour l'évaluation (368 000 \$ ont été dépensés à cet effet) ont souvent empêché l'évaluation des résultats quant au respect des objectifs, à l'instar des cadres à court terme. Les évaluations de résultat exigent à la fois temps et argent. Par contre, les évaluations de procédure et de mise en œuvre sont très utiles pour cerner les problèmes de fonctionnement et garantir que le programme est en bonne voie.

Du fait du manque de données sur les résultats, il est difficile de déterminer avec certitude si ces programmes satisfont aux objectifs d'orientation fédéraux. Dans d'autres recherches sur les programmes de formation des parents et de médiation (aux États-Unis notamment), on a régulièrement constaté qu'il existe des démarches adaptées pour atténuer les conflits parentaux, au moins à court terme. On sait mal par contre si ces programmes rendent plus efficace la procédure légale de la séparation et du divorce.

Il faudrait à l'avenir, afin d'accroître la participation fédérale et territoriale à la mesure du rendement, informer les représentants de la nécessité de recueillir dès le départ des données de contrôle, les associer à l'élaboration des informations à recueillir et leur transmettre des retours d'information sur les résultats. Une telle démarche pourrait accroître les ralliements. Il faut souligner qu'il faudra que des fonctionnaires fédéraux consacrent du temps à la transmission des retours d'information.

3.3.2 Mesure du rendement dans l'Équipe des pensions alimentaires pour enfants

Tous les services de l'ÉPAE ne se sont pas également efforcés de mesurer le rendement, même si quelques activités à cet effet ont été entreprises, par exemple :

- Au début, le personnel des orientations des lignes directrices sollicitait des retours d'information écrits lors des réunions d'information et de formation.
- Le personnel des orientations de l'exécution évaluait les réunions qu'il tenait.

¹³ Les responsables de quelques programmes étaient hostiles à l'évaluation (par exemple le personnel administratif supplémentaire des tribunaux, les programmes ayant débuté récemment).

- Le personnel des communications a pris des mesures pour obtenir des retours d'information de la part des lecteurs des publications, et à cette fin, y a inséré des cartes-réponses demandant les réactions des lecteurs à plusieurs propos – qualité générale, organisation, clarté. De plus, le nombre des appels à la ligne téléphonique gratuite, et leur type, ont été suivis ; au hasard on a posé aux personnes ayant appelé des questions sur leur attitude par rapport aux renseignements reçus.

Au cours des deux ou trois premières années de l'IPAE, des objectifs ont été définis et des buts, établis. Ces activités n'ont pas été poursuivies au même degré. La raison surtout invoquée a été que les autres activités sont devenues prioritaires. Au départ, un évaluateur était présent sur place ; la mesure du rendement et des activités connexes étaient fortement encouragées. Dès que ces fonctions n'ont plus été effectuées à plein temps ni sur place, il se peut que l'absence d'encouragement régulier ait contribué au déclin de l'activité de contrôle.

3.4 Sommaire

D'après l'expérience des fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux, le modèle de l'ÉPAE et la démarche du groupe de travail et des comités a réussi à mettre en œuvre des modifications législatives et politiques complexes. Étant donné le degré de coordination qu'il a fallu d'une part, l'ampleur et la portée de l'IPAE d'autre part, les réalisations de l'ÉPAE sont impressionnantes. La plupart des réponses insistent sur le fait qu'on devrait se servir encore du modèle d'équipe. Quelques réponses des provinces et des territoires recommandent qu'on se serve de l'IPAE comme modèle pour les modifications à venir en matière de compétence partagée et dans les cas où le volet Mise en œuvre est important.

Des expériences ont été acquises dans le domaine de la mesure du rendement. Les membres de l'ÉPAE ont acquis de l'expérience certes, mais manqué d'élan pour continuer de mesurer le rendement de façon égale. Comme dans la plupart des actions, il faut davantage d'encouragement pour établir la mesure régulière du rendement. On pourrait incorporer des activités de mesure aux attributions de quelques membres du personnel. Il faudra peut-être une obligation contractuelle ainsi qu'une aide fédérale à élaboration des mesures pour encourager les responsables des programmes faisant l'objet de financement fédéral à mesurer leur rendement.

4. SUCCÈS DU VOLET ÉLABORATION DES ORIENTATIONS ET COORDINATION

On décrit dans ce chapitre la mesure dans laquelle le volet Élaboration des orientations et Coordination de l'IPAE a atteint ses objectifs touchant les lignes directrices et les modifications de l'exécution des ordonnances alimentaires du projet de loi C-41 et de ses règlements. On examine aussi la coordination fédérale avec les provinces, les territoires, les organismes fédéraux et les autres groupes ayant aidé à mettre en œuvre le projet de loi C-41 et les règlements corrélatifs.

4.1 Pensions alimentaires pour enfants : adoption des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants

Les objectifs généraux du volet Élaboration des orientations et Coordination étaient les suivants :

1. établir des normes justes de pensions alimentaires pour les enfants ; on entend par « justes » qu'elles soient « équitables » pour les deux parents. Le mot « juste » s'applique au fait que les montants des barèmes des pensions alimentaires soient perçus comme correspondant ou convenant bien et au fait que les autres dispositions des lignes directrices - dépenses spéciales et extraordinaires, difficultés excessives – soient perçues comme équitables ;
2. garantir que les conjoints et les enfants seront traités de façon égale, les circonstances étant semblables. Cette similitude de circonstances concerne les familles qui se situent dans la même catégorie de revenu. Elle concerne aussi le montant des aliments dans les provinces et les territoires, puisqu'on soulignait souvent les différences de montant sous l'ancien régime des aliments pour enfants ;
3. réduire les conflits au moment de déterminer le montant des aliments. On a considéré que les tensions et les conflits entre les parents, dus aux incertitudes quant aux aliments qui seront versés, appartenaient à l'ancien régime des aliments pour enfants ;

4. accroître l'efficacité des procédures légales corrélatives. Il était prévu que l'adoption des lignes directrices annoncées guiderait davantage les conjoints et les juridictions pour fixer le montant dans les ordonnances alimentaires, ce qui favoriserait le règlement des conflits portant sur ce montant ;
5. coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des lignes directrices fédérales, provinciales et territoriales.

Il y avait aussi l'objectif implicite d'aider à intégrer les autres activités de l'IPAE, la recherche et les communications notamment.

On examine surtout en 4.1 si ces objectifs ont été atteints, puis on analyse brièvement si les montants des aliments pour enfants ont changé. Les données proviennent de recherches effectuées à contrat ou bien par l'ÉPAE, par les provinces et les territoires (ayant bénéficié en tout ou en partie de financement fédéral) et enfin aux fins de la présente évaluation.

4.1.1 « Juste »

Trois études analysent *comment les parents perçoivent* ce qui est juste. Selon un sondage national des parents séparés et divorcés, les lignes directrices ont reçu la note moyenne de 7 sur une échelle allant de 1 à 10 (Réalités canadiennes, 2000). Les personnes versant des aliments étaient moins sujettes que les bénéficiaires à juger que les lignes directrices sont justes envers elles. Selon un sondage albertain des parents ayant participé au programme provincial de formation des parents *Parenting after Separation*, presque les trois quarts de ceux-ci ont convenu que les lignes directrices fixent des normes justes (Sieppert et al., 1999). Au contraire, environ 55 % des bénéficiaires et 41 % des payeurs inscrits au programme d'exécution des ordonnances alimentaires de la Colombie-Britannique estimaient en automne 1998 que les montants étaient justes (Réalités canadiennes, 1998b). Il se peut que les pourcentages plus faibles de cette étude aient été liés à la nature de l'échantillon : les clients des PEOA, qui sont majoritairement issus de groupes à faibles revenus, ne représentent pas l'ensemble des bénéficiaires et des payeurs¹⁴. Les bénéficiaires peuvent être mécontents de ce que le montant qu'ils reçoivent est relativement bas et les payeurs peuvent être mécontents de ce que le montant à verser aux termes des LDFPAE est relativement élevé, si l'on prend en compte le revenu dont ils disposent. Malgré ces modulations, il semble que la plupart des parents estiment que les LDFPAE sont justes.

¹⁴ Dans l'ensemble ou presque des provinces et des territoires, les bénéficiaires recevant l'aide sociale sont tenus de s'inscrire au PEOA. En Ontario par exemple, presque la moitié des inscrits auprès du Bureau des obligations familiales reçoivent l'aide sociale.

Pour compléter ce point de vue, la plupart des *spécialistes* – praticiens du droit de la famille, fonctionnaires provinciaux et territoriaux chargés des pensions alimentaires pour enfants – jugent que les LDFPAE sont justes. Une forte majorité des réponses à la présente évaluation estime que l'équité a été réalisée, au moins pour la plupart des parents. De même, les avocats du droit de la famille ont répondu de façon positive aux questionnaires distribués lors des programmes de formation continue : selon un sondage de 1998 d'avocats surtout issus de l'Ouest, les trois quarts conviennent que les LDFPAE ont établi des normes équitables (Paetsch et al., 2001b; 1998), et plus de la moitié des avocats ayant participé aux séances de formation continue en 1999 en conviennent aussi (Équipe des pensions alimentaires pour enfants, 2000a).¹⁵

Seule une minorité des intervenants interrogés en 2001 pour le présent rapport ont des inquiétudes quant à l'équité. Ils suggèrent que les barèmes ne sont ni justes ni réalistes lorsque le revenu du payeur et celui du bénéficiaire varient fortement (dans un sens comme dans l'autre), pour les payeurs de la catégorie des revenus les plus bas, pour ceux ayant les frais de visite les plus élevés et pour ceux ayant une deuxième famille.

Un petit nombre déclare que l'équité n'a pas été réalisée, du fait que les barèmes ne prennent pas en compte le revenu du parent résident ; dans ce groupe, presque tous étaient des avocats du droit de la famille. En outre, un très petit nombre de ceux-ci estiment que les parents n'ayant pas la garde et gagnant plus de 150 000 \$ - qui représentent de l'avis de tous un très petit pourcentage des parents concernés – paient « de trop », ce qui réduit l'équité.

Les dispositions touchant les difficultés excessives ont été conçues comme une clause dérogatoire pour répondre à des situations particulières de la part des bénéficiaires et des payeurs. Peu de fonctionnaires et d'intervenants soulèvent ces dispositions à propos de l'équité¹⁶. Toutes les réponses déclarent que les conditions pour difficultés excessives sont difficiles à remplir, qu'il y a eu peu de demandes, dont un petit nombre a abouti¹⁷. L'Enquête sur les ordonnances de pensions alimentaires pour enfants confirme cet avis : il y a eu une demande pour difficultés excessives dans moins d'1 % des divorces (Bertrand et al., 2001). Seule une

¹⁵ Aucun des deux échantillons n'a été pris au hasard ; les réponses viennent d'avocats ayant participé à des conférences ou à des formations, qui ont accepté de remplir le questionnaire distribué.

¹⁶ Les difficultés excessives sont alléguées plus souvent par les payeurs que par les bénéficiaires. Le fait que les parents à faible revenu ne peuvent avoir recours à l'aide juridique dans ce cas peut affecter l'emploi de cette disposition, mais il n'y a aucune preuve à l'appui.

¹⁷ Selon le personnel fédéral des orientations, on a conçu les dispositions pour difficultés excessives pour qu'elles soient toujours employées avec discernement.

faible minorité des spécialistes interrogés déclare s'intéresser à l'assouplissement des exigences des conditions à remplir en la matière.

Pour résumer, du point de vue des parents, des praticiens du droit de la famille et des autres intervenants, les LDFPAE ont permis à la plupart des couples qui se séparent ou qui divorcent d'obtenir davantage d'équité.

4.1.2 « Égal »¹⁸

La mesure dans laquelle les juridictions suivent les LDFPAE est un indicateur de l'application du critère d'égalité. Selon des données de l'Enquête sur les ordonnances de pensions alimentaires pour enfants, les montants reçus dans les deux tiers des affaires de garde uniquement¹⁹ étaient les mêmes que les barèmes et environ 30 % étaient plus élevés que ceux-ci (Bertrand et al., 2001). Ces données suggèrent qu'on a obtenu l'égalité pour la majorité des couples qui divorcent.

Les intervenants interrogés pour la présente évaluation déclarent en très grande majorité que les LDFPAE ont amélioré l'égalité du montant des pensions alimentaires. On insiste toutefois sur le fait que l'égalité sera plus probablement obtenue dans les affaires simples, comme lorsque le payeur est salarié et non travailleur indépendant²⁰, qu'il s'agit de garde entière et que les dépenses spéciales sont simples. La majorité des affaires se classent parmi cette catégorie.

L'inégalité des montants est attribuée aux aspects discrétionnaires des LDFPAE, notamment les dépenses spéciales. Même si celles-ci sont demandées dans très peu de cas, la proportion est malgré tout importante : selon l'Enquête sur les ordonnances de pensions alimentaires pour enfants, elle concerne plus de trois sur dix cas²¹. Selon des commentateurs, les écarts dans la jurisprudence sur l'interprétation des dépenses extraordinaires affectent dans une certaine mesure l'égalité parmi les administrations (Miller, 1998).

L'existence d'arrangements non officiels pour les pensions alimentaires peut aussi affecter l'égalité. Il y a des preuves qu'une forte minorité de parents n'ont pas d'entente officielle. Selon

¹⁸ Il est peu probable que les payeurs et les bénéficiaires abordent la question de l'égalité améliorée des montants.

¹⁹ La présente analyse s'est limitée aux affaires de garde entière, car les autres arrangements de garde comportent un aspect discrétionnaire quant au montant des pensions alimentaires pour enfants.

²⁰ Selon une analyse de 1995 des déclarations de revenu des payeurs et des bénéficiaires, 16 % des payeurs ont déclaré une forme de revenu indépendant (ÉPAE, 2001).

²¹ Dans l'ensemble du sondage, 31 % des affaires faisait état d'un versement au titre de dépenses spéciales, mais il y avait de forts écarts dans les proportions selon les provinces et les territoires et selon le revenu du parent n'ayant pas la garde.

l'analyse de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes par Marcil-Gratton et Le Bourdais (1999), pour 32 % des enfants de l'échantillon, il y avait une entente « privée » et non une entente prononcée par le tribunal. D'après un avocat du droit de la famille, des parents s'entendent sans consulter d'avocat – car ils veulent « tout faire pour éviter le système ». Nous ignorons la mesure dans laquelle ces ententes privées portent sur des montants différents de ceux des LDFPAE, mais il est probable que l'uniformité est à tout le moins réduite.

En outre, de 32 à 43 %²² des Canadiens séparés ou divorcés ayant des enfants à charge n'ont aucune entente, ni privée, ni prononcée par le tribunal (Marcil-Gratton et Le Bourdais, 1999;²³ Réalités canadiennes, 1998b). Les parents sans entente étaient plus probablement plus âgés, de sexe féminin, pas sur le marché du travail et leur revenu de ménage était plus faible (Réalités canadiennes, 1998). Par rapport aux personnes ayant une entente, ils étaient en plus grande proportion actuellement mariés, sans enfant vivant chez eux. Quelques parents de ce groupe n'avaient peut-être pas de rapports financiers avec leur ancien partenaire, peut-être du fait du remariage, peut-être du fait que les enfants étaient plus âgés²⁴. D'autres se trouvaient peut-être « en-dehors du système » et ne pouvaient ou ne voulaient avoir accès au système de justice pour obtenir des aliments pour enfants (Réalités canadiennes, 1998b).²⁵

Le fait que de nombreux parents ayant des ententes antérieures aux LDFPAE ne soient pas retournés au tribunal pour en obtenir modification après l'entrée en vigueur de celles-ci affecte aussi l'égalité des montants. De nombreuses ententes antérieures aux LDFPAE sont donc encore en vigueur. Lors de l'entrée en vigueur des LDFPAE, on a beaucoup dit que de nombreux parents allaient retourner au tribunal pour se prévaloir des modifications législatives, peut-être surtout des modifications de la fiscalité des pensions alimentaires pour enfants. Dans la plupart des administrations, cette augmentation prévue des demandes de modification n'a pas eu lieu, ou bien n'a pas eu les proportions attendues. L'égalité n'ayant pas forcément été un facteur des ententes antérieures aux LDFPAE – elles étaient toutes décidées au cas par cas, le fait que ces ententes soient toujours en vigueur affecte la mesure dans laquelle l'égalité a été réalisée.

²² Les pourcentages varient selon les études.

²³ Selon l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (première tranche au milieu des années 1990), seulement 17 % des couples divorcés n'avaient aucune forme d'entente, par rapport à 37 % des couples mariés et séparés et 42 % des parents en union de fait et séparés (Marcil-Gratton et Le Bourdais, 1999). Ces proportions varient selon les régions.

²⁴ Selon les recherches, plus les enfants sont âgés, plus il est probable que les pères n'habitant pas avec eux ne s'y intéresseront pas (par ex. Moyer, 2001).

²⁵ On ne demandait pas dans la sonde depuis combien de temps les parents étaient séparés ; il n'est donc pas possible de déterminer s'il était plus probable que les parents séparés ou divorcés aient des ententes pour les aliments.

Selon le sondage national de 1998 (Réalités canadiennes, 1998b), les modifications des lois régissant les aliments pour enfants ne motivaient pas les parents pour renégocier leurs ententes. Même si ceux-ci qui n'en étaient pas satisfaits étaient plus susceptibles d'envisager une renégociation (31 %) que l'ensemble de l'échantillon (31 %), il demeure qu'une grande majorité indique ne pas avoir la volonté de renégocier.

Au nombre des raisons possibles pour lesquelles relativement peu de parents se sont prévalus des modifications législatives pour demander une modification de leur ordonnance :

- ils voulaient éviter de reprendre un conflit entre eux²⁶ ;
- ils ont pu négocier des arrangements satisfaisants sans caractère officiel et sans l'aide du système juridique ;
- le montant antérieur aux LDFPAE équivalait presque à celui qu'on pouvait attendre après une demande de modification qui aurait abouti ;
- ils ont préféré ne pas dépenser leur énergie ni leur argent pour retourner au tribunal et obtenir peu en retour ;
- ils n'étaient pas assez renseignés sur les modifications (voir en 5.1.7 ci-dessous).

Le nombre moins élevé que prévu des modifications ne porte toutefois que sur le court terme, car le nombre de parents ayant des ententes antérieures aux LDFPAE va diminuer avec le temps, à mesure que les enfants grandissent et ne sont plus admissibles aux pensions alimentaires.

En résumé, l'égalité a été obtenue pour les affaires simples, dans lesquelles le système traite la séparation ou le divorce. Étant donné la proportion relativement élevée de parents n'ayant pas d'entente, ni privée ni prononcée par le tribunal (de 32 % à 43 %, selon les sources des données), il n'est pas clair que l'objectif de l'égalité dans les ententes de pension alimentaire pour enfants soit une réalité pour tous les Canadiens. Il se peut que ce ne soit pas une situation que le système de justice puisse facilement résoudre ; il se peut que les LDFPAE ne rejoignent pas quelques parents.

4.1.3 Conflits parentaux

Les LDFPAE, y compris les barèmes, sont obligatoires. Les couples qui se séparent ou divorcent savent donc à l'avance la pension alimentaire que le tribunal doit ordonner. Les responsables des

²⁶ Des parents par exemple peuvent refuser tout contact, même direct, avec leur ancien partenaire. La plupart des praticiens du droit de la famille ont attribué le nombre de modifications, moins élevé que prévu, à la volonté d'éviter de reprendre les conflits.

LDFPAE ont supposé que les conflits pour arriver à un montant mutuellement acceptable allaient diminuer. Bien qu'il n'existe pas de données quantitatives directes sur le changement du degré et du type des conflits entre les parents depuis la mise en œuvre des LDFPAE, les données perceptuelles dont on dispose suggèrent que celles-ci peuvent avoir engendré une réduction des conflits à propos de la détermination du soutien alimentaire pour les enfants²⁷.

La majorité des parents en cours de séparation ou de divorce et ayant participé en Alberta aux séances de formation pour les parents après la séparation ont convenu que les LDFPAE réduisent les conflits et les tensions entre les partenaires, car le calcul de la pension devient plus impartial (Sieppert et al., 1999). Par contre, dans le sondage auprès des bénéficiaires et des payeurs de Colombie-Britannique ayant des ententes antérieures et postérieures aux LDFPAE à propos des dossiers du PEOA provincial, on n'a constaté aucune différence majeure dans les réponses touchant les conflits entre les parents dont l'entente est antérieure aux LDFPAE et ceux dont l'entente est postérieure (Réalités canadiennes, 1998b). Il faut signaler qu'il y a eu deux inquiétudes de méthode à propos de ce sondage. Il se peut d'abord que les parents interrogés ne se soient pas exactement souvenus du degré de leurs conflits antérieurs et ensuite, que l'échantillon n'ait pas été représentatif des bénéficiaires et des payeurs en général.

Les praticiens du droit de la famille et les autres intervenants interrogés aux fins de la présente évaluation estiment pour la plupart que les conflits à propos des aliments pour les enfants se sont atténués grâce aux LDFPAE, tout particulièrement dans les affaires où la garde et les visites ne sont pas contestées et où les revenus sont facilement déterminés. Selon un groupe important, une minorité même, les conflits se manifestent autrement, notamment pour la garde, les visites, les biens du mariage²⁸. Il se peut que chez les parents dont les rapports sont très conflictuels, les sujets de conflit se soient déplacés, de la pension alimentaire de leur enfant vers d'autres sujets. Ces intervenants commentent en particulier qu'il y a augmentation du recours à la justice pour la norme 40 % de la garde partagée ; cette observation provient de ce que le montant des aliments change souvent (diminue) si la garde est partagée.

Sept spécialistes sur dix ayant assisté en 1998 à une séance d'information en Colombie-Britannique sur le droit de la famille estiment que les LDFPAE répondent à l'objectif de réduire les conflits entre les parents (Paetsch et al., 2001b; 1998). Les praticiens du droit de la famille,

²⁷ Il aurait fallu des études antérieures et postérieures aux LDFPAE sur les parents qui se séparent ou divorcent pour analyser si les LDFPAE ont affecté les conflits entre parents pour des questions d'aliments. Les recherches citées ici se fondent sur des récits par les parents a posteriori, donc sujets à des oublis et à l'influence d'événements nouveaux.

²⁸ Dans le sondage des médiateurs en 1999, on leur avait demandé si la médiation des questions de garde et de visite avait changé depuis les LDFPAE. Un tiers environ a dit que c'était devenu plus difficile, mais la majorité (53 %) a déclaré ne pas avoir constaté de différence ou bien que c'était plus facile à présent (Équipe des pensions alimentaires pour enfants, 2000a).

médiateurs compris, interrogés à des programmes de formation permanente en 1998 et en 1999, conviennent également que les LDFPAE ont réussi à réduire les conflits et les tensions entre les parents (Équipe des pensions alimentaires pour enfants, 2000a).

Le pourcentage des affaires présentées en justice est un autre indicateur des conflits parentaux. Les praticiens du droit de la famille interrogés aux fins de la présente évaluation déclarent pour la plupart que les LDFPAE ont contribué à réduire le nombre des affaires débattues en justice pour des questions de pension alimentaire pour enfants. De même, des avocats estiment, lors de séminaires de formation juridique permanente, que le pourcentage des parents qui arrivent ensemble à un accord a considérablement augmenté depuis l'entrée en vigueur des LDFPAE (Équipe des pensions alimentaires pour enfants, 2000a). Dans la même veine, l'Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants a constaté que la vaste majorité des affaires de pension alimentaire pour enfants (environ 90 %) traitées aux termes de LDFPAE aboutissaient à un accord mutuel (Bertrand et al., 2001).

Selon quelques réponses, il faut reconnaître que la structure juridique ne peut modifier le degré des conflits entre des parents qui se séparent ou divorcent – seuls des programmes peuvent le faire. De ce point de vue, il est important de dispenser, pour réduire les conflits, davantage de programmes de formation, de médiation et de résolution amiable des différends.

Dans leur grande majorité, les praticiens du droit de la famille et les fonctionnaires des provinces et des territoires estiment donc que les LDFPAE ont réduit les conflits entre les parents à propos du calcul des aliments pour leur enfant. Les exceptions sont des affaires plus complexes exigeant de la latitude. Même si de nouveaux programmes et services visant à résoudre les conflits parentaux ont été instaurés dans la plupart des provinces et des territoires pendant l'IPAE, aucune personne interrogée ne leur attribue la réduction qui est perçue. Même si les nouveaux programmes ont peut-être contribué *en général* à obtenir cette réduction des conflits touchant *le montant des pensions alimentaires pour enfants*, les personnes interrogées en attribuent la plupart à la législation, pas aux programmes.

4.1.4 Efficacité du traitement des affaires

Les LDFPAE visaient à améliorer l'efficacité des procédures légales en guidant davantage les juridictions et les parents pour établir le niveau des ordonnances alimentaires pour les enfants et en encourageant les règlements plus tôt dans la procédure qu'auparavant. Selon les parents et les intervenants, cet objectif semble avoir été largement atteint.

Selon le peu de données sur les modifications du traitement des affaires, les LDFPAE ont réussi à accroître l'efficacité. Ainsi qu'on l'a mentionné ci-dessus, l'Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants a constaté que neuf divorces sur dix sont réglés par consentement mutuel. Les participants aux séminaires albertains *Parenting after Separation* ont été interrogés à propos de cet objectif des LDFPAE : 80 % conviennent que celles-ci rendent les procédures légales plus efficaces (Sieppert et al., 1999).

Dans leur grande majorité, les praticiens du droit de la famille, médiateurs compris, interrogés en 1998 estiment aussi que l'efficacité a été accrue grâce aux LDFPAE (Paetsch et al., 2001a; 2001b; 1998; Équipe des pensions alimentaires pour enfants, 2000a). Quand on les a interrogés précisément sur la rapidité des règlements, environ trois avocats sur quatre sont soit d'accord, soit tout à fait d'accord que les affaires se règlent plus rapidement depuis la mise en œuvre des LDFPAE (Paetsch, 1998; Équipe des pensions alimentaires pour enfants, 2000a). Environ deux tiers des médiateurs déclarent que les ententes sont conclues plus rapidement depuis la mise en œuvre des LDFPAE, 16 %, qu'il n'y a pas eu de changement et seulement 6 % que les règlements sont plus longs à obtenir qu'auparavant (Équipe des pensions alimentaires pour enfants, 2000a).

Les intervenants interrogés aux fins de la présente évaluation sont eux aussi d'accord que les LDFPAE ont amélioré l'efficacité du traitement des séparations et des divorces. Selon la plupart des personnes interrogées et les praticiens du droit de la famille dans les provinces et les territoires qui ont pu commenter cette question, le traitement des affaires simples (premiers mariages, parents n'ayant pas la garde qui sont salariés et non travailleurs indépendants) est plus rapide pour les questions des aliments pour les enfants, du fait que dans ces cas simples, le montant est prévisible. D'ailleurs, ce montant est fourni. On remarque toutefois que leurs perceptions sont subjectives, fondées sur des données anecdotiques plutôt que quantitatives.

On remarque dans quelques réponses que le fait d'avoir ajouté des services comme la médiation a peut-être contribué à l'efficacité accrue du traitement des séparations et des divorces, mais a certainement été le facteur déterminant de la rapidité des règlements des problèmes de pension alimentaire pour enfants. Ainsi qu'il est mentionné ci-dessus, on estime que les couples en antagonisme trouvent d'autres sujets de conflit (garde, visite, règlements touchant leurs biens par ex.) si le calcul des aliments pour leur enfant ne fait pas problème.

Les éléments recueillis prouvent donc que l'efficacité du traitement des affaires et la rapidité du règlement des questions de pension alimentaire pour enfants se sont améliorées, améliorations qu'on peu attribuer aux LDFPAE.

4.1.5 Coordination de l'élaboration et de la mise en œuvre des LDFPAE

On entend par coordination la gestion des rapports interdépendants entre les activités. La *Loi sur le divorce* est de compétence fédérale, alors que la séparation, l'administration de la justice et la prestation de tous les programmes du droit de la famille sont de compétence provinciale et territoriale. Il existe donc une dépendance mutuelle entre les trois niveaux d'administration : les autorités fédérales s'appuient sur les provinces et les territoires pour garantir que les mêmes règles s'appliquent à la séparation *et* au divorce et dispenser des services donnant effet aux modifications législatives. C'est la raison d'être de l'aide financière fédérale, visant les services de droit de la famille et apportée aux provinces.

On peut considérer que l'adoption des LDFPAE par la plupart des administrations est un indicateur de la réussite des activités fédérales de coordination²⁹. Le fait que toutes les administrations aient participé au comité fpt sur le droit de la famille et au groupe de travail fpt sur la mise en œuvre des réformes des pensions alimentaires pour enfants³⁰ a contribué à ce résultat. Le comité a mené l'élaboration des orientations lors de l'élaboration des LDFPAE. Il a décidé en 1995 des objectifs et de la méthode que l'administration fédérale devait adopter. La prise de décision consensuelle a caractérisé les procédures et les délais d'élaboration des LDFPAE ont permis de résoudre une grande variété de questions connexes. Le ministère de la Justice du Canada a ensuite assumé l'importante responsabilité de concrétiser les LDFPAE dans les lois et les règlements, avec la participation étroite et constante du comité. L'élaboration des orientations s'est ensuite effectuée en collaboration avec les administrations, ce qui a permis d'obtenir l'uniformité presque partout.

Après la promulgation des textes législatifs et réglementaires, plusieurs comités fpt ont été établis pour mettre les modifications en œuvre, le soutien, notamment logistique, étant assuré par l'ÉPAE. Le Groupe de travail FPT sur la mise en œuvre des réformes des pensions alimentaires pour enfants, ses sous-comités et groupes de travail ont fait partie intégrante de la coordination.

²⁹ Le Québec est la seule province à ne pas avoir adopté les LDFPAE. Même dans ce cas, la coordination a influencé quelques aspects des politiques et de la législation québécoises : on s'est efforcé de rassembler et de clarifier quand chaque ligne directrice serait utilisée.

