

*(The English text follows the French. Signatories are listed on the last page.)*

## **Lettre ouverte au Gouvernement du Canada de la part d'organisations communautaires et syndicales**

~

### **Le processus d'appel relatif à l'assurance-emploi : Une remise en question globale s'impose**

Nous travaillons quotidiennement afin de revendiquer un système d'assurance-emploi au service de tous les travailleurs et toutes les travailleuses du Canada.

L'assurance-emploi joue un rôle important afin de s'assurer que les travailleurs et travailleuses ne tombent pas en situation de pauvreté quand ils perdent leur emploi. Pour que le système fonctionne, il est essentiel que le traitement des demandes de prestations soit rapide, juste et facile. Lorsqu'une demande est refusée, le processus d'appel doit aussi être rapide, juste et facile. Le Canada a déjà eu un tel système. Or, depuis la mise en place de la révision administrative obligatoire et du Tribunal de la sécurité sociale par le précédent gouvernement conservateur, nous nous retrouvons avec un système dysfonctionnel.

Alors que l'étude du nouveau processus d'appel, enclenchée il y a quelques mois, tire à sa fin, nous exhortons le Gouvernement fédéral de réformer en profondeur le système plutôt que d'opter pour une approche superficielle. Les réformes du processus d'appel de 2012 visaient d'abord à générer des économies en rationalisant les processus d'appel de programmes très distincts : l'assurance-emploi, la sécurité de vieillesse et le régime de pension du Canada, afin de les rendre plus rapide et efficace.

Après quatre ans d'existence, il est clair que ces objectifs n'ont jamais été atteints. Au contraire, les appelants sont pris avec un processus qui génère frustrations et délais et qui s'apparente trop souvent à un déni de justice :

- Le délai pour obtenir une décision d'une instance de ce Tribunal a quadruplé, par rapport au système précédent, jusqu'à une moyenne de 4 mois. Plusieurs appelants doivent attendre encore plus longtemps. Pour les Canadiens qui paient régulièrement leurs contributions à l'assurance-emploi et qui s'attendent à ce que celle-ci leur soit accessible quand ils en ont besoin, cela est totalement inacceptable.
- Le remplacement du système de justice arbitral, soit le Conseil arbitral et le Juge-arbitre par le TSS, a eu plusieurs effets pervers. Il a créé un processus beaucoup trop complexe qui exige un niveau élevé de littératie et d'expertise juridique. Le processus frustre les appelants potentiels et les décourage à poursuivre leur contestation devant le TSS. Cela explique sans doute en partie la diminution majeure du nombre d'appels dans les dernières années. Le nombre d'appels sous l'ancien système était d'environ

24 000 par année, alors qu'actuellement il y a environ 58 000 demandes de révisions administratives par année, dont 30 000 décisions insatisfaisantes pour le travailleur et seulement 3 500 sont portées en appel au TSS.

- Le point d'entrée de l'ancien processus d'appel était le Conseil arbitral, un organisme indépendant composé de trois personnes représentant les employeurs, les travailleurs et le gouvernement. Le Conseil arbitral offrait systématiquement une audience en personne, ce qui permettait aux appelants d'expliquer leur situation avec une approche communautaire et ouverte aux prestataires. Aujourd'hui, une seule personne entend les appels et trop souvent privilégie les audiences téléphoniques qui peuvent miner la crédibilité des appelants. Pire, avec le pouvoir conféré au TSS de rejeter sommairement un appel, certains travailleurs n'ont plus droit à une audience, car la décision est rendue sur la foi du dossier.
- L'absence de transparence du TSS quant aux décisions rendues et les lacunes quant aux données relatives à sa performance, dénote l'absence d'un mécanisme adéquat de reddition de compte accessible notamment aux employeurs et aux travailleurs et travailleuses qui financent l'assurance-emploi.
- La réduction des coûts n'est pas au rendez-vous. Selon les données partielles à notre disposition, un appel coûte dorénavant en moyenne 3 000 \$ au TSS, plutôt que 700 \$ avec l'ancien système du Conseil arbitral, ce qui remet en question les prémisses de base de la présente réforme.
- Sous l'ancien système, les demandeurs avaient l'option de demander la « révision administrative ». Maintenant, ils ont l'obligation de passer à travers ce processus avant de pouvoir déposer un appel devant une instance indépendante de la Commission, ce qui ajoute un mois au processus.
- De plus, ce processus est injuste. À l'étape de la révision administrative, les travailleurs doivent entreprendre une démarche connexe, en vertu de la Loi sur les renseignements personnels, pour connaître la preuve et les motifs de la décision de la Commission (démarche la plupart du temps méconnue des travailleurs et travailleuses). Sinon, ils ne prendront connaissance de la preuve et des motifs de la Commission qu'à la suite du dépôt d'un appel au TSS.
- Finalement, l'ensemble du processus est indûment complexe. Cette complexité est un problème pour tous, et particulièrement pour les personnes avec des handicaps, des barrières de langage ainsi que les personnes qui n'ont pas des compétences informatiques suffisantes.

