
Projet de loi n°51 : Loi visant principalement à améliorer la flexibilité du régime d'assurance parentale afin de favoriser la conciliation famille-travail

**Mémoire de la Fédération autonome
de l'enseignement (FAE)**

Déposé à la Commission de l'économie et du travail

Le 6 mai 2020

Présentation de la FAE

La FAE regroupe neuf syndicats qui représentent plus de 45 000 enseignantes et enseignants du préscolaire, du primaire, du secondaire, de l'enseignement en milieu carcéral, de la formation professionnelle, de l'éducation des adultes et le personnel scolaire des écoles Peter Hall et du Centre académique Fournier, ainsi qu'un millier de membres de l'Association de personnes retraitées de la FAE (APRFAE). Elle est présente dans sept régions : Montréal, Laval, Québec et Outaouais, dans lesquelles se trouvent les quatre plus grands pôles urbains du Québec, ainsi que dans les Laurentides, l'Estrie et la Montérégie.

La FAE représente des enseignantes et enseignants de commissions scolaires du Québec parmi lesquelles on compte les écoles les plus nombreuses et les plus diversifiées sur le plan socioéconomique et socioculturel.

NOTE :

Toute reproduction de ce document, en tout ou en partie, est permise à condition d'en citer la source.

La Fédération autonome de l'enseignement (FAE) est cosignataire du mémoire AMÉLIORER LE RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ASSURANCE PARENTALE présenté par 26 groupes de femmes, de groupes communautaires et d'organisations syndicales. Ainsi, elle appuie les recommandations visant à apporter certaines modifications au projet de loi n° 51 ainsi que l'ajout de certaines mesures que l'on trouve dans ce mémoire.

La FAE vous présente, dans le présent mémoire, des recommandations qui s'appliqueraient davantage à la réalité de la profession enseignante.

Revenus assurables

Parmi les recommandations du mémoire susmentionné, nous tenons à souligner notre appui à la recommandation 11 qui se lit comme suit :

Que le gouvernement du Québec adopte un règlement prévoyant que le revenu hebdomadaire moyen soit calculé à partir des meilleures 16 semaines de gains pendant la période de référence.

Cette mesure permettrait d'éviter des situations préjudiciables pour l'enseignante prestataire du RQAP. Ces situations préjudiciables concernent principalement les enseignantes qui ont un retrait préventif partiel ou celles qui ont un retrait préventif complet tout en occupant un second emploi pour lequel elles n'ont pas de retrait préventif.

L'article 21 alinéa 2 de la Loi sur l'assurance parentale prévoit ce qui suit :

Lorsque seulement du revenu assurable d'employé est considéré, la moyenne des revenus assurables est établie à partir des 26 dernières semaines de la période de référence de la personne qui comptent de tels revenus. Si le nombre de semaines de la période de référence avec du revenu assurable est inférieur à 26, la moyenne est obtenue à partir de ce nombre de semaines, sous réserve que le diviseur ne peut être inférieur à 16.

Ainsi, le calcul ne tient pas compte des meilleures semaines, mais plutôt des 16 à 26 dernières semaines assurables durant la période de référence de 52 semaines. Cette période de référence est prévue par l'article 20 alinéa 1 de la Loi sur l'assurance parentale, qui prévoit aussi que des exceptions peuvent être prévues par règlement (soit le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale).

*La période de référence d'une personne est, sous réserve **d'exceptions** prévues par règlement du Conseil de gestion, la période de 52 semaines qui précède une période de prestations ou, lorsque du revenu assurable provenant d'une entreprise ou à titre de ressource de type familial ou de ressource intermédiaire est pris en compte, l'année civile antérieure à la période de prestations.*

L'exception qui nous intéresse, ici, est la suivante (art. 31.2 du Règlement d'application) :

La période de référence d'une personne qui, au cours des 52 semaines qui précèdent la période de prestations, avait un revenu assurable alors qu'elle était dans l'impossibilité d'avoir un autre revenu assurable, pour l'un des motifs qui suit, est la période de