³⁰ Le fait d'avoir fourni des crédits fédéraux pour une personne-ressource désignée dans chaque administration a contribué en partie à la réussite des activités de coordination ; cette personne-ressource représentait souvent aussi son administration au groupe de travail.

L'ÉPAE a mené la coordination nationale dans ce contexte. Par exemple, les responsables fédéraux des orientations ont soutenu et aidé, ce qui a facilité l'adoption des LDFPAE par les administrations.

Les fonctionnaires interrogés ont décelé très peu de lacunes et on a estimé que les chevauchements ont été minimales. Les informations ont été partagées entre et dans les administrations et les responsables de la mise en œuvre des LDFPAE ont été pour la plupart bien informés. Toutefois, selon une réponse provinciale, la volonté d'associer provinces et territoires a parfois ralenti les consultations ; on insistait sur un consensus, même improbable ; mais l'ÉPAE a mené de bonnes consultations. D'autres réponses vont dans le même sens.

Les représentants des provinces et des territoires n'estiment pas en général que le fonctionnement de leurs juridictions familiales et leurs programmes de soutien soient « coordonnés » par l'administration fédérale, exception faite des fonctions fédérales de diffusion de l'information entre les administrations et d'aide financière. Il est évident toutefois que, grâce aux efforts de l'ÉPAE et des comités fpt, l'IPAE a contribué à une mise en œuvre relativement uniforme.

4.1.6 Modifications des barèmes des pensions alimentaires pour enfants

L'augmentation des barèmes des pensions alimentaires pour enfants n'a pas été un objectif explicite des LDFPAE. Des données sur les modifications des barèmes sont pourtant nécessaires à de nombreux observateurs pour évaluer entièrement la réussite des LDFPAE.

Il n'existe que peu de données sur les barèmes qui soient antérieures à l'entrée en vigueur des LDFPAE. Les deux sources sont les entrevues effectuées aux fins de la présente évaluation et l'analyse des données quantitatives de 1991 à 1992 (Stripinis, 1994) comparées aux données recueillies pour l'Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants de 1998 à 2000 (Bertrand et al., 2001). A propos des conclusions des entrevues de 2001, il n'y a pas eu de consensus sur le point de décider si les barèmes avaient changé. Selon certains, le degré du changement éventuel dépend du revenu du payeur et du nombre des enfants concernés.

Une comparaison des données de 1991-1992 et de celles de l'Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants ³¹ a permis de constater que pour les affaires de garde exclusive a) les barèmes depuis les LDFPAE sont supérieurs, b) le revenu du payeur permet davantage de

³¹ Cette comparaison a pris en compte les modifications de la fiscalité des versements de pension alimentaires pour enfants.

prédire le montant que ce n'était le cas avant les LDFPAE, c) pour les parents dont le revenu est plus faible et plus élevé, les barèmes sont bien plus élevés depuis la mise en œuvre des LDFPAE.

Au nombre des inconvénients de cette analyse des effets des LDFPAE sur les barèmes, il faut citer la petite taille des échantillons qui a empêché la répartition par administration et l'ancienneté des données antérieures aux LDFPAE. Ces facteurs font problème, car de nombreux intervenants estiment qu'il existait des différences de barème selon les administrations avant les LDFPAE. Par exemple, les barèmes étaient plus élevés en Alberta, du fait d'un jugement rendu dans cette province (*Lévesque*). On estime en outre que les barèmes ont augmenté entre 1992 et 1997, date de l'entrée en vigueur des LDFPAE (Bala, 1999). S'il est exact, cet avis suggère que les augmentations peuvent avoir précédé la mise en œuvre des LDFPAE, au moins dans une certaine mesure et dans certaines administrations.

En conclusion, il n'existe pas de moyen sûr pour établir de combien les barèmes ont changé du fait de l'entrée en vigueur des LDFPAE, mais il existe des indications que les montants attribués ont peut-être augmentés.

4.2 Exécution des ordonnances alimentaires : modifications des mécanismes fédéraux d'exécution, exécution réciproque, coordination

L'aspect Exécution des ordonnances alimentaires avait pour objectifs d'aider les provinces et les territoires à exécuter les obligations familiales et pour ce, de fournir à leurs PEOA des mécanismes nouveaux et améliorés et de coordonner la mise en œuvre de ces améliorations. L'Équipe des pensions alimentaires pour enfants s'est aussi associée à la coordination des exécutions réciproques entre les provinces et les territoires et avec d'autres pays.

En vertu des modifications de la *LAEOEF*, l'ADRC est devenue une source de données pour les personnes en défaut de paiement ou ayant manqué à leurs obligations alimentaires. Les modifications ont aussi permis de retirer les permis relevant d'entités fédérales, par exemple les permis délivrés par Transports Canada et les passeports. Depuis ces modifications, les PEOA ont accès électroniquement aux SADP de Justice Canada : l'accès en ligne par internet et le traitement en vrac des données à des fins de recherche, d'interception et de saisie grâce à des protocoles de transfert de fichiers appartenaient au plan fédéral de réduction des dépenses et augmentation de la rapidité de la réponse des SADP.

Nous abordons tout d'abord les problèmes de fonctionnement qui se sont produits depuis l'accès électronique aux SADF. Nous discutons ensuite la réussite de chaque mécanisme fédéral d'exécution amélioré. Nous décrivons ensuite le rôle de l'administration fédérale dans l'EROA et discutons en conclusion de la fonction fédérale de coordination dans l'exécution des ordonnances alimentaires.

4.2.1 Modifications du fonctionnement du programme fédéral d'exécution

Le projet de loi C-41 comportait l'accès électronique en direct en vue de faciliter les demandes de recherche et d'interception. Il y a eu certes des améliorations, mais le système d'interface entre les PEOA et les SADF continue de présenter des difficultés. Quelques PEOA ne peuvent transmettre en direct des demandes de recherche et d'interception. Les problèmes semblent provenir des barrières de sécurité provinciales et fédérales³², des modifications des systèmes fédéraux³³ et de la lenteur des connexions internet. Des travaux d'aménagement se poursuivent sur cet aspect de l'IPAE.

Qui plus est, la plupart des PEOA ne se servent pas du protocole de transfert de fichier (FTP) qui traite en vrac les envois en une fois d'un grand nombre de demandes. Ceux qui s'en servent le trouvent lourd – le fait qu'un affidavit soit exigé pour chaque demande envoyée par FTP gêne le bon fonctionnement. L'administration fédérale envisage de modifier cette obligation.

Les commentaires suivants par le personnel des PEOA, recueillis en 2000 (par l'ÉPAO) et en 2001 (pour la présente évaluation), résument les problèmes rencontrés :

- l'accès au système des SADF via internet doit être plus rapide. Il continue d'y avoir des retards de transmission des demandes de recherche.
- Il faut améliorer les procédures de confirmation ou de validation des numéros d'assurance sociale (NAS). Les contrôles manuels des erreurs de NAS ou de NAS, manquants qui se faisaient avant le projet de loi C-41, ont été abandonnés du fait de l'automatisation par le personnel de Développement des ressources humaines Canada

³² Etant donné les exigences de sécurité du système de la LAEOEF, les provinces ont dû installer des logiciels de sécurité dans leurs systèmes qui n'étaient pas forcément compatibles avec leurs propres systèmes. Ce facteur, ainsi que les problèmes d'incompatibilité entre la LAEOEF et les barrières de sécurité des provinces, a suscité des retards chez celles qui utilisent complètement le nouveau système de la LAEOEF.

³³ Par exemple, les changements ayant dû être apportés aux systèmes des SADF du fait du passage à l'an 2000.

chargé de comparer les données fournies par les PEOA aux banques de données fédérales.

- Il faudrait supprimer les exigences d'affidavit pour le traitement des protocoles de transfert de dossier.
- Il faudrait améliorer la communication des résultats des recherches. Les données reçues des services fédéraux sont lourdes et il faut du temps au personnel pour les interpréter.
- Il faut davantage pour les débiteurs d'adresses à jour et de meilleures informations sur leur emploi. Les données reçues des PEOA sont souvent périmées.

Les fonctionnaires fédéraux connaissent bien ces problèmes. Plusieurs projets ont été entrepris pour en analyser les raisons et apporter des solutions possibles. Plus particulièrement, on a envisagé dans les recherches la vérification des NAS par le personnel de Développement des ressources humaines Canada (c'est-à-dire ceux que transmettent les PEOA dans les demandes de recherche), on a examiné des moyens d'améliorer les services de recherche pour retracer les débiteurs, on a recueilli des informations détaillées sur les procédures des PEOA et leurs besoins en matière de recherche, on a étudié des programmes américains touchant les nouvelles recrues ainsi que les banques de données fédérales qu'on pourrait employer pour renseigner sur le personnel nouvellement recruté. Un plan à long terme a été élaboré grâce à ces projets pour mettre en place un service fédéral de recherche qui comprend des renseignements sur les nouvelles recrues.

Selon quelques réponses des PEOA, l'administration fédérale n'a pas assez pris le temps de cerner les problèmes éventuels lors de l'élaboration d'une interface électronique avec les administrations. Bien que l'administration fédérale ait consulté les administrations lors de l'élaboration de l'accès électronique aux SADF, le domaine est très technique et en évolution constante. Il ne faut pas se surprendre que le fait de raccorder 12 (à présent 13) organismes publics différents se soit avéré difficile. Peut-être que ni les PEOA ni l'administration fédérale n'avait l'expérience ou les connaissances suffisantes pour concevoir de tels systèmes et qu'en conséquence de nombreux problèmes n'ont pas été prévus. Le fait que les systèmes informatiques des PEOA sont diversement développés a été un autre facteur important. Pour l'instant, tout le potentiel de l'accès en direct aux SADF n'a pas encore été réalisé.

4.2.2 Améliorations de la recherche des débiteurs

Lorsqu'on a ajouté Revenu Canada, à présent l'ADRC, aux banques de données que consulte le personnel du programme fédéral d'exécution des ordonnances alimentaires³⁴, on visait à accroître la capacité des PEOA de retrouver les débiteurs. Cette nouvelle source de données devait en particulier fournir l'adresse de la résidence du débiteur, le nom et l'adresse de son employeur – obtenus à partir des déclarations de revenu.

Depuis la transmission électronique aux SADP discutée ci-dessus, le nombre des demandes de renseignements pour des recherches *a diminué* au Canada en général entre 1996-1997 et 1998-1999. En 2000-2001 par contre, le nombre des demandes était presque aussi élevé qu'en 1996-1997 (13 800 par rapport à 14 200), ce qui suggère que les problèmes de transmission électronique sont peut-être en voie de résolution. En 2000-2001, les PEOA de l'Alberta, de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick ont envoyé moins de demandes de recherche que l'année ayant précédé l'IPAE. Ces diminutions sont peut-être liées au manque de ressources consacrées à la recherche (personnel notamment) ou à d'autres problèmes de fonctionnement de ces PEOA.

L'effet d'avoir ajouté des renseignements sur la situation grâce aux déclarations d'impôt s'est trouvé aussi diminué du fait de l'ancienneté des données. Les données sur la situation et les employeurs des débiteurs, dont la mobilité professionnelle est impressionnante, sont souvent périmées quand les PEOA les reçoivent des autorités fédérales.

En résumé, les modifications des recherches fédérales n'ont eu que peu ou pas d'incidences sur l'exécution des ordonnances alimentaires, du fait de contraintes de fonctionnement et du fait que les données sur l'adresse ou l'employeur du débiteur sont souvent périmées. Ainsi que nous l'avons mentionné dans la dernière section, l'administration fédérale étudie la situation et le bien-fondé d'ajouter d'autres sources fédérales.

4.2.3 Interception/saisie-arrêt de sommes fédérales

Le projet de loi C-41 n'a pas énormément modifié l'interception des sommes fédérales, notamment les remboursements d'impôt sur le revenu et de TPS. Les principaux changements sont que les PEOA ne sont plus tenus de fournir une copie de l'ordonnance alimentaire et que la

³⁴ On se servait déjà avant l'IPAE de banques fédérales de données, situées à Développement des ressources humaines Canada, pour aider à retrouver les personnes n'ayant pas respecté une ordonnance alimentaire ou une entente familiale.

demande peut se faire par voie électronique. Ces deux changements visent à renforcer la facilité d'interception

Les réponses des provinces et des territoires indiquent de la satisfaction à propos de l'interception des sommes fédérales dues aux débiteurs, même si l'on s'inquiète des délais avec lesquels les SADP informent les PEOA des interceptions. Le *montant des sommes saisies* consécutivement aux demandes des PEOA a augmenté de 28 % entre 1996-1997 et 2000-2001³⁵. Au cours de ce dernier exercice, presque 83 millions de dollars ont été interceptés, surtout de l'ADRC (remboursements d'impôt sur le revenu) et de Développement des ressources humaines Canada (assurance-chômage).

L'administration fédérale étudie d'autres sources de sommes pouvant être interceptées, notamment les remboursements de TPS pour les entreprises.

4.2.4 Refus fédéral d'autorisation et de passeport

Le fait de refuser des autorisations et des passeports émis par l'administration fédérale aux parents devant des aliments pour enfants est un nouveau moyen fédéral d'exécuter les ordonnances alimentaires. Il est prévu que l'on n'y ait recours que lorsque les autres mesures ont échoué. L'objectif est d'encourager les parents en défaut à se mettre en rapport avec le PEOA pour organiser un échéancier de paiement. Les responsables des PEOA estiment que ces dispositions ont réussi.

Après l'entrée en vigueur de la *LAEOEF*, il y a eu environ 12 000 demandes de refus d'autorisation et de passeport. Environ 880 passeports, 70 permis de transport et 18 autorisations comprenant le passeport ont été suspendus. Dans environ les trois quarts de ces 12 000 cas, les débiteurs ont été placés sur une « liste de contrôle » pour qu'on leur refuse, le cas échéant, le passeport ou une autorisation fédérale. En 2000-2001, les SADP ont traité 6512 demandes de refus de passeport, de licence d'aviation et de marine, soit une augmentation de 45 % par rapport à l'exercice précédent³⁶.

³⁵ Les sommes saisies ont régulièrement augmenté de 1993 à 1996. Du fait de cet accroissement, il semble que l'augmentation de 1997 à 2000 ne fait que poursuivre la tendance antérieure au projet de loi C-41 et qu'on ne peut donc la lui attribuer. En réalité, l'augmentation des sommes saisies est probablement liée à celle du nombre des affaires traitées par les PEOA.

³⁶ Section de la famille, des enfants et des adolescents, Secteur des politiques, Ministère de la Justice du Canada. *Rapport annuel 2000-2001 de l'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants*, 2002.

Le suivi des données du Québec indique que le refus d'autorisation ou de passeport peut être un instrument efficace pour les PEOA. Deux-tiers des débiteurs ont répondu à l'avis de demande de refus et ont conclu une entente pour reprendre leurs paiements sans qu'on ait recours à la procédure de refus³⁷. Les responsables de l'IPAE ont effectué d'autres recherches sur les effets du refus de passeport. Selon un suivi d'une étude de faisabilité par la GRC, dont les membres avaient saisi les passeports de parents en défaut de paiement, une forte proportion de ceux-ci soit ont payé les arriérés, soit se sont organisés pour payer ou encore il y a eu des résultats positifs. Plus de la moitié des arriérés ont été versés.

Au Manitoba, une seconde étude du refus d'autorisation ou de passeport a eu des résultats moins positifs. Seulement 20 débiteurs sur 172 avaient des passeports et aucun n'avait d'autorisation fédérale ; 20 % des 172 ont fait un ou plusieurs paiements volontaires après avoir reçu l'avis de refus d'autorisation et avant la fin de l'étude. On estime qu'en grande majorité, presque 90 %, les débiteurs avaient quitté la province avant d'avoir reçu l'avis et que 30 % avait quitté le Canada. Il faudrait approfondir les raisons pour lesquelles les responsables de PEOA ont retardé l'envoi de l'avis. Peut-être que le refus de passeport comme *tout* dernier recours est inefficace. Il faut remarquer toutefois que cette recherche a été effectuée dans les deux ans après l'entrée en vigueur des dispositions touchant le refus de passeport. De plus, le système d'information des PEOA n'était pas assez solide pour permettre une étude formelle.

La différence entre les conclusions des deux études est aussi liée à la nature des échantillons : celui de la GRC s'est limité aux débiteurs ayant pu être retrouvés. De plus, il ne faut pas ignorer l'effet produit par des gendarmes en uniforme se présentant en personne pour confisquer les passeports suspendus.

La plupart des PEOA présentent des demandes de refus d'autorisation ou de passeport, mais quelques-uns le font beaucoup plus que d'autres. Des travaux supplémentaires sur les raisons pour lesquelles les responsables de PEOA présentent ces demandes aideraient peut-être à élaborer des lignes directrices sur le recours judiciaire à celles-ci.

Un problème de fonctionnement a surgi à propos des dispositions de refus des passeports : ceux-ci ne sont pas saisis de façon uniforme dans les cas où leur détenteur ne les retourne pas de lui-même. Les fonctionnaires du ministère fédéral de la Justice étudient la situation³⁸.

³⁷ Cette information provient d'un entretien avec un fonctionnaire du Québec.

³⁸ Aux termes de l'article 76 de la *LAEOEF*, quiconque, après avoir été avisé de la suspension de son passeport au titre de la présente partie, ne le retourne pas sans délai au Bureau des passeports, au sens de l'article 2 du *Décret sur les passeports canadiens*, ou l'utilise comme une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, un emprisonnement maximal de six mois et une amende maximale de 5 000 \$, ou l'une de ces peines. Si le passeport n'est pas

Selon la grande majorité des réponses des PEOA, le refus d'autorisation fédérale ou de passeport est un instrument supplémentaire utile pour exécuter les ordonnances, car il leur donne du poids dans les négociations avec les débiteurs réfractaires. Le refus de passeport est particulièrement utile pour encourager les parents en défaut de paiement qui résident hors de la province ou du territoire à prendre rapport avec le PEOA³⁹. Il faut cependant s'interroger si tous les PEOA utilisent pleinement ou comme il faut les dispositions de refus d'autorisation ou de passeport (par exemple présenter la demande en temps utile).

4.2.5 Exécution réciproque des ordonnances alimentaires

Les fonctionnaires fédéraux ont assumé des fonctions plus vastes dans l'exécution réciproque des ordonnances alimentaires qu'il n'avait été prévu au début de l'IPAE. Le groupe de travail fpt pour l'EROA a été établi pendant l'IPAE avec notamment les objectifs suivants :

- améliorer les communications entre les fonctionnaires provinciaux et territoriaux chargés de l'EROA et pour ce, constituer des forums afin de discuter de questions concernant leur travail ;
- établir des relations de travail positives entre les provinces et les territoires, ce qui facilitera des communications régulières plus fréquentes et plus productives à propos des affaires, des procédures et des questions juridiques ;
- faciliter les relations entre fonctionnaires canadiens et étrangers ; constituer un forum afin de rencontrer des responsables de l'EROA d'autres pays et de renforcer les procédures réciproques de règlement.

La fonction fédérale de réciprocité comporte la coordination des activités réciproques des provinces et des territoires. Les activités fédérales sont diverses – répondre aux actions du groupe de travail et du sous-comité pour l'exécution, répondre aux demandes d'établir des règlements avec d'autres pays, informer les fonctionnaires des provinces et des territoires des questions internationales affectant l'exécution réciproque, coordonner la collecte de la

retourné, un agent de la paix peut, grâce à cet article, enquêter et demander un mandat conformément à l'article 487 du *Code criminel* en vue de saisir le passeport suspendu. Le ministère a eu des discussions avec le Bureau des passeports pour informer la population de cette procédure de refus de passeport. Il s'agirait d'inclure une note dans les demandes de passeport informant que la demande sera refusée si son auteur fait l'objet d'une demande de refus d'autorisation aux termes de la *LAEOEF*.

³⁹ Il y a beaucoup plus de détenteurs de passeport que autorisation fédérale.

jurisprudence et des recherches⁴⁰, partager les renseignements avec d'autres pays et avec les provinces et les territoires. Des mesures législatives et des procédures corrélatives uniformes pour la réciprocité ont été élaborées conjointement par des fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux grâce au groupe de travail, au sous-comité pour l'exécution, au groupe de travail pour l'EROA et au Comité fpt sur le droit de la famille. Des fonctionnaires fédéraux ont collaboré à l'élaboration d'un document pratique pour aider à appliquer le *protocole d'établissement et d'exécution des ordonnances alimentaires entre provinces et territoires*; ce protocole vise à améliorer les délais des travaux de recherche et d'autres activités d'exécution entre provinces et territoires ainsi que leur efficacité. Ces activités sont censées améliorer les activités d'EROA dans les PEOA et les organismes concernés.

La plupart des fonctionnaires provinciaux et territoriaux interrogés sont satisfaits des activités fédérales touchant l'EROA. Selon un responsable, cela fait longtemps que l'EROA aurait dû recevoir l'attention qu'elle reçoit à présent; l'administration fédérale devrait avoir pour fonction d'établir les liens entre les provinces et de faciliter le partage des renseignements. Dans les réponses, on déclare avoir apprécié les possibilités de rencontrer des collègues des autres administrations et d'établir des relations. On mentionne que la contribution fédérale majeure a été le fait de faciliter l'échange de renseignements aux niveaux national et international. On a apprécié tout particulièrement le fait d'avoir établi de contacts internationaux. On recommande de maintenir la fonction fédérale de véhicule de l'information et de rapports à l'étranger. Un petit nombre de fonctionnaires provinciaux interrogés considère que l'EROA est de compétence provinciale et que l'administration fédérale n'a pas grand-chose à y contribuer, si ce n'est faciliter les relations avec d'autres États et aider au financement des recherches et des réunions interprovinciales. Ce point de vue est minoritaire, la plupart des responsables de l'EROA dans les provinces et les territoires ayant recommandé de poursuivre la fonction fédérale de coordination.

4.2.6 Coordination avec les provinces, les territoires et les autres ministères fédéraux ; coordination interne au MJ

L'administration fédérale a eu pendant la durée de l'IPAE une démarche de collaboration et de partenariat avec les programmes d'exécution des provinces et des territoires. Il lui a fallu à cette fin louvoyer entre proposer son aide, le partenariat, le leadership et s'immiscer dans un domaine relevant essentiellement des provinces et des territoires. Il existe des interdépendances entre les

⁴⁰ Des recherches ont décrit les procédures et les orientations de chaque province et territoire visant la transmission et la réception mutuelles des exécutions réciproques.

deux paliers d'administration, à l'instar des autres domaines du droit de la famille. Outre le fait de modifier les lois fédérales, comme la *LAEOEF*, il doit y avoir une coordination fpt afin de réaliser les changements d'orientation. Pour réussir la mise en œuvre des modifications, il faut que les administrations fédérales, provinciales et territoriales travaillent ensemble à effectuer les changements administratifs, de procédure et des systèmes d'information. Les problèmes techniques survenus dans les communications PEOA-SADF ont constitué un achoppement imprévu pour la mise en œuvre.

Il existe de fortes différences entre les PEOA et auparavant, ils étaient souvent isolés – les uns des autres, des autres services de leur propre administration provinciale ou territoriale et de l'administration fédérale. L'établissement du sous-comité pour l'exécution au sein du groupe de travail et le groupe de travail pour l'EROA ont considérablement amélioré le partage de l'information et la résolution des problèmes entre les administrations. Les réunions, physiques et par téléconférence, ont aidé à élaborer une compréhension commune des questions d'exécution que devaient résoudre provinces et territoires, avec l'aide fédérale pour notamment les orientations (aide financière aussi) ; des priorités ont été établies ; et des procédures visant à améliorer le fonctionnement quotidien des PEOA ont été élaborées. Même si les directeurs de PEOA tiennent depuis des années des réunions annuelles, les rapports entre les personnels de l'exécution se sont intensifiés au cours de l'IPAE.

Il y a eu des progrès certes, mais pourtant des fonctionnaires des provinces et des territoires estiment qu'il n'existe pas de partenariat vigoureux entre les deux niveaux d'administration dans le domaine de l'exécution des ordonnances alimentaires. (À l'exception de l'aide fédérale fournie à propos de l'EROA avec d'autres États). Il ne s'agit pas là forcément d'une attitude critique vis à vis du rendement de l'administration fédérale, plutôt du reflet d'une perception d'autonomie de la part des provinces en ce qui a trait aux activités provinciales et territoriales d'exécution des ordonnances alimentaires.

Quant à la coordination avec les autres ministères fédéraux, les responsables de l'IPAE se sont montrés actifs et ont raisonnablement réussi – par exemple, des modifications de la *Loi sur les banques* ont permis aux PEOA d'obtenir plus rapidement des renseignements sur les comptes des payeurs auprès des institutions financières. Dans d'autres domaines, la réussite est moins nette – notamment pour l'élaboration des procédures de recherche et celles d'exécution des ordonnances contre les personnels des Forces canadiennes et pour que les PEOA obtiennent les autorisations d'accès au NAS des payeurs. Même si l'exécution des ordonnances à l'encontre des personnels des Forces canadiennes a « progressé », les négociations n'ont pas encore abouti. La

question de l'utilisation du NAS est un point sensible comportant des questions de protection des renseignements personnels actuellement en cours d'examen.

Les Services d'aide au droit familial se trouvent dans un secteur différent que les activités touchant les aliments pour enfants. Certes, les liaisons ont été et sont actives et régulières entre les SADP et les autres personnels du droit de la famille ; toutefois plusieurs fonctionnaires fédéraux recommandent d'incorporer les SADP à la Section de la famille, des enfants et des adolescents afin de mieux intégrer les aspects orientations, recherche et fonctionnement des responsabilités fédérales d'exécution. Cet avis ne fait pas l'unanimité. D'autres fonctionnaires estiment que la séparation des deux services est appropriée et précisent que la séparation des activités d'orientation et de fonctionnement permet une évaluation indépendante des questions d'orientations avant leur mise en œuvre par les SADP.

4.3 Sommaire

L'IPAE a sans aucun doute été une réussite en ce qui a trait à élaboration des orientations et au soutien législatif : toutes les administrations sauf une ont adopté les LDFPAE. (Le Québec a adopté ses propres lignes directrices). Il semble en outre qu'on ait presque atteint les objectifs d'équité et d'égalité du traitement des enfants dans des circonstances semblables, de réduction des conflits parentaux et de l'amélioration de l'efficacité du traitement des affaires. Il faut reconnaître toutefois que quelques parents continueront à négocier des ententes privées pour les aliments de leurs enfants ou à refuser d'avoir tout rapport avec l'autre parent ou d'être en situation de conflit ; la pension alimentaire pour les enfants n'est qu'une des raisons pour lesquelles des parents qui se séparent ou divorcent intentent une action en justice.

Les PEOA apprécient dans l'ensemble les instruments améliorés d'exécution, même si des problèmes, techniques notamment, ont jusque-là empêché la réalisation totale des objectifs des modifications du programme fédéral d'exécution. L'administration fédérale étudie ces problèmes ; des orientations et des recherches supplémentaires sur des méthodes nouvelles sont en cours d'élaboration.

Il est évident que l'IPAE a amélioré la consultation et le partage des informations entre les responsables du droit de la famille et des PEOA dans tout le Canada. Les autorités fédérales doivent, afin de faire preuve de leadership et de veiller à ce que le travail soit géré avec coordination, rechercher et obtenir l'active collaboration des provinces et des territoires. Grâce à l'IPAE, cette collaboration s'est accrue bien au-delà de ce qui avait été obtenu auparavant.

5. SUCCÈS DES VOLETS COMMUNICATIONS, VULGARISATION JURIDIQUE ET FORMATION

Les volets Communications, Vulgarisation juridique et Formation visaient à mieux faire connaître et comprendre par la population, les intervenants et les spécialistes les réformes touchant les pensions alimentaires pour enfants et pour ce, les renseigner et former les praticiens directement associés à la mise en œuvre des modifications.

Le volet Communications supposait que le ministère travaille à mieux faire comprendre les l'IPAE et les améliorations à l'exécution par la population, les praticiens et les prestataires de service concernés. La réalisation et la diffusion de documents imprimés et sur internet, ainsi qu'une ligne téléphonique gratuite sont au nombre des moyens dont on s'est servi pour rejoindre les personnes concernées par les modifications du droit de la famille. Le personnel de l'ÉPAE, surtout celui des services des orientations et des communications, étaient chargés de ces activités.

Les administrations provinciales et territoriales ont aussi entrepris de la vulgarisation juridique, souvent avec l'aide financière du Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, de même que des organisations non gouvernementales, telles des associations de VIJ, avec l'aide financière fédérale et parfois celle des provinces et des territoires.

Le personnel des orientations de l'ÉPAE qui a présenté des communications à de nombreuses conférences, ateliers et autres réunions, les barreaux et d'autres groupes coordonnateurs ont assuré la formation des spécialistes du droit de la famille. L'IPAE a souvent financé en partie ces séances de formation. Les provinces et les territoires se sont souvent chargés de la formation des personnels judiciaires, parfois avec l'aide financière fédérale.

5.1 Communiquer des renseignements à la population

5.1.1 Ligne fédérale gratuite d'information

C'est la première fois, avec la ligne gratuite, qui fonctionne depuis 1996⁴¹, que le ministère fédéral de la Justice a institué un service national d'information dans les domaines du droit pénal et du droit de la famille. Des téléphonistes formés en assurent le fonctionnement. Elle vise à diffuser notamment des publications sur les LDFPAE et l'exécution des ordonnances alimentaires auprès de la population et des spécialistes ainsi qu'à orienter les personnes ayant appelé vers l'organisme approprié. On a d'abord fait appel, pour faire connaître le service, à des publicités dans la presse écrite et aux envois postaux de l'ADRC aux bénéficiaires et aux payeurs de pension alimentaire pour enfants.

