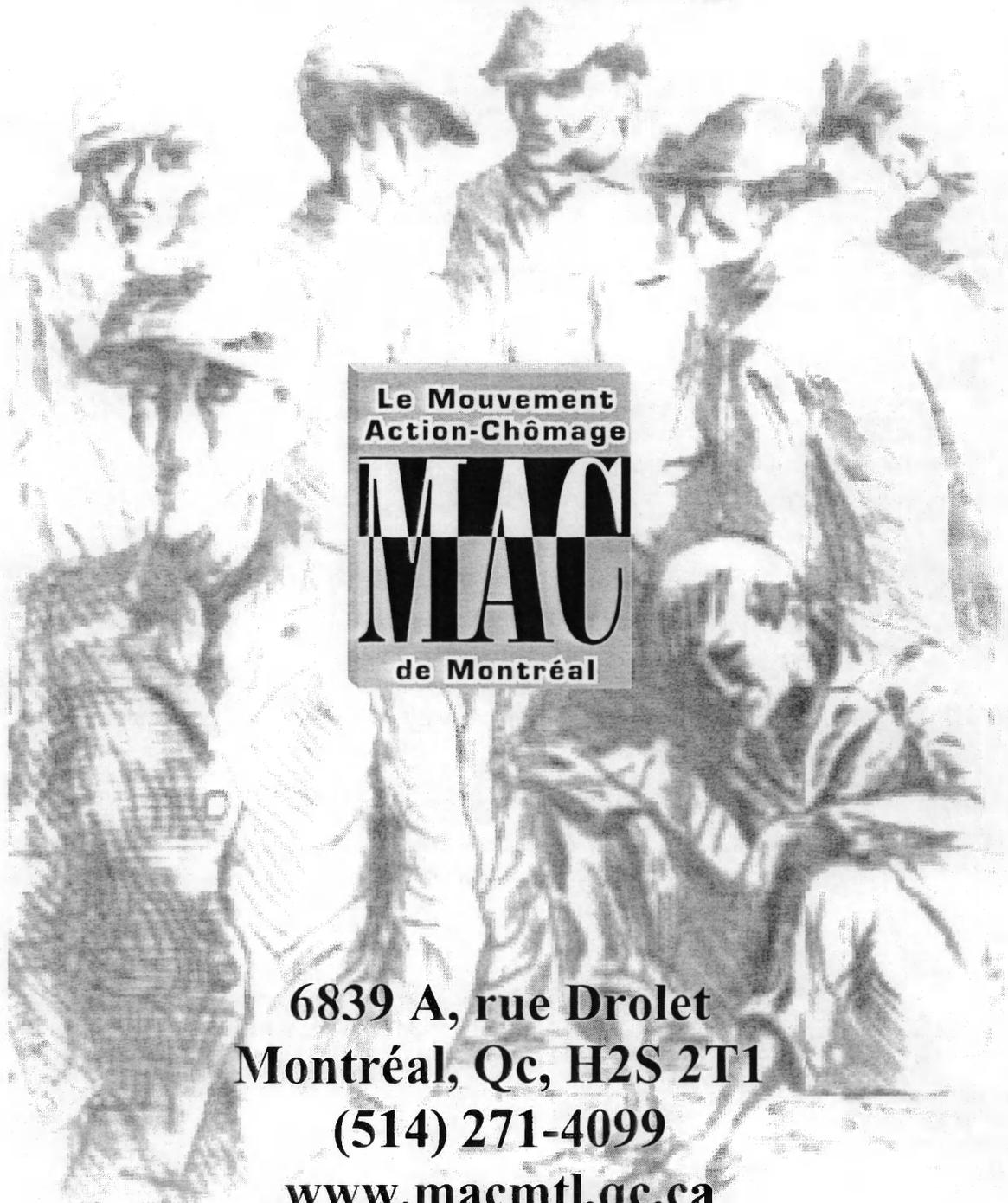


Projet de loi assurance-chômage



Le Mouvement
Action-Chômage

MAC
MAC

de Montréal

6839 A, rue Drolet
Montréal, Qc, H2S 2T1

(514) 271-4099

www.macmtl.qc.ca

PRÉAMBULE

ATTENDU que le Canada est signataire de quelques trente-cinq traités internationaux relatifs aux droits de la personne;

ATTENDU que la Chambre des Communes en 1989 a adopté une motion dont le but était d'éliminer la pauvreté des enfants du Canada pour l'an 2000;

ATTENDU qu'en 2001, 15.5% des enfants canadiens étaient pauvres, ce qui représente plus d'un million d'enfants;

ATTENDU que ce chiffre représente une augmentation de 14.9% par rapport aux données de 1989;

ATTENDU qu'il n'est pas difficile de comprendre que si les enfants sont pauvres c'est que les parents le sont aussi;

ATTENDU qu'en 1990, l'état canadien s'est complètement retiré du financement de la caisse d'assurance-chômage;

ATTENDU que le surplus accumulé dans cette caisse frise aujourd'hui les 50 milliards de dollars;

ATTENDU qu'au cours des quinze dernières années, le gouvernement fédéral a systématiquement réduit la protection accordée aux chômeurs et chômeuses;

LE MOUVEMENT ACTION-CHÔMAGE DE MONTRÉAL PROPOSE LES
MODIFICATIONS SUIVANTES AU RÉGIME D'ASSURANCE-CHÔMAGE
CANADIEN

Norme d'admissibilité

Commentaires

Avec la Loi actuelle moins de 50% des sans-emploi peuvent espérer recevoir un chèque de chômage. Cette situation résulte des nombreuses réformes opérées par les gouvernements conservateur et libéral. Si nous reculons quelques réformes en arrière, en 1990 par exemple, plus de 80% des personnes qui perdaient leur emploi avaient droit aux prestations. Une des principales raisons de cette aberration est sans conteste l'augmentation de la norme d'admissibilité. Il suffit de consulter le tableau qui suit pour s'en convaincre.