52 semaines qui précède la première semaine où survient la plus récente impossibilité avant la période de prestations :

- 1 elle était incapable de travailler, à la condition que cette incapacité :
 - a) résulte d'une maladie, d'une blessure, d'une mise en quarantaine ou d'une grossesse;*
 - b) résulte d'une détention dans une prison, un pénitencier ou une autre institution de même nature;*
 - c) lui ait donné droit à une aide dans le cadre d'une prestation d'emploi en vertu d'un régime établi par la Loi sur l'assurance-emploi (L.C. 1996, c. 23) ou d'une mesure d'aide à l'emploi mise en œuvre par le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale ;*
 - d) résulte d'une grève ou d'un lock-out;**
 - 2 elle recevait des prestations en vertu du présent régime ou du régime d'assurance-emploi aux fins de versement de prestations liées à la venue d'un enfant ou en aurait reçu si ce n'était d'un délai de carence;*
 - 3 elle recevait des indemnités en vertu de la Loi sur la santé et la sécurité du travail ([chapitre S-2.1](#)) du fait que la continuation de son travail la mettait en danger ou mettait en danger son enfant à naître ou l'enfant qu'elle allaitait;*
 - 4 elle recevait des prestations régulières d'assurance-emploi ou des prestations spéciales en vertu de la Loi sur l'assurance-emploi;*
 - 5 elle recevait des indemnités visant à remplacer le revenu, versées en vertu d'une loi ou d'un régime d'assurance salaire.*
- [...]

Lorsque l'enseignante touche un revenu alors qu'elle est dans l'impossibilité d'en toucher un autre, soit en raison d'un retrait préventif partiel ou d'un retrait préventif alors qu'elle occupe un second emploi « d'appoint » pour lequel elle n'a pas de retrait préventif, elle se trouve à être pénalisée lorsque cette grossesse est entrecoupée par la période estivale ou le congé du temps des Fêtes. En effet, durant ces périodes, l'enseignante touche son salaire normal de son employeur puisque ses prestations de la CNESST sont interrompues, l'enseignante n'étant plus « à risque » durant ces périodes. Ce faisant, la période d'impossibilité est scindée et la notion de plus récente impossibilité peut venir porter préjudice à l'enseignante lors du calcul des prestations en incluant, dans la période de référence, un certain nombre de semaines où l'enseignante ne touche qu'un salaire partiel, voire minime.

Mise en situation :

Marie est enseignante à temps plein depuis sept ans à l'école Quatre pommiers. Cette école est spécialisée auprès des élèves ayant des troubles du comportement graves. Comme elle occupe une tâche à risque, elle est retirée de son milieu en vertu du programme « Pour une maternité sans danger ». En plus de son emploi d'enseignante, Marie est également musicienne dans l'armée de qui elle obtient également un revenu d'appoint. Ainsi, lorsque le RQAP a effectué le calcul de ses prestations pour la période de référence, il a calculé ses revenus des 26 dernières semaines admissibles avant sa plus récente impossibilité.

Marie débute son retrait préventif le 12 avril 2019 et le poursuit jusqu'au début de son congé de maternité, le 17 novembre 2019, soit quatre semaines avant sa date prévue d'accouchement, soit le 18 décembre 2019. À compter du 14 avril, son revenu d'enseignante est remplacé par la prestation de la CNESST. Toutefois, elle continue d'occuper son emploi de musicienne dans l'armée, qui lui procure un revenu d'appoint. À compter de la fin juin 2019 jusqu'à la fin août 2019 (période estivale), elle reçoit durant huit semaines sa paie normale de la commission scolaire en

plus de ce revenu d'appoint. Par la suite, les prestations de la CNESST recommencent jusqu'au début du congé de maternité.