Selon les contrôles de l'ÉPAE, environ 125 000 appels ont été effectués de janvier 1997 à juillet 2001. Le plus grand nombre d'appels, 50 000, a été enregistré la première année ; en 1998, il y a eu environ 31 000 appels ; en 1999, environ 18 000 appels et de même en 2000. En mai-juin 1997, juste après l'entrée en vigueur des LDFPAE et après que les bénéficiaires et les payeurs de pension alimentaire pour enfants ont reçu l'envoi postal de l'ADRC, il y a eu 25 000 appels. Autrement dit, la moitié des appels effectués la première année des LDFPAE a eu lieu pendant une période de deux mois. On peut en conclure que l'envoi postal et les autres efforts initiaux de vulgarisation ont rejoint de nombreuses cibles parmi la population visée.

Certes la population se sert du service tout autant que les spécialistes du droit de la famille, mais c'est surtout la première qui a effectué les appels, selon les données de contrôle. Dans presque la moitié d'un échantillon de personnes ayant appelé, on déclare avoir appris l'existence de la ligne gratuite dans les « publications des services publics », sans spécifier s'ils étaient fédéraux ou provinciaux. Les questions les plus fréquentes portent sur le fonctionnement des LDFPAE (62%), l'exécution des ordonnances (16%), les changements de fiscalité (5%) et les effets des LDFPAE sur les ordonnances en vigueur (3%)⁴². Bien qu'on ait recueilli des données sur la distribution de la documentation, celles sur le nombre ou le genre des publications fédérales distribuées aux personnes ayant appelé n'ont pas été saisies d'une façon qui en rende l'analyse facile.

⁴¹ De mars à octobre 1996, la ligne gratuite a été gérée et dotée dans le cadre de la ligne téléphonique du budget ; puis le ministère de la Justice en assure le fonctionnement à part.

⁴² Ces chiffres ont été calculés à partir de la base de données fournie pour la présente évaluation et représentent le « premier » type de renseignements demandés par la personne qui appelle (trois types de renseignements au maximum étaient codés).

On a mis en cause l'utilité permanente d'une ligne gratuite sur les aliments pour enfants – en partie parce que le fonctionnement en est quelque peu élevé (au moins une personne à temps plein), en partie parce que c'est le seul service du genre au ministère fédéral de la Justice. On pourrait soutenir qu'aucun autre programme ou action du ministère ne justifierait un tel service. En revanche, étant donné que presque 20 000 appels ont été reçus chaque année (en 2000), on pourrait aussi soutenir que la population trouve, grâce à la ligne d'information, ce qu'elle ne trouve pas ailleurs. Il se peut que les sujets de pension alimentaire pour enfants, de séparation et de divorce en général se distinguent des autres actions ministérielles, en ce qu'il existe un afflux permanent de parents à la recherche de renseignements sur les procédures juridiques.

5.1.2 Livres et autres documents pour les parents concernés

Quelques produits ont été réalisés pour les parents, notamment des fiches de renseignements sur les textes législatifs fédéraux les plus récents en matière d'exécution, une brochure *Dix choses qu'il faut savoir*, un guide de 28 pages, *Les Nouvelles Lignes Directrices*, qui résume les LDFPAE, les tables fédérales de calcul des pensions alimentaires pour les enfants ainsi qu'une feuille d'instructions, enfin deux cahiers *Le Cahier d'application détaillé* et *Le Cahier d'application pour les parents*. On ne dispose pas de données sur le nombre des documents ayant été imprimés ou distribués par l'administration fédérale, de sorte qu'on ne peut tirer de conclusion sur la portée de leur distribution.

On remarque dans quelques réponses que *Le Cahier d'application pour les parents* est trop difficile pour le grand public, observation que corrobore le personnel de l'IPAE. Des responsables de VIJ notamment déclarent que les parents mal alphabétisés ne pourraient s'en servir sans aide et qu'il faudrait alors d'autres moyens de transmettre l'information. Par contre, selon la majorité des personnes ayant envoyé la carte-réponse insérée dans *Le Cahier d'application pour les parents*, il est facile à comprendre, bien organisée et les exemples sont utiles. Seulement 22 % indiquent que le contenu est « moyen à faible ». Selon la majorité, les instructions sont faciles à suivre et les exercices faciles à faire ; un quart seulement n'est pas d'accord avec ces affirmations. Selon les cartes-réponses insérées dans *Les Nouvelles Lignes Directrices* – explication plus simple des lignes directrices que le manuel de la marche à suivre, les évaluations sont plus positives encore. Par exemple, seulement 8 % estiment que l'organisation du document est « moyenne à faible ».

Les échantillons de cartes-réponses ne sont pas vraiment représentatifs – il se peut que les personnes qui se sont donné la peine de les renvoyer soient fort différentes de celles qui ne l'ont

pas fait. Par exemple, il se peut que les premières aient des opinions plus tranchées sur la question ou le document que les secondes.

Selon la grande majorité des personnes interrogées qui s'estiment compétentes pour commenter la qualité des documents de vulgarisation, ceux-ci ne sont pas adaptés à des parents mal alphabétisés. On mentionne aussi que du fait de la complexité des LDFPAE, le fait de simplifier davantage le document pourrait aboutir à des informations erronées, ce qui laisse entendre qu'il faudrait élaborer d'autres moyens de transmettre des renseignements juridiques aux parents mal alphabétisés. L'administration fédérale a conçu et diffusé la *Trousse de renseignements sur le droit de la famille*, à l'intention des intermédiaires qui s'occupe de ces parents et en réponse au besoin cerné.

5.1.3 Publicités dans la presse et autre sur les LDFPAE

À partir de l'automne 1997, des publicités présentant les LDFPAE et le numéro de téléphone gratuit ont été placées dans la presse nationale, locale et communautaire et dans des magazines. A deux reprises, les annonces ont paru dans environ 160 journaux dans tout le pays. Il semble que les publicités ont provoqué une augmentation spectaculaire du nombre des appels à la ligne gratuite. Le compte rendu de la réunion des 6 et 7 novembre du groupe de travail fait état de 400 appels depuis la publicité de la veille et que les appels au numéro pour l'Ontario ont augmenté de 40 à 100. Le nombre total des appels reçus en novembre 1997 a doublé par rapport aux trois mois antérieurs, indiquant par là que l'annonce a réussi à capter l'attention des lecteurs et à les encourager à demander davantage de renseignements.

En hiver 1998, d'autres publicités ont été placées dans des magazines sélectionnés destinés aux familles afin de mieux faire connaître les LDFPAE et les lignes téléphoniques gratuites fédérales, provinciales et territoriales. En mars 1999, une version simplifiée de la publicité a paru dans les quotidiens nationaux (trois fois) et les journaux communautaires (deux fois).

On a entrepris une campagne nationale pour renseigner les peuples autochtones sur les LDFPAE, la ligne téléphone gratuite et le site internet. Cette campagne a duré deux mois, avec des annonces à la radio et dans la presse en français, en anglais et en inuktitut. Une affiche et une version spéciale de la brochure *Dix choses qu'il faut savoir* ont été produites et distribuées dans les bureaux de conseil de bande, les centres d'amitié et les services autochtones pour les enfants et les familles.

Peu après l'entrée en vigueur des LDFPAE, on a effectué l'envoi à 700 000 personnes qui selon l'ADRC reçoivent ou paient une pension alimentaire. L'ADRC a inclus des renseignements sur la nouvelle fiscalité et le ministère fédéral de la Justice, une brochure sur les LDFPAE ainsi que des renseignements sur la ligne gratuite.

On ne peut déterminer précisément les effets indépendants de la campagne de presse sur ce que la population connaît des LDFPAE. Il faut toutefois insister sur le fait que la première année, la ligne gratuite a reçu 50 000 appels, dont la moitié les deux premiers mois après l'entrée en vigueur des LDFPAE. On ne sait rien avec certitude de l'incidence d'avoir fait connaître la ligne gratuite, mais d'après le nombre des appels, on peut affirmer que la mention de la ligne dans la presse et d'autres publicités a réussi à rejoindre de nombreuses personnes concernées.

5.1.4 Publicités dans la presse sur l'exécution des obligations alimentaires

Justice Canada a commencé en automne 2000 une campagne télévisée pour encourager le paiement des pensions alimentaires pour enfants et promouvoir des fonctions parentales positives, en partie parce que les PEOA avait conseillé de vulgariser l'importance de la pension alimentaire pour les enfants. La production de l'annonce télévisée a coûté environ 400 000 \$ et sa diffusion, 1 700 000 \$. L'annonce a paru du 1^{er} au 15 octobre sur les réseaux nationaux aux heures de pointe, puis huit semaines sur des réseaux spécialisés (sports, femmes) à partir de fin janvier 2001. Le message de l'annonce était que les enfants ont besoin d'amour, d'attention et de soutien financier de leurs deux parents. L'annonce comportait le numéro de téléphone de la ligne fédérale générale gratuite afin de pouvoir obtenir davantage de renseignements.

On peut évaluer quelle a été l'audience de cette annonce télévisée. En octobre 2000, 6400 appels ont été reçus, soit 5 fois autant que la moyenne des trois mois antérieurs et plus de 10 fois qu'en octobre 1999, ce qui indique qu'on a en partie rejoint l'audience visée.

On peut aussi vérifier l'effet de l'annonce en contrôlant si le spectateur se rappelle son contenu. Selon évaluation de l'annonce télévisée effectuée fin octobre 2000, la notoriété spontanée⁴³ de l'annonce était de 21 % au niveau national (Pollara, 2001). La mémorisation assistée était de 30 % au niveau national : 9 % des personnes interrogées se rappelaient bien l'annonce et 21 % se la rappelaient vaguement. Les femmes étaient plus susceptibles de se la rappeler que les hommes. Les degrés de mémorisation étaient les plus faibles en Alberta et en Colombie-Britannique et les

⁴³ Le test de notoriété spontanée sollicite la première marque à l'esprit, tandis que le test de mémorisation assistée contrôle si l'annonce a été mémorisée (Pollara, 2001: 7).

plus élevés au Québec. L'entreprise de sondage a classé la mémorisation en « acceptable à bonne », en fonction du nombre des parutions télévisées. Toutefois, la mémorisation n'est que la première étape de l'évaluation de la réussite de la publicité dans les moyens de communication de masse. On ne dispose d'aucune donnée sur les effets de l'annonce pour changer les mentalités (par exemple chez ceux qui paient ou non la pension alimentaire de leur enfant) et les comportements (par exemple promouvoir des fonctions parentales positives) : de tels changements sont les objectifs ultimes, à long terme des campagnes de presse.

Les personnes interrogées pour la présente évaluation ignoraient souvent le travail de vulgarisation de l'administration fédérale à propos de l'exécution des obligations alimentaires. Beaucoup n'ont pas vu l'annonce télévisée. Quelques-unes estiment qu'elle avait été diffusée trop rarement pour influencer sur l'audience ou bien que le message, bien que justifié, n'a peut-être eu qu'une incidence limitée sur le groupe des « endurcis » qui ne versent pas de pension alimentaire à leur enfant. Plusieurs fonctionnaires indiquent qu'il est peu probable qu'une seule annonce télévisée change les mentalités et qu'il faudrait une campagne complète de mercatique sociale faisant appel aussi à la presse, pour que cet objectif se réalise.

5.1.5 Site web sur les pensions alimentaires pour enfants

En 1998, le ministère a construit sur son site une page web sur les pensions alimentaires, afin de renseigner les parents sur l'IPAE. Cette page renseigne aussi les spécialistes du droit de la famille et les personnes intéressées par les aspects plus techniques des réformes sur les lois et la recherche. En 1999, une liste de jurisprudence et de sommaires sélectionnés a été placée sur le site. Le ministère l'a remanié en été 2000, à la suite de tests ciblés auprès des usagers potentiels, afin de le rendre plus facile à consulter.

Il est difficile de déterminer les effets de la page web sur le degré de connaissance des LDFPAE. Le contrôle des visites et des téléchargements a été irrégulier et s'est terminé vers juin 2000. À cette date, par exemple, la page d'accueil du site était la 10^e des pages html les plus consultées de tout le site de Justice Canada ; les barèmes de l'Ontario et *Le Cahier d'application pour les parents* étaient dans cet ordre les documents pdf les plus consultés ; quatre autres documents sur les aliments pour enfants étaient parmi les dix fichiers pdf les plus téléchargés. Selon des données pour les autres mois de 2000, les barèmes, *Le Cahier d'application détaillé* et *Le Cahier d'application pour les parents* étaient aussi parmi les documents les plus téléchargés (environ 1000 téléchargements par mois). Ce résultat indique que quelques parents sont peut-être en train

de s'informer sur les LDFPAE grâce à internet et qu'il y a donc lieu de poursuivre cette source d'information.

5.1.6 Activités d'information juridique des provinces et des organisations non gouvernementales

Les activités décrites ci-dessous ont pour beaucoup reçu un financement fédéral, soit par contribution fédérale aux provinces et aux territoires, soit directement aux organisations de VIJ.

L'ensemble des provinces et des territoires ou presque a produit des informations juridiques sur les LDFPAE à l'intention de la population – à titre d'exemple, lignes provinciales gratuites, centres d'information, séances d'information à l'intention de la population, programmes éducatifs à l'intention des enfants (vidéos, programmes scolaires), vidéos sur les pensions alimentaires pour enfants et d'autres questions du droit de la famille, brochures et autres documents écrits, programmes éducatifs à l'intention des parents comportant toujours des passages sur les LDFPAE. Les provinces ont parfois réalisé des activités de sensibilisation de la population par marché avec des organisations de VIJ ou bien leurs fonctionnaires s'en sont chargés.

Les organisations de VIJ ont distribué des produits d'information fournis par les administrations, élaboré des trousseaux d'information notamment sur le divorce, organisé et mené des séances d'information, des ateliers, des conférences et des présentations sur le droit de la famille, notamment les aliments pour enfants, assuré le fonctionnement de la ligne gratuite provinciale et renseigné par leurs propres lignes téléphoniques et internet. En Ontario et en Colombie-Britannique, l'information a été rédigée dans d'autres langues que l'anglais et le français. On ne dispose pas de données nationales sur la distribution de produits fédéraux et provinciaux sur les LDFPAE, on sait toutefois que l'organisation de VIJ de l'Île-du-Prince-Édouard a distribué environ 1300 brochures sur les pensions alimentaires pour enfants par an, entre les exercices 1998 et 2000.

A la demande de l'ÉPAE, les organisations de VIJ ont étudié les besoins d'information des groupes cibles difficiles à rejoindre, tels les parents mal alphabétisés, les populations rurales, les immigrants et les peuples autochtones. Selon les conclusions générales des recherches de 1999, la vulgarisation entreprise par les deux niveaux d'administration ne touchait pas ces groupes dans les trois premières années de l'entrée en vigueur des LDFPAE. On a aussi constaté que les intermédiaires – souvent des représentants des organismes communautaires et des services

sociaux auxquels s'adressent les parents qui se séparent ou divorcent – hésitaient sur le contenu des LDFPAE. On a recommandé de cibler ces groupes afin qu'ils puissent davantage transmettre des renseignements de base à leur clientèle. La Trousse de renseignements sur le droit de la famille a été produite à cette fin, à l'intention des prestataires de service. Elle réunit divers renseignements sur le droit de la famille, pensions alimentaires pour enfants comprises. De nombreuses organisations de VIJ ont reçu un financement fédéral pour distribuer les trousse dans leur province ou territoire.

5.1.7 La population concernée connaît-elle les LDFPAE ?

Les deux niveaux d'administration comme les ONG ayant largement diffusé l'information sur les LDFPAE, il est impossible d'en distinguer les retombées respectives. Le mieux que l'on puisse faire est d'utiliser les conclusions des enquêtes et autres sources de collecte de données pour savoir dans quelle mesure les parents concernés sont au courant des nouvelles règles, indépendamment de l'organisme ayant fourni l'information..

Pour un peu plus de la moitié des praticiens du droit de la famille interrogés dans le cadre de la présente évaluation, les parents nouvellement divorcés ou séparés connaissaient les LDFPAE. Bien que quelques répondants aient cru que les parents concernés étaient bien informés, ce qui est conforme à une enquête d'opinion publique (Réalités canadiennes, 1998b), nombreux sont ceux qui ont suggéré que ce groupe soit « vaguement » au courant des changements. Dans la présente enquête nationale, deux tiers des parents séparés ou divorcés ont dit se souvenir des LDFPAE. Quand leur mémoire était stimulée par la mention de changements précis, 85 % des parents séparés ou divorcés se sont souvenus de changements apportés à la législation sur les pensions alimentaires pour enfants. Ce pourcentage correspond en grande partie aux parents qui connaissaient les changements intervenus dans le traitement fiscal des paiements de pensions alimentaires (72 %). Seules quatre personnes sur dix savaient que les LDFPAE énonçaient des règles et un barème fixant des montants ou que les ententes conclues avant mai 1997 pouvaient être renégociées (Réalités canadiennes, 1998b: 10). Les femmes, les bénéficiaires de pensions alimentaires et les parents disposant de revenus plus élevés avaient tendance à être davantage au courant des changements. Il ressort donc qu'au moment de l'enquête les parties concernées n'avaient qu'une connaissance limitée des LDFPAE. Bien que d'autres enquêtes de suivi aient été prévues à l'origine, aucune recherche supplémentaire n'a été entreprise.

L'enquête a décelé que la plupart des répondants (63 %) avaient mentionné les médias comme source d'information sur les pensions alimentaires pour enfants. Une « chaîne de télévision

publique » a été citée par 28 % ; 18 % du total se souvient tout particulièrement de brochures reçues par la poste. La brochure est peut-être celle que l'Agence des douanes et du revenu du Canada a adressée aux bénéficiaires et aux parents payeurs, laquelle incluait des renseignements sur les LDFPAE.

Deux tiers des bénéficiaires de pensions et 54 % des parents payeurs de pensions qui avaient été informés des changements étaient satisfaits du volume d'information reçu. Bien que la majorité des répondants ait été satisfaite de l'information reçue sur les LDFPAE, une minorité assez importante n'était pas satisfaite et les parents concernés faisant largement partie du groupe à faibles revenus. Ces conclusions laissent entendre qu'il faut faire davantage d'efforts pour diffuser l'information au groupe des parents disposant de faibles niveaux de revenu et d'éducation.

Bien que l'administration fédérale ait fait des efforts pour rejoindre les groupes «difficiles à atteindre» – Autochtones, parents disposant de faibles niveaux de revenu et d'éducation et nouveaux immigrants, par exemple – un certain nombre d'obstacles reste encore à surmonter. Selon les experts en vulgarisation de l'information juridique, des méthodes personnalisées sont souvent plus efficaces que les médias ou la documentation écrite pour rejoindre cette catégorie difficile à atteindre. Même les présentations audio-visuelles peuvent ne pas être aussi efficaces qu'une conversation avec une personne en qui l'on a confiance. Si cela est vrai, cela souligne l'importance de remettre l'information sur le droit de la famille aux intermédiaires susmentionnés.

Divers groupes précis peuvent nécessiter différents types de formation sur le droit de la famille et les obligations alimentaires pour enfants. Ainsi, des segments de la population immigrante n'acceptent pas culturellement le maintien d'un lien entre les parents, une fois qu'ils se séparent, et ne s'attendent donc pas à recevoir une pension alimentaire pour enfants.

Bien que, d'après les résultats de l'enquête, une majorité de parents ait une certaine connaissance des LDFPAE, beaucoup n'en ont pas. Malgré la conception et la distribution d'une *Trousse de renseignements sur le droit de la famille*, il existe un besoin d'information continue des parents concernés, soit sur les pensions alimentaires soit sur tout autre aspect du droit familial, qu'il faut leur communiquer. Quand les couples se séparent ou divorcent, ils ont besoin d'information – le droit de la famille concerne constamment de nouveaux clients qui, pour la plupart, ne sont pas informés. En plus, le personnel des organismes situés au sein des communautés et proches des groupes cibles tend à changer régulièrement; il y a donc un besoin constant de formation du personnel sur les LDFPAE.

En résumé, il faut continuer à diffuser l'information sur le droit de la famille, en mettant l'accent sur l'information des intermédiaires et des groupes marginaux? concernant les règles relatives aux pensions alimentaires pour enfants.

5.2 Formation et information des praticiens du droit de la famille

Dans le cadre de l'IPAE, des activités de formation et d'information du milieu juridique et des spécialistes de la médiation ont été entreprises. Parmi ces activités mentionnons l'envoi postal direct d'informations aux avocats et aux juges, des annonces publicitaires dans des publications juridiques, le financement et la présentation de séances de formation/information du personnel des gouvernements provinciaux ou territoriaux, des avocats, des médiateurs et des juges. En juin 1997, le ministère de la Justice du Canada a envoyé par la poste de la documentation sur la nouvelle législation à environ 12 000 avocats et juges spécialisés en droit de la famille susceptibles d'entendre des causes portant sur les pensions alimentaires pour enfants. En 1998, l'administration fédérale a fait paraître des annonces dans des publications juridiques et comptables pour informer le milieu professionnel de publications susceptibles de l'aider, telles que *Le Cahier d'application détaillé* et le *Pensions alimentaires pour enfants : manuel de référence concernant les lignes directrices fédérales*.

Le principal document à l'usage des praticiens était les *LDFPAE sur les pensions alimentaires pour enfants : Le Cahier d'application détaillé*, conçu pour le milieu professionnel et les parents (mais surtout pour le premier); et les *Pensions alimentaires pour enfants : manuel de référence concernant les lignes directrices fédérales* qui a été conçu pour les juges, les avocats et les comptables. Les intervenants qui ont consulté les documents destinés aux professionnels les ont trouvés utiles et pertinents. L'analyse des cartes-réponses retournées par les usagers du *Pensions alimentaires pour enfants : manuel de référence concernant les lignes directrices fédérales* et du *Cahier d'application détaillé* révèle que les praticiens – presque tous des avocats – sont satisfaits de l'utilité des publications, de leur facilité de compréhension et surtout de leur qualité. Peu de choses indiquent que l'utilité des publications soit dépassée. En fait plusieurs avocats recommandent que *Pensions alimentaires pour enfants : manuel de référence concernant les lignes directrices fédérales* soit mis à jour et fasse l'objet de nouvelles publications régulièrement⁴⁴.

⁴⁴ Le Manuel de référence ne contient pas la discussion des derniers cas de jurisprudence.

Une autre source d'information/formation pour les spécialistes du droit de la famille sont les résumés de jurisprudence, qui sont placés sur le site des pensions alimentaires pour enfants depuis 1999. On ne sait pas dans quelle mesure le milieu juridique consulte ces documents⁴⁵. Mais un échantillon du nombre de séances d'utilisateurs recensées au début de 1999 laisse entendre qu'il existe un grand nombre d'utilisateurs : en trois mois, il y a eu de 439 à 1056 visites par mois, durant en moyenne de trois à sept minutes, en fonction de la page et du mois⁴⁶.

Des avocats et des médiateurs ont été interrogés pour la présente évaluation. Les avocats du droit de la famille sont unanimes pour dire que les avocats non spécialisés ne connaissent pas très bien les LDFPAE. Bien que l'on trouve beaucoup d'informations sur le site Web des pensions alimentaires, tout comme dans les sources plus traditionnelles comme les périodiques juridiques, ces avocats ne recherchent peut-être pas la documentation disponible. Pour certains des répondants, on ne pouvait rien faire pour pallier la situation, seule une présence obligatoire aux séances de formation exigée par les barreaux pourrait améliorer la situation. Du point de vue de l'administration fédérale, la majorité de ses activités a été conçue pour informer les avocats spécialisés. Il s'agissait là d'un point de vue raisonnable compte tenu du besoin d'informer les avocats du droit de la famille qui (on peut le présumer) traitent la majorité des cas. Il n'y a pas de solution aisée pour rejoindre les avocats généralistes qui, à l'occasion, traitent de questions touchant au droit de la famille.

Les médiateurs familiaux sans formation juridique ont fait remarquer qu'ils ne se trouvaient pas dans le circuit de la formation sur les pensions alimentaires pour enfants donnée aux avocats et qu'ils apprécieraient recevoir plus de formation et plus d'information. « Tout comme la jurisprudence donne la tendance qui se dégage des décisions judiciaires, nous devons être au fait des évolutions si nous voulons aider les parents qui viennent nous voir ». Quelqu'un d'autre a dit que les documents fédéraux étaient bons mais que, sans formation, ils étaient difficiles à comprendre totalement.

Beaucoup ont déclaré que le rôle de l'administration fédérale dans la conception et la diffusion de l'information avait été excellent et, en fait, sans précédent. La plupart des praticiens et des fonctionnaires provinciaux ou territoriaux interrogés méconnaissaient, ou avaient oublié, le rôle du fédéral dans la formation. Cela, parce que la plupart de la formation qu'ont reçue les avocats a été donnée dans le cadre des séances de la formation continue organisée par les barreaux.

⁴⁵ On a essayé de suivre le nombre de visites sur le site Web des pensions alimentaires pour enfants, mais la structure permettant d'en faire rapport a changé avec le temps, ce qui n'a pas permis de retracer l'utilisation du site.

⁴⁶ La source de ces données se trouve à <http://firenze.lexum.umontreal.ca/webtrends/jcdoj/>. Les chiffres contenus dans le corps du rapport valent pour la période allant de février à avril 1999.

Beaucoup ignoraient que l'administration fédérale avait versé des fonds aux organisateurs de ces séances ou que le personnel chargé des politiques de l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants avait fait un grand nombre de présentations.

5.3 Sommaire

Une grande variété d'activités et de documents de communication ont été organisés ou produits, tant pour les spécialistes du droit de la famille que pour le public, par l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants, les organismes de VIJ avec des fonds provenant de l'IPAE et par les provinces et les territoires, généralement aussi avec l'aide financière fédérale. La réponse des personnes interrogées pour la présente évaluation sur les activités et les documents fédéraux a été positive. Reste à informer le public concerné, car le public ne fait généralement pas attention à l'information existant sur les questions relatives aux ruptures de mariage, à moins d'être personnellement concerné. Par ailleurs, il y a certainement des segments de la population qui n'ont probablement pas été rejoints par les efforts d'information : ceux dont l'alphabetisation est limitée, les communautés d'immigrants, les parents ne parlant ni l'anglais ni le français, les intermédiaires de ces groupes, les dispensateurs de services sociaux et communautaires en général. Ces derniers groupes sont des audiences-cibles secondaires qui requièrent des efforts permanents d'information et de formation.

La présente évaluation et d'autres enquêtes indiquent que les efforts de formation et d'information ont réussi à rejoindre la majorité des spécialistes du droit de la famille. Les médiateurs familiaux qui ne sont ni avocats ni spécialistes, en tant que groupe, ont été identifiés comme nécessitant encore de la formation et de l'information. Il n'est pas sûr que l'administration fédérale doive faire des efforts supplémentaires pour informer les avocats généralistes sur les pensions alimentaires pour enfants; ce peut être davantage le rôle des barreaux. Par ailleurs, si les barreaux provinciaux ou territoriaux et autres groupes assurant de la formation devenaient incapables d'absorber la formation et l'information des avocats généralistes, alors il pourrait être approprié que l'administration fédérale poursuive ses efforts de formation des milieux juridiques.

6. SUCCÈS DU VOLET CONTRIBUTIONS

Ce volet – qui concerne l’aide financière fédérale aux provinces et aux territoires – a été le principal outil de mise en œuvre des LDFPAE et de l’exécution des ordonnances alimentaires. D’avril 1996 à mars 2000, le Fonds de mise en œuvre et d’exécution des pensions alimentaires pour enfants a fourni une aide aux diverses administrations pour leur permettre de couvrir les dépenses qu’elles avaient engagées dans la mise en œuvre des LDFPAE et des nouvelles mesures d’exécution des ordonnances alimentaires. En avril 2000, il a été remplacé par le Fonds du droit de la famille axé sur l’enfant. Ce nouveau fonds a élargi la portée du financement fédéral à l’élaboration et à l’amélioration de programmes et de services centrés sur le droit de la famille et traitant de façon plus intégrée de la garde des enfants, du droit de visite, des pensions alimentaires pour enfants et d’exécution des ordonnances alimentaires.

6.1 Affectation des contributions financières fédérales

Après consultation des diverses administrations, il a été décidé que les contributions fédérales aux termes du Fonds de mise en œuvre et d’exécution des pensions alimentaires pour enfants leur seraient accordées en fonction de leurs populations respectives. Bien que l’Î.-P.-É., le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest⁴⁷ aient reçu des affectations légèrement supérieures à ce que leur garantissaient leurs populations respectives, des porte-parole de ces derniers ont fait valoir que le coût d’implantation et d’exécution des changements étaient semblables à ceux des provinces plus peuplées. Que dans quelques cas, les coûts y étaient en fait supérieurs. Cela est particulièrement un problème dans les territoires où les frais notamment de déplacement sont supérieurs à ce qu’ils sont dans le sud du Canada.

⁴⁷ Et, par la suite le Nunavut quand il est devenu territoire.

Les PEOA ont reçu 13 600 000 \$ sur quatre ans, de 1997-1998 à 2000-2001⁴⁸. On peut comparer ce montant aux 50 000 000 \$ affectés pour l'implantation des IDFPAE. De l'avis de quelques fonctionnaires chargés des PEOA, la différence est disproportionnée et reflète le peu d'importance que l'on accorde à l'exécution des ordonnances alimentaires.

Le Tableau 6.1 montre les dépenses réelles, par province ou territoire, engagées pour le Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants au cours des quatre premières années de l'IPAE et donne les perspectives de dépenses pour la cinquième année.