AVANT 1997	APRÈS 1997
12 à 20 semaines de travail (1 semaine de travail = 15 heures ou plus donc 180 à 300 heures)	420 à 700 heures de travail
20 semaines de travail (300 heures) pour un nouvel arrivant sur le marché du travail	910 heures de travail pour un nouvel arrivant
20 semaines de travail (300 heures) pour des prestations spéciales	600 heures de travail pour des prestations spéciales

La logique mathématique derrière ces nouvelles normes d'admissibilité est très simple. Avant 1997, une semaine de travail assurable au sens de la Loi était une semaine d'au moins 15 heures. Ainsi, une personne qui travaillait 12 semaines à 15 heures par semaine (180 heures travaillées) pouvait espérer recevoir des prestations selon le taux de chômage en vigueur.

Avec la réforme de 1997, on a changé la mesure-étalon en établissant qu'une semaine normale serait de 35 heures. Ainsi auparavant, il fallait pour un prestataire ordinaire, de 12 à 20 semaines de travail d'au moins 15 heures, donc de 180 à 300 heures pour se qualifier aux prestations. Cette même personne, après 1997, doit maintenant accumuler entre 420 et 700 heures de travail pour recevoir des prestations, c'est-à-dire 12 à 20 semaines de travail à 35 heures par semaine. Par cette nouvelle façon de calculer, on a plus que doublé la norme d'admissibilité.

Quant aux nouveaux arrivants, la norme est passée de 20 semaines à 15 heures (300 heures) à 26 semaines à 35 heures (910 heures). Rien de moins que le triple de ce qui était exigé avant 1997! Finalement, pour les personnes qui demandent des prestations spéciales (maladie, maternités, parentales), ils doivent travailler au moins 600 heures au lieu des 20 semaines à 15 heures (300 heures) demandées avant la réforme de 1997.

Il est clair qu'on ne peut plus parler ici d'un régime d'assurance. Imaginons simplement qu'une compagnie d'assurance privée affiche un taux de couverture similaire en matière d'assurance-automobile ou habitation. Il serait pour le moins surprenant que cette compagnie conserve longtemps sa clientèle. C'est pourtant la situation qui prévaut depuis plus de six ans avec un régime d'assurance qui se vante de dégager des surplus de 5 à 8 milliards de dollars par année et qui verse des prestations à moins d'un chômeur sur deux.

Nous considérons qu'il est essentiel qu'un régime d'assurance-chômage soit accessible aux sans-emploi. C'est pourquoi la première modification que nous désirons apporter à la Loi actuelle concerne la norme d'admissibilité.

Nous proposons donc une norme d'admissibilité unique fixée à 350 heures de travail dans la période de référence. Un individu qui perd son emploi à Halifax, Montréal, La Malbaie, Toronto ou Victoria devra faire face aux mêmes problèmes, peu importe le taux de chômage de la région où il habite. Nous voulons donc, par cette mesure, faire en sorte que chacun et chacune puisse être protégé lorsque survient le sinistre d'une perte d'emploi.

Par l'introduction de cette nouvelle norme d'admissibilité unique, nous abolissons le concept de nouvel arrivant auquel correspond le lourd fardeau d'accumuler 910 heures de travail dans la période de référence. À cet égard, nous croyons qu'une personne qui se retrouve sans emploi à une période donnée de sa vie devrait être en mesure de bénéficier d'une protection minimale dès lors qu'elle a travaillé un certain nombre d'heures pendant sa période de référence. La norme d'admissibilité ne devrait pas établir de discrimination entre les différents prestataires. La distinction que la *Loi sur l'assurance-emploi* établit entre les nouveaux arrivants sur le marché du travail et les autres ne tient pas la route. Est du même coup abolie l'exigence d'accumuler 600 heures pour avoir accès aux prestations spéciales (maternités, parentales, maladie). Finalement, le système de violation qui prévoyait une majoration du nombre d'heures exigées pour être admissible aux prestations suite à une pénalité disparaît.

Loi actuelle

Versement des prestations

7.(1) Les prestations de chômage sont payables, ainsi que le prévoit la présente partie, à un assuré qui remplit les conditions requises pour les recevoir.

Conditions requises

(2) L'assuré autre qu'une personne qui devient ou redevient membre de la population active remplit les conditions requises si, à la fois :

- a) il y a eu arrêt de la rémunération provenant de son emploi;
- b) il a, au cours de sa période de référence, exercé un emploi assurable pendant au moins le nombre d'heures indiqué au tableau qui suit en fonction du taux régional de chômage qui lui est applicable.

Conditions requises

Taux régional de chômage	Nbre d'hres d'emploi assurable requis au cours de la période de référence
--------------------------	---

6 % et moins	700
plus de 6 % mais au plus 7 %	665
plus de 7 % mais au plus 8 %	630
plus de 8 % mais au plus 9 %	595
plus de 9 % mais au plus 10 %	560
plus de 10 % mais au plus 11 %	525
plus de 11 % mais au plus 12 %	490
plus de 12 % mais au plus 13 %	455
plus de 13 %	420

Nous proposons...

Versement des prestations

7.(1) Les prestations de chômage sont payables, ainsi que le prévoit la présente partie, à un assuré qui remplit les conditions requises pour les recevoir.

Conditions requises

(2) L'assuré remplit les conditions requises si, à la fois :

- a) il y a eu arrêt de la rémunération provenant de son emploi;**
- b) il a, au cours de sa période de référence, exercé un emploi assurable pendant au moins 350 heures.**

Conditions requises

abrogé.

Conditions différentes à l'égard de la personne qui devient ou redevient membre de la population active

(3) L'assuré qui est une personne qui devient ou redevient membre de la population active remplit les conditions requises si, à la fois :

- a) il y a eu arrêt de la rémunération provenant de son emploi;
- b) il a, au cours de sa période de référence, exercé un emploi assurable pendant au moins neuf cent dix heures.