À la suite des calculs du RQAP, l'enseignante a obtenu 60 % de moins de prestations pour son congé de maternité et son congé parental, en comparaison à ce qu'elle obtiendrait si on excluait ses deux périodes d'impossibilité, lui causant ainsi un important préjudice financier. Dans le cas d'un retrait préventif partiel, la situation serait similaire. L'enseignante se retrouve avec deux moments d'impossibilité distincts où elle reçoit un revenu alors qu'elle est dans l'impossibilité d'en toucher un second. Puisque la période de référence ne peut être déplacée qu'avant la plus récente impossibilité, l'enseignante se retrouve avec des prestations du RQAP diminuées puisqu'une des périodes d'impossibilité se retrouve nécessairement dans la période de référence. Pourtant, Marie paie presque les cotisations maximales au RQAP depuis plusieurs années déjà. Elle n'a toutefois pas droit à des prestations proportionnelles aux cotisations versées.

Période à l'intérieur de laquelle les prestations de paternité, parentales ou d'adoption peuvent être payées

Concernant la prolongation de la période à l'intérieur de laquelle les prestations de paternité, parentales ou d'adoption peuvent être payées, nous sommes satisfaits de la prolongation à 78 semaines puisqu'elle permettra aux personnes prestataires de toucher l'ensemble des prestations auxquelles elles ont droit.

L'enseignante doit suspendre ses prestations du RQAP pour divers motifs tels que le paiement des jours de maladie monnayables, le report de vacances ou la paie durant la période des Fêtes. Ainsi, les prestations qu'elle aurait touchées durant ces semaines sont repoussées d'autant. Étant donné que la période de prestations ne peut excéder la cinquante-deuxième semaine suivant celle de l'accouchement (dans le cas d'une naissance), il arrive que certaines semaines de prestations du RQAP soient perdues en raison d'une période de référence trop courte.

Actuellement, l'article 23 de la Loi sur l'assurance parentale prévoit :

On entend par période de prestations la période à l'intérieur de laquelle des prestations peuvent être payées.

Cette période commence la semaine où la première prestation est payable à la personne qui y a droit et se termine la semaine où la dernière prestation est payable. Elle ne peut excéder la cinquante-deuxième semaine suivant celle de l'accouchement ou de l'arrivée de l'enfant auprès d'un des parents en vue de son adoption, à moins qu'elle ne soit prolongée conformément aux règlements du Conseil de gestion.

La prolongation à 78 semaines de la période à l'intérieur de laquelle les prestations peuvent être payées permettra de corriger cette situation.

Mise en situation :

Sabrina est une enseignante régulière au niveau primaire. Sa date d'accouchement étant prévue pour le 30 juin 2019, elle débute son congé de maternité le 2 juin 2019. Elle donne naissance à une charmante fillette le 14 juin 2019. Le 27 juin 2019, elle suspend ses prestations du RQAP afin que son employeur lui verse le paiement des jours de maladie (deux semaines). Son congé de maternité se termine le 26 octobre 2019. Comme elle a droit à des semaines de vacances qu'elle peut reporter en vertu de son contrat de travail, elle prolonge la suspension des prestations du RQAP pour un quatre semaines supplémentaires.

Ainsi, elle obtient 21 semaines de prestations du RQAP pour la période du 2 juin au 26 octobre 2019 et elle suspend durant six semaines ses prestations (deux semaines de paie pour la période de paiement de ses jours de maladie pendant le congé de maternité et quatre semaines pour son report de vacances à la fin de son congé de maternité). Il lui restera 31 semaines de prestations de RQAP à recevoir. Toutefois, comme le versement des prestations se termine au plus tard le 13 juin 2020 en vertu de l'article 23 de la Loi sur l'assurance parentale, elle recevra uniquement 29 semaines au lieu des 31 restantes. Ainsi, elle n'obtient pas le nombre de semaines de prestations auxquelles elle a droit, ce qui lui cause un préjudice financier. Ainsi, en prolongeant la période à 78 semaines, Sabrina aurait droit à ses 31 semaines de prestations, malgré les semaines de suspension auxquelles elle a droit.