Ces problèmes ne sont pas superficiels, mais bien au cœur du processus d'appel. Afin de les résoudre, nous ne pouvons nous permettre des réformes à la pièce. Nous devons plutôt faire une refonte complète de l'ensemble du processus d'appel qui assurera une protection de base pour les travailleurs et travailleuses que doit fournir le régime

d'assurance-emploi. En particulier, nous demandons au gouvernement d'instituer un système d'appel qui :

1. Rétablit le rôle historique des représentants des travailleurs et des employeurs dans le processus d'appel, incluant le retour des conseils à trois membres qui étaient une clé du succès du Conseil arbitral. Prévoit l'instauration d'un mécanisme adéquat de reddition de compte transparent et redevable aux cotisants, soit les travailleurs et les employeurs.
2. Répond aux besoins des personnes ayant perdu leur emploi et assure des délais plus courts. En plus d'octroyer les ressources suffisantes au processus d'appel, les étapes procédurales non-nécessaires devraient être éliminées. La révision administrative devrait être optionnelle et le pouvoir de rejet sommaire, ainsi que l'exigence d'obtenir une permission d'en appeler devraient être retirés.
3. Assure un processus juste et équitable avec des décisions publiques et facilement disponibles. Un processus équitable inclut également que tous les appelants obtiennent une copie de leur dossier au début du processus et devraient avoir le droit au type d'audience de leur choix, que ce soit en personne, par vidéoconférence ou ultimement par téléphone.
4. Rend le processus d'appel accessible afin de s'assurer que les barrières créées par les handicaps et la langue soient éliminées et que tous les appelants aient accès au support dont ils ont besoin pour naviguer dans le processus d'appel.

Nous espérons que le Gouvernement, après avoir demandé cet examen nécessaire du processus d'appel, n'hésitera pas à faire les changements qui s'imposent pour rétablir un système juste et rapide.

---

## ***Open Letter to the Government of Canada from Community and Labour Organizations***

~

### **Reforming Canada's Employment Insurance Appeal Process: Small reforms are not enough to restore fairness**

We write to you as individuals and organizations who work daily to advocate for an Employment Insurance system that serves all workers in Canada.

Employment Insurance plays an important role in ensuring that workers do not fall into poverty when they lose their jobs. For that system to work, it is essential that applying for income replacement benefits be fast, fair and easy. And if that application is denied, the appeal process must also be fast, fair and easy. Canada once had such a system, but the

former government's introduction of the Social Security Tribunal replaced a system that worked with a new and broken process.

As KPMG, the consultants hired to review the Social Security Tribunal, wind down their work, we urge the Federal Government to be bold in reforming the system rather than tinkering around the edges. The Social Security Tribunal was introduced under the guise of generating savings and is mandated to hear appeals from several very distinct programs: Employment Insurance, Old Age Security and the Canada Pension Plan. It was supposed to streamline the process and lead to faster and better decisions for the Canadians appealing EI claim decisions.

After four years of operations, it is clear that these goals have not been met. Instead, appellants are faced with a process that is rife with frustrations and delays – and too often are denied natural justice:

- The time required for decisions has quadrupled, to an average of four months to get a decision. Many appellants must wait much longer. For Canadians who faithfully pay their Employment Insurance contributions and have a reasonable expectation that Employment Insurance will be there for them when they need it, this is plainly unacceptable.
- The switch from the Board of Referees/Umpire appeal process to the Social Security Tribunal has had many adverse effects. It has created an overly complex process that requires a high level of literacy and legal expertise. The process frustrates potential appellants and discourages them from appealing at all. This might explain some of the massive drop in the number of Employment Insurance appeals in recent years. The former system saw around 24,000 appeals to the Board of Referees. Under the current system, there are just under 58,000 requests for reconsideration per year. While over 30,000 reconsideration requests are unsuccessful, only around 3,500 appeal to the Social Security Tribunal.
- The entry point of the old appeals system was the Board of Referees, a body of three people representing labour and business appointed by government at the recommendation of the Employment Insurance Commissioners. These decision-makers met appellants in person and allowed them to tell their story in a community-based, receptive setting. Appeals are now handled by a single person who typically hears and establishes the credibility of an appellant over the telephone. With the introduction of a “summary dismissal” power, some workers don't get a hearing at all.
- There is a lack of transparency in the operation and performance of the Social Security Tribunal, which eliminates any accountability to the employers and workers who fund Employment Insurance.
- Costs have not come down – indeed they have skyrocketed. Partial evidence indicates that an appeal now costs about \$3,000 to administer under the Social Security Tribunal

as opposed to about \$700 under the old Board of Referee system, begging the very premise of the reform in the first place.

- Claimants had the option of requesting an administrative “Reconsideration” in the past but that step has now been made mandatory in the new recourse and appeal system, creating time-consuming and unnecessary hurdles and adds a full month to the appeal process.
- The process is unfair. For example, workers don’t know what they are appealing until after they have appealed because they don’t get a copy of their file until much later in the process.

Ultimately, the recourse and appeal process is needlessly complex. This complexity is a problem for everyone, but particularly for persons with disabilities and language barriers and those without considerable computer and Internet skills.

These problems are not superficial but cut to the core of the current appeal process. To fix them, we do not need further piecemeal reforms, but an overhaul of the entire appeals system: one that focuses on the basic protections that Employment Insurance is meant to provide to workers. In particular, we ask that the government institute an appeal system that:

1. Reinstates the important historical role of labour and employer representatives in the appeal process, including returning to the three-member panels that were so key to the success of the Board of Referees. There must also be mechanisms in place to ensure transparency and accountability to the workers and employers who fund the system.
2. Because the process serves people who have lost their jobs, the time it takes to get to a decision should be short. In addition to properly resourcing the appeal process, unnecessary procedural steps should be eliminated. The Reconsideration step should be optional, and the “summary dismissal” power and requirement to seek leave to appeal to the Appeal Division should be removed altogether.
3. There must be a fair and just process with decisions that are publicly available. Part of a fair process includes ensuring all appellants get copies of their files early in the process and are entitled to hearing in the format of their choice, whether it be by telephone, by video or in person.
4. The recourse and appeal process must be accessible to individuals who do not have a lawyer. Accessibility means ensuring that barriers arising from disability and language are eliminated, and that all appellants have access to the supports they need to navigate the appeal process.

We are hopeful that the Government, after calling for this necessary review, will see the need to make fundamental changes to restore a fair and speedy appeal process.

**Signatories (Aug 30, 2017):**

1. ACORN Canada
2. Alberta Federation of Labour
3. Brandon & District Worker Advocacy Centre, Manitoba
4. Charlotte Kingsbury, Commissioner, Community Law Advocacy Program, B.C.
5. Chinese and Southeast Asian Legal Clinic
6. Community Legal Services of Ottawa / Services juridiques communautaires d'Ottawa
7. CUPE New Brunswick
8. CUPE Ontario
9. EI Working Group (of the Ontario community legal aid clinics)
10. Good Jobs for All Coalition
11. HIV & AIDS Legal Clinic Ontario (HALCO)
12. Income Security Advocacy Centre
13. Injured Workers Consultants Community Legal Clinic
14. Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi (MASSE)
15. Neighbourhood Legal Services (London)
16. New Brunswick Common Front for Social Justice
17. New Brunswick Employment Insurance Coalition
18. Newfoundland and Labrador Federation of Labour
19. Parkdale Community Legal Services
20. PEI Federation of Labour
21. Terri Preston, Chair of CUPE Ontario School Board Coordinating Committee and former Referee on Board of Referees
22. Rexdale Community Legal Services
23. Eva Sharell, former Referee on Board of Referees
24. Doug Simpson, former Board of Referees Chair
25. South Etobicoke Community Legal Services
26. Unemployed Workers Help Centres, Regina & Saskatoon
27. UNIFOR
28. United Steelworkers (USW)
29. John Weatherup, President of Toronto Education Workers/Local 4400
30. West Scarborough Community Legal Services
31. West Toronto Community Legal Services
32. Workers' Action Centre.