Personne qui devient ou redevient membre de la population active

(4) La personne qui devient ou redevient membre de la population active est celle qui, au cours de la période de cinquante-deux semaines qui précède le début de sa période de référence, a cumulé, selon le cas :

- a) moins de quatre cent quatre-vingt-dix heures d'emploi assurable;
- b) moins de quatre cent quatre-vingt-dix heures au cours desquelles des prestations lui ont été payées ou lui étaient payables, chaque semaine de prestations se composant de trente-cinq heures;
- c) moins de quatre cent quatre-vingt-dix heures reliées à un emploi sur le marché du travail, tel qu'il est prévu par règlement;
- d) moins de quatre cent quatre-vingt-dix de l'une ou l'autre de ces heures.

Conditions différentes à l'égard de la personne qui devient ou redevient membre de la population active

(3) abrogé.

Personne qui devient ou redevient membre de la population active

(4) abrogé.

Majoration du nombre d'heures d'emploi assurable requis

7.1 (1) Le nombre d'heures d'emploi assurable requis au titre de l'article 7 est majoré conformément au tableau qui suit, en fonction du taux régional de chômage applicable, à l'égard de l'assuré autre qu'une personne qui devient ou redevient membre de la population active s'il est responsable d'une ou de plusieurs violations au cours des deux cent soixante semaines précédant sa demande initiale de prestations.

Majoration du nombre d'heures d'emploi assurable requis

7.1 (1) abrogé.

Taux régional de chômage	Violation			
	mineure	grave	très grave	subséquente
6 % et moins	875	1050	1225	1400
plus de 6 % mais au plus 7 %	831	998	1164	1330
plus de 7 % mais au plus 8 %	788	945	1103	1260
plus de 8 % mais au plus 9 %	744	893	1041	1190
plus de 9 % mais au plus 10 %	700	840	980	1120
plus de 10 % mais au plus 11 %	656	788	919	1050
plus de 11 % mais au plus 12 %	613	735	858	980
plus de 12 % mais au plus 13 %	569	683	796	910
plus de 13 %	525	630	735	840

Majoration du nombre d'heures d'emploi assurable requis

(2) Le nombre d'heures d'emploi assurable requis au titre de l'article 7 à l'égard de la personne qui devient ou redevient membre de la population active est majoré respectivement à mille cent trente-huit heures, mille trois cent soixante-cinq heures ou mille quatre cents heures selon que, au cours des deux cent soixante semaines précédant sa demande initiale de prestations, elle s'est rendue responsable d'une violation mineure, grave ou très grave.

Majoration du nombre d'heures d'emploi assurable requis

(2) abrogé.

Violations prises en compte

(3) Une violation ne peut être prise en compte, au titre des paragraphes (1) ou (2), à l'égard de plus de deux demandes initiales de prestations pour lesquelles le prestataire remplit les conditions requises au titre de ces paragraphes.

Violations

(4) Il y a violation lorsque le prestataire se voit donner un avis de violation parce que, selon le cas :

- a) il a perpétré un ou plusieurs actes délictueux prévus à l'article 38, 39 ou 65.1 pour lesquels des pénalités lui ont été infligées au titre de l'un ou l'autre de ces articles, ou de l'article 41.1;
- b) il a été trouvé coupable d'une ou plusieurs infractions prévues à l'article 135 ou 136;
- c) il a été trouvé coupable d'une ou plusieurs infractions au *Code criminel* pour tout acte ou omission ayant trait à l'application de la présente loi.

Qualification de la violation

(5) À l'exception des violations pour lesquelles un avertissement est donné, chaque violation est qualifiée de mineure, de grave, de très grave ou de subséquente, en fonction de ce qui suit :

- a) elle est mineure, si sa valeur est inférieure à 1 000 \$, grave, si elle est inférieure à 5 000 \$, et très grave, si elle est de 5 000 \$ ou plus;
- b) elle est subséquente si elle fait l'objet d'un avis de violation donné dans les deux cent soixante semaines suivant une autre violation, même si l'acte délictueux sur lequel elle est fondée a été perpétré avant cette dernière.

Violations prises en compte

(3) abrogé.

Violations

(4) abrogé.

Qualification de la violation

(5) abrogé.

Valeur de la violation

(6) La valeur d'une violation correspond à la somme des montants suivants :

a) le versement excédentaire de prestations lié à l'acte délictueux sur lequel elle est fondée;

b) si le prestataire est exclu ou inadmissible au bénéfice des prestations, ou si l'acte délictueux en cause a trait aux conditions requises au titre de l'article 7, le montant obtenu, sous réserve du paragraphe (7), par multiplication de son taux de prestations hebdomadaires par le nombre moyen de semaines à l'égard desquelles des prestations régulières sont versées à un prestataire, déterminé conformément aux règlements.

1996, ch. 23, art. 7; 1999, ch.31, art. 75(A); 1996, ch. 23, art.7; 2001, ch. 5, art. 4.

Maximum

(7) Le montant obtenu au titre de l'alinéa (6)*b)* ne peut excéder le montant des prestations auxquelles le prestataire aurait eu droit s'il n'avait pas été exclu ou déclaré inadmissible ou s'il avait rempli les conditions requises au titre de l'article 7.

Valeur de la violation

(6) abrogé.

Maximum

(7) abrogé.

Règlement actuel

Admissibilité aux prestations spéciales

153.1 (1) Malgré les autres dispositions de la présente loi, la Commission prend, avec l'agrément du gouverneur en conseil, les règlements qu'elle juge nécessaires visant l'établissement et le fonctionnement d'un régime assurant des prestations spéciales à des assurés qui ont exercé un emploi assurable pendant au moins 600 heures au cours de leur période de référence, mais qui ne remplissent pas les conditions requises par l'article 7, notamment des règlements concernant

Nous proposons...