Tableau 6.1
Contributions fédérales, par province ou territoire, pour la mise en œuvre des LDFPAE et l'exécution des ordonnances alimentaires : dépenses réelles AF 1996-1997 à AF 1999-2000 et affectation prévue pour AF 2000-2001

AF	Dépenses réelles en 000 000 \$				Prévues	Total
	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	
T.-N.	0	0,297	0,405	0,323	0,273	1,298
Î.-P.-É.	0,005	0,106	0,268	0,200	0,195	0,774
N.-É.	0	0,288	0,670	0,427	0,417	1,802
N.-B.	0,006	0,331	0,414	0,375	0,410	1,536
Qué.	0	4,650	4,777	3,453	2,826	15,706
Ont.	0	5,918	4,442	3,737	4,910	19,007
Man.	0,007	0,681	0,667	0,622	0,532	2,509
Sask.	0,025	0,626	0,660	0,378	0,508	2,197
Alta.	0	1,455	1,588	1,459	1,419	5,921
C.-B.	0,020	1,283	2,952	1,927	1,726	7,908
Yukon	0	0,143	0,083	0,067	0,272	0,565
T.N.-O.	0	0,120	0,144	0,144	0,145	0,553
Nun.	0	0	0	0,109	0,138	0,247
Total	0,063	15,898	17,07	13,221	13,771	60,023

Sources : Données fournies par la Section de la famille, des enfants et des adolescents; pour les montants prévus pour AF 2000, extraites de *Financement fédéral des projets provinciaux et territoriaux en matière d'exécution de pensions et d'obligations alimentaires pour enfants ainsi qu'en matière de droits de garde et de visite : 1997-2001*. Section de la famille, des enfants et des adolescents, ministère de la Justice du Canada, (première ligne).

Les provinces et les territoires ont pu reporter quelques montants reçus sur les années ultérieures de l'IPAE et également pu utiliser les petits surplus définis quand ceux-ci pouvaient servir à financer des priorités du Fonds. Bien que les provinces et les territoires aient apprécié la possibilité d'obtenir des fonds supplémentaires, le peu de temps qu'ils ont eu pour préparer des propositions et dépenser cet argent a fait que beaucoup n'ont pu en profiter. Les motifs pour

⁴⁸ Les contributions de l'action Grandir ensemble étaient encore en vigueur durant l'exercice 1996-1997 – soit un montant d'environ 5 000 000 \$ versé aux 12 administrations sur 5 ans.

lesquels ils n'ont pu dépenser leurs affectations annuelles variaient, mais étaient parfois liés à des priorités et à des cycles de planification différents. Plus d'un million de dollars n'a pu ainsi être utilisé durant l'année financière 1997-1998, la majeure partie concernant le volet Mise en œuvre du Fonds.

6.2 Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, AF 1996-1997 à AF 1999-2000 : volet Mise en œuvre

Le volet Mise en œuvre du Fonds a été conçu pour permettre aux provinces et aux territoires d'élaborer, de mettre à l'essai et de mettre en œuvre des mesures novatrices, efficaces pour aider les parents à obtenir des ordonnances alimentaires ou une révision des ordonnances existantes. Il a été également conçu pour faciliter l'élaboration de mécanismes de mises à jour régulières des montants accordés.

Six principaux secteurs d'activité avaient été définis pour le volet Mise en œuvre. Chacun sera étudié dans la présente partie. Le financement devait permettre de faciliter :

1. la coordination des activités de mise en œuvre des LDFPAE;
2. l'élaboration de services, ou l'amélioration de services existants, conformément aux objectifs des LDFPAE ;
3. les activités liées à l'adoption de lignes directrices provinciales parallèles aux LDFPAE fédérales, y compris des modifications des règles des tribunaux, la communication, la formation du personnel judiciaire et des professionnels, la préparation de documents et de séances d'information, la révision de quelques lois provinciales et l'élaboration d'une politique ;
4. la sensibilisation de la population aux LDFPAE et sa compréhension des LDFPAE;
5. l'élaboration, la mise à l'essai et l'exécution de modèles et de services originaux répondant aux objectifs des LDFPAE et d'autres services directement visés par les LDFPAE;
6. le suivi des incidences et des effets des modifications législatives.

L'uniformité des services et des programmes n'était pas un résultat attendu de l'IPAE sur les pensions alimentaires pour enfants. Au contraire, les provinces et les territoires étaient libres de définir leurs besoins, en fonction de leur propre situation, à l'intérieur des larges paramètres susmentionnés. Or, dans les quelques premières années du lancement de l'IPAE, les administrations se sont inquiétées de ce qu'elles considéraient comme une ampleur inattendue

accordée à la mise en œuvre pratique des priorités de financement (et non aux priorités elles-mêmes) (Division de l'évaluation, ministère de la Justice du Canada, 1999). Plusieurs administrations se sont opposées à la mise en valeur des programmes centrés uniquement sur les pensions alimentaires pour enfants. Elles estimaient qu'il était préférable de mettre sur pied des programmes et des services globaux et intégrés, pour les parents divorçant ou se séparant, qui incluraient des questions autres que les pensions alimentaires pour enfants, telles que le droit de garde et le droit de visite. Avec l'élargissement de la raison d'être des ententes de contributions fédérales, ces préoccupations s'étaient pratiquement dissipées au moment de la présente évaluation, en 2001.

Du point de vue de l'administration fédérale, comme le Fonds avait été conçu pour répondre aux objectifs de sa politique sur les pensions alimentaires pour enfants et l'exécution des ordonnances alimentaires, il imposait plus de conditions que ne l'avaient fait les programmes de financement antérieurs. Au début, l'administration fédérale s'est inquiété de ce que le volet mise en œuvre du Fonds ne soit pas utilisé pour des programmes portant sur le droit de la famille en général, mais plutôt pour des programmes et des services se rattachant plus particulièrement aux ordonnances alimentaires pour enfants. Cette crainte a disparu quand le mandat de l'IPAE a été élargi pour inclure d'autres questions relatives au droit de la famille.

Le tableau suivant indique la répartition des contributions en nature, provinciales et territoriales, et de l'aide financière fédérale pour chacun des six secteurs prioritaires du volet mise en œuvre du Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants.

Tableau 6.2
Contributions provinciales en nature et aide financière fédérale aux provinces et aux territoires, volet mise en œuvre, secteurs prioritaires en pourcentages, AF 1997-1998 à AF 1999-2000

Secteurs prioritaires	AF 1997-1998		AF 1998-1999		AF 1999-2000		Total	
	Provincial	Fédéral	Provincial	Fédéral	Provincial	Fédéral	Provincial	Fédéral
Coordination	1,9%	10%	2,3%	8,9%	3%	11,1%	2,4%	9,9%
Amélioration des services existants	44,7%	31,7%	73,1%	20,9%	65,1%	11,7%	60,3%	22,4%
LDFPAE provinciales		0,3%		0,1%			0%	0,2%
Sensibilisation de la population	0,4%	16,4%	0,1%	8,4%	0,3%	4,4%	0,2%	10,3%
Services novateurs	52,6%	40,1%	24,4%	58,0%	31,4%	68,6%	36,8%	54,3%
Suivi	0,4%	1,5%		3,7%	0,3%	4,2%	0,2%	3,0%
Total %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Total en dollars	30 913 545	12 824 987	27 160 532	12 781 308	28 929 256	9 414 474	87 003 333	35 020 798

Source : Section de la famille, des enfants et des adolescents

6.2.1 Coordination

Dix pour cent des crédits fédéraux ont été affectés à la coordination, au sein des administrations, de la mise en œuvre des LDFPAE et des programmes connexes et ce pourcentage est resté constant de 1997 à 1999 (Tableau 6.2). Les fonds ont permis de payer la participation des provinces et des territoires au Groupe de travail FPT et à ses sous-comités. Les trois-quarts des administrations ont aussi utilisé des fonds fédéraux pour embaucher un coordonnateur de la mise en œuvre des LDFPAE. La première année de l'IPAE (AF 1996-1997), chaque administration a reçu 50 000 \$ pour commencer la planification de la mise en œuvre⁴⁹. Ce montant, joint au financement de la coordination, a sans doute aidé à stimuler le processus de planification, particulièrement au niveau des plus petites administrations. Toutes ont estimé que le financement de la coordination avait été utile, quelques représentants allant jusqu'à dire que la participation aux réunions FPT n'aurait pas été possible sans les contributions fédérales. Vu le rôle essentiel joué par le Groupe de travail et les autres comités, on peut conclure que les fonds utilisés pour la coordination ont contribué à la réussite de l'IPAE.

6.2.2 Amélioration des services existants

La plupart des activités relevant de cette rubrique ne devaient pas durer longtemps, le temps du lancement des LDFPAE. Toute une gamme de programmes et de services ont été ainsi financés dans le cadre de cette catégorie, notamment la formation de diverses catégories de personnels, une ligne téléphonique publique de consultation d'avocats, la location d'ordinateurs et de logiciels, la mise en place de systèmes informatiques, l'ajout de personnel pour faciliter la situation des personnes se défendant elles-mêmes et pour répondre à l'augmentation prévue de la charge de travail des tribunaux entraînée par les changements apportés aux règles et procédures judiciaires, ainsi qu'à l'élargissement des programmes d'information des parents et des services de médiation⁵⁰. Lorsqu'il est devenu évident que, dans la plupart des administrations, il n'allait pas y avoir d'augmentation importante des demandes de révision des ordonnances existantes, la dotation des postes a été progressivement supprimée ou les responsabilités remaniées.

⁴⁹ Durant l'AF 1996-1997, cinq administrations ont reçu environ 60 000 \$ de contributions qui ont été dépensés à des activités de lancement (non indiqué dans le tableau).

⁵⁰ En fait, des postes financés dans le cadre de la catégorie « améliorations » ont été également financés dans le cadre des « programmes novateurs », en fonction des administrations. Cela parce que le programme était antérieur à l'IPAE, c'est-à-dire qu'il existait déjà (par ex., les programmes de formation des parents).

Ce financement a permis aux provinces et aux territoires d'effectuer les accommodements nécessaires pour respecter leurs obligations en matière d'administration de la justice découlant des modifications de la législation fédérale sur les pensions alimentaires pour enfants. Quelques-unes ont utilisé une partie de ce financement pour élargir la prestation des programmes existants de médiation ou d'information des parents; ce qui a pu entraîner une réduction des conflits parentaux et une accélération de la conclusion des dossiers.

Entre 1997 et 1999, la proportion des contributions financières fédérales attribuée à cette priorité est passée de 32 à 12 %. Dans l'ensemble, 22 % des contributions fédérales ont été investis dans cette catégorie.

6.2.3 Lignes directrices provinciales ou territoriales

Cet aspect de la mise en œuvre du Fonds incluait l'élaboration d'une politique sur les lignes directrices provinciales ou territoriales et sur les modifications aux règles judiciaires en découlant. Puisque les LDFPAE fédérales avaient été adoptées et des lignes directrices élaborées par toutes les administrations, ces tâches auraient été entreprises indépendamment des contributions financières fédérales. Cet argent a toutefois aidé les quelques administrations qui ont demandé des fonds sous cette rubrique. Seul 0,2 % de l'aide fédérale est allé à l'élaboration de lignes directrices provinciales.

6.2.4 Sensibilisation de la population

Dans ce secteur prioritaire, les fonds ont été affectés à la constitution et à l'impression de trousseaux d'information, à l'élaboration de séances d'information pour le public et les professionnels, à des lignes de renseignements gratuites à l'intention du public, à des vidéocassettes pour l'information des parents et à des programmes sur l'éducation des enfants, à l'élaboration d'une stratégie des communications, à des trousseaux sur la révision des ordonnances alimentaires. Comme cela a été discuté au Chapitre 4, les activités provinciales ou territoriales en ce domaine ne peuvent être dissociées des activités de sensibilisation de l'administration fédérale et des organismes de VIJ. Les provinces et les territoires ont généralement utilisé les documents de communication fédéraux, en y ajoutant leurs propres renseignements, le cas échéant. Le fait de disposer déjà de renseignements exacts sur les modifications législatives fédérales a sans aucun doute réduit la nécessité de tout faire en double.

Les administrations ont utilisé des proportions différentes du financement fédéral pour les activités de sensibilisation de la population, allant de zéro à environ un quart de leurs contributions totales. De 1997 à 1999, 10 % des fonds fédéraux ont été investis dans ce secteur et le pourcentage a diminué au cours de ces trois années, passant de 16 à 4 %.

6.2.5 Programmes novateurs

Étaient inclus dans cette catégorie, de multiples programmes et services⁵¹ conçus pour répondre aux nombreuses demandes de révision d'ordonnance prévues ainsi qu'aux nouvelles ententes et ordonnances alimentaires. La plupart des programmes visaient à aider les parents se défendant seuls. Parmi ces services mentionnons des greffiers spécialisés, des avocats de service, des trousseaux d'instruction à l'usage du client, du matériel audiovisuel sur les pensions alimentaires pour enfants, des centres de pensions alimentaires pour enfants et des postes de travail dans les différents tribunaux équipés de logiciels permettant de préparer les demandes de pensions alimentaires.

Bien que quelques services aient été créés pour aider les parents cherchant à faire modifier des ordonnances alimentaires, ils ont été maintenus car ils servent à de nombreuses fins : donnent de l'information sur les LDFPAE; aident à la préparation des demandes et à la rédaction des ententes; et constituent pour les tribunaux un moyen de contrôler la qualité. Les centres de pensions alimentaires pour enfants sont devenus des centres d'information sur le droit de la famille. Ces programmes et services profitent tant aux parents, en les aidant à franchir un processus souvent déroutant, qu'au système juridique en accélérant le traitement des questions de séparation et de divorce. On estime que ces centres sont particulièrement utiles aux parents qui se défendent eux-mêmes, et surtout à ceux dont les capacités de lecture et d'écriture sont limitées et qui préfèrent se fier à une aide personnalisée pour comprendre le processus.

De l'avis de l'administration fédérale, les « services novateurs » étaient particulièrement importants car il espérait, à l'origine, que les administrations utiliseraient cette catégorie de fonds pour lancer des projets pilotes de services d'aliments pour enfants, conformément à l'article 25.1 de la *Loi sur le divorce*.⁵² Pour toutes sortes de raisons, y compris des raisons d'ordre

⁵¹ C'est-à-dire nouveaux pour l'administration en question, mais pas nécessairement nouveaux dans les services traitant du droit de la famille.

⁵² Aux termes de l'article 25.1, le ministre de la Justice peut conclure un accord avec une province ou un territoire autorisant le service provincial des aliments pour enfant désigné dans celui-ci à aider le tribunal à fixer le montant des aliments pour un enfant, en plus de «fixer à intervalles réguliers, un nouveau montant pour les ordonnances alimentaires au profit d'un enfant en

constitutionnel, aucune administration n'a été prête à entreprendre la mise en place de projets pilotes avant l'AF 2000-2001.

Même si elles hésitaient à mettre sur pied des services de pensions alimentaires pour enfants, les administrations ont implanté de nombreux nouveaux programmes axés sur les pensions alimentaires et sur le droit de la famille; ces derniers portant la plupart du temps sur la formation et la médiation. En fait, dans près de la moitié des administrations, il y a eu une augmentation du pourcentage des fonds fédéraux dirigés vers de nouveaux services entre les années financières 1997-1998 et 1999-2000. Dans deux autres provinces, la grande majorité des fonds fédéraux a été utilisée pour l'implantation de services novateurs au cours de chacune des trois années. Une augmentation de 40 à 69 % des fonds fédéraux a été affectée à des services « novateurs ». Cette augmentation dans la proportion des fonds dirigée vers des services « novateurs », ou à tout le moins nouveaux par rapport aux programmes de l'administration en question, laisse penser que l'objectif fédéral de donner l'élan nécessaire à l'amélioration des programmes, conformément aux orientations fédérales, a peut-être été atteint.

Pour la plupart des répondants provinciaux, territoriaux et fédéraux, les services d'information des parents et les services de médiation permettent de réduire substantiellement les conflits parentaux et, partant, les demandes de services auprès des tribunaux. On ne sait pas encore vraiment dans quelle mesure ces programmes, tels qu'ils sont actuellement organisés, permettent d'atteindre ces objectifs. Il ressort de l'expérience de la Colombie-Britannique (programme obligatoire pour les parents après leur séparation) que très peu de parents se sont adressés au tribunal et que, s'ils l'ont fait, cela s'est produit moins souvent qu'ailleurs (Bureau de résolution des conflits de Colombie-Britannique, 2001). Quelques administrations ont constaté que les programmes de formation *volontaire* des parents étaient principalement suivis par les mères et que le taux de participation y était faible. C'est la raison pour laquelle, dans plusieurs provinces, les programmes de formation sont devenus obligatoires, soit de façon limitée, soit de façon généralisée. Un autre problème vient du fait que la majorité des programmes d'information des parents sont de nature informative et qu'ils ne font pas appel à l'acquisition de compétences de la part des participants. Or, il ressort des recherches, que ces derniers programmes, même répartis sur un petit nombre de séances, sont plus efficaces que les programmes de nature purement informative. (Kirby, 1998).

conformité avec les LDFPAE applicables et à la lumière des renseignements à jour sur le revenu. » Ce nouveau montant entrerait en vigueur dans les 31 jours, à moins que l'un des parents n'en demande la révision au tribunal.

6.2.6 Suivi des incidences des LDFPAE

L'aide financière fédérale a été ici principalement utilisée pour compenser le temps consacré par le personnel judiciaire à la collecte des données pour l'Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants et pour permettre à ce personnel de participer au sous-comité du Groupe de travail sur la recherche. Quelques administrations ont utilisé les fonds de cette catégorie pour de l'évaluation de projets et autres services de recherche. Trois pour cent des contributions financières fédérales ont été investis dans ce secteur prioritaire.

6.2.7 Résumé

Les contributions financières fédérales ont grandement aidé les administrations, particulièrement les petites provinces et territoires dans la mise en œuvre des LDFPAE. Toutes ont estimé utile le financement de la coordination, plusieurs de leurs représentants allant jusqu'à dire que leur présence aux réunions FPT n'aurait pas été possible sans les contributions fédérales. Compte tenu de l'importance du Groupe de travail et des autres comités, on peut conclure que les fonds utilisés pour la coordination ont contribué au succès de l'IPAE.

Plus de la moitié des contributions fédérales versées aux administrations a servi à financer des services novateurs qui répondaient aux objectifs de la politique fédérale. L'augmentation de 40 à 69 % du montant du financement fédéral dirigé vers des services novateurs au cours des trois années permet de croire qu'il y a eu nette amélioration de l'orientation du financement avec les années.

Vingt deux pour cent d'aide fédérale supplémentaires sont venus améliorer les services existants. Bien que la vague attendue de demandes en révision des ordonnances alimentaires existantes ne se soit pas produite, dans la plupart des provinces, l'argent destiné à l'origine aux services et aux programmes pour faire face à la demande que l'on attendait a été réaffecté de façon appropriée quand il est devenu évident que la vague n'aurait pas lieu. Dans la plupart des cas, les services mis sur pied pour aider les parents cherchant à faire réviser les ordonnances existantes ont été maintenus car ils servaient à diverses fins : donner de l'information au public sur les LDFPAE; aider à la préparation des demandes et des ententes et permettre aux tribunaux de contrôler la qualité. L'évaluation de ces programmes et de ces services ainsi que celle d'autres programmes novateurs financés par des fonds fédéraux (par ex., séances d'information des parents et médiation) indiquent qu'ils sont à l'avantage tant des parents, qu'ils aident à franchir un processus parfois fort déroutant, que du système juridique, en ce sens qu'il permet d'accélérer le

traitement des questions de séparation et de divorce. Ces programmes et services aident particulièrement les personnes qui se défendent elles-mêmes.

6.3 Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, AF 1997-1999 à AF 1999-2000 : volet Exécution

Les grands objectifs du volet exécution de 13,6 millions de dollars devaient aider les provinces et les territoires à améliorer leurs programmes, à mettre en place des mécanismes d'exécution des ordonnances alimentaires pour la perception des pensions alimentaires pour enfants et à améliorer le programme fédéral d'exécution des obligations (saisie-arrêt, communication de renseignements et retrait des permis). Pour le volet Exécution, six secteurs d'activité prioritaires ont été déterminés pour les années 1997 - 1999⁵³ :

1. Financement de la conception et de l'amélioration des capacités et des systèmes informatiques nécessaires pour accéder aux améliorations de la *LAEOEF*;
2. Financement du suivi des incidences des changements apportés au système, des changements administratifs et des améliorations aux mécanismes d'exécution des ordonnances alimentaires ;
3. Financement des changements informatiques requis par la collecte de données nécessaire à l'Enquête nationale sur l'exécution des ordonnances alimentaires coordonnée par le Centre canadien de la statistique juridique;
4. Financement des essais de démarches nouvelles ou novatrices visant à améliorer les mécanismes d'exécution des ordonnances alimentaires ;
5. Financement de la vulgarisation et de l'information juridiques pour sensibiliser la population aux changements apportés aux programmes d'exécution des ordonnances alimentaires, notamment aux améliorations faites par l'administration fédérale ;
6. Financement des changements administratifs, des mises à niveau, des augmentations d'effectifs et des améliorations faites aux procédures pour répondre aux besoins résultant d'une révision éventuelle des ordonnances alimentaires.

Le tableau suivant donne les proportions de l'aide fédérale allant vers chacun des secteurs prioritaires.

⁵³ Voici les montants annuels ayant été mis à la disposition des provinces et des territoires et leur pourcentage du montant des 13,6 M \$: AF 1997-1998 : 3 000 000 \$, 22 %; AF 1998-1999 : 4 500 000 \$, 33 %; AF 1999-2000 : 3 500 000 \$, 26 %; AF 2000-2001 : 2 600 000 \$, 19 %

Tableau 6.3
Contributions provinciales en nature et aide financière fédérale aux provinces et aux territoires,
volet Exécution, secteurs prioritaires en pourcentage, AF 1997-1998 à AF 1999-2000

Secteur prioritaire	AF 1997-1998		AF 1998-1999		AF 1999-2000		Total	
	Provincial	Fédéral	Provincial	Fédéral	Provincial	Fédéral	Provincial	Fédéral
Accès à LAEOEF	0,5 %	10,9 %	0,9 %	10 %	3,7 %	22,7 %	1,6 %	14,5 %
Suivi	0,9 %	7,5 %		1,2 %	0,4 %	2,8 %	0,4 %	3,5 %
Aide à l'enquête nationale		1,0 %	0 %	5,7 %	0,4 %	11,2 %	0,1 %	6,3 %
Démarches novatrices	1,6 %	23,4 %	6,1 %	34,3 %	2,5 %	19,6 %	3,6 %	26,2 %
Sensibilisation de la population	0,3 %	4,8 %	0,3 %	13,2 %	2 %	6,1 %	0,9 %	8,5 %
Amélioration des systèmes	96,7 %	52,5 %	92,7 %	35,6 %	91 %	37,6 %	93,4 %	41 %
Total %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Total en dollars	21 487 292	3 072 517	27 322 699	4 288 430	24 912 433	3 836 965	73 551 424	11 133 298

6.3.1 Changements effectués pour accéder aux améliorations de LAEOEF

Les contributions financières fédérales aux PEOA contenaient des montants devant leur permettre de communiquer avec les SADP par Internet. Des changements aux systèmes informatiques ont été apportés dans la plupart des administrations mais, par suite de problèmes techniques, l'accès aux améliorations n'a pas été aussi efficace que prévu. De 1997 à 1999, presque 15 % du financement fédéral a été consacré à des mises à niveaux destinées à faciliter la transmission des renseignements entre les gouvernements provinciaux/territoriaux et le gouvernement fédéral.

6.3.2 Suivi des incidences

Seules quelques administrations se sont prévaluées des fonds fédéraux pour faire le suivi des impacts des changements apportés aux systèmes ou aux outils d'exécution. Dans l'ensemble, environ 4 % des fonds fédéraux ont été investis dans cette priorité. Parmi les activités financées dans cette catégorie, signalons le suivi des incidences des LDFPAE sur les PEOA et une évaluation de projet. Le fait que les PEOA aient peu investi dans le suivi des incidences vient du fait qu'ils se consacrent actuellement avant tout sur ce qu'ils perçoivent comme étant leur fonction première, soit l'obtention des pensions alimentaires de ceux qui doivent les payer et leur transfert à ceux qui doivent les recevoir : pour la plupart des PEOA, les changements apportés aux systèmes informatiques pour accroître l'automatisation ont priorité sur le suivi, les évaluations et la recherche.

6.3.3 Enquête nationale sur l'exécution des ordonnances alimentaires (ci-après ENEOA)

Grâce à des fonds issus de l'IPAE,⁵⁴ le Centre canadien de la statistique juridique, en collaboration avec les PEOA, est en train de concevoir une enquête pour recueillir des données globales auprès de chacun des PEOA. L'ENEOA portera sur les cas enregistrés dans les systèmes traitant les programmes d'exécution des ordonnances alimentaires, notamment sur leur nombre, leurs caractéristiques, l'étendue du respect ou du défaut de paiement, le montant des arriérés et les mesures d'exécution prises. L'ENEOA normalise les définitions de concepts tels que le taux de défaut ou de respect de paiement. Implantée de façon progressive dans les programmes d'exécution provinciaux et territoriaux vers la fin de 1996, elle se poursuit encore actuellement.

Les administrations utiliseront ces renseignements pour élaborer des programmes et des orientations, pour faire des recherches ou procéder à des évaluations. Le milieu universitaire et les organisations non gouvernementales risquent également de trouver ces données utiles. La majorité des PEOA a reçu des fonds pour apporter les changements aux systèmes requis pour rendre opérationnelle la définition des données. Au début de 2002, seul un petit nombre de provinces était capable de sortir des rapports dans le format souhaité par suite de retards intervenus tant au niveau du CCSJ qu'au niveau des provinces et des territoires. (L'ENEOA a environ trois ans de retard sur le calendrier prévu). Six pour cent des contributions fédérales versées aux administrations ont été investis pour sa conception.

Comme l'ENEOA ne recueille que des données globales plutôt que des données fondées sur des dossiers individuels, son utilité se limite à répondre aux questions définies durant la confection de l'enquête. Les données globales manquent de souplesse; réorganiser les chiffres de manière à pouvoir répondre à des questions que poseraient de nouvelles orientations ou de nouvelles recherches est impossible. L'enquête est un premier pas vers la collecte de données uniformes sur le fonctionnement des programmes d'exécutions des pensions alimentaires pour enfants au Canada. Idéalement, il serait bon qu'éventuellement des données soient recueillies pour chaque dossier, mais c'est là un objectif à très long terme.

⁵⁴ Le Centre canadien de la statistique juridique a reçu environ 214 000 \$ par an de l'IPAE sur les pensions alimentaires pour enfants afin de mener à bien l'Enquête nationale sur l'exécution des ordonnances alimentaires..

6.3.4 Démarches novatrices

Les contributions financières fédérales ont été utilisées pour élaborer des orientations et des processus destinés à améliorer le taux de respect des ordonnances alimentaires, tels que la suspension du permis de conduire, la création d'unités d'enquêtes spéciales, la dénonciation des débiteurs défaillants aux organismes de crédit, et l'expérimentation d'agences de perception privées. L'Ontario a fait une étude pilote de l'efficacité de ces agences de perception privées. Bien que le rapport d'évaluation n'ait pas été publié, ses conclusions semblent indiquer que le recours à de telles agences accroît substantiellement la perception des pensions.

Dans l'ensemble, plus d'un quart des fonds fédéraux a été investi dans cette catégorie et il n'y a pas eu de variation des pourcentages avec le temps. Un porte-parole provincial de PEOA a déclaré que les démarches « novatrices » avaient été épuisées; il semble donc qu'il y ait peu d'outils d'exécution supplémentaires qui puissent améliorer la perception. Plutôt, les PEOA ont besoin d'améliorer les méthodes d'exécution existantes pour forcer le respect des obligations d'aide alimentaire par une augmentation de leurs ressources humaines et par une amélioration de leurs systèmes informatiques. Ce point de vue n'est pas partagé par tous les PEOA, quelques-uns ayant juste commencé à utiliser quelques outils d'exécution tels que la dénonciation aux organismes de crédit et la suspension du permis de conduire.

6.3.5 Sensibilisation de la population

Peu de PEOA ont utilisé l'aide financière fédérale pour lancer des campagnes de sensibilisation de la population et seulement 9 % du total des dépenses, de 1997 à 1999, ont porté sur ce secteur prioritaire. Parmi les exemples entrant dans cette catégorie, mentionnons l'élaboration d'un film vidéo, de brochures et de séances d'information avec les intervenants. On sait peu de choses sur l'incidence de ces activités. Bien que des enquêtes aient été menées auprès de clients par quelques PEOA (par ex., la Colombie-Britannique), nous ne disposons d'aucun renseignement sur les changements intervenus au fil du temps relativement à la sensibilisation de la population, des clients et des intervenants en ce qui concerne les méthodes et les procédures des PEOA.

6.3.6 Amélioration des systèmes

La catégorie la plus importante des contributions financières fédérales, soit 41 %, a été consacrée à l'amélioration des systèmes. La plupart des fonds ont été affectés à l'amélioration des systèmes informatiques et autres mises à niveau technologiques (par ex., systèmes de réponse vocale automatisée) qui devaient accroître l'efficacité des PEOA. Nombre de ces changements auraient de toute façon été apportés, mais la disponibilité des fonds fédéraux a permis de les faire au bon moment. De l'avis de quelques fonctionnaires fédéraux, toutefois, les changements semblent être sans fin et sans retombées tangibles en termes d'amélioration au niveau de l'exécution. C'est-à-dire qu'il y a peut-être eu des améliorations mais qu'elles ne sont pas perceptibles de l'extérieur ; les données des PEOA sur le taux de respect des ordonnances alimentaires ne sont pas suffisamment fiables ou détaillées pour pouvoir tirer des conclusions sur les changements intervenus au fil du temps à cet égard.

