



*Un régime québécois d'assurance parentale :
pour tous les parents !*

Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales

dans le cadre des consultations particulières et des auditions
publiques sur le

Projet de loi 108 – loi modifiant la loi sur l'assurance parentale et
d'autres dispositions législatives

1^{er} juin 2005



Siège social
5999, rue de Marseille
Montréal, Québec, H1N 1K6
Téléphone : (514) 251-1636
Télécopieur : (514) 251-9023
info@afeas.qc.ca -- www.afeas.qc.ca

Dépôt légal – 2005
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

Recherche et rédaction : Hélène Cornellier

Une aide financière a été fournie par le Programme de promotion de la femme de Condition féminine Canada. Les opinions exprimées dans ce document ne correspondent pas nécessairement à la politique officielle de Condition féminine Canada.

La traduction et la reproduction totale ou partielle de la présente publication à des fins non commerciales sont autorisées à la condition d'en mentionner la source.

Sommaire

L'Afeas : une association de défense des droits des femmes	4
Introduction	5
La composition du Conseil de gestion	6
Le Fonds d'assurance parentale	7
Le gouvernement, un partenaire incontournable	7
La saisie des prestations	7
La question de la CSST	9
L'harmonisation avec la Loi sur les normes du travail	10
En conclusion, les travaux futurs du Conseil de gestion	11
Liste des recommandations	12

L'Afeas : une association de défense des droits des femmes

Organisme à but non lucratif fondé en 1966, l'Afeas regroupe 14 000 Québécoises qui travaillent bénévolement au sein de 350 groupes locaux répartis en 12 régions. L'Afeas a pour mission de défendre les droits des femmes et de travailler à l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail. C'est par l'éducation et l'action sociale concertée qu'elle concourt à la construction d'une société fondée sur les valeurs de paix, d'égalité, d'équité, de justice et de respect. L'Afeas fait partie d'organismes ou de regroupements québécois, canadiens et internationaux pour faire avancer ses dossiers.

Dans ses multiples actions et prises de positions, l'Afeas vise l'autonomie des femmes sur le plan social, politique et économique afin qu'elles puissent participer de plein pied à la vie démocratique du Québec, et ce, à tous les paliers. Pour réaliser sa mission, lors des assemblées générales annuelles locales, régionales et provinciales, ses membres élisent démocratiquement leurs dirigeantes, décident des orientations et des revendications à défendre. Ainsi, lorsque l'Afeas se prononce, elle le fait au nom de ses membres selon leurs attentes et leurs besoins. C'en est le cas de ce mémoire.

Par ailleurs, l'Afeas remplit sa mission grâce à l'engagement de ses 14 000 membres bénévoles et aux ressources financières qui proviennent de trois sources : un auto-financement de 55 % (revenus de cotisations et d'activités de financement), une aide gouvernementale de 35 % (canadienne et québécoise) et des commandites (partenaires privés) équivalentes à 10% du budget total.

Depuis plusieurs années, l'Afeas travaille à des dossiers reliés au travail non rémunéré, dit «invisible», et effectué par les femmes auprès des enfants et des personnes en perte d'autonomie, aux impacts de la transformation du réseau de la santé et des services sociaux sur les aidantes et aidants et à la violence envers les femmes, les enfants et les personnes âgées avec l'Opération Tendre la main.

Depuis près de 40 ans, l'Afeas agit au sein de la société québécoise et ce, sur tous les plans. Par sa présence et le réalisme de ses interventions, elle a acquis une crédibilité comme interlocutrice auprès des instances décisionnelles et des organismes du milieu.

Introduction

L'Afeas profite de l'occasion qui lui est offerte par les présentes consultations pour souligner l'importance de *l'Entente Canada-Québec sur l'assurance parentale* qui a été conclue, le 1^{er} mars dernier.

Cette entente constitue sans contredit le point tournant dans la mise en œuvre du Régime québécois d'assurance parentale, régime qui permettra aux mères et aux pères de mieux profiter des congés lors de la naissance ou de l'adoption d'un enfant.

Bien que le projet de loi 108 soit un projet de loi qui clarifie de façon généralement technique la *Loi sur l'assurance parentale*, il n'en reste pas moins que certains de ses éléments sont fondamentaux pour l'avenir du régime et pour les droits des femmes lors de leur maternité.

Dans le présent mémoire, nous aborderons les points suivants :

- La composition du Conseil de gestion
- Le Fonds d'assurance parentale
- La question de la CSST
- L'harmonisation avec la *Loi sur les normes du travail*
- En conclusion, les travaux futurs du Conseil de gestion

L'Afeas, à titre de membre du Regroupement pour un régime québécois d'assurance parentale, endosse totalement les recommandations présentées, ce matin, par les porte-parole du Regroupement. Les éléments exposés ici soulignent des points particuliers qui touchent les membres de l'Afeas ou renforcent les recommandations du Regroupement.