Admissibilité aux prestations spéciales

153.1 (1) Malgré les autres dispositions de la présente loi, la Commission prend, avec l'agrément du gouverneur en conseil, les règlements qu'elle juge nécessaires visant l'établissement et le fonctionnement d'un régime assurant des prestations spéciales à des assurés qui ont exercé un emploi assurable pendant au moins 350 heures au cours de leur période de référence, mais qui ne remplissent pas les conditions requises par l'article 7, notamment des règlements concernant

Exclusions

Commentaires

Depuis 1993, les conséquences reliées à un départ volontaire non justifié ou à un congédiement pour inconduite sont dévastatrices. En effet, non seulement est-il impossible de recevoir des prestations de chômage car l'exclusion est totale mais en plus, toutes les heures de travail accumulées disparaissent, que ce soit pour l'emploi que l'on a quitté ou pour lequel nous avons été congédié pour inconduite mais également pour tout autre emploi antérieur.

Exemples:

Roger a travaillé 30 ans pour la compagnie *Grocado*. Il a toujours cotisé au régime d'assurance-chômage et il n'en a jamais eu besoin. L'entreprise pour laquelle il travaille ferme ses portes et il se retrouve involontairement sans emploi. Il réussit à trouver un autre travail pour l'entreprise *Cacadoi* qu'il essaie pour quelques semaines. Il constate malheureusement que ce nouvel emploi ne lui convient pas et décide de le quitter.

À moins de démontrer que son départ volontaire constituait la «seule solution raisonnable», Roger n'aura droit à absolument rien puisque non seulement les heures de travail accumulées chez *Cacadoi* sont éliminées mais toutes celles qu'il a travaillées pour *Grocado* également. C'est donc dire qu'au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*, Roger n'a pas travaillé dans la dernière année! Il ne peut donc pas prétendre avoir accumulé le nombre d'heures suffisant pour être admissible. Malgré qu'il ait cotisé pendant plus de trente ans au régime, il ne peut même pas espérer le moindre soutien de la part de la caisse d'assurance-chômage qui, au demeurant, est excédentaire de plus de 45 milliards de dollars!

La conséquence d'une exclusion en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi* est donc triple; tout d'abord, il n'existe plus de droit aux prestations et de surcroît, **toutes** les heures de **tout** emploi antérieur sont éliminées. Finalement, la sévérité de cette mesure exerce une pression sur les travailleurs et travailleuses et modifie le rapport employeur-employé.

Impacts sur la vie des travailleurs et travailleuses :

Les intervenants du MAC de Montréal ont pu constater depuis maintenant dix ans les ravages qu'une telle mesure pouvaient engendrer autant pour les chômeuses et chômeurs que pour ceux et celles qui travaillent. Trop souvent, on croit que la *Loi sur l'assurance-emploi* ne touche que les gens qui perdent leur emploi. Or, rien n'est plus faux.

Depuis 1993, de plus en plus de personnes viennent nous rencontrer pour obtenir des conseils alors qu'ils sont encore en emploi. Ils nous expriment, souvent avec émotion et désarroi, toutes les frustrations, les angoisses, le stress et le harcèlement qu'ils peuvent

vivre au travail. Parfois, ces personnes se sentent coupables de ne pas être en mesure de répondre adéquatement aux «exigences» de leurs employeurs. Certains estiment être le problème, ils se sentent si dévalorisés et incompetents qu'ils en viennent même à comprendre l'acharnement de leurs supérieurs!

Beaucoup d'autres endurent des situations difficiles au travail parce qu'ils craignent d'être exclus des prestations s'ils le quittent volontairement. Ils préfèrent subir des problèmes aigus dans un milieu de travail hostile et dévalorisant, quitte à ce que leur santé en soit affectée plutôt que d'être exclus du bénéfice des prestations. Finalement, le Ministre Pierre Pettigrew avait peut-être raison, «il vaut mieux être exploité qu'être exclu.»¹ Combien de fois en effet avons-nous été témoin de cas où l'employeur utilisait la sévérité de la Loi pour obtenir ce qu'il voulait : «Si tu refuses mes exigences, tu peux toujours quitter. Mais le *chômage* ne te versera pas un sou!».

Cette tendance a d'ailleurs été noté par plusieurs observateurs qui remarquent que le contexte du travail au Canada est bien différent aujourd'hui de ce qu'il était au début des années 1990.

Soulignons quelques exemples patents de cette dégradation :

- Les heures de travail sont passées de 42 heures en moyenne en 1991 à 45 heures en 2001 tandis que l'indice du niveau de stress élevé au travail a plus que doublé en dix ans¹.
- En 2002, près de 500 000 canadiens s'absentaient de leur travail à chaque semaine pour des problèmes de santé mentale au travail faisant grimper les demandes d'invalidité soumises aux assureurs. Ces demandes qui incluent un diagnostic d'anxiété, sont passées de 11 % en 1985 à 29 % en 1998 pour atteindre 35,5% en l'an 2000².

Au Québec, les assureurs privés ont constaté une hausse des indemnités dues à des absences de longue durée pour cause de problèmes de santé mentale passée de 18 % en 1998 à 40 % environ en 2001. À titre d'exemple et selon la Fédération des Commissions scolaires du Québec, l'épuisement professionnel expliquerait 40 % des absences des enseignants en 2000 seulement.

Pourtant entre 1991 et 2000, neuf sociétés pharmaceutiques établies au Canada ont dégagé une marge de bénéfice brut sur leurs ventes de 69 % selon une étude de Léo-Paul Lauzon et Marc Hasbani³. Le bénéfice net après ventes atteignait pour sa part 19 % au

¹ *Pour une politique de la confiance*, Pierre Pettigrew, Boréal, p.67

¹ Site internet de la Fondation des maladies mentales.

² Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes, 2000.

³ Léo-Paul Lauzon, Marc Hasbani, *Analyse socio-économique de l'industrie pharmaceutique brevetée pour la période de dix ans 1991-2000*, Chaire d'études socio-économique de l'UQAM, Montréal, avril 2002, 44p.

cours de la même période, devançant le secteur des banques (14,1%) et des communications (13,4%).