6.3.7 Résumé

Les PEOA sont de plus en plus dépendants des technologies de l'information pour le traitement quotidien du paiement des pensions alimentaires pour enfants, pour traiter avec les bénéficiaires, localiser les payeurs, et faire appliquer les ordonnances alimentaires. Bien que les PEOA soient actuellement automatisés à des degrés divers, ils sont tous en train de mettre leurs systèmes à niveau afin de répondre aux nombreux cas qu'ils ont à traiter et afin de faire face à leur charge de travail. Si l'on inclut les fonds consacrés à l'ENEOA du CCSJ, 62 % au moins des fonds fédéraux ont été consacrés à des fins de technologie ou d'automation. Ce pourcentage est tout à fait approprié si l'on tient compte du fait qu'ailleurs – au moins dans les pays anglophones – les programmes d'exécution s'orientent vers l'adoption de systèmes hautement automatisés pour accroître efficacité et efficience. Par ailleurs, il est difficile de dire si le financement des améliorations technologiques permettra d'accroître, davantage que ne pourrait le faire le financement de programmes « novateurs », l'efficacité des efforts déployés pour faire exécuter les ordonnances alimentaires.

6.4 Fonds du droit de la famille axé sur l'enfant, AF 2000-2001

Les trois volets de ce fonds sont les initiatives du droit de la famille, les mesures incitatives pour projets spéciaux, la vulgarisation et l'information juridiques (ci-après VIJ) et la formation professionnelle.

1. Initiatives du droit de la famille : ces activités comprennent des programmes et des services axés sur le droit de la famille qui traitent de questions de droit proprement dites notamment de questions de pensions alimentaires, d'exécution réciproques des ordonnances alimentaires, de garde et de droit de visite.⁵⁵
2. Mesures incitatives pour projets spéciaux : ce volet préconise des mécanismes de règlement amiable des différends au niveau provincial et territorial, particulièrement pour ceux qui fixent, modifient ou recalculent le montant des pensions alimentaires pour enfants.
3. VIJ et formation professionnelle : activités en vue de faire connaître les LDFPAE, de faciliter la conception de documents d'information et d'informer la population et le milieu juridique au sujet des LDFPAE sur les pensions alimentaires pour enfants, des mesures d'exécution des ordonnances alimentaires, des services relatifs à la garde et au droit de visite et de toute question relative au droit de la famille. Contrairement à ce qui se passe pour les deux premiers volets, les organisations non gouvernementales faisant de la vulgarisation, de la formation ou du perfectionnement professionnel, et de la formation pour les professionnels œuvrant dans le domaine du droit de la famille sont admissibles au financement destiné à ce volet.

Cet élargissement de la portée de l'aide financière fédérale était aussi important pour garantir la collaboration active des provinces et des territoires dans les discussions d'orientation sur la garde et le droit de visite.

6.4.1 Initiatives du droit de la famille

Ce volet est structuré et géré de la même façon que le Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants : chaque administration reçoit une partie des fonds disponibles au prorata de sa population, elle doit faire des propositions et obtenir l'approbation des projets qu'elle se propose de mettre en œuvre ou de conserver l'année en question et les projets doivent correspondre à l'un des secteurs d'activité suivants qui ont été définis comme étant prioritaires. Le tableau 6.4 donne le pourcentage des affectations totales consacrées à chacune des catégories prioritaires pour l'AF 2000-2001.

1. financement des activités relatives à la coordination et à la mise en œuvre des pensions alimentaires pour enfants, à la garde et au droit de visite;

⁵⁵ Le ministère de la Justice du Canada a défini 11 principes pour orienter le volet projets sur le droit de la famille.

2. financement des consultations sur le droit de la famille entre FPT :
3. financement de l'amélioration de services existants ou financement de la conception, de la mise à l'essai, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de services novateurs de pensions alimentaires pour enfants, d'exécution de ces pensions, et des activités de garde et de droit de visite dans le cadre d'un modèle de services intégrés;
4. financement de l'amélioration des mécanismes existants ou de mécanisme pilotes, et de l'instauration de mécanismes de règlement amiable (RAD) pour fixer, modifier ou recalculer le montant des pensions alimentaires pour enfants;
5. financement de l'amélioration des activités d'exécution existantes, financement de la conception d'activités d'exécution novatrices, leur mise à l'essai, leur mise en œuvre, leur suivi et leur évaluation;
6. financement des efforts provinciaux et territoriaux en vue d'obtenir l'exécution réciproque des ordonnances alimentaires;
7. financement des activités législatives, des activités d'élaboration d'une orientation, des activités de recherche, de suivi et d'évaluation relatives aux pensions alimentaires pour enfant, à leur exécution, à la garde et au droit de visite;
8. financement de la sensibilisation de la population aux initiatives du droit de la famille et des efforts entrepris pour les lui faire connaître.

Durant l'AF 2000-2001, l'administration fédérale avait prévu de verser 16 000 000 \$ aux provinces et aux territoires pour aider les programmes et les services entrant dans ces secteurs d'activité. Comme pour les années précédentes, les fonds sont allés aux salaires et aux avantages sociaux du personnel chargé de l'orientation ainsi qu'au personnel chargé de la coordination, de la gestion des projets, de l'élaboration des orientations; à la formation du personnel; à l'achat ou à la location d'ordinateurs, de logiciels; aux déplacements pour les réunions FPT; et à l'amélioration des systèmes informatiques. Contrairement à ce qui s'est produit les années précédentes, une partie des fonds a servi à financer les consultations provinciales et territoriales avec les parents et les intervenants pour avoir leur opinion sur les questions concernant le droit de la famille axé sur l'enfant (priorité 2). À cette fin, de nombreuses séances de consultation se sont tenues au Canada.

Tableau 6.4
Aide financière fédérale aux provinces et aux territoires, Initiatives du droit de la famille, secteurs prioritaires en pourcentage, AF 2000-01

	Fédéral
Secteur prioritaire	
Coordination	6 %
Consultations sur le droit de la famille	0,7%
Activités novatrices, modèle de services intégrés	29,9%
Mécanismes RAD	27,9%
Activités novatrices d'exécution des ordonnances alimentaires	20,9%
Exécution réciproques	2,7%
Législation/politique, recherche, évaluation, suivi	8,3%
Sensibilisation de la population	3,5%
Province en espèces	-
Total %	100 %
Total dollars	15 995 903

Source: Section de la famille, des enfants et des adolescents, novembre 2001.

Les programmes de droit de la famille qu'a financés l'administration fédérale comprenaient des projets d'évaluation des visites sous surveillance et du droit de garde, la conception d'une brochure pour donner aux parties à un procès de l'information sur le déroulement du procès, pour donner au public de l'information sur le droit de la famille, l'élaboration d'un projet pilote pour évaluer l'impact des services de RAD quand il s'agit de fixer ou de modifier le montant des ordonnances alimentaires, des services de médiation, l'élaboration d'une politique de nouveau calcul des ordonnances alimentaires et un programme de médiation, des postes de travail auto-assistés pour préparer les formulaires des pensions alimentaires pour enfants et un programme de formation en cas de séparation.

Parmi les services/projets financés pour l'exécution des ordonnances alimentaires, il y a eu une révision en langage « clair et simple » des documents écrits et électroniques, la traduction des documents d'information en plusieurs langues, un accès en direct aux comptes des bénéficiaires et des payeurs, l'élaboration de procédures pour les cas où l'on ne se présente pas à l'audience, des projets de commerce électronique, la prestation de services de liaison avec les PEOA aux clients des centres de justice familiale et le perfectionnement des systèmes de réponse vocale (téléphone).

6.4.2 Projets spéciaux

Le volet Projets spéciaux représente un petit montant (145 000 \$ par an, soit 1 300 000 \$ sur trois ans, de l'AF 2000-2001 à l'AF 2003-2004), qui a été utilisé pour encourager l'élaboration de mécanismes de règlement amiable des différends aux niveaux provincial et territorial, notamment l'élaboration de processus pour fixer, modifier ou recalculer le montant des pensions alimentaires. Les modèles utilisés pour le nouveau calcul doivent être utilisés au bon moment, être économiques pour les parents qui cherchent à obtenir le nouveau calcul de la pension, être accessibles aux parents et faciliter l'entente des parents sur le montant de la pension. Trois administrations ont obtenu des fonds dans le cadre de ce volet au cours de l'AF 2000-2001.

6.4.3 Vulgarisation et information juridiques et formation professionnelle

Ce volet du Fonds du droit de la famille axé sur l'enfant aide les organisations non gouvernementales à concevoir et à offrir de la formation professionnelle ainsi que des documents de vulgarisation et d'information juridiques. Son objectif est de mieux faire connaître les LDFPAE, de faciliter la conception de documents de vulgarisation et d'en informer les Canadiens et le milieu juridique, d'appuyer les mesures et les programmes d'exécution des ordonnances alimentaires ainsi que les services s'occupant de la garde et du droit de visite ou toute autre question relative au droit de la famille. Durant l'AF 2000-2001, les subventions et contributions accordées aux ONG ont totalisé environ 272 000 \$. En outre, 159 000 \$ supplémentaires ont été attribués au financement d'organismes de VIJ par l'intermédiaire d'un programme géré par la Direction générale des programmes du ministère de la Justice du Canada.

Parmi les projets financés, mentionnons un guide sur la médiation, la conception de films vidéo sur la médiation et le divorce, des directives placées sur Internet à l'usage des personnes souhaitant faire réviser les ordonnances alimentaires et un guide sur les LDFPAE à l'intention des intermédiaires.

6.4.4 Conclusions

À l'heure actuelle, nous ne disposons d'aucun renseignement sur le résultat des révisions apportées aux secteurs prioritaires des contributions financières fédérales et nous ne pouvons évaluer l'incidence de celles-ci. Le financement de services novateurs en matière de droit de la famille et de mécanismes de règlement amiable des différends représente près de 60 % des

contributions, ce qui laisse penser que les ententes de contributions ont secondé les orientations fédérales.

6.5 Effets des contributions financières fédérales

Du point de vue des fonctionnaires fédéraux, les ententes de contributions passées avec les administrations ont aidé ces dernières à mettre en œuvre des activités à court terme.

Du point de vue des fonctionnaires provinciaux et territoriaux, particulièrement de ceux travaillant dans de plus petites administrations, ils n'auraient pu, sans l'aide fédérale, faire grand chose en matière de programmes, si ce n'est le minimum requis pour mettre en œuvre les LDFPAE. N'eût été l'aide fédérale, les restrictions budgétaires que connaît leur administration ne leur auraient pas permis de concevoir de nouveaux programmes ou services. C'est aussi grâce aux fonds fédéraux que les programmes ont pu s'étendre au-delà des principales zones urbaines.

Des porte-parole de plusieurs administrations ont recommandé que le financement fédéral porte davantage sur le financement de base et moins sur le financement de projets pilotes⁵⁶.

Nous avons besoin de fonds qui ne s'appliquent pas uniquement aux projets pilotes. Nous ne faisons pas que des projets pilotes – nous voulons des programmes accessibles aux services traitant normalement du droit de la famille et nous espérons pouvoir intégrer ces services.

Plusieurs porte-parole ont mentionné les effets négatifs de l'incertitude des contributions fédérales. À cause de celle-ci, les administrations ne sont pas toujours disposées à mettre sur pied des programmes et des services nécessitant une infrastructure importante. Aux prises avec des contraintes budgétaires, des provinces ou territoires hésitent parfois à approuver des dépenses – surtout pour des services novateurs – même si la plupart des fonds sont fédéraux.

Il est difficile de planifier quand on n'est pas sûr de la permanence du financement. Les ministères n'appuient pas les projets pilotes car ils n'aiment pas être obligés de supprimer des services. Le financement devrait être établi pour une période de temps plus longue.

⁵⁶ « Nous avons dû concevoir de nouveaux programmes alors que nous aurions pu utiliser les fonds pour des programmes en cours ».

D'autres porte-parole provinciaux et territoriaux ont également recommandé un financement pluriannuel. Pour nombre d'entre eux, l'administration fédérale doit reconnaître que les provinces et les territoires ont des cycles budgétaires et législatifs différents et que des ententes pluriannuelles leur permettraient de répondre à leurs propres besoins administratifs. Le processus du financement requiert énormément de travail de la part des deux ordres administration et des ententes à plus long terme seraient à la fois plus efficaces et plus économiques pour les deux parties. D'après administration fédérale, des ententes financières à plus long terme étaient possibles, mais les administrations ne s'en sont pas prévaluées par suite des difficultés que représente la planification à long terme.

On a aussi insisté pour que l'administration fédérale continue de respecter le fait que les administrations n'ont pas forcément les mêmes priorités qu'elle et pour qu'elle reste ouvert à une interprétation souple des paramètres du financement. Ces commentaires ne sont pas propres au domaine du droit de la famille; en fait, ils caractérisent les perceptions qu'ont les provinces et les territoires d'autres ententes de financement FPT. Il faut généralement des négociations multilatérales pour bâtir un consensus sur la scène FPT où des rôles se chevauchent ou peuvent entrer en conflit. Dans le sens de cette observation, on a répondu que des problèmes de communication ou autres avaient surgi au cours des premières années de l'IPAE (comme en a fait état l'évaluation de mi-mandat). Mais à la fin de l'IPAE, on a pu constater que les deux ordres administration travaillaient ensemble.

Comme plusieurs projets ou services conçus par les provinces et les territoires devaient faire l'objet de suivis à long ou même à moyen terme (évaluation des résultats), on ne peut déterminer leurs effets sur les parents, les enfants et le système du droit de la famille. D'après l'expérience des fonctionnaires provinciaux et territoriaux, des services tels que commis de soutien, conseillers à l'accueil et centres de pensions alimentaires pour enfants, ont certainement été d'une grande aide pour les tribunaux en assurant le respect des LDFPAE (et un meilleur « contrôle de la qualité » dans les ententes) : il en est résulté un traitement plus souple et plus efficace des affaires de séparation et de divorce. On croit également que les programmes de d'information des parents et de médiation/conciliation ont facilité le règlement précoce des différends et aidé à réduire les conflits parentaux, du moins à court terme. Bien que les évaluations de ces programmes aient uniformément fait état d'un haut niveau de satisfaction de la part des clients en ce qui concerne les programmes d'information et de médiation, cela ne signifie pas nécessairement que cette satisfaction se soit traduite dans des changements d'attitude et de comportement. Il faudra faire d'autres recherches pour déterminer si ces changements ont eu lieu. Comme on l'a mentionné plus tôt, il se peut que l'information des parents entraîne une réduction de la demande de services auprès des tribunaux. L'évaluation du programme de

Colombie-Britannique pour les parents après leur séparation laisse penser que les parents qui y ont participé ont moins besoin de recourir aux tribunaux et sont plus susceptibles d'avoir recours aux services de médiation que ceux qui n'y participent pas. (Bureau de résolution des conflits de Colombie-Britannique, 2001). En ce qui concerne le plus long terme, presque tous les répondants fédéraux ont dit que les programmes d'information des parents et les services de médiation, tout comme d'autres projets venant directement en aide aux parents qui se séparent ou qui divorcent, étaient probablement le meilleur usage que l'on pouvait faire des fonds fédéraux.

Une incertitude règne quant aux effets des contributions financières sur les programmes d'exécution des pensions alimentaires. La plupart des fonds fédéraux sont utilisés pour améliorer la prestation des services. Compte tenu du rôle critique que jouent les technologies de l'information dans les opérations quotidiennes des PEOA et du fait que ceux-ci s'orientent partout vers des systèmes hautement automatisés pour accroître leur efficacité, le financement fédéral des améliorations technologiques peut constituer un moyen approprié d'améliorer l'exécution des ordonnances alimentaires. À l'heure actuelle, on ne sait pas si les améliorations technologiques ont permis d'améliorer le taux des perceptions. À l'avenir, les données de l'ENEOA devraient fournir ces renseignements.

Les communications électroniques avec les SADP ont connu des difficultés techniques et l'incidence globale de ces innovations conçues par l'administration fédérale n'est pas encore connue. L'ENEOA a aussi été retardée. Par ailleurs, la batterie des mécanismes d'exécution s'est accrue considérablement depuis quelques années avec la suspension des permis de conduire, la dénonciation aux organismes de crédit et l'accès électronique aux bases de données provinciales pour retracer les débiteurs. Ces innovations, auxquelles l'administration fédérale a financièrement contribué, ont le potentiel d'accroître le paiement des pensions alimentaires pour enfants par les débiteurs qui ne veulent pas payer (par opposition à ceux qui ne le peuvent pas).

6.6 Sommaire

Les ententes de contribution ont facilité l'implantation d'un changement majeur au droit de la famille et contribué à atteindre les objectifs fédéraux. Toutes les administrations considèrent l'aide financière fédérale comme très importante, les fonctionnaires des petites administrations allant jusqu'à dire qu'on n'aurait pas pu faire grand chose au-delà du nécessaire sans le financement fédéral. Dans une certaine mesure, les contributions fédérales aux programmes axés sur le droit de la famille ont permis aux administrations de mettre à l'essai de nouveaux programmes ou d'étendre l'accessibilité de programmes existants au-delà des principaux centres

urbains. D'après des intervenants provinciaux et territoriaux, l'aide financière fédérale aux programmes axés sur les droit de la famille devrait être maintenue, permanente, accrue de préférence et assurer le financement « de base » (et pas seulement celui de programmes « novateurs »). Dans tous les groupes, les répondants ont mentionné le problème que posait le grand nombre de personnes se défendant elles-mêmes, situation qui est exacerbée par les difficultés que rencontrent les parents à revenu faible ou moyen à obtenir des certificats d'aide juridique quand il s'agit de questions touchant au droit de la famille. De nombreux projets et services ont été créés pour contrecarrer les effets que représente pour le système juridique le fait pour les parents de se défendre sans avocat.

Les contributions versées aux PEOA ont permis la mise à niveau des systèmes informatiques et autres améliorations technologiques, lesquelles ont accru leur efficacité, améliorant par là-même le service au client et, probablement, les taux de perception, bien qu'on ne dispose pas de données pour déterminer si cela est bien le cas.

En résumé, les ententes de contribution ont permis aux administrations de mettre en œuvre les changements législatifs, de fournir les services requis par les parents en instance de séparation ou de divorce et d'améliorer leur capacité de faire respecter les ordonnances alimentaires.

7. SUCCÈS DU VOLET RECHERCHE

Ce volet avait pour objectif d'appuyer la mise en œuvre de l'IPAE, par des recherches originales, par le suivi des bases de données existantes sur les familles canadiennes, par l'interprétation des données et de la recherche en sciences sociales à l'intention des analystes des orientations, du public, des provinces et des territoires, et par le suivi des nouveaux programmes et projets conçus par les provinces et les territoires. La recherche devait fournir au ministère de la Justice du Canada et au Groupe de travail FPT une rétroaction en temps opportun; fournir au Parlement, pour le mois de mai 2002 et tel que requis par la *Loi sur le divorce*, l'information nécessaire à l'examen exhaustif des dispositions et de l'application des LDFPAE ; et faciliter la présente évaluation de celles-ci.

Un grand nombre de projets de recherche ont été entrepris sur les questions suivantes :

- mise au point de la formule pour les barèmes, suivi des montants de ceux-ci et exercices de simulation ;
- suivi de l'application des LDFPAE grâce à l'Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants;
- suivi de la mise en œuvre et du fonctionnement des actions d'exécution des ordonnances alimentaires;
- communications et information juridique;
- évaluation de quelques projets auxquels l'administration fédérale a fourni une aide financière;
- études spéciales sur le contexte social entourant la séparation et le divorce, notamment des analyses des enquêtes menées par Statistique Canada;
- études socio-juridiques sur les questions de garde et de droit de visite.

7.1 Cadre de la recherche et mise en œuvre pratique

Un cadre détaillé de recherche a été établi en 1997 et en 1998, pour décrire la recherche empirique requise pour atteindre les objectifs exposés ci-dessus. Les priorités inscrites au *Cadre de recherche sur l'initiative sur les pensions alimentaires pour enfants* (Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants, 1999a ; 1998) ont été définies en consultation avec les autres membres de celle-ci et du groupe de travail et, en particulier, le sous-comité de recherche. Le *cadre*, conçu de façon à donner des pistes à la recherche, tant interne qu'externe, a effectivement joué ce rôle. Bien que jugé très utile par quelques-uns, sa conception et le processus de consultation qu'il a nécessité ont pris beaucoup de temps. Il a été largement diffusé pour commentaires notamment aux intervenants ; mais, à l'exception des membres du Groupe de travail, fort peu ont répondu, ce qui amène à douter de l'utilité de diffuser largement les plans de recherche. Le caractère opportun de quelques projets de recherche, en particulier ceux qui portaient sur l'exécution des ordonnances alimentaires, a pu pâtir du retard mis à finaliser le *cadre d'évaluation*. Par ailleurs, le *cadre* a été très bien accueilli par le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie :

« Le Comité est convaincu que le gouvernement a bien réfléchi à l'immense éventail des aspects que compte une évaluation complète et aux stratégies de recherche qui lui permettront de répondre aux nombreuses questions pour lesquelles, jusqu'ici, les données empiriques ont fait défaut. Nous sommes persuadés que, d'ici l'an 2002, lorsque le ministère de la Justice rendra compte au Parlement du fonctionnement des LDFPAE, nous disposerons d'une solide base sur laquelle étayer des conclusions. »⁵⁷.

Ainsi alors que, en général, la vaste diffusion du *cadre* a suscité peu de réactions de la part de la population et des intervenants, la présentation du plan de recherche a contribué largement à gagner à l'IPAE l'appui d'un groupe d'intervenants majeurs et celui des autorités provinciales et territoriales.

Le calendrier de recherche a été entravé par l'absence de données de base nationales, normalisées, sur le fonctionnement des systèmes de pension alimentaire pour enfants et d'exécution des ordonnances alimentaires, ainsi que sur les tribunaux de la famille en général. La recherche a aussi pâti du manque de chercheurs d'expérience dans le domaine du droit de la famille et de l'exécution des ordonnances alimentaires. Pour se familiariser avec les questions de pension alimentaire pour enfants et d'exécution des ordonnances alimentaires, les chercheurs,

⁵⁷ Le Rapport intérimaire du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, sur les LDFPAE, fascicule 15, juin 1998.

consultants ou à l'interne, ont dû passer par une courbe d'apprentissage. Le retard pris par le programme de recherche pourrait aussi être attribué à l'absence de chercheurs ayant une expérience pertinente. Cependant, le programme a donné aux chercheurs en sciences sociales canadiens, tant dans l'administration fédérale qu'en dehors, l'occasion d'acquérir de l'expérience et de l'expertise en droit de la famille et en exécution des ordonnances alimentaires. Le volet recherche a dû aussi faire face à l'absence d'information quantitative sur le traitement des dossiers de droit de la famille par le système juridique, en particulier pour ce qui est des données nationales sur l'effet de la nouvelle législation (soit de données longitudinales) sur les pensions alimentaires pour enfants, et sur d'autres éléments de traitement des dossiers. Il est donc impossible de savoir pour la présente évaluation si les modifications des montants des pensions alimentaires pour enfants sont une conséquence du projet de C-41. Toutefois, au calendrier de recherche figurait un important projet, regroupant les diverses administrations, qui a obtenu de l'information précise sur le traitement des dossiers de divorce après l'adoption de la loi (Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants, décrite ci-dessous).

Près d'une demi-douzaine d'études prévues dans le *cadre* n'ont finalement pas été entreprises, soit par manque de ressources ou de personnel, soit parce que les questions de recherche se sont avérées peu pertinentes, soit parce qu'il s'agissait de problèmes moins prioritaires tels que les pratiques de saisie-arrêt en vertu de la *LSADP*. En outre, avant la fin de l'IPAE, le plan de recherche a été étendu à la garde et au droit de visite, et le personnel et d'autres ressources ont dû être réaffectés en conséquence.

Près de 2,7 millions de dollars ont été consacrés à des contrats de recherche et aux frais y afférents entre 1997 et 2000. De ce montant, les deux tiers environ ont été affectés au suivi de l'application des LDFPAE et à la recherche sur l'exécution des ordonnances alimentaires.

7.2 Conception et contrôle du barème des pensions alimentaires pour enfants

Les montants du barème sont de toute évidence le fondement des LDFPAE. L'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants a été chargée d'établir la formule du barème publié en 1997. Les effets des modifications de l'impôt sur le revenu sur le barème des LDFPAE sont réexaminés périodiquement, afin de veiller à ce que d'éventuels changements de l'impôt ou des avantages sociaux au niveau fédéral ou provincial ne viennent rompre l'équité des calculs mathématiques utilisés pour établir ce barème. La formule utilisée pour ce calcul a été considérée comme «solide». L'incidence sur le barème des changements apportés aux régimes fiscaux dans toutes les administrations depuis 1997 a été minime et les montants ne diffèrent

pratiquement pas des montants initiaux. Partant de ce constat, le Comité FPT sur le droit de la famille a décidé qu'un barème révisé ne serait publié que tous les cinq ans, à moins de modifications fiscales suffisamment importantes pouvant avoir un effet sur celui-ci ⁵⁸.

Un certain nombre de praticiens du droit de la famille a recommandé que l'administration fédérale publie ses conclusions, même si le barème n'était pas modifié, afin de renforcer la confiance qu'ils accordent, de même que les parents, à l'équité des montants.

La recherche interne a produit des études et des présentations de simulation mathématique sur un certain nombre de scénarios, pour mesurer l'effet que pourraient avoir sur le montant des pensions d'éventuels changements d'orientations. Dans la plupart des études, des facteurs tels que l'impôt payé par chaque parent, les transferts des administrations, le niveau de revenu et le nombre d'enfants vivant auprès de chaque parent ont été pris en compte. Le test du niveau de vie, par exemple, a été étudié pour mesurer l'effet qu'aurait sur les parents le fait d'inclure la prestation nationale pour enfants, le crédit au titre de la TPS, la cotisation à l'assurance-chômage et la contribution au Régime de pensions du Canada. Très utiles aux responsables des orientations, ces études leur indiquent d'avance les effets de décisions orientations éventuelles.

En outre, les chercheurs fédéraux ont poursuivi leur travail de liaison et communiqué leurs commentaires aux concepteurs de logiciels commerciaux de pensions alimentaires pour enfants, utilisés par les avocats spécialistes du droit de la famille, les centres de droit de la famille et quelques tribunaux afin de s'assurer que les logiciels calculent correctement les montants affectés.

La traduction concrète des LDFPAE en barème est l'un des succès majeurs de l'IPAE. La plupart des personnes qui payent ou reçoivent une pension, ainsi que les spécialistes du droit de la famille considèrent que les montants du barème sont raisonnables. Il semble bien que les LDFPAE n'aient pas provoqué de réaction négative visible de la part des payeurs de pension alimentaire pour enfants; et le non-respect des obligations alimentaires n'a pas paru augmenter, selon les responsables des PEOA. L'absence d'une réaction négative généralisée montre que les parents payeurs, en général, ne considèrent pas les montants inéquitables.

⁵⁸ Le montant réel des changements n'est pas précisé dans les documents fédéraux.

7.3 Contrôle de l'application des LDFPAE

Quatre méthodes avaient été prévues pour contrôler l'application des LDFPAE : Enquête sur les ordonnances alimentaires de pension alimentaire pour enfants, collecte de données sur les opinions des intervenants face aux LDFPAE, examen de la jurisprudence, sondage sur les LDFPAE auprès des parents. Cette recherche était destinée notamment aux responsables des orientations des deux ordres d'administration, à la présente évaluation et au Rapport au Parlement exigé dans le cadre des modifications de 1997 de la *Loi sur le divorce*.

7.3.1 Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants

L'Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants (ci-après EOPAE) avait pour objet de recueillir des données sur l'application des LDFPAE, afin d'établir comment ces dernières étaient utilisées (Bertrand et al., 2001; 2000)⁵⁹. L'EOPAE a porté sur onze administrations et coûté environ 500 000 \$⁶⁰. La première étape, en fait une phase pilote, a duré de novembre 1997 à mai 1998 (Hornick et al., 1998; 1999); la deuxième étape, qui devait se terminer en mars 2002, a été prolongée de deux ans. La plupart des tribunaux sont situés dans des zones urbaines importantes et les deux tiers des dossiers proviennent de l'Ontario et de l'Alberta. Les résultats globaux sont donc considérablement influencés par les données de ces deux provinces. Les lacunes méthodologiques de l'EOPAE ont été reconnues par les fonctionnaires fédéraux, qui se sont aussi empressés de souligner qu'il s'agissait malgré tout d'un bon début; l'élargissement de l'étude aux dossiers de séparation et à des tribunaux ailleurs augmenterait l'intérêt de la recherche.

Sans l'EOPAE, il eut été impossible d'obtenir des renseignements quantitatifs sur les LDFPAE et de dire si elles étaient appliquées et dans quelle mesure elles l'étaient. Il ressort de l'EOPAE que les LDFPAE ont bien été appliquées de la façon recherchée par l'administration fédérale, en

⁵⁹ Plus précisément, l'EOPAE devait évaluer si les montants de pension alimentaire correspondaient aux LDFPAE; dans quelle mesure des dépenses spéciales ou extraordinaires avaient été incluses; dans quelle mesure des ententes « autres » que celles prévues avaient été conclues; si les dispositions sur les difficultés excessives avaient été utilisées; ainsi que le degré de conformité aux exigences en matière de renseignements prévues à l'article 13 des LDFPAE. Au début, seules les données sur les affaires relevant de la *Loi sur le divorce* avaient été recueillies mais, à la demande de quelques administrations, on a commencé à recueillir aussi des renseignements sur des dossiers de compétence provinciale. Dans les rapports publiés, les questions de séparation sont exclues des analyses.