La composition du Conseil de gestion

La *Loi sur l'assurance parentale* (2001, c. 9) institue le Conseil de gestion, personne morale chargée de gérer le Régime québécois d'assurance parentale. Elle en définit la composition ; en plus du président-directeur général, ses membres proviennent du gouvernement (3), des employeurs (3) et des travailleurs (2 provenant des syndicats, 1 provenant des travailleuses et travailleurs autonomes).

À notre avis, cette répartition des membres contient des lacunes qui doivent être comblées dès à présent, puisque c'est maintenant que le Conseil de gestion pose les jalons de base du régime qui sera en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

Rappelons que le Régime québécois d'assurance parentale soutiendra de façon plus efficace les femmes et les hommes lors de la naissance et de l'adoption d'un enfant. Cependant, il faut le constater, ce sont les femmes qui, en majorité, utiliseront ce régime via les prestations de maternité et parentales. Pourtant, les « femmes » qui constituent une partie intéressée au même titre que les employeurs et les travailleurs syndiqués ou autonomes, sont absentes du Conseil de gestion. De plus, les femmes constituent la grande majorité des travailleuses et travailleurs non syndiqués et, à ce titre, ne sont pas représentées au conseil de gestion. Ne l'oublions pas, les salariés ne sont pas tous syndiqués, principalement les femmes.

Le Régime québécois d'assurance parentale, tout en étant un régime d'assurance, est aussi un des outils privilégiés par le gouvernement, le précédent comme l'actuel, pour aider les familles dans la nécessaire conciliation famille-travail-études.

Recommandation #1

C'est pourquoi nous recommandons que le Conseil de gestion, en plus des membres présentement déterminés par la *Loi sur l'assurance parentale* (art. 94), compte :

- **une membre « femme »,**
- **une membre choisie parmi les travailleuses non syndiquées,**
- **ces deux membres seraient choisies après consultation des principaux groupes autonomes de femmes.**

Le Fonds d'assurance parentale

L'Afeas souligne positivement l'instauration, par le projet de loi 108 (art. 61), d'un Fonds d'assurance parentale à titre de patrimoine fiduciaire d'utilité sociale dans lequel seront comptabilisées les sommes obtenues et les dépenses engagées dans le cadre de la *Loi sur l'assurance parentale*.

Le gouvernement, un partenaire incontournable

Il est à noter que, selon la LAP (art. 111, modifiée par l'art. 58 du PL 108), le Conseil de gestion dispose des sommes en provenance de diverses sources, principalement des sommes versées par le ministère du Revenu et provenant des cotisations des employeurs ainsi que des travailleuses et travailleurs, salariés et autonomes (1^{er} alinéa). Le 2^e alinéa de l'article 111 (LAP) prévoit que le Conseil de gestion peut aussi disposer de sommes versées par le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale sur les crédits alloués à cette fin par le Parlement. Cet alinéa permet au gouvernement de participer financièrement au régime comme partenaire avec les employeurs et les travailleuses et travailleurs. Pourtant le message actuel provenant du gouvernement nous laisse croire que le gouvernement ne fera qu'assumer la gestion quotidienne du régime et ne sera pas partenaire dans sa mise en œuvre sur le plan financier.

Pour l'Afeas, le gouvernement doit annoncer, clair et fort, son engagement face à ce nouveau régime et sa participation doit être précisée au même titre que celle des employeurs et des travailleurs et travailleuses dans le projet de loi. Cet engagement reflètera la volonté réelle du gouvernement de soutenir les hommes et les femmes qui choisissent d'avoir des enfants ou d'en adopter.

L'Afeas demande un message clair indiquant que le gouvernement agit en soutien aux responsabilités parentales, ce qui va bien au-delà de l'assurance d'un risque. En effet, ce régime est aussi une mesure sociale, incluse dans la Politique familiale du Québec.

Recommandation #2

Nous recommandons que le régime québécois d'assurance parentale bénéficie d'un financement tripartite, en provenance :

- **des employeurs,**
- **des travailleuses et travailleurs, salariés et autonomes,**
- **et du gouvernement du Québec.**

La saisie des prestations

La *Loi sur l'assurance parentale* (art. 33, 1^{er} alinéa) statue que les prestations d'assurance parentale sont « incessibles et insaisissables ». Pourtant le 2^e alinéa, modifié par l'article 23 du PL 108, permet au ministre de déduire les prestations (du régime d'assurance parentale) du montant qui lui est remboursable en vertu de l'article 102 de la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale*.