Et l'on pourrait continuer longtemps cette nomenclature peu reluisante du chambardement que les milieux de travail ont connu suite aux coupures drastiques mises de l'avant vers la fin des années 80 et début 90. Malheureusement, on ne fait que commencer à mesurer l'ampleur de ces changements.

La proposition du MAC de Montréal viendrait instaurer un peu d'équilibre dans les relations de travail à ce chapitre, en particulier dans les milieux non-syndiqués, qui représentent près de 60% des milieux de travail au Québec.

Impacts sur les chômeurs et chômeuses :

Les ravages causés par les dispositions relatives aux exclusions en matière d'assurance-chômage sont évidemment ressentis par les personnes qui reçoivent une décision défavorable de la part du Ressources Humaines et Développement des Compétences Canada (RHDC) statuant qu'elles ont quitté un emploi sans motif valable ou qu'elles ont été congédié en raison d'une inconduite dont ils sont responsables. Le verdict est alors radical : aucun droit aux prestations.

Les chemins qui s'ouvrent à eux sont très rarement faciles; non seulement ces personnes se retrouvent-elles sans travail mais leur situation économique se dégrade rapidement. Au prochain carrefour : prestations d'aide sociale à gauche ou liquidation des économies ainsi que dépendance vis-à-vis de l'entourage à droite. Les routes où mènent une exclusion sont trop souvent des voies d'évitement. Il faut de toute urgence les raccorder avec le réseau de la dignité et de la justice.

La responsabilité du chômage doit être collective. Historiquement, l'État, le patronat et l'individu reconnaissait chacun avoir un rôle à jouer en matière d'emploi et de protection contre le chômage. L'État, en mettant en place des politiques de développement de l'emploi et de soutien aux chômeurs et chômeuses. Le patronat en créant de la richesse qui se traduisait souvent par la création d'emplois. L'individu, pour sa part en étant prêt à travailler et en faisant activement de la recherche d'emploi. Depuis la fin des années 70, la responsabilité du chômage a été tranquillement transférée sur les épaules de l'individu.

Ce transfert de responsabilité s'est manifesté de plusieurs façons :

- 1) augmentation des normes d'admissibilité aux prestations;
- 2) imposition de pénalités plus sévères en cas de fausse déclaration;
- 3) réduction des cotisations des employeurs;
- 4) retrait de l'état du financement du régime;
- 5) exclusion plus sévère en matière de départ volontaire et d'inconduite.

Dans cette logique implacable, il serait donc normal qu'un individu qui perd son emploi «par sa faute» soit tenu responsable de ce fait et qu'en conséquence, il ne puisse recevoir de prestations de chômage.

Le MAC de Montréal dénonce cette façon de voir les choses et insiste pour que l'on insuffle de nouveau un peu d'humanité et d'équité au régime d'assurance-chômage.

Pour ce faire, le MAC de Montréal propose d'abolir l'exclusion totale dans les cas de départ volontaire et d'inconduite pour la remplacer par une exclusion de 1 à 6 semaines.

La proposition de ramener l'exclusion pour départ volontaire non justifié et inconduite à une pénalité de 1 à 6 semaines permettrait dans un premier temps de rétablir l'équilibre qui existait avant 1993 en rapport avec la responsabilité du chômage.

De surcroît, comme nous l'avons illustré dans l'exemple ci-haut, la conséquence d'une exclusion est notamment l'anéantissement de toute heure travaillée pour tout emploi. En ramenant la pénalité pour exclusion de 1 à 6 semaines, cela a pour effet d'éviter que toutes les heures travaillées antérieurement soient à jamais perdues.

En réintroduisant une gradation dans le type de sanction relié à un départ volontaire ou une inconduite, on fait en sorte que la sanction soit davantage proportionnelle à la «faute». En effet, avec le régime actuel, peu importe les raisons du départ volontaire ou du congédiement pour inconduite, dès lors qu'elles ne sont pas considérées valables, l'exclusion totale s'applique. Avec ce que le MAC de Montréal propose, il serait de nouveau possible de sanctionner les personnes selon que les circonstances sont aggravantes (6 semaines d'exclusion) ou atténuantes (1 semaine d'exclusion).

De plus, nous enlevons au patronat une arme dont il ne se prive pas pour intimider les travailleurs. Le congédiement pour inconduite est utilisé pour se débarrasser des <<cas-problèmes>>: femmes enceintes, travailleurs accidentés, têtes fortes, syndicalistes, etc. Le départ volontaire et ses conséquences font que les gens acceptent l'inacceptable de peur d'être privé de prestations: diminution de salaire et des conditions de travail, harcèlement, abus de toutes sortes, etc. Il est temps de civiliser les patrons et de leur retirer leurs outils de chantage.

Loi actuelle

Exclusion : inconduite ou départ sans justification

30. (1) Le prestataire est exclu du bénéfice des prestations s'il perd un emploi en raison de son inconduite ou s'il quitte volontairement un emploi sans justification, à moins, selon le cas :

- a) que, depuis qu'il a perdu ou quitté cet emploi, il ait exercé un emploi assurable pendant le nombre d'heures requis, au titre de l'article 7 ou 7.1, pour recevoir des prestations de chômage;
- b) qu'il ne soit inadmissible, à l'égard de cet emploi, pour l'une des raisons prévues aux articles 31 à 33.

Exclusion non touchée par une perte d'emploi subséquente

(2) L'exclusion vaut pour toutes les semaines de la période de prestations du prestataire qui suivent son délai de carence. Il demeure par ailleurs entendu que la durée de cette exclusion n'est pas affectée par la perte subséquente d'un emploi au cours de la période de prestations.

Rétroactivité

(3) Dans les cas où l'événement à l'origine de l'exclusion survient au cours de sa période de prestations, l'exclusion du prestataire ne comprend pas les semaines de la période de prestations qui précèdent celle où survient l'événement.

Nous proposons...