⁶⁰ Ce montant exclut le coût de codification des données recueillies dans les dossiers judiciaires, lequel est payé par des ententes de contributions entre le ministère de la Justice du Canada et les provinces et les territoires. Ce coût se situe annuellement entre 25 000 \$ et 35 000 \$.

tout cas dans les tribunaux couverts. Malheureusement, l'analyse de l'information publiée à ce jour est trop succincte : une analyse plus poussée serait utile aux chercheurs et aux responsables des orientations fédéraux et provinciaux. Les chercheurs fédéraux devraient poursuivre l'analyse de cette base de données. Il est difficile de mesurer l'influence des conclusions de l'EOPAE sur l'établissement d'une politique: l'opinion des décideurs vis à vis de l'EOPAE. Certains y trouvent une information concrète sur le fonctionnement des LDFPAE, notamment sur les domaines qui justifieraient un examen plus poussé, alors que d'autres considèrent que les données de l'EOPAE sont d'un intérêt secondaire pour l'élaboration d'orientation. Ces derniers estiment, par exemple, qu'il serait plus important d'avoir de l'information sur les motifs qui amènent des parents séparés à conclure des ententes à l'amiable; en d'autres termes, ils veulent de l'information que les dossiers des tribunaux ne pourront jamais fournir. Bien peu de fonctionnaires provinciaux ou territoriaux ont mentionné spontanément l'EOPAE, ce qui laisse penser qu'elle n'occupe pas une place très importante dans leur perspective des l'IPAE. Par ailleurs, si l'EOPAE avait révélé que les LDFPAE *n'étaient pas* appliquées, il est vraisemblable que ses conclusions auraient été mentionnées.

Si de nouveaux éléments y étaient ajoutés, l'EOPAE pourrait permettre d'évaluer les effets de changements éventuels apportés à la *Loi sur le divorce*. Elle pourrait aussi être utilisée pour suivre et évaluer les modifications portant sur la garde et le droit de visite. Les fonctionnaires fédéraux interrogés ont recommandé que l'EOPAE se poursuive, qu'elle englobe un plus grand nombre de tribunaux⁶¹ et les cas de séparation et que son contenu soit adapté de manière à suivre d'éventuelles modifications de la législation sur la famille. Il n'existe pas d'autre source de données quantitatives sur les séparations et les divorces. À ce jour, l'EOPAE n'a brossé qu'un tableau limité du fonctionnement des tribunaux en matière de divorce au Canada. La poursuite faciliterait considérablement la recherche et l'évaluation en matière de droit de la famille.

7.3.2 Enquête auprès des praticiens

Une deuxième démarche utilisée pour contrôler l'application des LDFPAE a été la collecte de données sur les attitudes et l'expérience des avocats, des juges et des médiateurs qui ont participé aux conférences et aux séances de formation permanente; plusieurs de ces résultats ont été mentionnés au chapitre 4 (Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants, 2000a; Paetsch et al., 2001a; 2001b; 1998). Ces résultats ont été utiles aux responsables des orientations ainsi qu'à

⁶¹ Les provinces et les territoires ont choisi les tribunaux qui ont participé à l'enquête. Certaines provinces ne sont pas bien représentées; ainsi, en Colombie-Britannique, Victoria est le seul tribunal qui y participe.

la présente évaluation, car ils leur ont donné un point de vue plus global que ne l'ont fait les autres sources d'information, y compris celles provenant du Comité consultatif.

7.3.3 Résumés de jurisprudence

Les résumés de jurisprudence sont destinés aux praticiens du droit de la famille et aux responsables des orientations FPT. Ils ont été diffusés aux séances de formation, mais comme mentionné ci-dessus, il est impossible de savoir dans quelle mesure les praticiens recherchent cette information sur le site web des pensions alimentaires pour enfants.

7.3.4 Sondage sur les attitudes des parents vis-à-vis des LDFPAE

Quelques questions sur les LDFPAE ont été posées à des parents qui avaient suivi un programme d'information des parents ou qui étaient clients d'un PEOA provincial. Les résultats de ce sondage limité figurent au chapitre 4. Les deux enquêtes d'envergure nationale qui portaient sur la connaissance des LDFPAE et sur la garde et le droit de visite (Réalités canadiennes, 2001; 2000) ont révélé que les parents n'ayant pas la garde étaient sous-représentés dans les échantillons. Il s'est avéré très difficile d'établir un échantillon représentatif. Pour diverses raisons, les parents qui versent une pension alimentaire, et ceux qui devraient le faire, ne s'identifient pas comme tels lors des sondages ⁶², ce qui rend contestable la représentativité des résultats. On a donc hésité à utiliser les sondages d'opinion comme méthode principale de collecte de données sur les attitudes des parents.

7.4 Contrôle du fonctionnement des actions d'exécution des ordonnances alimentaires

Pour aider les administrations fédérale, provinciales et territoriales à améliorer les mécanismes d'exécution des ordonnances alimentaires, un certain nombre de projets de recherche ont été entrepris. L'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants a répondu aux besoins d'information définis pour résoudre des problèmes d'exploitation, comme le fonctionnement des modifications à la *LAEOEF*. Une douzaine de points ont été examinés. Ainsi:

⁶² Soit les parents divorcés ou séparés ayant des enfants mineurs qui ne vivent pas avec eux.

- Un travail exploratoire a été entrepris sur les facteurs associés au respect du paiement des ordonnances alimentaires. Son but ultime a été de mettre au point des méthodes qui maximisent le respect des obligations, en agissant sur les facteurs qui l'entravent. Cette étude importante sur le respect et le non respect de l'obligation alimentaire a débuté par un projet pilote à l'Île-du-Prince-Édouard, avec un suivi dans quatre autres administrations. La recherche englobait à la fois l'analyse de données tirées des systèmes d'information des PEOA et des entrevues avec des payeurs, des bénéficiaires et d'autres intervenants. Ont aussi été inclus un volet « actions réussies », pour aider les PEOA à aborder les problèmes d'exécution, ainsi qu'une description détaillée du mode de fonctionnement des PEOA participants.
- Chaque administration a recensé les procédures administratives et d'exploitation utilisées pour les dossiers d'exécution réciproque des ordonnances alimentaires, afin de fournir de l'information importante sur les « actions réussies » en la matière.
- Une recherche sur le mode de transmission des numéros d'assurance sociale par les PEOA à DRHC a révélé que des problèmes d'exploitation pourraient être évités, si le personnel de DRHC effectuait une vérification manuelle des NAS et que des dispositions ont été prises en conséquence.
- Un travail d'amélioration des services de localisation des débiteurs a été entrepris, notamment une collecte de renseignements sur les besoins des PEOA en matière de communication de renseignements et sur les problèmes opérationnels qu'ils connaissent depuis 1997; un examen des programmes de déclaration du personnel nouvellement recruté aux États-Unis et un examen des bases de données fédérales qui pourraient fournir des données sur les nouveaux personnels. Un plan à long terme de mise en œuvre d'un service fédéral de communication de renseignements, incluant l'information sur les nouveaux employés, a pu être ainsi établi.
- Un autre projet a porté sur les sources éventuelles de fonds qui pourraient être saisies, en vertu de la Partie II de la *LAEOEF*, et a permis de définir une source qui aiderait les PEOA dans le cas des débiteurs travailleurs indépendants.

Pour les fonctionnaires fédéraux responsables des orientations et des activités de l'exécution des ordonnances alimentaires, l'intérêt de ces études a été d'indiquer les mesures d'amélioration à prendre. Par exemple, à la suite d'une étude en Colombie-Britannique sur les avantages des services fédéraux de communication de renseignements, le PEOA provincial a adapté ses procédures, ce qui s'est répercuté sur l'utilité de l'information fédérale qui lui est fournie par ces services. Pour leur part, les SADF ont aussi commencé à modifier leurs procédures pour tenir compte de l'information recueillie par l'étude.

La recherche sur l'exécution des ordonnances alimentaires a aussi fait ressortir une lacune, à savoir le manque relatif d'évaluation de l'impact des changements apportés aux outils d'exécution, peut-être parce que les systèmes informatiques des diverses administrations sont encore relativement nouveaux et n'établissent pas de rapport entre une mesure particulière d'exécution, les caractéristiques d'un dossier et les modèles de paiement. De même, la raison pour laquelle tel ou tel outil d'exécution est utilisé dans tel ou tel genre de défaut de paiement n'est pas connu. Il faut reconnaître que la recherche sur l'exécution des ordonnances alimentaires n'en est qu'à ses premiers pas.

7.5 Recherche en communication et en information juridique

Cette recherche était destinée aux fonctionnaires fédéraux et à ceux d'autres administrations, responsables de la vulgarisation ou qui s'y intéressent.

Une première enquête, menée en mars 1997, a recueilli des données de base sur les attitudes du public envers les questions de pension alimentaire pour enfants. Les questions portaient sur l'importance du paiement de ces pensions, les obligations financières vis-à-vis d'une nouvelle famille et de l'ancienne et l'appui du public à des actions visant les personnes en défaut de paiement, comme par exemple la suspension du permis de conduire. En 1998, un sondage a été mené auprès de personnes séparées ou divorcées pour déterminer la mesure dans laquelle elles connaissaient les modifications des textes législatifs sur les pensions alimentaires pour enfants et leurs sources d'information. Des enquêtes de suivi avaient été prévues, mais ont dû être abandonnées faute de ressources.

Les organismes de VIJ ont été chargés d'entreprendre des études sur quelques groupes cibles difficiles à rejoindre et de faire des recommandations sur les moyens de les atteindre. Ces cibles secondaires de la vulgarisation juridique devaient être identifiées et les organismes de VIJ devaient établir la documentation. La recherche a été accueillie de façon assez négative, les répondants fédéraux estimant qu'ils n'apprenaient rien de nouveau et que les rapports n'indiquaient pas dans quel sens orienter les travaux de communication à venir. Les rapports soulignaient en fait que les techniques de communication ont généralement peu d'effets, à moins d'être combinées au travail des communautés locales, ce qui pourrait exiger une réorientation radicale des méthodes fédérales.

7.6 Évaluations de projets sélectionnés

En collaboration avec les provinces, l'ÉPAE a financé sept évaluations de projet pilote afin de se renseigner sur les actions réussies et ensuite partager ces renseignements. Quelques provinces se sont par ailleurs servi de fonds provenant des ententes financières fédérales pour effectuer des études d'évaluation (la Colombie-Britannique et l'Alberta, par exemple). Les évaluations des projets de démonstration et de projet pilote étaient notamment destinées au personnel de ceux-ci, aux fonctionnaires FPT et à la présente évaluation. L'évaluation des projets pilotes a été difficile à « vendre » aux administrations peut-être à cause d'une mauvaise compréhension du rôle de la recherche. Cette réticence n'est pas rare, particulièrement lorsque l'évaluation est entreprise ou contrôlée par l'organisme de financement. Pour obtenir une collaboration générale, il faudrait souligner fortement que l'évaluation peut améliorer la prestation des services, découvrir des effets pervers et permettre de tirer des leçons et de cerner les actions réussies, lesquelles pourraient être utiles à d'autres administrations.

Il avait été prévu qu'en raison des ressources limitées, les évaluations quantitatives des résultats ne seraient pas possibles; en fait, la plus grande partie des évaluations ont porté sur des questions de processus ou d'effets à court terme, plutôt que sur des résultats à plus long terme. La plupart des projets évalués étaient d'envergure limitée, venaient de commencer et ne se prêtaient sans doute pas encore à une évaluation en bonne et due forme de leurs résultats. Ont fait exception quelques évaluations de programmes d'information de parents et de médiation, qui ont parfois recueilli des données de suivi sur les expériences et les litiges après la mise en œuvre du programme.

L'influence des évaluations des projets pilotes sur l'élaboration d'orientations ou de programmes n'est pas évidente. Quelques fonctionnaires provinciaux ont vu dans les résultats de ces évaluations la preuve que leur service ou leur programme fonctionnait bien. La grande majorité n'a pas évoqué les conclusions des évaluations.

Les fonctionnaires fédéraux n'étaient pas entièrement satisfaits des évaluations. Les projets évalués étaient minces et, comme il a été souligné ci-dessus, on a eu peu d'informations sur les résultats. Le problème est dû en partie au fait que les projets ont été lancés sans la participation des évaluateurs; le personnel n'avait pas l'expérience voulue pour concevoir des systèmes d'information et manquait d'expertise en mesure du rendement.

En ce qui concerne les programmes d'information des parents, les conclusions des évaluations ont peut-être encouragé d'autres administrations à adopter des programmes identiques ou

similaires. Le programme d'information des parents conçu par le Manitoba (*For the Sake of the Children*, Pour l'amour des enfants) a été adopté par d'autres administrations, mais il n'est pas clair si c'est l'évaluation du programme (McKenzie et Guberman, 2000) ou si ce sont d'autres facteurs qui ont influencé la décision.

7.7 Études choisies du contexte social

S'alignant sur le *cadre de recherche*, un certain nombre d'études et d'analyses ont fourni de l'information de base sur le contexte social plus global dans lequel s'inscrivent les LDFPAE, les actions d'exécution des ordonnances alimentaires et les tendances qui se dessinent. Ces études devaient se fonder sur les bases de données de Statistique Canada et de l'Agence du revenu et des douanes du Canada, lesquelles contiennent de l'information sur les divorces, les séparations, les pensions alimentaires pour conjoints et pour enfants et sur les dispositions relatives à la garde et au droit de visite au Canada en général.

Les *Statistiques choisies sur les familles canadiennes et le droit de la famille* (Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants, 2000c) sont publiées régulièrement, deux éditions ayant déjà paru. Elles résument en un document toute une gamme de données quantitatives notamment sur les tendances en matière de mariage et de divorce au Canada, sur les taux de natalité, l'évolution du contexte familial des enfants à leur naissance et la corrélation avec la pauvreté. Ce genre de données fournit une information de fond précieuse pour toute discussion sur le droit de la famille au Canada. Un fonctionnaire fédéral a recommandé que la fonction de recherche consacre plus de ressources à la collecte de données sur le contexte social telles que celles que l'on trouve dans les *Statistiques choisies*.

L'IPAE a pu utiliser les données de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes de Statistique Canada et Développement des Ressources humaines Canada. Les analyses des premières versions de cette étude ont fourni des données inédites sur les pensions alimentaires pour enfants, le genre de résidence des enfants de couples séparés ou divorcés et le droit de visite des parents n'ayant pas la garde (Marcil-Gratton et Le Bourdais, 1999). L'analyse des données de l'Enquête sociale générale sur les familles (1995) a fourni de nouveaux renseignements sur les pères séparés ou divorcés (Le Bourdais et al., 2000), information utile pour les responsables des orientations et des programmes. Grâce à leur portée (vastes échantillons, à l'échelle nationale) et à leurs analyses de haute qualité, ces études ont été précieuses pour les responsables des orientations.

7.8 Recherche sur la garde et le droit de visite

Dans un deuxième temps, l'accent a été mis sur les questions de garde et de droit de visite et près de quinze études financées par l'IPAE ont été entreprises; des fonds ont été réaffectés à cette recherche, notamment pour l'examen de la documentation sur les divorces très contestés et la garde partagée, pour les études sur le rôle des parents et l'exécution du droit de visite, ainsi que pour un sondage d'opinion.

En 1999, dans le cadre d'un sondage national, des personnes séparées ou divorcées ont été interrogées sur la garde et le droit de visite. Ainsi que le mentionne le paragraphe 7.3.4, les pères non-résidents sont sous-représentés, ce qui est fréquent dans ce genre de sondage⁶³. Autre anomalie, la proportion d'hommes qui déclaraient avoir la garde partagée était plus élevée que celle de toutes les autres sources d'information sur le sujet, ce qui semble indiquer que les répondants surestimaient la fréquence de leurs contacts avec leurs enfants ou que l'échantillon était déformé ou encore une combinaison de ces deux facteurs. Les autorités fédérales considèrent le sondage comme un projet pilote sur les lacunes des sondages au niveau de la méthodologie, plutôt que comme une étude utilisable pour l'établissement orientation. Malgré ces faiblesses, une analyse plus poussée du sondage pourrait éclairer davantage les rapports existant entre variables, comme les facteurs qui déterminent la conclusion d'ententes de garde à l'amiable⁶⁴.

Les avis face à la recherche sur la garde et le droit de visite étaient partagés. Certains répondants de l'administration fédérale ont dit que cette recherche manquait d'orientation globale sur les questions à aborder, alors que d'autres pensaient qu'elle arrivait trop tard pour être prise en compte dans l'établissement d'orientation. Un répondant a estimé que la recherche sur la garde et le droit de visite n'était pas aussi bien planifiée que celle sur les pensions alimentaires pour enfants, ce qui peut être attribué au manque de ressources et au peu de temps dont on a disposé pour établir un plan exhaustif de recherche, comme à l'absence de recherche antérieure sur

⁶³ Par exemple, Juby et Le Bourdais (1999) écrivant sur le nombre d'enfants que rapportaient les pères, d'après l'Enquête sociale générale (1995), ont constaté de très importantes différences entre le nombre d'enfants rapporté par les pères et celui rapporté par les mères. Bien que, dans ce genre d'enquête, on se soit attendu à ce que le même nombre d'enfants soit rapporté par les mères et par les pères, le nombre d'enfants rapportés par les pères non-résidents est très sous-estimé. Juby a constaté que les pères « absents » sont probablement ceux qui ont le moins de contacts avec leurs enfants.

⁶⁴ Le rapport contient des tableaux croisés mais peu d'analyse exhaustive.

laquelle se fonder. Les lacunes des données du sondage ont été aussi l'un des facteurs cités, car elles le rendent moins utile aux fins de l'élaboration orientation

7.9 Sommaire

La recherche entreprise pour appuyer l'élaboration orientation, pour suivre l'application des LDFPAE et pour fournir l'information requise pour la présente évaluation et pour le Rapport au parlement a été considérable. L'EOPAE a notamment fourni des renseignements précieux sur la mesure dans laquelle les LDFPAE sont appliquées et sur le mode de leur application. Elle montre que les LDFPAE et le barème sont incontestablement appliqués dans la grande majorité des dossiers des tribunaux étudiés. La mise au point et le suivi de la formule de calcul du barème, les modèles de simulation, l'EOPAE et les études portant sur le contexte social, dont l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes, ont été précieuses pour les responsables des orientations.

Une recherche importante a aussi été entreprise pour orienter l'amélioration des mécanismes fédéraux d'exécution, dont la définition de moyens supplémentaires de localisation, de sources de saisie-arrêt et des obstacles au fonctionnement des nouveaux outils d'exécution.

Le volet recherche visait à élargir les connaissances des responsables des orientations et des praticiens sur des questions particulières, à documenter les décisions en matière d'orientation et de programme et à en faciliter l'élaboration et le raffinement. Les entrevues révèlent clairement que la recherche a été accueillie de façon positive et a sans aucun doute élargi les connaissances des responsables des orientations et des praticiens, tant au niveau fédéral que provincial ou territorial. L'établissement de la formule du barème et les études de simulation ont été capitales pour l'IPAE. La contribution de la recherche à l'élaboration d'orientation a été considérable, comme en témoigne l'utilité de la recherche sur la formule. La recherche sur l'exécution des ordonnances alimentaires a aussi été utile aux activités fédérales d'exécution et à l'élaboration d'orientations en la matière. Elle répondait à un besoin précis et les chercheurs et les responsables des orientations ont collaboré étroitement pour s'assurer que la recherche répondrait effectivement au besoin défini. La présente évaluation estime que la recherche n'a en aucune façon contribué à l'établissement ou au raffinement des programmes dans les provinces ou les territoires, malgré les efforts de l'unité de la recherche sur la famille. Ainsi, de nombreux programmes qui avaient été financés n'ont pas été évalués, ni même bien contrôlés (sauf au plan financier), à cause notamment des réticences des provinces et des territoires face à l'évaluation,

au manque de compétences en recherche dans les administrations et au manque de liens solides entre les chercheurs et le personnel du programme de financement.

De façon générale, les intervenants de l'administration fédérale étaient modérément satisfaits des projets et de la diffusion des résultats de la recherche. Dans les provinces et les territoires, les fonctionnaires n'ont pour la plupart pas reconnu la recherche comme une source importante d'information ayant une pertinence directe pour les orientations et les programmes du droit de la famille, mais se sont dits impressionnés par le nombre de rapports de recherche et par l'ampleur de leur diffusion.

8. MAINTIEN DE LA PERTINENCE

Les objectifs de l'IPAE demeurent pertinents. Malgré les réussites de celle-ci jusqu'à présent, l'administration fédérale doit continuer à viser ces objectifs. Un certain nombre de questions requièrent un travail continu notamment d'élaboration des orientations, d'appui aux programmes, de vulgarisation, de recherche. Le présent chapitre souligne ce qu'il faut faire à l'avenir, pour faire progresser les objectifs des LDFPAE et ceux de l'IPAE en général.

8.1 Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants

Les LDFPAE, et leur mise en œuvre pratique, exigent la poursuite de l'élaboration des orientations et de l'appui aux programmes de la part de l'administration fédérale.

8.1.1 Modifications supplémentaires des LDFPAE

De l'avis d'un certain nombre de spécialistes du droit de la famille et de fonctionnaires provinciaux et territoriaux, quelques points des LDFPAE doivent faire l'objet de dispositions législatives.

- Le mode de calcul du montant des pensions alimentaires pour enfants, dans les cas de garde partagée, est discrétionnaire, d'où le risque d'incohérences.
- La définition de dépenses exceptionnelles devrait être clarifiée.
- Le cas des secondes familles et des enfants d'un autre conjoint restent en suspens, car les LDFPAE ne précisent pas comment les aborder. Parallèlement, il faut reconnaître que la solution n'est pas simple, si le parent qui n'a pas la garde est une personne à faible revenu.
- La question des frais relatifs aux rapports entre un enfant et le parent qui n'en a pas la garde devrait être revue au niveau fédéral.

En outre, les modifications éventuelles de la *Loi sur le divorce* doivent être contrôlées pour éviter qu'elles n'aient des répercussions perverses sur les LDFPAE. De plus, toute modification apportée aux dispositions sur la garde et le droit de visite peut nécessiter des rajustements aux LDFPAE. Comme en sont bien conscients tous les intervenants du dossier des pensions alimentaires pour enfants, les LDFPAE ne peuvent être isolées des autres questions du droit de la famille.

8.1.2 Barème

Le barème n'est pas statique, mais dynamique et les montants qui y figurent dépendent de l'impôt sur le revenu de chaque province et territoire. Ils doivent donc être contrôlés régulièrement, en fonction des modifications fiscales. En se fondant sur les recommandations du Comité FPT sur le droit de la famille, l'administration fédérale a décidé de publier le barème tous les cinq ans, ou plus tôt si des modifications fiscales importantes le justifient. Grâce à un suivi régulier des modifications fiscales, le barème peut demeurer équitable et cohérent pour les différentes administrations. Plusieurs praticiens du droit de la famille ont recommandé que les conclusions du réexamen du barème soient diffusées même s'il n'est pas modifié, pour qu'ils restent toujours convaincus de sa validité.

En outre, afin de mesurer l'incidence éventuelle d'autres changements (aux dispositions de la *Loi sur le divorce* sur la garde et le droit de visite, par exemple), l'administration fédérale doit se garder la possibilité d'étudier des « modèles ».

8.1.3 Vulgarisation et information

Le travail de vulgarisation des LDFPAE doit continuer, car la plupart des parents n'ont pas besoin d'information sur la pension alimentaire pour enfants, et n'en veulent pas, tant que leurs relations conjugales sont bonnes. Par ailleurs, vu le roulement élevé du personnel des organismes communautaires qui servent d'intermédiaires avec les parents qui se séparent ou divorcent, et la difficulté d'atteindre le personnel des services sociaux, les efforts dirigés vers ces groupes intermédiaires doivent être poursuivis. La plupart des spécialistes de la vulgarisation juridique estiment que la façon la plus efficace d'informer les parents difficiles à joindre, comme les membres des groupes minoritaires et ceux ayant un faible niveau d'éducation, est de passer par ces intermédiaires.

8.1.4 Ententes de contribution fédérales-provinciales-territoriales

Toutes les administrations provinciales et territoriales étaient en faveur du maintien de l'appui financier fédéral aux programmes du droit de la famille, préconisant le financement continu, de base. Elles considèrent le financement de projets pilotes bien moins avantageux. En effet:

- il empêche ces administrations de planifier à long terme;
- il peut empêcher les organismes centraux et les ministères d'accepter des programmes novateurs, même financés en grande partie par l'administration fédérale, de crainte que le programme ne se termine une fois ce financement terminé;
- il favorise trop les programmes « novateurs », alors que l'aide financière fédérale est nécessaire pour des programmes existants, comme l'information des parents et la médiation;
- il exige beaucoup de temps pour décrire les propositions et rédiger des rapports, puis pour la négociation entre les deux niveaux d'administration.

Il existe donc un besoin de financement prévisible, afin que les administrations qui le reçoivent puissent planifier les programmes et les services qu'elles offrent aux parents en instance de séparation ou de divorce.

Un service d'aliments pour enfants, en vertu de l'article 25.1 de la *Loi sur le divorce*, réduirait le recours aux tribunaux par les parents qui se séparent ou divorcent, pour fixer la pension alimentaire pour enfants, allégerait le fardeau que présentent pour les instances judiciaires les parties qui se représentent elles-mêmes; et pourrait être utilisé pour réviser les ordonnances alimentaires lorsque le revenu du parent payeur vient à changer. La plupart des instances sont favorables à des mécanismes qui permettraient de réviser les ordonnances alimentaires de pension alimentaire hors cour, mais sous réserve de disposer des ressources fédérales adéquates. Un bon nombre de praticiens du droit de la famille serait aussi en faveur d'un mécanisme permettant de modifier rapidement une ordonnance lorsque change le revenu du parent payeur.

Certains pensent que les provinces et les territoires ont besoin de l'aide financière fédérale pour mettre au point l'infrastructure d'un tel mécanisme. Il faudrait notamment identifier des moyens d'obtenir une information exacte sur le revenu du parent payeur, et s'assurer qu'on ne crée pas une lourde « bureaucratie » pour recalculer les pensions alimentaires pour enfants.

Le genre de projets suivants pourrait avoir un effet notable ou répondre à des besoins plus urgents :

1. Des programmes d'information obligatoires pour les parents, portant à la fois sur les aspects juridiques de la séparation et du divorce et sur les techniques pour minimiser les conflits, seraient sans doute utiles à la plupart des parents. Des programmes qui mettent l'accent sur « l'apprentissage de techniques » peuvent réduire les conflits entre parents durant la séparation et le divorce. Les retombées en seraient bénéfiques pour les enfants, puisque la recherche confirme que les conflits parentaux nuisent aux enfants, mais aussi pour le système judiciaire, car une diminution des conflits peut entraîner une diminution des dossiers litigieux, du moins à court terme.
2. Les programmes de médiation familiale peuvent être avantageux pour le système judiciaire et pour les parents, mais les responsables des orientations et des programmes devraient se garder de trop vanter la médiation. La recherche a montré que, comme pour l'information des parents, sa portée à long terme est limitée. A court terme cependant, la médiation convient à bien des familles car elle permet d'arriver plus rapidement à une entente et à désamorcer les conflits. Il est moins évident qu'elle ait un effet plus global sur le nombre de litiges.
3. Des services sont nécessaires pour les parties qui se représentent elles-mêmes, notamment des services qui leur permettraient d'éviter le processus judiciaire s'il y a lieu.
4. Il faut un moyen de réviser le montant des ordonnances alimentaires sans intervention judiciaire, lorsque change le revenu du parent payeur. La création des services d'aliments pour enfants, décrits ci-dessus, pourrait être l'option la plus efficace en l'occurrence.

D'autres programmes, comme les visites contrôlées en cas de possibilité de violence, ne sont pas sans mérite, mais sont de portée plus limitée (une faible partie de la population de parents qui se séparent ou divorcent a besoin de visites contrôlées). Ceci ne signifie nullement que ces programmes sont inutiles, car le risque de violence dans les cas de séparation conflictuelle marquée est bien documenté. Il faut trouver des moyens de minimiser ce risque.

Faute de financement fédéral, les administrations n'auraient pas eu les ressources nécessaires pour apporter les changements exigés par l'IPAE. De même, toute modification éventuelle de la législation en matière de garde et de droit de visite serait mieux secondée, si elle bénéficiait d'un financement de base pour être mise en vigueur de façon efficace.

La plupart des provinces et des territoires aimeraient participer davantage à l'établissement et à l'interprétation des priorités de contribution fédérale. Ceci ne sera sans doute pas possible à moins d'un consensus FPT sur les objectifs de l'aide financière fédérale.

8.2 Exécution des ordonnances alimentaires

8.2.1 Exécution réciproque des ordonnances alimentaires

Cette question a longtemps été négligée. Étant donné la mobilité des Canadiens, les efforts d'amélioration de l'exécution des ordonnances alimentaires doivent se poursuivre dans les cas où le parent payeur et le bénéficiaire vivent dans des provinces et des territoires différents. Tous les répondants ont reconnu que l'administration fédérale doit continuer à fournir aux provinces et aux territoires une aide financière et administrative - par exemple en diffusant l'information - et à faciliter les négociations avec les autres pays. La grande majorité des répondants souhaite que l'administration fédérale poursuive ses activités de coordination des exécutions réciproques des ordonnances au Canada et au niveau international, notamment par des réunions et le partage de l'information.

8.2.2 Communication de renseignements, interception et refus d'autorisation

L'ajout de l'Agence des douanes et du revenu du Canada aux sources d'information sur la localisation des parents payeurs en retard n'a pas répondu aux besoins des PEOA, qui ont besoin de sources plus à jour. Les PEOA recommandent que l'administration fédérale crée une base de données identifiant les employeurs de parents débiteurs, au moment de leur recrutement. Des études sur la possibilité d'utiliser à cette fin les bases actuelles de données fédérales ont été entreprises et devraient se poursuivre. Cette méthode envisagerait essentiellement la création d'un service de « localisation » dans le temps, ce qui n'existe pas actuellement.

Une autre lacune a été cernée, à savoir le cas des débiteurs travailleurs indépendants, et plus précisément la nécessité de les identifier et de trouver des moyens d'opérer des saisies-arrêts sur les transferts fédéraux qu'ils reçoivent.

Par ailleurs, alors que la suspension du passeport semble un outil efficace d'exécution pour quelques parents payeurs ayant des arriérés, il n'existe pas de procédure établie de saisie du passeport lorsque le détenteur ne rend pas le document volontairement. La possibilité d'utiliser la GRC pour saisir les passeports reste à confirmer. L'étude de faisabilité qui portait sur la saisie des passeports laisse penser que ce mécanisme est efficace pour quelques débiteurs, mais les avantages par rapports aux coûts n'en sont pas clairs. Le manque de stratégie cohérente vis-à-vis des débiteurs récalcitrants qui omettent de remettre un passeport suspendu reste quelque peu préoccupant.