La modification spécifie que le ministre « peut » agir avec « discrétion » pour récupérer les montants dus à la Sécurité du revenu ou assistance-emploi, à même les montants de prestations d'assurance parentale. Malgré cette discrétion du ministre, comment la *Loi sur l'assurance parentale* peut-elle énoncer une chose et son contraire ?

Les prestations d'assurance parentale permettent aux femmes et aux hommes de prendre soin d'un nouveau-né ou d'un enfant nouvellement adopté, et ce, tout en évitant le trop grand stress lié à la perte de revenu. Comment concilier le fait de pouvoir prélever un montant sur ces prestations, alors qu'elles ne constituent que 70% du revenu de la personne, avec les engagements du gouvernement d'aider les familles et les exigences de la *Loi sur la pauvreté et l'exclusion sociale* ?

Recommandation #3

Nous recommandons que le 2^e alinéa de l'article 33 soit retiré complètement de la *Loi sur l'assurance parentale*.

La question de la CSST

La *Loi sur l'assurance parentale* (art. 141), modifiée par l'article 88 du PL 108, confirme l'amendement de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (L.R.Q., chapitre S-2.1, art. 42.1) en stipulant que l'indemnisation par la CSST d'une travailleuse enceinte qui bénéficie d'un retrait préventif au sens de cette loi, cesse « à compter de la quatrième semaine avant la date prévue de l'accouchement », telle qu'inscrite dans le certificat médical produit aux fins de l'application du droit au retrait préventif, si elle est admissible aux prestations payables en vertu de la *Loi sur l'assurance parentale*.

L'introduction de cet amendement à la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (L.R.Q., chapitre S-2.1, art. 42.1), au moment de l'adoption de la Loi, en 2001, ne nous avait pas permis d'intervenir. L'argumentation au soutien de la mesure à ce moment était de nature purement économique et au seul bénéfice des employeurs. L'Afeas veut rappeler au gouvernement que l'objet premier de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* est l'élimination du danger dans le milieu de travail. Le retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite est une mesure sociale importante qui ne trouve application que lorsque l'élimination du danger s'avère impossible, soit directement à la source, soit par l'affectation de la travailleuse à d'autres fonctions qui ne comportent pas de tels dangers pour elle, ni pour l'enfant à naître ou qu'elle allaite.

La *Loi sur l'assurance parentale* vient changer cela, en décrétant la fin de l'indemnisation par la CSST au début de la quatrième semaine précédant la date prévue de l'accouchement. Cela prive la travailleuse soit de son revenu pendant cette période, soit de sa liberté d'aménager la répartition de son congé de maternité à son gré, avant et après l'accouchement, et cela au seul bénéfice des employeurs. L'impossibilité de respecter l'objectif de prévention inscrit dans la LSST impose donc ici une distinction entre les travailleuses. Il s'agit de la perte d'un droit acquis pour les travailleuses enceintes ou qui allaitent, celui de travailler dans un milieu exempt de danger pour elle-même ou son enfant.

Le gouvernement consulte actuellement la société sur la question de l'égalité entre les femmes et les hommes. Dans le cadre de ces consultations, il a été constaté à maintes reprises que les femmes, tout en ayant une « égalité de droit », ne sont pas rendues à l'« égalité de fait ». **Non seulement, il reste beaucoup à faire pour atteindre l'égalité complète, mais il faut éviter de revenir sur des acquis réels qui ont été gagnés de chaude lutte.**

Recommandation #4

Nous recommandons le retrait de :

- l'article 88 du projet de loi 108
- et de l'article 141 de la *Loi sur l'assurance parentale* (2001, c.9).

L'harmonisation avec la Loi sur les normes du travail

Le projet de loi 108 apporte plusieurs modifications à la *Loi sur les normes du travail* (L.R.Q., c. N-1.1) afin de l'harmoniser avec les dispositions de la *Loi sur l'assurance parentale* (2001, c.9). L'Afeas souligne ce souci d'assurer la concordance entre ces deux lois, ce qui permet aux travailleuses et travailleurs de profiter pleinement des congés prévus lors de la naissance ou de l'adoption d'un enfant, et ce, sans risquer de perdre leur emploi ou les avantages liés à leur emploi.

Cependant, la modification prévue à l'article 79 du PL 108, modifiant l'article 79.8 de la *Loi des normes du travail*, nous questionne. Ce dernier article touche la possibilité pour les personnes de se retirer, sans perte d'emploi, du marché du travail pour donner des soins à un proche. Y sont identifiées les personnes qui pourraient, dans le contexte de la naissance ou de l'adoption, être en besoin de soins, soit « son enfant, son conjoint (entendre la conjointe probablement), l'enfant de son conjoint ». Mais quelle est l'intention de l'ajout « du conjoint de son père ou de sa mère » à l'article 79.8 (LNT) ? Le gouvernement envisage-t-il demander le rapatriement des cotisations pour les prestations fédérales de compassion comme celles pour les prestations de maternité et parentales ? Si c'est le cas, l'Afeas encourage fortement ce possible développement de la *Loi sur l'assurance parentale* (2001, c.9).