Exclusion : inconduite ou départ sans justification

30. (1) Le prestataire est exclu de 1 à 6 semaines s'il perd un emploi en raison de son inconduite ou s'il quitte volontairement un emploi sans justification, selon des circonstances entourant l'inconduite ou le départ volontaire, à moins, selon le cas :

- a) que, depuis qu'il a perdu ou quitté cet emploi, il ait exercé un emploi assurable pendant le nombre d'heures requis, au titre de l'article 7 pour recevoir des prestations de chômage;
- b) qu'il ne soit inadmissible, à l'égard de cet emploi, pour l'une des raisons prévues aux articles 31 à 33.

Exclusion non touchée par une perte d'emploi subséquente

(2)[...] Il demeure par ailleurs entendu que la durée de cette exclusion n'est pas affectée par la perte subséquente d'un emploi au cours de la période de prestations.

Rétroactivité

(3) Dans les cas où l'événement à l'origine de l'exclusion survient au cours de sa période de prestations, l'exclusion du prestataire ne comprend pas les semaines de la période de prestations qui précèdent celle où survient l'événement.

Suspension de l'exclusion

(4) Malgré le paragraphe (6), l'exclusion est suspendue pendant les semaines pour lesquelles le prestataire a autrement droit à des prestations spéciales.

Restriction : application des articles 7 et 7.1

(5) Dans les cas où le prestataire qui a perdu ou quitté un emploi dans les circonstances visées au paragraphe (1) formule une demande initiale de prestations, les heures d'emploi assurable provenant de cet emploi ou de tout autre emploi qui précèdent la perte de cet emploi ou le départ volontaire et les heures d'emploi assurable dans tout emploi que le prestataire perd ou quitte par la suite, dans les mêmes circonstances, n'entrent pas en ligne de compte pour l'application de l'article 7 ou 7.1.

Restriction : nombre de semaines et taux de prestations

(6) Les heures d'emploi assurable dans un emploi que le prestataire perd ou quitte dans les circonstances visées au paragraphe (1) n'entrent pas en ligne de compte pour déterminer le nombre maximal de semaines pendant lesquelles des prestations peuvent être versées, au titre du paragraphe 12(2), ou le taux de prestations, au titre de l'article 14.

Précision

(7) Sous réserve de l'alinéa (1)a), il demeure entendu qu'une exclusion peut être imposée pour une raison visée au paragraphe (1) même si l'emploi qui précède immédiatement la demande de prestations — qu'elle soit initiale ou non — n'est pas l'emploi perdu ou quitté au titre de ce paragraphe.

Suspension de l'exclusion

(4)[...] L'exclusion est suspendue pendant les semaines pour lesquelles le prestataire a autrement droit à des prestations spéciales.

Restriction : application des articles 7 et 7.1

(5) abrogé.

Restriction : nombre de semaines et taux de prestations

(6) abrogé.

Précision

(7) abrogé.

Taux de prestations

Commentaires

Lorsque vous vous faites voler dans votre demeure, votre assureur ne remplace pas uniquement 55% de vos biens volés. Lorsque votre maison brûle, votre assureur ne paye pas seulement pour le rez-de-chaussée. Quand vous vous faites soigner pour un cancer des poumons, la Régie de l'assurance maladie du Québec ne vous fait pas parvenir une lettre dans laquelle on mentionne que seul le poumon gauche est couvert.

Pourtant, lors d'une perte d'emploi, votre assureur, si vous réussissez à démontrer que vous n'êtes pas sans emploi par votre «faute», vous donnera au plus 55% de votre revenu des 26 dernières semaines! De surcroît, le maximum assurable est plafonné depuis maintenant 6 ans à 39000\$ par année (750\$ par semaine). Ce qui veut dire qu'il est impossible de recevoir plus de 413\$ brut par semaine en prestations, ce qui représente en fait 55% de 750\$. Est-il besoin de rappeler que le revenu annuel moyen d'une femme au Canada en 2001 était de 24688\$?² Et que la prestation moyenne d'assurance-emploi versée est actuellement de 280\$?

Les dépenses de la vie ne s'amenuisent pas automatiquement lorsqu'on perd son emploi. Le coût du loyer, de la nourriture et des dettes restent les mêmes. Non seulement il peut s'écouler plus de quatre semaines avant de recevoir un chèque de prestations mais en plus, ce chèque ne représentera souvent pas plus que la moitié de ce que l'on gagnait avant de perdre son emploi.

Nous croyons qu'il est impératif de rétablir un taux de prestations d'au moins 66% pour contrer la précarité de la situation financière des prestataires d'assurance-chômage.

De plus, cette mesure aurait un effet bénéfique sur l'équilibre des forces dans le cadre du marché du travail. Il n'est en effet pas rare qu'un prestataire décide d'accepter un emploi moins rémunérateur que ce qu'il est en droit d'espérer considérant les revenus dérisoires qu'il tire de l'assurance-chômage.

Il est important de noter qu'encore une fois, la Loi constitue dans les faits un outil de plus dans les mains du patronat qui, même en n'offrant pas de conditions de travail trop intéressantes, peut néanmoins mettre la main sur une main-d'œuvre qualifiée à bas prix.

² Statistique Canada, Gains moyens selon le sexe et le régime de travail, tableau 666666.

Loi actuelle

Taux de prestations hebdomadaires

14. (1) Le taux de prestations hebdomadaires qui peut être versé à un prestataire est de cinquante-cinq pour cent de sa rémunération hebdomadaire assurable.

Nous proposons...

Taux de prestations hebdomadaires

14. (1) Le taux de prestations hebdomadaires qui peut être versé à un prestataire est de soixante-six pour cent de sa rémunération hebdomadaire assurable.

SOURCES DE FINANCEMENT

Bref historique :

Depuis 1990, le régime d'assurance-chômage a subi des transformations radicales qui ont eu des conséquences significatives sur la vie de millions de Canadiennes et Canadiens. Ces transformations viennent d'une certaine idéologie et d'analyses politiques qui s'en inspirent, et ce depuis plusieurs années.