8.2.3 Vulgarisation et information

D'autres pays du Commonwealth et les États-Unis ont consacré beaucoup de ressources à la vulgarisation et à l'information des parents sur l'importance du respect des obligations alimentaires. D'après quelques membres du personnel des PEOA, l'administration fédérale devrait jouer un rôle de premier plan pour expliquer l'importance de la pension alimentaire sur la vie des enfants; ils sont persuadés que si les perceptions du public sur les responsabilités financières des parents venaient à changer, le respect des obligations de pension alimentaire pour enfants augmenterait.

Les répondants étaient d'un avis partagé sur la nécessité de campagnes de publicité à grande échelle, surtout à cause de leur coût. Il y aussi des limites à l'efficacité de ce qu'on peut appeler la publicité télévisée « faisant appel aux bons sentiments ». Il est vrai cependant que d'autres programmes de sensibilisation du public, comme les campagnes contre la conduite en état d'ébriété, ont contribué à ancrer dans la conscience collective les avantages tant pour soi que pour les autres de la conduite en toute sobriété. C'est une démarche à long terme, et des résultats positifs (une modification des attitudes et des comportements) ne peuvent être obtenus par de la publicité « ponctuelle », télévisée ou autre. D'autres campagnes publicitaires d'intérêt social ont montré que, pour porter fruit, elles doivent balayer large et ne pas se cantonner à un seul support médiatique. Une recherche serait nécessaire pour déterminer quels groupes cibles devrait précisément viser l'information.

8.2.4 Autres fonctions de l'administration fédérale

La responsabilité partagée - sinon les chevauchements - en matière de droit de la famille, obligent les administrations provinciales, territoriales et fédérale à collaborer à la réforme du droit de la famille. Ainsi, les consultations par l'administration fédérale et les provinces en 2001 ont provoqué dans la population des attentes de changement. Des modifications apportées aux notions de garde et de droit de visite, et à leur définition, pourraient influencer la façon dont les PEOA interprètent la législation, et partant leurs processus et procédures. L'intégration des représentants des PEOA aux comités nationaux, avec d'autres responsables du droit de la famille, faciliterait la mise au point de services du droit de la famille mieux coordonnés.

Une recherche plus poussée sur les parents payeurs récalcitrants, qui sont nombreux à travailler « au noir » ou à changer souvent d'emploi, est nécessaire. Il faut aussi distinguer entre les débiteurs qui ne « veulent pas payer » et ceux qui « ne peuvent pas payer ». On reconnaît de plus en plus que ce dernier groupe pourrait représenter une plus forte proportion des débiteurs en retard qu'on ne pensait. Si c'est le cas, la révision des ordonnances alimentaires devient particulièrement importante. Quelques projets pilotes provinciaux ou territoriaux portent sur ce point, mais il reste encore beaucoup à faire. La recherche sur les payeurs en défaut et l'évaluation des projets pilotes doivent être poursuivies.

En résumé, l'administration fédérale doit poursuivre sa fonction de coordination de l'exécution des ordonnances alimentaires, de concert avec les provinces et les territoires, afin de promouvoir :

- la recherche sur les façons d'améliorer l'exécution des ordonnances alimentaires, ainsi que sur les motifs qui amènent les parents non-payeurs à ne pas respecter leurs obligations alimentaires;
- d'autres améliorations à l'exécution réciproque des ordonnances alimentaires ;
- le suivi de l'exécution des ordonnances alimentaires à l'échelle internationale afin de se tenir au courant de ce qui se fait et des conventions internationales.

8.2.5 Ententes de contribution fédérales-provinciales-territoriales

C'est grâce à des contributions financières fédérales que les PEOA ont pu concevoir et perfectionner leurs systèmes informatiques et leurs mécanismes d'exécution. De nombreux PEOA avaient besoin d'améliorer leurs techniques, et en ont encore besoin, car ils manquent de fonds pour la plupart. Les PEOA et de nombreux fonctionnaires fédéraux estiment qu'un financement de base par l'administration fédérale favoriserait une meilleure communication, un élargissement des connaissances et une meilleure compréhension entre les différentes administrations, tout en garantissant des améliorations techniques, une augmentation de la qualité des services et le partage de l'information.

La question des contributions financières fédérales aux PEOA provinciaux et territoriaux a été soulevée par quelques répondants fédéraux. Tout en reconnaissant que les organismes sont « mal financés », quelques-uns doutent de l'utilité du financement de systèmes informatiques distincts et incompatibles.

8.3 Sommaire

Le présent chapitre résume l'objet et la portée d'un engagement fédéral soutenu dans le domaine des pensions alimentaires pour enfants et celui de l'exécution des ordonnances alimentaires. Les intervenants sont pratiquement unanimes à recommander que le ministère de la Justice du Canada continue à financer et à coordonner des activités pour des questions précises. Le besoin d'une coordination des travaux demeure. La nécessité d'un « action » structurée est moins évidente, car de nombreuses activités pourraient être intégrées aux activités courantes des spécialistes de la Section de la famille, des enfants et des adolescents.

9. SOMMAIRE ET CONCLUSIONS

Ce chapitre expose les réussites majeures et les actions réussies apprises pendant l'IPAE, puis résume les actions à entreprendre à l'avenir pour approfondir les objectifs des LDFPAE et de l'IPAE en général.

9.1 Réussites majeures de l'IPAE

- *La plupart des provinces et des territoires ont adopté les Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants avec peu ou pas de modifications. Il y a donc une uniformité législative dans toutes les administrations pour le traitement des séparations comme des divorces.*

Orientations, organisation et gestion

- *L'administration fédérale a collaboré avec les provinces et les territoires pour mettre en œuvre les lignes directrices et les modifications de l'exécution des ordonnances alimentaires que comporte le projet de loi C-41. La plupart des fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux ayant participé à la mise en œuvre jugent que cette démarche consultative et concertée est une réussite.*
- *L'ÉPAE – groupe multidisciplinaire de fonctionnaires fédéraux travaillant ensemble à coordonner les activités fédérales de mise en œuvre – a fonctionné avec efficacité.*
- *L'IPAE a pu obtenir les ressources humaines et financières nécessaires à sa mise en œuvre.*
- *Sans l'aide financière fédérale, les réalisations de plusieurs provinces et territoires en matière des services ou programmes nouveaux auraient été limitées, mis à part le minimum nécessaire à la mise en œuvre des LDFPAE. Grâce aux contributions fédérales, ils ont pu mettre sur pied des services et des programmes qui ont contribué à la réalisation des objectifs fédéraux.*

- *Peu de lacunes dans les activités ont été constatées et on a indiqué que le chevauchement du travail a été minimal.*

Réalisation des objectifs de l'IPAE

- *D'après la majorité des intervenants, les objectifs équitables et uniformes des LDFPAE ont été atteints.* Selon les données recueillies en collaboration avec l'IPAE, les tribunaux prononçant les divorces suivent les LDFPAE : presque tous les divorces sont réglés conformément au montant prescrit par celles-ci ou au-dessus. Des éléments indiquent en outre que les montants postérieurs aux LDFPAE sont plus élevés que les montants antérieurs dans les cas de garde exclusive, bien que l'augmentation du montant des ordonnances alimentaires n'ait pas été au nombre des objectifs des LDFPAE. Malgré tout, et pour autant que l'on sache, la mise en œuvre de celles-ci n'a suscité aucune réaction défavorable de la part des personnes payant les alimentaires.
- *Les conflits entre parents à propos de questions de soutien alimentaire pour les enfants ont probablement diminué, du fait des LDFPAE.* Dans la majorité des cas, le montant du soutien ne fait plus problème, puisqu'il est obligatoire.
- *Grâce aux LDFPAE, l'efficacité du traitement des affaires s'est améliorée et la rapidité des règlements des problèmes d'aliments s'est accrue.*
- *L'IPAE a permis d'obtenir une coordination accrue des programmes d'exécution des ordonnances alimentaires, notamment les exécutions réciproques.* Les améliorations visées de l'exécution au niveau fédéral n'ont que peu réussi : c'est la mise en œuvre du refus de passeport et de permis pour les parents constamment en défaut de paiement qui a été la plus bénéfique pour les exécutions provinciales et territoriales.
- *L'ampleur des travaux de vulgarisation effectués par le MJ a de beaucoup dépassé les activités de communication qu'il avait précédemment entreprises pour le droit de la famille.* Même s'ils hésitent sur les détails, les parents qui se séparent ou divorcent sont nombreux à avoir connaissance des modifications des pensions alimentaires pour les enfants.
- *Les avocats spécialistes du droit de la famille connaissent bien les LDFPAE.* Les activités fédérales de formation et de communication ont contribué à ce résultat.

Recherche

- *Le fort partenariat entre les responsables des recherches et ceux des orientations a été essentiel à la réussite des LDFPAE.*
- *Les recherches entreprises ont été de bonne qualité et ont permis au MJ de rendre compte comme il le devait au Parlement (sous forme du rapport au Parlement) et aux organismes*

centraux (par la présente évaluation). L'Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants a été précieuse pour révéler dans quelle mesure les LDFPAE étaient suivies ; il a permis de constater que les LDFPAE sont employées selon l'intention des autorités fédérales dans les tribunaux étudiés.

9.2 Actions réussies et expériences acquises

Orientations, organisation et gestion

- *La création des comités fédéraux-provinciaux-territoriaux afin de travailler à la mise en œuvre de la législation et des autres modifications a amélioré l'efficacité de l'IPAE et de la mise en œuvre en général. Le partage de l'information entre les deux paliers d'administration ainsi qu'entre les provinces et les territoires a été particulièrement précieux.*
- *Les comités ponctuels fpt, qui ont réuni une diversité de responsables de programme et d'orientation ont contribué à la réussite de l'IPAE, car ils ont facilité les consultations et le partage de l'information et permis aux fonctionnaires fédéraux d'obtenir des retours d'information.*
- *Un comité externe chargé de rapporter des informations sur la façon dont les intervenants perçoivent les modifications fait un usage rentable des ressources, surtout si sa composition reflète une bonne variété géographique et si son mandat est clair.*
- *Les modèles d'équipe sont susceptibles d'améliorer la prise de décision. Ils fournissent une démarche plus cohérente à l'égard des divers volets des actions – élaboration des orientations, information juridique, communications, financement des programmes, recherche, car les spécialistes sont réunis en un seul lieu et rendent compte à une seule personne. Le fait qu'une seule personne soit responsable aide à élaborer une démarche cohérente de mise en œuvre et précise les rapports hiérarchiques. Le chef d'équipe dans l'IPAE voyait clairement ce qui était demandé et s'efforçait toujours de le faire partager au personnel.*
- *Dans le modèle d'équipe, il est important de veiller à ce que le personnel, tant les gestionnaires que les subordonnés, soit en liaison avec ses homologues des autres domaines, afin de maximiser le partage des informations et la compréhension du travail des autres.*

Financement des contributions

- *On dispose de peu de données quantitatives sur les effets ou l'incidence des programmes et des services recevant une aide financière fédérale. On a constaté que les quelques*

programmes où l'on a évalué les incidences répondent à leurs objectifs (par ex. pour le traitement des affaires de divorce).

- *La participation active des récipiendaires à l'établissement des priorités pour l'aide financière fédérale est essentielle.*

Mesure du rendement

- *Si l'on souhaite améliorer la participation provinciale et territoriale à la mesure du rendement des programmes bénéficiant de contributions fédérales, il faut dès le départ informer les représentants qu'il est important de collecter les données de contrôle, de les associer à la préparation des données à recueillir et de leur communiquer des informations sur les résultats. Une telle démarche pourrait augmenter la participation. L'exigence du retour d'information nécessite que des ressources humaines fédérales puissent y affecter du temps.*
- *Il faudra peut-être une obligation contractuelle ainsi qu'une aide fédérale à élaboration des mesures pour encourager les responsables des programmes faisant l'objet de financement fédéral à mesurer leur rendement.*
- *Les fonctionnaires fédéraux manquaient d'enthousiasme pour entreprendre régulièrement des mesures du rendement. Ce problème courant pourrait se résoudre si on insérait l'obligation de mesurer dans la description de travail des personnels concernés.*

9.3 Domaines nécessitant des travaux supplémentaires

Lignes directrices

- *Il faut poursuivre élaboration des orientations pour que les dispositions en vigueur correspondent à l'évolution des autres domaines du droit de la famille, garde et droit de visite notamment.*
- *Quelques parties des LDFPAE nécessitent des modifications*
- *Il faut que les autorités fédérales revoient, contrôlent et modélisent régulièrement les montants des barèmes en vue de maintenir l'équité. La diffusion des conclusions de ces révisions permettrait de maintenir le soutien aux LDFPAE parmi les fonctionnaires des provinces et des territoires et les principaux responsables du milieu juridique, tels les membres de la sous-section du droit de la famille de l'Association du barreau Canadien.*

- *Il faut des recherches sur les aliments pour enfants en vue d'explorer les raisons pour lesquelles des parents n'ont pas d'arrangement à ce sujet ou bien ont des ententes privées (c'est-à-dire ne sollicitent pas l'aide des avocats ou des tribunaux).*
- *Il y a toujours besoin de renseigner les parents concernés sur les aliments pour enfants et sur les autres aspects du droit de la famille. Le personnel de l'information juridique recommande par exemple de diffuser les informations au personnel des organismes communautaires en rapport avec ce groupe cible.*
- *Les avocats non spécialisés et les médiateurs en matière familiale non formés au droit souvent ne connaissent pas assez les LDFPAE. Il conviendrait peut-être que l'administration fédérale poursuive son travail d'information si les associations professionnelles de ces groupes ne peuvent assurer une fonction de formation.*
- *Il faut poursuivre l'aide fédérale aux programmes de droit de la famille, de préférence par financement « soutenu ou de base ».*
- *Il faut que cibler les contributions fédérales vers les types de programme susceptibles d'avoir les incidences les plus fortes ou de répondre aux besoins les plus grands.*
- *Il faut mener dans quelques administrations, puis évaluer des méthodes de création d'un service de pensions alimentaires pour enfants en vertu de l'article 25.1 de la loi sur le Divorce. Il faut élaborer un mécanisme pour faire les modifications aux montants accordés et même faire le calcul initial du montant accordé, sans procédure judiciaire.*
- *Il faut des services pour les parents allant en justice sans représentation, notamment des mécanismes permettant le cas échéant de ne pas aller en justice.*

Exécution des obligations alimentaires

- *Il faut élaborer davantage d'orientations à cet égard et à propos de l'exécution réciproque des ordonnances entre les administrations du pays et celles d'autres États.*
- *Il faut poursuivre la fonction fédérale de coordination des activités de réciprocité entre les administrations du pays et celles d'autres États.*
- *Il faut maintenir les contributions financières aux travaux des PEOA afin que tous puissent exécuter les ordonnances alimentaires selon la même efficacité.*
- *L'administration fédérale pourrait contribuer à la capacité des PEOA de retrouver les parents en défaut de paiement grâce à l'élaboration d'un système national de recherche des travailleurs nouvellement recrutés. La mobilité professionnelle et géographique des parents en défaut de paiement est reconnue comme étant un problème majeur pour les PEOA ; l'administration fédérale est dans une situation unique pour retrouver ceux qui sont géographiquement mobiles.*

- *Il faut que l'administration fédérale approfondisse des sources supplémentaires de fonds pouvant être interceptés, notamment les remboursements de TPS aux entreprises.*
- *Des travaux supplémentaires sur les raisons pour lesquelles les PEOA présentent des demandes de refus de passeport ou d'autorisation peuvent aider à l'élaboration de lignes directrices sur le bon usage de ces demandes.*
- *Il faut améliorer le fonctionnement de l'exécution des obligations au niveau fédéral. Il faut améliorer la transmission électronique des données entre les SADP et les PEOA. Il faut que les deux degrés d'administration travaillent ensemble en vue de réussir la mise en œuvre. Les problèmes techniques dans les communications entre les PEOA et les SADP ont été un obstacle imprévu.*
- *Il faut poursuivre la recherche sur les moyens d'améliorer l'exécution des obligations.*
- *Il est souhaitable d'effectuer davantage de recherches sur les parents qui rechignent à verser les aliments de leurs enfants. Des données permettant de distinguer entre ceux qui « refusent de payer » et « ceux qui ne le peuvent pas » sont particulièrement importantes.*

BIBLIOGRAPHIE

- Bala, Nicholas. *The Child Support Guidelines: Highlights and Insights*, document déposé devant l'Association du barreau canadien, (Ontario, 1999, Institut d'éducation permanente juridique), 1999a. Mai 1999.
[non traduit] <<http://www.familylawcentre.com/cbaobala.html>>.
- Bala, Nicholas. Rapport publié par Canada's Gender War Zone: *Reforming the Child Related Provisions of the Divorce Act*, 1999b. *Revue canadienne de droit familial*, 16: 163-227.
- Bertrand, Lorne D., Joseph P. Hornick, Joanne J. Paetsch, Nicholas M.C. Bala. *Enquête sur les pensions alimentaires pour enfants : analyse provisoire des données de la phase 2 (octobre 1998 – mars 2000)*. Ottawa, ministère de la Justice (CSR-2001-2F), 2001.
- Bertrand, Lorne D., Joseph P. Hornick, Nicholas M. C. Bala. *Enquête sur les pensions alimentaires pour enfants : analyse préliminaire des données de la phase 2 (Octobre 1998 – mai 1999)*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (CSR-2000-2F), 2000.
- British Columbia Dispute Resolution Office. *Bulletin: Parenting after Separation Program, Mandatory attendance*, 2001. Mai 2002.
<http://www.ag.gov.bc.ca/dro/bulletins2000/parenting_after_separation.htm>.
- Division de la recherche et de la statistique. *A Comparison of Selected and Non-Selected Court Statistics and an Analysis of Representativity of Courts in the Central Registry of Divorce – Child Support Guidelines Statistical Analysis*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (BP05E), 1999. [non traduit]
- Division de la recherche et de la statistique et Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. *Attitudes du public à propos des pensions alimentaires pour enfants – Les payeurs, les*

bénéficiaires et les autres. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (BP02F), 1998.

Division de l'évaluation. *Évaluation à mi-mandat - Projet concernant les pensions alimentaires pour enfants*. Ottawa, ministère de la Justice, Section de l'intégration et de la coordination des politiques, 1999.

Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. *Profiles of Payers and Recipients of Alimony (Child and Spousal Support) 1995*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires (BP29E), 2001. [non traduit]

Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. *The Child Support Guidelines through the Eyes of Mediators and Lawyers*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants, Unité de recherche (BP23E), 2000a. [non traduit]

Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. *Projets de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants financés de 1997 à 1999 : Rapport abrégé des activités*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants, 2000b.

Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. *Statistiques choisies sur les familles canadiennes et le droit de la famille : deuxième édition*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (CSR-2000-1F), 2000c.

Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. *Cadre de recherche sur l'initiative sur les pensions alimentaires pour enfants*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (CSR-1999-1B), 1999a.

Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. *Research Status Reports*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (BP08E), 1999b.

Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. *Cadre de recherche sur l'initiative sur les pensions alimentaires pour enfants – Document de discussion*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (CSR-1998-1B), 1998.

Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. *Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants – formule relative à la table des paiements : rapport technique*.

- Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (CSR-1997-1F), 1997a.
- Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. *Statistiques choisies sur les familles canadiennes et le droit de la famille*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (CSR-1997-5F), 1997b.
- Gouvernement du Canada . *Réponse du gouvernement du Canada au Rapport du Comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants – Stratégie de réforme*. Ottawa, ministère de la Justice, Communications et services exécutifs, 1999.
- Hornick, Joseph P., Lorne D. Bertrand, Nicholas M. C. Bala. *L'enquête sur les pensions alimentaires pour enfants : Analyse finale des données de l'enquête pilote et recommandations concernant la collecte de données*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (CSR-1999-2F), 1999.
- Hornick, Joseph P., Lorne D. Bertrand, Nicholas M. C. Bala. *Pilot Survey on Child Support Orders under the Divorce Act Project: Summary of Phase 1 Findings*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (BP02E), 1998. [non traduit]
- Institute for Human Resource Development. *Evaluation of the Parents are Forever Program for Separating and Divorcing Parents*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (BP19E), 2000. [non traduit]
- Institute for Human Resource Development. *Final Evaluation Report – Support Application Worker Program Newfoundland and Labrador*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (BP18E), 2000. [non traduit]
- Juby, Heather, Céline Le Bourdais. *Where have all the children gone? Comparing mothers' and fathers' declarations in retrospective surveys*, 1999. *Canadian Studies in Population*, 26: 1-20. [non traduit]
- Kerr, Richard and Associates. *Social Assistance and Child Support: A Pilot Study*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (BP07E), 1999. [non traduit]

- Kelly, J. B.. *A Decade of Divorce Mediation Research: Some Questions and Answers*, 1996. *Family and Conciliation Courts Review*, 34: 373-385. [non traduit]
- Kirby, J.J.. *Court-related Parenting Education Divorce Interventions*. *Human Development and Family Life Bulletin*, 4(2), 1998. Février 2002. <<http://www.hec.ohio-state.edu/famlife/bulletin/volume.4/bull42f.htm>>.
- Le Bourdais, Céline, Heather Juby, Nicole Marcil-Gratton. *Maintien des contacts pères/enfants après la séparation : le point de vue des hommes*. Ottawa, ministère de la Justice du Canada, Section de la famille, des enfants et des adolescents (CSR-2000-3F), 2000.
- Marcil-Gratton, Nicole, Céline Le Bourdais. *Garde des enfants, droits de visite et pensions alimentaires : résultats tirés de l'enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (CSR-1999-3F), 1999.
- Maxwell, Judith. *Enabling Conditions for Policy Progress for Children and Youth*. Présentation à la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance, 2001. Mai 2002 <<http://www.cprn.org/cprn.html>>.
- McCarthy, P., J. Walker. *Evaluating the Longer Term Impact of Family Mediation*. Rapport présenté à la Joseph Rowntree Foundation, Royaume-Uni, 1996. [non traduit]
- McKenzie, Brad. *Evaluation of the Co-mediation and Mediation Internship Pilot Project*. Rapport intérimaire non publié. Winnipeg (Manitoba) : Université du Manitoba, Faculté de service social, 2000.
- McKenzie, Brad and I. Guberman. *Evaluation of For the Sake of the Children: A Parent Education Program for Separating and Divorcing Parents*. Winnipeg (Manitoba) : Université du Manitoba, Faculté de service social, 2000.
- Miller, Joel. *Cases & Comments: CSG s. 7(1)(f): What's Extraordinary and What's Not? – Five Courts of Appeal Have Spoken – The Score is 3 to 2 in Favour of "Subjective" Reasoning*, 1998. Février 2002. [non traduit] <<http://www.familylawcentre.com/ccextraordinary.html>>.

- Ministère de la Justice. *Les Enfants d'abord : Rapport au Parlement concernant les dispositions et l'application des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants*. Ottawa, ministère de la Justice, (déposé en avril 2002).
- Ministère de la Justice. *L'intérêt de l'enfant d'abord – Droits de garde et de visite et pensions alimentaires pour enfants au Canada – Rapport sur les Consultations fédérales-provinciales-territoriales*. Ottawa, ministère de la Justice, 2001.
- Ministère de la Justice. *Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants : Examen de questions techniques et solutions proposées – Document de consultation et cahier de commentaires*. Ottawa, ministère de la Justice, 1999.
- Ministère de la Justice. *Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants – Cahier d'application pour les parents*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants, 1998.
- Ministère de la Justice. *Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants – Cahier d'application détaillé*. Ottawa, ministère de la Justice, Communications et services exécutifs, 1997a.
- Ministère de la Justice. *Pensions alimentaires pour enfants – Guide des nouvelles lignes directrices*. Ottawa, ministère de la Justice, Communications et services exécutifs, 1997b.
- Ministère de la Justice. *Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants – Manuel de référence*. Ottawa, ministère de la Justice, Communications et services exécutifs, 1997c.
- Paetsch, Joanne J., Lorne D. Bertrand, Joseph P. Hornick. *Médiation familiale Canada Consultation sur la garde, le droit de visite et les pensions alimentaires pour enfants*. Ottawa, ministère de la Justice, Section de la famille, des enfants et des adolescents (2001-FCY-11F), 2001a.
- Paetsch, Joanne J., Lorne D. Bertrand, Joseph P. Hornick. *Consultation de la Fédération des professions juridiques du Canada relative aux lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants, la garde et le droit de visite*. Ottawa, ministère de la Justice, Section de la famille, des enfants et des adolescents (2001-FCY-10F), 2001b.

Paetsch, Joanne J., Lorne D. Bertrand, Joseph P. Hornick. *Consultations on Experiences and Issues Related to the Implementation of the Child Support Guidelines*. Document non publié. Calgary (Alberta) : Canadian Institute for the Law and the Family, 1998. [non traduit]

Parlement du Canada. *Directives fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants : Rapport intérimaire du Comité permanent du sénat des affaires sociales, des sciences et de la technologie*, 1998. Fascicule 15, juin 1998 (Lowell Murray, président et Peter Bosa, vice-président).

Pollara. *Evaluation of the Television Advertisement*. Rapport non public préparé pour le ministère de la Justice, 2001. [non traduit]

Réalités canadiennes. *Survey on Arrangements Dealing with Custody and Access*. Document de référence non publié. Ottawa, ministère de la Justice, Section de la Famille, des enfants et des adolescents (2001-UBR-1E). [non traduit]

Réalités canadiennes. *Survey of Parents' Views of the Federal Child Support Guidelines*. Document de référence non publié. Ottawa, ministère de la Justice, Section de la famille, des enfants et des adolescents, 2000. [non traduit]

Réalités canadiennes. *Survey of Parents' Views of the Federal Child Support Guidelines – Defining the Issues, Developing the Methodology and Survey Instruments and Testing the Questionnaire*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (BP09E), 1999. [non traduit]

Réalités canadiennes. *Résumé – Niveau de sensibilisation du grand public au programme des pensions alimentaires pour enfants*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (BP01-Résumé), 1998a.

Réalités canadiennes. *Levels of Child Support Awareness in the General Public*. Ottawa, ministère de la Justice, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants (BP01E), 1998b. [non traduit]

Section de la famille, des enfants et des adolescents. *Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants Rapport annuel 2000-2001*. Ottawa, ministère de la Justice, 2002.

- Section de la famille, des enfants et des adolescents (Unité de recherche). *Second Report on the Status of Child Support Initiative and Custody and Access Research*. Ottawa, ministère de la Justice (BP30E), 2001. [non traduit]
- Sieppert, J.D., D.S. Lybarger, Lorne D. Bertrand, Joseph P. Hornick. *An Evaluation of Alberta's Parenting After Separating Seminars*. Institut canadien de recherche sur le droit de la famille, 1999. [non traduit]
- Stripinis, Daniel. *Étude sur les niveaux de pensions alimentaires pour enfants en divers endroits au Canada*. Ottawa, ministère de la Justice, Division de la recherche et de la statistique (TR-1994-6f), 1994.
- Stripinis, Daniel. , Ross Finnie, Carolina Giliberti. *Élaboration et mise en œuvre des principes directeurs concernant les aliments pour enfants*. Ottawa, ministère de la Justice (TR1993-17f), 1993.

ANNEXE : QUESTIONNAIRE D'ENTRETIEN PAR SUJET D'ÉVALUATION

Légende

CC Comité Consultatif

ABC Avocats Spécialisés en Droit de la Famille, Responsables de Direction générale,
Association du Barreau Canadien

FJP Organismes de Formation Juridique Permanente

SCE Sous Comité d'Exécution

CDF Comité fédéral - provincial - territorial sur le Droit de la Famille

PEOA Responsables de programme d'exécution des ordonnances alimentaires

VIJ Organismes de Vulgarisation et d'Information Juridiques

SCR Sous Comité de la Recherche

ER Exécution Réciproque des ordonnances alimentaires; sous -comité EROA

GT Groupe de travail sur les pensions alimentaires pour enfants

Q. 6 – Normes équitables et uniformes établies par les responsables des LDFPAE ?

CC, ABC, CDF, GT

1. L'un des objectifs des LDFPAE consiste à « garantir un traitement uniforme pour les parents et les enfants dont la situation est comparable ». Quatre ans après le lancement des LDFPAE, pensez-vous que l'objectif ait été atteint ? – pas du tout, dans une certaine mesure, largement.

À APPROFONDIR : demander « pourquoi », si la personne interrogée répond « pas du tout ».

2. Les LDFPAE visent aussi l'équité. Compte tenu de la manière dont elles fonctionnent dans votre administration, estimez-vous qu'elles sont justes et équitables pour :
- (a) le parent ayant la garde de l'enfant ?
 - (b) le parent n'ayant pas la garde de l'enfant ?

À APPROFONDIR : si la personne interrogée indique que les LDFPAE ne sont pas équitables, on demandera bien évidemment « pourquoi ? »

3. Dans l'ensemble, pensez-vous que les montants des barèmes sont trop élevés, trop faibles ou adaptés ?
Est-ce que le revenu du parent qui les acquitte entre en ligne de compte ?

4. D'une manière générale, quel est le niveau de satisfaction des parents ayant la garde de l'enfant et des parents ne l'ayant pas, en ce qui concerne les LDFPAE ?

UNIQUEMENT pour les avocats du CC, ABC

- concernant les montants des barèmes
- concernant les dispositions prises pour les dépenses exceptionnelles
- concernant les autres dispositions prises (préciser)

5. Compte tenu des modifications de la fiscalité, est-ce que le montant net ordonné des pensions alimentaires pour enfants a augmenté, diminué ou est resté sensiblement le même ?

Varie-t-il en fonction du niveau des ressources ? Si oui, de quelle manière ?