Recommandation #5

Nous recommandons de clarifier l'intention de la modification à l'article 79.8 de la *Loi sur les normes du travail* (L.R.Q., c. N-1.1) prévue à l'article 79 du projet de loi 108.

En conclusion, les travaux futurs du Conseil de gestion

L'objectif de la présente consultation est de permettre au Conseil de gestion responsable de gérer le Fonds d'assurance parentale en vertu de la *Loi sur l'assurance parentale* (2001, c.9) et d'assurer sa mise en vigueur, tel que prévu, le 1^{er} janvier 2006.

À ce moment-là, en 2006, les femmes et les hommes du Québec pourront se prévaloir des prestations de maternité, de paternité et parentales, instituées par la Loi, lors de la naissance ou de l'adoption d'un enfant. Ce régime s'appliquera aux travailleuses et travailleurs, salariés et autonomes, qui ont gagné plus de 2 000\$ durant l'année précédant l'accouchement ou l'adoption.

Cependant, en 2006, il y aura des femmes (et quelques hommes) qui ne répondront pas aux critères d'admissibilité prévus par la Loi mais qui, tout comme les personnes admissibles, auront donné naissance ou adopté un enfant. Rappelons que certains pays européens ayant un objectif d'égalité entre les femmes et les hommes prévoient une mesure d'universalité au sein de leur régime d'assurance parentale. Ces exemples pourraient nous servir de modèle dans nos recherches pour le mieux-être des parents

Par ailleurs, les responsabilités familiales comportent en plus de celles des parents envers leurs enfants, celles des aidantes et aidants envers leurs proches en perte d'autonomie, malades ou handicapés.

Dans un souci que des mesures et programmes soutiennent les différentes responsabilités familiales, l'Afeas souhaite que le travail de toutes les personnes qui assument le rôles sociaux de parents et d'aidantes / aidants soit reconnu, entre autres, au sein de la *Loi sur l'assurance parentale* (2001, c.9). Éventuellement peut-être aurons-nous une Loi sur l'assurance familiale, incluant les parents et les aidantes / aidants, soit un soutien concret et complet aux familles.

Recommandation #6

Nous recommandons que le Conseil de gestion soit mandaté, dès l'année 2006 à la suite de la mise en œuvre de la *Loi sur l'assurance parentale*, pour faire des recherches et des recommandations touchant les personnes présentement exclues du régime, soit :

- **les mères et les pères n'ayant pas gagné un minimum de 2 000 \$ dans l'année de référence ;**
- **les aidantes et les aidants en élaborant un volet des prestations québécoises d'aide aux proches et en rapatriant les cotisations versées à l'assurance-emploi au titre des prestations fédérales de compassion.**

Liste des recommandations

Cette section comprend la liste intégrale des recommandations déposées dans le présent mémoire afin d'en faciliter l'utilisation.

Recommandation #1

C'est pourquoi nous recommandons que le Conseil de gestion, en plus des membres présentement déterminés par la *Loi sur l'assurance parentale* (art. 94), compte :

- une membre « femme » choisie après consultation des principaux groupes autonomes de femmes ;
- une membre choisie parmi les travailleuses non syndiquées, après consultation des principaux groupes autonomes de femmes.

Recommandation #2

Nous recommandons que le régime québécois d'assurance parentale bénéficie d'un financement tripartite, en provenance :

- des employeurs,
- des travailleuses et travailleurs, salariés et autonomes,
- et du gouvernement du Québec.

Recommandation #3

Nous recommandons que le 2^e alinéa de l'article 33 soit retiré complètement de la *Loi sur l'assurance parentale*.

Recommandation #4

Nous recommandons le retrait de :

- l'article 88 du projet de loi 108
- et de l'article 141 de la *Loi sur l'assurance parentale* (2001, c.9).

Recommandation #5

Nous recommandons de clarifier la modification à l'article 79.8 de la *Loi sur les normes du travail* (L.R.Q., c. N-1.1) prévue à l'article 79 du projet de loi 108.

Recommandation #6

Nous recommandons que le Conseil de gestion soit mandaté, dès l'année 2006 à la suite de la mise en œuvre de la *Loi sur l'assurance parentale*, pour faire des recherches et des recommandations touchant les personnes présentement exclues du régime, soit :

- les mères et les pères n'ayant pas gagné un minimum de 2 000 \$ dans l'année de référence ;
- les aidantes et les aidants en élaborant un volet des prestations québécoises d'aide aux proches en rapatriant les cotisations versées à l'assurance-emploi au titre des prestations fédérales de compassion.