Dans un premier temps, l'État canadien a commencé par se désengager du financement du régime de l'assurance-chômage. Il est bon de se rappeler les arguments utilisés à l'époque (en 1989) pour tenter de justifier ce retrait de la part de l'État fédéral :

«[...] une mesure nécessaire à la lumière de la situation financière actuelle et qui tient compte du fait que l'État n'a pas les moyens de contribuer au financement du régime tant qu'il enregistre un déficit important et persistant.»³

Rappelons que le compte de l'assurance-chômage était excédentaire de 356 millions de dollars en 1988, de 1.1 milliards en 1989 et de 2,1 milliards en 1990!⁴ En effet Monsieur le ministre, nous sommes ici en présence d'un «déficit important et persistant»!

Ce choix politique a tout d'abord une implication philosophique en ce sens que l'État se déresponsabilise de la problématique du chômage en laissant aux seuls travailleurs et employeurs le fardeau de financer la caisse d'assurance-chômage. Évidemment, la conséquence directe de ce choix se traduit par une augmentation significative des taux de cotisations de ceux-ci. À cet égard, la contribution de l'État dans les huit dernières années où celui-ci a cotisé au régime (1983 à 1990) a été de 2.4 à 2.9 milliards de dollars par année.⁵ Ce manque à gagner devra donc être comblé par les cotisants à compter de 1991.

Dans un deuxième temps, les «grands» penseurs du néolibéralisme ont voulu utiliser les systèmes de protection contre le chômage à des fins plus «actives» :

«Le cadre nouveau pour les politiques du marché du travail – approuvé par les ministres du travail des pays de l'OCDE en 1992 – propose que les ressources soient progressivement détournées des mesures passives de garantie de revenu au profit de mesures actives visant trois objectifs – mobiliser les ressources en main-d'œuvre, développer les compétences liées à l'emploi et favoriser le bon fonctionnement des marchés du travail.»⁶

Le premier détournement des fonds de la caisse d'assurance-chômage s'est d'ailleurs réalisé au niveau de l'octroi de sommes de plus en plus considérables à des fins de subventions et de formation. L'énoncé suivant du Ministère de l'emploi et de l'immigration est d'ailleurs particulièrement éloquent à ce sujet :

³ Ministre des finances, *Documents budgétaires*, 27 avril 1989, p.30.

⁴ Campeau, Georges, *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi*, Boréal, 2001, Tableau 2, p. 227.

⁵ *Id.*

⁶ OCDE, «Croissance et emploi : un rôle clef pour la valorisation des ressources humaines», Observateur de l'OCDE, no. 184, 1993, p.2 de l'encart entre les pages 22 et 23.

«Cette stratégie préconisait essentiellement un déplacement important de ressources et de fonds, les faisant passer des programmes passifs (assurance-chômage) vers des activités de formation et de réemploi.[...] La réforme du régime d'assurance-chômage qui en est résultée comprenait notamment : l'augmentation du nombre de semaines d'emploi comme condition d'admissibilité, l'augmentation de la pénalité pour ceux qui quittaient volontairement leur emploi et la réduction de la période maximum des prestations. [...] Les mesures productives consistaient à affecter les économies réalisées au titre des conditions plus restrictives d'admissibilité à l'assurance-chômage à des programmes de formation et de réemploi plus efficaces et plus complets, destinés aux chômeurs.»⁷

À titre d'exemple, en 1988, les sommes allouées aux prestations de formations étaient de 255 millions de dollars, soit environ 2% du budget total de l'assurance-chômage.⁸ Les programmes de Partenariats pour la création d'emploi et les mesures de soutien drainent maintenant plus de 13.5% du budget total de l'assurance-emploi.⁹ Une augmentation de près de 700% en 15 ans! On utilise donc de plus en plus les sommes prélevées pour protéger les chômeurs lors d'une perte d'emploi à des fins qui n'ont rien à voir avec le but du régime. Et pendant ce temps, le régime indemnise moins de 50% des chômeurs.

Troisièmement, après avoir sensiblement augmenté les taux de cotisations des employeurs et des travailleurs, après avoir réduit de façon significative l'accessibilité au régime, le gouvernement fédéral pouvait, dès 1995, commencer à récolter le fruit de son «dur» labeur. C'est en effet à compter de cette date que le compte d'assurance-chômage a recommencé à être excédentaire pour atteindre le sommet astronomique de 45 milliards à la fin de l'exercice financier 2003-04.

Surplus virtuel s'il en est un puisque cette somme colossale, détournée illégalement et illégitimement des fins pour lesquelles elle avait été prélevée, ne se retrouve plus dans aucun coffre du gouvernement. Pourtant, on a tenté pendant plusieurs années à Ottawa de nous faire croire qu'il était hors de question de piger dans cette caisse. On doit reconnaître «que le gouvernement fédéral est loin d'avoir été limpide quant à sa position sur ces surplus accumulés.»¹⁰

En effet, lors de l'application de la réforme du régime de 1996, les ministres Axworthy et Young ont toujours prétendu que les surplus de la caisse devaient bénéficier aux travailleurs qui y ont cotisé. Doug Young a même déjà dit que «son gouvernement n'a ni de près ni de loin la main dans la «boîte à biscuits» (...) «que ni le gouvernement, ni quelque société que ce soit ne prenne quoi que ce soit des surplus de la caisse de l'assurance-chômage.»¹¹

⁷ Ministère de l'emploi et de l'immigration, *Notes pour l'allocation de M. Bernard Valcourt, ministre de l'emploi et de l'immigration, à la réunion du Comité de l'Emploi, du Travail et des Affaires Sociales*, OCDE, Paris, 14 janvier 1992.

⁸ Emploi et Immigration, *Le Nouveau Mode d'emploi, une stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre canadienne*, Ottawa, 1989, p.3.

⁹ Développement des ressources humaines du Canada, *Prestations d'assurance-emploi*, juillet 2003, Politique et systèmes des SFA.