Dates	Événement
30 juin 2019	Date prévue d'accouchement
2 juin 2019	Début du congé de maternité (RQAP)
14 juin 2019	Date d'accouchement
27 juin 2019	Paie de 6 jours de maladie, paiement forfaitaire qui doit être réparti sur la période de paie (suspension RQAP)
26 octobre 2019	Fin du congé de maternité
27 octobre au 23 novembre 2019	Report de vacances, 4 semaines (suspension du RQAP)
24 novembre 2019 au 13 juin 2020	Prestations RQAP

L'article 31.1 du règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale

Nous souhaitons finalement aborder le cas des grossesses rapprochées. L'article 31.1 du Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale prévoit pour ces cas une exception au principe de base de la période de référence prévue par l'article 20 de la loi.

Sur demande, la période de référence d'une personne est la même que celle qui lui a donné droit à des prestations de maternité, de paternité, parentales ou d'adoption en vertu du présent régime ou du régime d'assurance-emploi pour l'événement qui précède celui pour lequel cette personne a fait une demande de prestations si celle-ci prouve, à la satisfaction du ministre, que malgré la prolongation de sa période de référence, elle a été dans l'impossibilité d'avoir pendant cette période un nombre de semaines avec du revenu assurable supérieur à 15, pour l'un des motifs suivants :

- 1 elle recevait des prestations en vertu du présent régime ou du régime d'assurance-emploi aux fins de versement de prestations liées à la venue d'un enfant*

ou en aurait reçu si ce n'était d'un délai de carence et ne recevait aucun autre revenu assurable durant cette période;

- 2 *elle recevait des indemnités en vertu de la Loi sur la santé et la sécurité du travail (chapitre S-2.1) du fait qu'elle avait cessé de travailler parce que la continuation de son travail la mettait en danger à cause de son état de grossesse ou mettait en danger son enfant à naître ou l'enfant qu'elle allaitait.*

Cet article du règlement permet aux prestataires d'utiliser la période de référence précédente lorsqu'elles sont dans l'impossibilité de cumuler au moins 16 semaines avec du salaire en raison de grossesses rapprochées. Certaines enseignantes, qui ont des grossesses rapprochées ainsi que des retraits préventifs, se retrouvent bien souvent dans l'impossibilité de cumuler au moins 16 semaines de revenus, mais pas exclusivement en raison de l'une des deux situations restrictives prévues par le règlement, soit le retrait préventif ou les prestations du RQAP pour un événement précédent. En effet, selon les dates, certaines enseignantes ne peuvent retourner au travail entre deux grossesses en raison de la période estivale, période durant laquelle elles se retrouvent parfois sans emploi, sans retrait préventif et parfois sans salaire. Puisque les motifs prévus par l'article 31.1 du règlement sont restrictifs, cet article ne trouve pas application pour elles.

Nous recommandons d'apporter des modifications à l'article 31.1 du règlement d'application afin d'assouplir les règles entourant les grossesses rapprochées en ajoutant le motif suivant :

- 3^e *elle se trouvait dans l'impossibilité d'exercer sa profession pour une période donnée, pour des motifs hors de son contrôle.*

Mise en situation :

Josée est enseignante régulière au primaire. Elle a donné naissance à un premier enfant le 7 juin 2018. Comme elle était en retrait préventif, elle a commencé son congé de maternité le 6 mai 2018. En début d'année scolaire 2019-2020, quelle ne fut pas sa surprise d'apprendre qu'elle était de nouveau enceinte! Sa date d'accouchement était prévue pour le 7 mai 2020. Ainsi, deux semaines après le début de l'année scolaire, elle s'est retrouvée en retrait préventif.

