

MÉMOIRE DE LA COMMUNITY LEGAL ASSISTANCE SOCIETY AU SUJET DES MODIFICATIONS AU RÉGIME  
D'ASSURANCE-EMPLOI

PRÉSENTÉ AU COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES HUMAINES, DU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES, DU  
DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES (HUMA)

LE 9 AVRIL 2021

Présenté par M<sup>e</sup> Kevin Love, avocat  
Community Legal Assistance Society  
1140, rue Pender Ouest, bureau 300  
Vancouver (Colombie-Britannique) V6E 4G1  
604-673-3104  
[klove@clasbc.net](mailto:klove@clasbc.net)

Nous vous remercions de l'occasion qui nous est donnée de présenter nos observations concernant l'examen du régime d'assurance-emploi (AE) par le Comité HUMA.

### **À propos de la Community Legal Assistance Society (CLAS)**

La CLAS est un cabinet d'avocats sans but lucratif au service de la population britanno-colombienne depuis 1971. Nous fournissons une assistance juridique et nous nous efforçons de faire progresser la loi pour répondre aux besoins critiques des personnes défavorisées ou victimes de discrimination. La CLAS s'acquitte de son mandat par un vaste éventail de services juridiques directs, de litiges stratégiques et d'activités de réforme du droit. Son travail se concentre sur cinq domaines clés du droit qui ont un impact sur les besoins essentiels de nos clients, soit la sécurité du logement, la sécurité du revenu, les droits des travailleurs, la santé mentale et les droits de la personne. Un élément clé du mandat de la CLAS consiste à répondre aux besoins des travailleurs à faible revenu, vulnérables et précaires, dont beaucoup ont du mal à accéder aux prestations d'AE.

### **Observations de la CLAS**

La CLAS appuie toutes les recommandations énoncées dans le mémoire envoyé par le Groupe de travail interprovincial sur l'assurance-emploi (le « Groupe de travail »). Tous ces changements doivent être apportés de toute urgence pour que le régime d'assurance-emploi du Canada soit en mesure de répondre aux besoins des travailleurs au chômage. Sans diminuer l'importance de l'une ou l'autre des recommandations du Groupe de travail, les observations de la CLAS mettront en évidence et approfondiront les recommandations qui sont les plus essentielles pour améliorer la couverture d'AE et l'accès à l'AE pour nos clients à faible revenu.

#### **1. Réduction de l'exigence de qualification à 360 heures ou 12 semaines de travail dans toutes les régions**

Dans la plupart des contextes d'assurance, la couverture entre en vigueur au moment où les primes sont payées. Pourtant, dans le régime d'AE, les travailleurs doivent accumuler entre 420 et 700 heures d'emploi assurable pour être admissibles aux prestations, et ce, malgré le fait que les cotisations sont versées dès la toute première heure travaillée. De nombreux travailleurs paient des cotisations pendant plusieurs mois avant d'obtenir une quelconque couverture d'AE. Cette situation est particulièrement problématique pour les employés à temps partiel, les travailleurs saisonniers et les autres travailleurs à faible sécurité d'emploi.

Bien qu'un certain seuil d'admissibilité soit nécessaire compte tenu de la nature du régime d'AE, celui-ci doit être considérablement abaissé pour réduire le nombre de travailleurs qui paient des cotisations sans toutefois rien recevoir du régime lorsqu'ils sont au chômage. La CLAS recommande une exigence de qualification universelle de 360 heures ou 12 semaines de travail dans toutes les régions du pays. Il n'existe aucune raison valable d'augmenter les exigences d'admissibilité en fonction du taux de chômage de l'endroit où vit le travailleur. Le système doit se concentrer sur les besoins de chacun. L'impact du chômage pour un travailleur qui lutte pour satisfaire ses besoins les plus élémentaires n'est pas atténué par le taux de chômage général dans sa région.

#### **2. Élimination (ou au moins restriction) des exclusions trop sévères pour inconduite ou départ volontaire**

Jusqu'à la fin des années 1990, une exclusion pour inconduite ou départ volontaire était limitée dans le temps et n'entraînait pas la perte totale de toutes les prestations d'AE. Aujourd'hui, le travailleur perd absolument tout. Et comme si cela ne suffisait pas, ces exclusions sont appliquées d'une manière trop large qui crée des conséquences très graves pour des infractions relativement mineures. Les travailleurs se voient régulièrement refuser des prestations d'AE pour des cas mineurs d'inconduite, même si la décision de l'employeur de congédier le travailleur est disproportionnée et que l'inconduite ne constitue pas en soi un motif valable aux fins du droit du travail. En effet, la Cour d'appel fédérale a confirmé que « la jurisprudence se rapportant à l'inconduite est nettement moins

clémentine que celle se rapportant au motif valable de congédiement<sup>1</sup> ». Cela n'a guère de sens dans un système spécifiquement conçu pour fournir un soutien temporaire au revenu des travailleurs au chômage.