¹⁰ *Confédération des syndicats nationaux et Syndicat national des employés de l'aluminium d'Arvida c. Procureur général du Canada*, Cour supérieure, no.150-05-001538-984 et no. 500-05-048333-999, paragraphe 371.

¹¹ *Globe and Mail*, 9 avril 1996, traduction du MAC de Montréal.

Par la suite, divers représentants du gouvernement Chrétien ont finalement avoué que ce qu'ils avaient dit relativement à l'utilisation de ces surplus n'était pas vrai : monsieur Chrétien avouant même qu'«il n'y a pas de surplus. Il n'y a pas de caisse de côté où il y a de l'argent dedans. C'est une question de comptabilité».¹² Aveu repris notamment par Marcel Massé, alors président du Conseil du Trésor.¹³

L'argent de la caisse a donc grassement servi à combler le déficit du Canada et notre premier ministre voudrait maintenant continuer de détourner ces mêmes fonds pour réduire la dette.¹⁴ Cela a d'ailleurs été confirmé dernièrement par le juge Clément Gascon de la Cour supérieure du Québec :

«Ainsi, d'un côté, les choix politiques actuels permettent au gouvernement fédéral de présenter aujourd'hui des excédents importants à ses exercices financiers et des réductions majeures de son déficit grâce notamment au niveau élevé des excédents et des surplus accumulés au Compte d'assurance-emploi.»¹⁵

Récupération des surplus (3 milliards par année plus intérêts)

Depuis 1995, le gouvernement du Canada a volé aux travailleurs et travailleuses du Canada plus de 45 milliards de dollars. Cela sans compter les milliards de dollars détournés de la caisse à des fins de formation et de subvention. Le but de la *Loi sur l'assurance-emploi* (assurance-chômage avant 1997) a toujours été de compenser les travailleurs lors d'une perte d'emploi. Il est inacceptable que l'État ait utilisé cet argent pour d'autres fins. Il est donc normal d'exiger auprès des instances fédérales qu'elles remettent l'argent volé là où il doit aller, c'est-à-dire dans la caisse. Dans cette optique, nous proposons que le gouvernement du Canada rembourse sa dette à la caisse de l'assurance-emploi à raison de 3 milliards de dollars par année pendant les 15 prochaines années en plus des intérêts se rattachant à ces sommes.

À ceux qui seraient portés à croire que cette proposition est irréaliste, nous répondrons que de 1995 à 2003, le gouvernement a tiré des revenus moyens de 5 milliards de dollars par année à même cette caisse sans que lui-même n'y mette un sou. Nous n'en demandons que 3 milliards. De plus, cette façon de voir les choses est totalement conforme à la décision de la Cour supérieure relativement au surplus de la caisse d'assurance-emploi :

«(...) les comptes publics du Canada démontrent clairement que le solde du compte d'assurance-emploi est créditeur jusqu'à concurrence du montant des surplus accumulés.»¹⁶

¹² La Presse, 27 septembre 1998.

¹³ voir : La Presse, *Massé admet candidement que le surplus de l'assurance-emploi sert à diminuer le déficit*, 22 février 1997.

¹⁴ voir : *Martin veut réduire la dette du pays*, La Presse, vendredi 19 septembre 2003, p.A-1

¹⁵ *ibid.* note 10, paragraphe 328.

¹⁶ *Id.* paragraphe 332. (voir aussi paragraphes 353 et 354).

Réinvestissement de la part de l'État (5.6 milliards par année)

Comme nous l'avons vu plus haut, le gouvernement canadien ne participe plus au financement du régime d'assurance-chômage depuis maintenant 13 ans. Il profite pourtant largement des sommes qui se retrouvent dans cette caisse, notamment en y prenant les surplus et en utilisant ces sommes à d'autres fins (formation, subvention, lutte au déficit, paiement de la dette, etc.). Il est maintenant temps que le gouvernement assume ses pleines responsabilités en matière de chômage en participant au financement de la caisse. Dans les dix dernières années où l'État a cotisé au régime d'assurance-chômage, soit de 1981 à 1990, sa contribution moyenne par rapport à celle des travailleurs et des employeurs a été de 24%.¹⁷ Il n'est donc pas injustifié de demander que le gouvernement fasse sa part avec une contribution représentant 20% du financement total du régime.

Puisque le coût total du régime que nous proposons est de l'ordre de 28.1 milliards de dollars, c'est donc dire que la contribution annuelle du gouvernement serait d'environ 5.6 milliards de dollars.

Augmentation des cotisations (2 milliards par année)

Les taux de cotisation n'ont cessé de baisser aux cours des dix dernières années et pourtant le régime a continué de produire des surplus. Ces taux sont en effet passé de 3.39\$ par 100\$ de rémunération pour les travailleurs en 1994 à 2.10\$ en 2003. Face à cette situation, nos élus choisissent de réduire continuellement les cotisations en prétextant vouloir rééquilibrer les revenus et les dépenses du régime. Nous croyons qu'au contraire, les revenus des cotisations devraient être redistribués à travers un régime plus équitable. Nous estimons donc à propos de hausser légèrement les taux de cotisation pour être en mesure d'équilibrer le compte de la caisse d'assurance-emploi tout en mettant en place les mesures proposées dans ce document.

Ainsi, avec une augmentation des taux de cotisation de 10% (2.30\$ pour la cotisation des travailleurs, 3.22\$ pour la cotisation des employeurs), nous récupérons près de 2 milliards de dollars et nous sommes loin des taux exorbitants de 1994. Cette augmentation ne représente d'ailleurs qu'un prélèvement de 1.50\$ de plus par semaine pour une personne qui aurait un salaire hebdomadaire de 750\$, soit le maximum assurable. Pour une personne gagnant le salaire minimum, cette ponction supplémentaire n'est que de 0.51\$ par semaine.

¹⁷ Campeau, Georges, *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi*, Boréal, 2001, Tableau 2, p. 227.

**6839 A, rue Drolet
Montréal, Qc, H2S 2T1
(514) 271-4099**

www.macmtl.qc.ca