Premier événement (grossesse)

Date	Événement
6 mai 2018	Début des prestations du congé de maternité
7 juin 2018	Date d'accouchement
17 au 30 juin 2018	Suspension du RQAP pour paiement de 6 jours de maladie, paiement forfaitaire qui doit être réparti sur la période de paie
1 ^{er} juillet au 13 octobre 2018	Prestations RQAP
13 octobre au 10 novembre 2018	Suspension RQAP – 4 semaines, paiement report de vacances
11 novembre 2018 au 1 ^{er} juin 2019	Prestations RQAP

Comme elle aurait dû revenir dans sa classe pour le 1^{er} juin 2019, elle choisit plutôt de ne pas revenir pour les semaines restantes puisqu'il y a déjà une enseignante qui a enseigné durant toute l'année scolaire. Elle a donc un quatre semaines sans traitement. Elle revient à l'école pour le début de l'année scolaire 2019-2020.

Deuxième événement (grossesse)

Dates	Événement
27 août 2019	Retour au travail, année scolaire 2019-2020
6 septembre 2019	Retrait préventif, car l'enseignante est de nouveau enceinte
7 mai 2020	Date prévue d'accouchement
5 avril 2020	Début des prestations RQAP

Lorsqu'elle reçoit son calcul pour ses prestations de RQAP pour son deuxième événement, elle voit celles-ci être grandement réduites. Malgré la prolongation de sa période de référence à 104 semaines, elle a seulement huit semaines avec du revenu assurable, soit :

- le paiement de ses quatre semaines de report de vacances;
- le paiement de ses jours de maladie monnayables (paiement de six jours de maladie, réparti sur deux semaines);
- deux semaines de travail pour l'année scolaire 2019-2020.

De plus, elle ne satisfait pas les critères de l'article 31.1 du Règlement d'application puisqu'elle ne peut prouver qu'elle a été dans l'impossibilité d'avoir un nombre de semaines avec du revenu assurable supérieur à 15 pour l'une ou l'autre des deux raisons citées au règlement (prestations du RQAP ou de la CNESST). En effet, elle n'a eu que huit semaines avec du revenu assurable, mais elle a aussi été douze semaines sans recevoir ni revenu assurable, ni prestations de la CNESST ou du RQAP, soit :

- quatre semaines en juin où elle n'est pas retournée en classe pour assurer une stabilité de l'enseignante pour les élèves;
- huit semaines durant la période estivale puisque les écoles sont fermées.

En plus des huit semaines estivales durant lesquelles les enseignants ne sont pas au travail puisque les écoles n'offrent pas de services d'enseignement, le moment de la fin d'un congé a également un impact sur le retour ou non de l'enseignante. Il est difficile de reprendre la responsabilité d'un groupe aussi près de la fin d'une année scolaire. Ainsi, ces semaines sans traitement s'ajoutent à celles de l'été. L'enseignante ne peut invoquer l'article 31.1 du Règlement pour avoir la même période de référence et donc les mêmes prestations que lors du premier événement. L'enseignante se trouve pénalisée pour le calcul de ses prestations à recevoir lors de son deuxième événement compte tenu de la réalité de sa profession et du calendrier scolaire. Son revenu hebdomadaire moyen, à partir duquel ses prestations du RQAP seront établies, sera donc calculé en fonction des huit semaines avec du revenu assurable, mais réparti sur seize semaines.

Conclusion

Le Régime québécois de l'assurance parentale touche une partie de la population québécoise à un moment très spécifique et important de leur vie. En 2018, ce sont 125 639 nouveaux prestataires qui ont eu droit à ce régime¹.

L'objectif des modifications proposées par la Fédération autonome de l'enseignement vise à rendre le projet de loi n° 51 plus équitable pour le personnel enseignant et de permettre au gouvernement de prendre conscience de la réalité enseignante en lien avec ce régime public de remplacement du revenu, afin de ne pas les pénaliser par les dispositions de la Loi sur l'assurance parentale et le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale. Puisque le projet de loi propose des modifications ne tenant pas compte de la réalité enseignante, il nous apparaît important de souligner, par des exemples concrets, l'impact des modifications proposées par la FAE afin de faciliter la compréhension de celles-ci.

1. [En ligne] [http://www.cgap.gouv.qc.ca/publications/pdf/RQAP_Stat_officielle_2018-12.pdf] (Consulté le 16 mars 2020).