6. Comment percevez-vous le nouveau mode de calcul actuel (et non conformément à l'article 25.1), et plus particulièrement quant à sa nécessité, ses avantages, ses inconvénients et la faisabilité dans votre administration ?

GT, CDF seulement

7. Est-ce que des modifications peuvent être apportées aux LDFPAE pour renforcer davantage les objectifs d'équité et d'uniformité en matière de traitement des parents et des enfants se trouvant dans une situation comparable ?

- (a) aux dispositions prises pour les dépenses exceptionnelles
- (b) aux dispositions relatives aux difficultés excessives
- (c) aux autres dispositions prises (préciser)

Q.7 – Modification du degré de conflit pour la détermination de la pension alimentaire pour les enfants.

GT, CDF, CC, ABC

1. Par comparaison à la situation avant la mise en place des LDFPAE, y a-t-il eu une modification du degré de conflit entre les parents au sujet de la pension alimentaire pour les enfants ?

SI DIMINUTION : jusqu'à quel point attribuez-vous cela aux LDFPAE plutôt qu'à un autre facteur – par exemple, l'introduction d'un nouveau programme visant à aider les parents à solutionner des différends avant de comparaître devant un tribunal ?

SI AUCUN CHANGEMENT OU AUGMENTATION : pouvez-vous évoquer des raisons pour cela ?

2. Est-ce que les LDFPAE ont eu une incidence sur le nombre des affaires contestées – est-ce que les LDFPAE ont généré, proportionnellement, une diminution du nombre des affaires présentées devant les tribunaux ou dont la procédure en justice se prolonge ?
3. Avez-vous des suggestions quant au moyen de réduire, ou de réduire davantage, le niveau de conflit que suscite la détermination de la pension alimentaire ?

Q.8 – Modifications de l'efficacité des procédures juridiques nécessaires à la détermination de la pension alimentaire pour les enfants ?

GT, CDF, CC, ABC

1. Par comparaison à l'époque ayant précédé la mise en place des LDFPAE, le délai nécessaire à la résolution des dossiers d'aliments pour enfants a-t-il été modifié ?

SI DIMINUTION : jusqu'à quel point attribuez-vous cela aux LDFPAE plutôt qu'à un autre facteur – par exemple, de nouveaux programmes ou de nouvelles activités (par ex., meilleure gestion des dossiers) ayant une incidence sur la rapidité des procédures de séparation ou de divorce.

Quels programmes/quelles activités ?

SI AUCUN CHANGEMENT OU AUGMENTATION : pouvez-vous évoquer des raisons pour cela ?

Q.9 – L'aide financière fédérale a-t-elle aidé les administrations à mettre en œuvre les LDFPAE ?

GT

CC, ABC – voir à la fin ; questions sélectionnées uniquement

1. Nombreux furent ceux qui s'attendaient à un grand nombre de demandes de révision affluant vers les tribunaux après mai 1997 et la plupart des administrations ont mis au point des méthodes visant à gérer le flux ainsi attendu. Avez-vous effectivement reçu un nombre important de demandes de révision ?
SI OUI : Les méthodes que vous avez élaborées se sont-elles avérées efficaces pour gérer le volume des demandes ?
SI NON : Les mécanismes que vous aviez mis en œuvre présentaient-ils d'autres avantages ?

2. a) depuis la période de mise en œuvre, quels programmes et quelles activités ayant fait l'objet d'un financement fédéral (jusqu'en mars 2001) se sont avérés les plus cruciaux pour traiter les affaires de séparation et de divorce impliquant une pension alimentaire pour les enfants ? Veuillez préciser les projets concernés ?

b) Comment avez-vous décidé de la nécessité de ces programmes et de ces activités ?

c) Dans quelle mesure votre administration aurait pu engager ces programmes et ces activités sans l'aide financière fédérale ?

d) Est-ce que des programmes et des activités ayant fait l'objet d'une aide financière fédérale sont passés de l'état expérimental à l'état définitif ? Lesquels ?
Des programmes ont-ils été abandonnés et si oui, pourquoi ?
En ce qui concerne les programmes qui demeurent : quelles sont les sources actuelles de financement – fédérale, provinciale et territoriale ou uniquement provinciale et territoriale ?

e) Quels ont été les effets produits par les principaux programmes et activités financés, jusqu'en mars 2001 ?

Note à l'attention du questionneur : citez chaque projet s'il le faut. Faites clairement apparaître dans votre rapport le fait que la personne interrogée cite pour répondre des conclusions d'évaluation ou d'autres sources.

À APPROFONDIR :

Dans quelle mesure ces programmes/ces activités ont contribué à atteindre les objectifs des LDFPAE, à savoir :

- la réduction des différends parentaux
- la résolution anticipée des questions d'aliments pour enfants
- efficacité accrue du traitement des séparations et des divorces.

3. De nombreuses administrations ont eu du mal à dépenser les fonds fédéraux au cours du temps imparti. Est-ce que cela a été le cas pour votre propre administration ?

SI OUI :

- a) Pour quelles raisons votre administration n'a-t-elle pas été en mesure de dépenser la totalité des fonds fédéraux dont elle disposait ?

CAUSES POSSIBLES :

- décalage entre le calendrier fédéral et provincial de planification fiscale
- retards. Quelle a été la cause de ces retards ?
- manque de soutien dans votre administration
- ressources insuffisantes pour élaborer des demandes
- priorités fédérales et provinciales divergentes
- manque de clarté en ce qui concerne les exigences de suivi/financement

- b) Cette situation s'est-elle améliorée ? Si oui : dans quel sens ? Sinon : que faudrait-il faire pour qu'elle s'améliore ?

4. Comment décririez-vous la relation de travail entre votre administration et les fonctionnaires fédéraux chargés de gérer le Fonds de mise en oeuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants ?

Cette relation a-t-elle évolué au fil du temps ?

5. Vos programmes ou vos activités ont-ils eu une conséquence inattendue, positive ou négative ?

Si oui, veuillez nous la décrire.

Partage des informations entre administrations

6. Vous sentez-vous mieux informé(e) sur la manière dont les autres administrations gèrent les affaires de pensions alimentaires et autres dossiers de séparation et de divorce, du fait de l'IPAE ?

Quelle sorte d'informations s'est avérée la plus utile ?

À APPROFONDIR :

- résultats des projets financés
 - efficacité relative des différents modèles et méthodes
 - démarche novatrice du règlement des différends
 - démarches de vulgarisation juridique
 - autres sortes d'information (veuillez préciser)
7. Quelle est la meilleure méthode permettant aux autorités fédérales de renseigner les provinces et les territoires sur la manière dont les unes et les autres traitent les dossiers de séparation et de divorce.
- bulletins d'information
 - fiches d'information
 - présentations à des réunions personnelles et à des téléconférences
 - circulation de rapports
 - fonctionnaires fédéraux vecteurs de l'information
 - autres moyens (veuillez préciser)
8. Vos collègues ou vous-même avez-vous procédé à des modifications après avoir pris connaissance de la manière dont travaillent les autres administrations ? Lesquelles ?

CC & ABC UNIQUEMENT – avocats uniquement

1. Les programmes de votre administration mis en place pour étayer les LDFPAE vous sont-ils familiers ?
Dans l'affirmative, ont-ils contribué à améliorer la situation des couples qui se séparent ou divorcent ?
Si oui, de quelle manière ? Sinon, pour quelle raison ?

Q.10 – Changements à l'exécution des ordonnances alimentaires et

Q.11 – Est-ce que le financement fédéral a amélioré l'exécution des ordonnances alimentaires au niveau provincial/territorial ?

SCE, PEOA

Modifications législatives

1. Quelles ont été, le cas échéant, les incidences de l'entrée en vigueur en mai 1997 des LDFPAE sur l'exécution des ordonnances alimentaires ?
 - a) A t-on observé une modification quant au taux de respect de celles-ci ? Si oui, qualifiez-la. Est-elle directement liée aux LDFPAE ou d'autres facteurs entrent-ils en ligne de compte ? Lesquels?
 - b) Les modifications des ordonnances en vigueur ont-elles provoqué une augmentation du nombre des dossiers ou de la charge de travail après l'entrée en vigueur des LDFPAE ? Dans l'affirmative, de quel ordre ?
 - c) Avez-vous éprouvé des difficultés pour déterminer les montants mensuels dus aux bénéficiaires ? Cette modification est-elle, selon vous, directement liée aux LDFPAE ou d'autres facteurs entrent-ils en ligne de compte ? Lesquels ?
 - d) Les LDFPAE ont-elles généré d'autres modifications – positives ou négatives – lors de leur exécution ?

Quelles ont été, le cas échéant, les incidences des autres modifications législatives sur l'exécution des ordonnances alimentaires ? Plus précisément :

2. Dans quelle mesure les nouveaux services fédéraux de recherche (Partie I, *LAÉOEF*) vous ont-ils permis de mieux exécuter les ordonnances alimentaires ? Pas du tout, dans une certaine mesure, largement ?
De quelle manière ont-t-ils contribué à l'amélioration de l'exécution ? Possédez-vous des données sur les effets des nouveaux services fédéraux de recherche ?
Si aucune modification n'est survenue, quelle en est la raison ?
3. Dans quelle mesure les modifications en matière de saisie-arrêt des fonds fédéraux (Partie II, *LAÉOEF*) vous ont-elles permis d'améliorer vos capacités d'exécution ? Pas du tout, dans une certaine mesure, largement ?
De quelle manière ont-elles contribué à l'amélioration de l'exécution ? Possédez-vous des données sur les incidences de ces modifications ?
Si aucune modification n'est survenue, quelle en est la raison ?

4. Dans quelle mesure les dispositions fédérales portant sur le refus d'autorisation/de passeport (Partie III, *LAÉOEF*) vous ont-elles permis d'améliorer vos capacités d'exécution ? Pas du tout, dans une certaine mesure, largement ?
De quelle manière ont-elles contribué à l'amélioration de l'exécution ?
Possédez-vous des données sur les incidences de ces modifications ?
Si aucune modification n'est survenue, quelle en est la raison ?
5. Est-ce que d'autres modifications de la réglementation fédérale ont eu une incidence sur vos capacités d'exécuter les ordonnances alimentaires, que ce soit de manière positive ou négative ?

Aide financière fédérale

6. Quels facteurs ont affecté la capacité de votre administration d'employer efficacement les fonds fédéraux disponibles ?

FACTEURS POSSIBLES :

- décalage entre le calendrier fédéral et provincial de planification fiscale
- retards. Quelle a été la cause de ces retards ?
- manque de soutien dans votre administration
- ressources insuffisantes pour élaborer des demandes
- priorités fédérales et provinciales divergentes, incluant les restrictions des dépenses reliées au fonds
- manque de clarté en ce qui concerne les exigences de suivi/financement
- autres facteurs ?

7. Comment décririez-vous la relation de travail entre votre administration et les fonctionnaires fédéraux chargés de gérer le Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants ?
Cette relation a-t-elle évolué au fil du temps ?
8. a) Outre les fonds fédéraux qui ont contribué à l'amélioration des systèmes de communication avec FLAS, de quelle manière l'aide financière fédérale vous a-t-elle aidé dans vos démarches ? Veuillez préciser les projets.

b) Selon quels critères avez-vous établi que ces programmes/activités étaient nécessaires?

c) Jusqu'à quel point votre administration aurait-elle été en mesure d'entreprendre ces programmes et ces activités sans l'aide financière fédérale ?

d) Quelles ont été les effets produits par les principaux programmes/activités ayant bénéficié d'une aide financière fédérale (jusqu'en mars 2001)

Note à l'attention du questionneur : citez chaque projet si nécessaire.

Partage de l'information

9. Vous sentez-vous mieux informé(e) sur la manière dont les autres administrations exécutent les ordonnances alimentaires, du fait de l'IPAE ?

Quelle sorte d'informations s'est avérée la plus utile ?

À APPROFONDIR :

- résultats des projets financés
- efficacité relative des différents modèles et méthodes
- autres sortes d'informations (veuillez préciser)

10. Vos collègues ou vous-même avez-vous effectué des modifications dans votre PEOA, après avoir eu connaissance de la manière dont on travaille dans les autres administrations ? Lesquelles ?

11. Quelle est la meilleure méthode de renseigner les provinces et les territoires sur la manière dont les unes et les autres traitent l'exécution des ordonnances ?

- bulletins d'information
- présentations à des réunions personnelles et à des téléconférences
- circulation de rapports
- fiches d'information et autres sommaires
- fonctionnaires fédéraux vecteurs de l'information
- autres moyens (veuillez préciser)

EXÉCUTION RÉCIPROQUE DES ORDONNANCES ALIMENTAIRES (ci-après EROA)

12. Quelle est votre satisfaction vis-à-vis des efforts fédéraux pour aider les PEOA dans les EROA ?

13. a) Votre programme a-t-il modifié sa façon d'effectuer les EROA, du fait des activités menées par l'IPAE ? Quelles modifications ?

SI DES MODIFICATIONS SE SONT PRODUITES :

- b) Dans quelle mesure les modifications ont-elles augmenté votre capacité d'exécuter les ordonnances provenant des autres administrations ? Pas du tout, dans une certaine mesure, largement ?
14. Le cas échéant, quelle fonction en matière d'EROA souhaiteriez-vous que l'administration fédérale adopte à l'avenir – d'abord vis-à-vis d'autres pays, puis vis-à-vis des activités d'EROA au Canada ? Veuillez préciser.

Autres points

15. Où en est la participation de votre administration à l'Enquête nationale sur l'exécution des ordonnances alimentaires menée par Statistique Canada ?
16. (a) Jusqu'à quel point l'IPAE a-t-elle eu une incidence sur le partenariat fédéral - provincial- territorial pour l'exécution des ordonnances alimentaires. Pas du tout, dans une certaine mesure, largement ? Pour quelle raison ?
- (b) Existente-ils des moyens d'améliorer le rôle fédéral ?

Q12 – Dans quelle mesure l'IPAE a-t-elle réussi à communiquer les modifications législatives et de programmes à la population, aux divers intervenants et aux spécialistes ?

VII

1. Quelles activités propres aux pensions alimentaires pour enfants votre organisation a-t-elle entreprises depuis le lancement des LDFPAE en 1997 ?
- a. acquisition d'une formation portant sur le contenu des LDFPAE.
 - b. apport d'éléments au profit du personnel de l'IPAE sur les besoins d'information des groupes cibles de votre administration.
 - c. recensement des besoins des groupes cibles, difficiles à atteindre – officiellement par une étude particulière ou de manière non officielle ?
 - Au profit de quels groupes cibles ?
 - Existe-t-il des groupes cibles, difficiles à atteindre qui auraient été « laissés pour compte » au tout début de la vulgarisation des modifications des textes législatifs sur

- les aliments pour les enfants ? Lesquels ? Envisagez-vous de faire quelque chose à leur égard ?
- d. réception et distribution de documentation fédérale sur les LDFPAE. Laquelle ? (Trousse sur le droit de la famille, guides, Cahier des parents, Cahier complet, brochure)
 - e. création de documents provinciaux sur les LDFPAE. Avez-vous reçu un financement provincial à cet effet ?
 - f. préparation, distribution de trousse sur le divorce, sur les modifications ?
 - g. distribution d'autres supports pédagogiques provinciaux sur les LDFPAE ? Lesquels ? S'appuyaient-ils sur des documents fédéraux existants ou ont-ils été entièrement créés ? Comment votre organisation a-t-elle décidé quels supports envoyer ?
 - h. autres activités (veuillez préciser – par exemple Télédroit, le service provincial 1-800 sur les LDFPAE).
2. Votre organisation a-t-elle organisé ou parrainé des ateliers de vulgarisation ou des conférences sur les LDFPAE ? Dans l'affirmative, combien, où, et à destination de quelle audience ?
 3. Quel a été votre degré de satisfaction vis-à-vis de la documentation fédérale sur l'IPAE ? En matière de facilité de compréhension, de clarté, d'adaptation aux différents niveaux d'alphabétisation ?
 4. Quel moyen avez-vous utilisé pour ventiler l'information sur les LDFPAE auprès des groupes cibles ?
 - envoi des informations par courrier, sur demande
 - via les bibliothèques, systématiquement
 - présentations dans les lieux publics – où ?
 - par internet
 - distribution par vidéo – à qui ? quelle vidéo ?
 - autre (veuillez préciser)
 5. Avez-vous obtenu un retour d'information de la part des destinataires de renseignements donnés sur les LDFPAE et d'autres aspects des pensions alimentaires pour les enfants ? Dans l'affirmative, veuillez donner des précisions sur ce retour d'information.
 6. Quel a été le volume de demandes d'information inhérente aux LDFPAE dans votre administration ?

Votre organisation a-t-il répertorié le nombre d'appels reçus et les autres demandes d'informations sur les LDFPAE ?

Dans l'affirmative, pouvez-vous nous indiquer les chiffres, depuis 1997 ?

7. Êtes-vous satisfait du niveau des activités fédérales portant sur les LDFPAE - publicités dans les médias, cahiers, numéro de téléphone 1-800, renseignements par internet, envois postaux etc. ? Quels domaines pourraient avantageusement faire l'objet de modifications ? quelles sortes de modification ?
8. Des programmes/des activités supplémentaires ont-ils/elles été mis en place par votre province ?
Veuillez préciser.
9. Êtes-vous en mesure d'établir le degré d'information des groupes cibles prioritaires (les parents qui se séparent ou divorcent) sur les LDFPAE et d'autres aspects des pensions alimentaires pour enfants, compte tenu de la vulgarisation entreprise ces dernières années ?
10. Des problèmes d'ordre pratique ou administratif se sont-ils posés en ce qui concerne le travail que vous avez effectué sur les LDFPAE ?
11. Existe-t-il un besoin continu d'information portant sur les pensions alimentaires pour enfants et sur l'exécution des ordonnances alimentaires ? Quelle sorte d'information ?
Les bénéficiaires ont-ils d'autres besoins d'information dans le domaine du droit de la famille ? Veuillez les décrire.
12. Des conséquences inattendues, positives ou négatives, se sont-elles produites à propos des activités d'information et d'information menées sur les LDFPAE ?
13. Avez-vous d'autres commentaires à formuler en ce qui concerne l'IPAE ?

Nous vous remercions pour votre coopération.

Q12 (suite)

Organismes ayant perçu une aide financière fédérale pour la formation des avocats et des médiateurs

1. Quelle a été la nature des rapports de votre organisme avec les responsables de l'IPAE depuis sa mise en place vers 1997 ? Quelles ont été vos activités ?
2. Est-ce que votre organisme a entrepris d'organiser des ateliers ou des séances de formation portant sur les LDFPAE et/ou d'autres aspects de l'IPAE ? Combien ? A qui étaient-ils destinés ?
3. Quelle était l'importance de la demande de formation ou d'information portant sur les LDFPAE, dans votre province/territoire ?
4. *Le volume* d'activités fédérales de formation sur les LDFPAE vous a-t-il donné satisfaction ? Et *leur contenu* ?
5. Dans quelle mesure la documentation fédérale sur les LDFPAE vous a-t-elle satisfait ? En ce qui concerne la rapidité de réception, leur clarté, leur pertinence ?
6. Des problèmes d'ordre pratique ou administratif se sont-ils posés dans vos rapports avec les responsables de l'IPAE ?
7. a) Êtes-vous en mesure d'apprécier le degré d'information des avocats spécialisés en droit de la famille à propos des LDFPAE (et d'autres aspects relatifs aux pensions alimentaires pour enfants), suite à la formation effectuée ces dernières années ?
b) Qu'en est-il des avocats non spécialisés – d'après ce que vous avez pu constater, jusqu'à quel point sont-ils informés ?
8. Existe-t-il un besoin soutenu de formation et d'information portant sur les pensions alimentaires pour enfants ? Sur quels sujets ?

CC

1. Les documents fédéraux (*par exemple : le manuel de référence, les cahiers*) créés à l'intention des avocats et autres spécialistes étaient-ils suffisamment explicites, précis, informatifs et adaptés à leurs destinataires ?
2. Êtes-vous satisfait du niveau des activités fédérales de vulgarisation et de formation auprès des spécialistes ?

3. D'après ce que vous avez pu constater, est-ce que tous les avocats spécialisés en droit de la famille, ou la plupart d'entre eux, sont bien informés sur les LDFPAE ?
Qu'en est-il des avocats non spécialisés, susceptibles d'exercer à l'occasion en droit de la famille ? Sont-ils suffisamment informés ?
Dans la négative, par quels moyens suggérez-vous que l'on y remédie ?
4. Qu'en est-il de la population concernée – dans quelle mesure les parents en instance de séparation ou de divorce ont-ils connaissance des LDFPAE ? Savent-ils que les LDFPAE obligatoires et non des « indications ».
Si elle l'ignore, par quel moyen suggérez-vous que l'on y remédie ?

ABC

1. Les documents fédéraux (*par exemple : le manuel de référence, les cahiers*) créés à l'intention des avocats et autres spécialistes étaient-ils suffisamment explicites, précis, informatifs et adaptés à leurs destinataires ? Note à l'attention du questionneur : Il se peut que des personnes interrogées n'aient pas connaissance de ces documents.
2. D'après ce que vous avez pu constater, est-ce que tous les avocats spécialisés en droit de la famille, ou la plupart d'entre eux, sont bien informés sur les LDFPAE ?
Qu'en est-il des avocats non spécialisés, susceptibles d'exercer à l'occasion en droit de la famille ? Sont-ils suffisamment informés ?
Dans la négative, par quels moyens suggérez-vous que l'on y remédie ?
3. Qu'en est-il de la population concernée – dans quelle mesure les parents en instance de séparation ou de divorce ont-ils connaissance des LDFPAE ? Savent-ils que les LDFPAE obligatoires et non des « indications ». Si elle l'ignore, par quel moyen suggérez-vous que l'on y remédie ?

GT

1. a) Les publications produites par l'IPAE se sont-elles avérées claires, compréhensibles et pertinentes pour votre administration ? (*ex. les cahiers*) ?
b) Les documents fédéraux de communication ont-ils fourni une bonne introduction aux LDFPAE ?
c) Lors de l'évaluation de mi-mandat, quelques fonctionnaires ont relevé des retards dans la livraison de documents fédéraux ? Est-ce que cela a posé des problèmes importants dans votre administration ? Cette situation s'est-elle améliorée ?

- d) Existe-t-il des groupes cibles qui n'ont pas été « touchés » par les activités fédérales ? Lesquels ?
2.
 - a) Votre administration a-t-elle conduit des activités complémentaires de vulgarisation ?
 - b) Pour quelle raison ?
 - c) Avez-vous eu recours à une aide financière fédérale pour ces activités de vulgarisation ? Les fonds se sont-ils avérés suffisants ?
 3. Dans quelle mesure êtes-vous satisfait de l'aide fédérale pour la formation des spécialistes et des autres intervenants dans votre administration ?
 4. Existe-t-il un besoin soutenu de vulgarisation sur les pensions alimentaires pour enfants et l'exécution des ordonnances alimentaires – dans l'affirmative, quel type d'information faut-il ? Pour quels groupes cibles ?

PEOA

1. Dans quelle mesure êtes-vous satisfait des activités fédérales de vulgarisation et d'information sur l'exécution des ordonnances alimentaires ?
2. Avez-vous vu l'annonce télévisée élaborée par l'administration fédérale ?
Quels sont, le cas échéant, les impacts de cette annonce ?
Les fonds fédéraux utilisés pour produire cette annonce l'ont-ils été à bon escient ?
3. Souhaiteriez-vous que l'administration fédérale entreprenne d'autres activités de vulgarisation ? Dans l'affirmative, veuillez préciser.

Q13 – Dans quelle mesure la structure organisationnelle de l'IPAE a-t-elle contribué à sa réussite ?

GT

1.
 - a) Votre participation au groupe de travail a-t-elle contribué à la mise en œuvre des LDFPAE dans votre administration ? De quelles manières ?
 - b) Votre participation au groupe de travail présente-t-elle des inconvénients ?

2. Globalement, êtes-vous satisfait du fonctionnement du groupe de travail et de ses sous-comités ? Remarque : pour les membres de Comité sur le droit de la famille et du GT demander : a) groupe de travail et b) Comité fédéral-provincial-territorial sur le droit de la famille. Pour les membres du sous-comité d'exécution, demander a) sous-comité d'exécution et b) groupe de travail.

3. a) Les attributions des fonctionnaires fédéraux travaillant depuis quelques années sur les pensions alimentaires pour enfants sont-elles suffisamment claires ? La personne à contacter sur des points bien particuliers était-elle évidente ?
 b) Depuis quelques années, les activités et les déclarations sont-elles uniformes ?

4. Depuis quelques années,
 - a) Dans quelle mesure les fonctionnaires fédéraux ont-ils sollicité une participation sur des questions d'orientation, de procédure et de recherche ?
 - b) Comment décririez-vous la consultation ?
 - c) Vous a-t-on suffisamment donné la possibilité de commenter les réalisations, telles les modifications des LDFPAE ?

5. L'une des fonctions fondamentales de l'ÉPAE était la coordination de la mise en œuvre fédérale-provinciale-territoriale du projet de loi C-41.
 - a) Dans quelle mesure l'équipe est-elle parvenue à coordonner les activités ? Le travail fédéral de coordination a-t-il apporté :
 - une amélioration de l'élaboration de programme ou de projet dans votre administration ?
 - une amélioration du partage des informations entre administrations ?
 - une réduction du double emploi ?
 - b) Des améliorations ont-elles été constatées depuis quelques années ?

PEOA, SCR, SCE, ER

1. Globalement, êtes-vous satisfait du fonctionnement du sous-comité de recherche ? du sous-comité d'exécution ? du sous-comité EROA ? selon le cas.

Quelles ont été les contributions les plus importantes du sous-comité d'exécution ?

Quel est votre degré de satisfaction en ce qui concerne le fonctionnement du groupe de travail et des autres sous-comités ?

2. L'une des fonctions fondamentales de l'ÉPAE était la coordination de la mise en œuvre fédérale- provinciale-territoriale du projet de loi C-41.
- a) Dans quelle mesure l'équipe est-elle parvenue à coordonner les activités ? Le travail fédéral de coordination a-t-il apporté :
- une amélioration de l'élaboration de programme ou de projet dans votre administration ?
 - une amélioration du partage des informations entre administrations ?
 - une réduction du double emploi ?
- b) Des améliorations ont-elles été constatées depuis quelques années ?

SCR

À propos de la recherche effectuée pour seconder les LDFPAE et les affaires du droit de la famille, dans quelle mesure les facteurs suivants vous ont-ils donné satisfaction ?

- a) les priorités de recherche ?
- b) la qualité de la recherche ?
- c) la circulation des conclusions ?
- d) les fonds dont votre administration a disposé pour soutenir la recherche ?

CC

1. Le comité consultatif a-t-il été un moyen efficace pour que l'administration fédérale bénéficie de l'expertise des avocats et des universitaires ?
POSER EGALEMENT LA QUESTION AU CDF.
2. La composition du Comité Consultatif était-elle adaptée ? Par exemple, la répartition entre avocats et universitaires ?

Q15 – Des conséquences inattendues, positives ou négatives, se sont-elles révélées en ce qui concerne les textes législatifs ou tout autre aspect de l'IPAE ?

À tous

1. Avez-vous constaté des conséquences inattendues – positives ou négatives – des textes législatifs ou d'autres éléments de l'IPAE ?
EXEMPLES DE CONSÉQUENCES INATTENDUES POSSIBLES :

- réaction défavorable des parents versant une pension alimentaire, telle qu'un pourcentage plus faible du taux de respect des ordonnances
- nombre plus important de litiges sur certains sujets
- réduction de la pension alimentaire à l'autre époux

Q20 – Aurait-on pu obtenir les résultats de l'IPAE par des moyens différents, moins coûteux ?
(à conjuguer avec les Questions 16 à 18).

GT

1. Conseilleriez-vous le recours à cette même démarche, ou une démarche identique, pour des modifications futures sur le droit de la famille. Quelles modifications apporteriez-vous ?
2. Quelles économies auraient pu éventuellement être réalisées ?

Q21 Quelles expériences ont été acquises, suite à la mise en œuvre de l'IPAE ?

GT, CC, SCR, SCE, PEOA, RE, FLC

1. Quelles expériences, le cas échéant, ont été acquises suite à la mise en œuvre de l'IPAE, y compris de la législation et des programmes qui s'y rapportent ? Dans des domaines tels que :
 - la formation des intervenants
 - la vulgarisation et l'information à destination de la population
 - l'aide financière fédérale au profit des administrations
 - le modèle d'équipe
 - d'autres aspects de la structure organisationnelle, tels que le groupe de travail et ses sous-comités.
 - La façon de mettre en oeuvre d'importantes modifications législatives.

Rôle fédéral à l'avenir : questions 1 à 4

GT, CDF, PEOA, ES, RS, RE

1. Avez-vous des recommandations à formuler quant aux contributions financières fédérales à venir aux programmes provinciaux/territoriaux pour les parents en instance de séparation ou de divorce ? Par exemple, les types de projet et d'activité à mener en priorité ?

2. Avez-vous des recommandations à formuler quant au mode des contributions financières fédérales à venir aux PEOA ? Par exemple, les types de projet et d'activité à mener en priorité ?
3. Si les points suivants n'ont pas été abordés lors de l'entretien : l'administration fédérale devrait-elle poursuivre ses activités dans les domaines suivants ?
 - a) coordination EROA avec les autres pays
 - b) coordination EROA entre les administrations au Canada
 - c) révisions des montants des barèmes des LDFPAE
 - d) activités supplémentaires de recherche, d'interception et de refus d'autorisation au niveau fédéral
 - e) sensibilisation accrue de la population quant à l'importance de payer les aliments pour enfants
 - f) sensibilisation accrue de la population quant aux LDFPAE
 - g) formation professionnelle
 - h) autres activités. Veuillez préciser.
4. Avez-vous d'autres commentaires à formuler en ce qui concerne les LDFPAE ou l'IPAE ?