Les conséquences trop lourdes d'un congédiement pour inconduite ont un impact disproportionné sur les travailleurs à faible revenu et les travailleurs occupant un emploi précaire. Ces travailleurs sont plus susceptibles d'être congédiés pour des inconduites mineures que les travailleurs qui occupent un emploi plus stable et de longue durée. Des recherches ont également révélé que les travailleurs racialisés sont plus susceptibles d'être exclus pour cause d'inconduite<sup>2</sup>.

L'exclusion totale pour un départ volontaire de l'emploi est tout aussi déplorable. Les travailleurs à faible revenu qui quittent volontairement leur emploi pour améliorer leurs compétences et leurs perspectives d'emploi à long terme n'ont souvent pas accès à l'AE. Les travailleurs qui doivent quitter leur emploi pour s'occuper de leur famille – en majorité des femmes – peuvent également être exclus de l'AE. Et même si un travailleur a une raison parfaitement valable de quitter une relation de travail injuste ou abusive, il doit faire face à l'éventualité qu'un décideur constate, souvent avec du recul après coup dans une situation difficile, qu'il existait d'autres avenues que le travailleur aurait pu poursuivre.

Ces exclusions trop sévères et punitives devraient être entièrement éliminées, ou à tout le moins considérablement limitées. Toute exclusion devrait être limitée à un maximum de six semaines. Le sens de l'inconduite doit être restreint afin de garantir que des infractions relativement mineures n'entraînent pas la perte des prestations pour le travailleur. Toute exclusion pour départ volontaire de l'emploi ne doit pas empêcher les activités nécessaires et bénéfiques comme la poursuite d'une formation ou la prise en charge de responsabilités familiales. Un « motif valable » pour quitter un emploi doit être établi si le prestataire a agi raisonnablement dans les circonstances, sans examen approfondi après coup des autres possibilités qui auraient pu exister.

### **3. Simplification de la procédure d'obtention et de contestation des décisions relatives aux classifications erronées**

Il y a classification erronée lorsqu'un travailleur qui est en réalité un employé visé par le régime d'AE est traité par son employeur comme un entrepreneur indépendant. La mauvaise classification est un problème considérable pour les travailleurs vulnérables et à faible revenu. L'inégalité flagrante sur le plan du pouvoir, des connaissances et de la position de négociation entre ces travailleurs et l'employeur offre peu de possibilités de riposte. La CLAS soutient pleinement la suggestion du Groupe de travail de mettre en place une « campagne éclair » pour repérer les employés classés à tort comme entrepreneurs indépendants. Pour lutter de manière encore plus efficace contre les erreurs de classification, la CLAS recommande que la procédure d'obtention et de contestation des décisions relatives à l'assurabilité de l'emploi d'un travailleur soit simplifiée et mieux intégrée au régime d'AE.

Ce régime est déjà suffisamment compliqué. Pourtant, les travailleurs ayant fait l'objet d'une classification erronée doivent souvent naviguer non pas dans un système, mais bien dans deux systèmes différents. En effet, les décisions visant à déterminer si un travailleur est un employé ou un entrepreneur indépendant sont du ressort de l'Agence du revenu du Canada (l'« ARC ») et, le cas échéant, doivent être portées en appel selon une procédure distincte aboutissant à la Cour canadienne de l'impôt. Même les travailleurs qui connaissent bien le régime d'AE peuvent ne pas savoir comment obtenir ou contester une décision concernant une classification erronée.

Les deux systèmes devraient être mieux coordonnés afin de garantir que les travailleurs qui contestent une classification erronée ne ratent pas les échéances ou ne subissent pas de retard important en s'adressant par erreur au mauvais endroit. Un exemple, bien que dans un contexte différent nécessitant une modification, serait le paragraphe 28(2) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, L.R.C., 1985, ch. O-9, qui impose au Tribunal de la sécurité

<sup>1</sup> Karella c. Canada (Ressources humaines et Développement des compétences), 2012 CAF 140, par. 20.

<sup>2</sup> Melissa Latimer, « A Comprehensive Analysis of Sex and Race Inequities in Unemployment Insurance Benefits », *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 30, no 4, 2003, p. 113-114.

sociale la responsabilité de renvoyer de façon appropriée certaines questions ne relevant pas de sa compétence qui sont soulevées au cours d'un appel.

#### **4. Augmentation du taux de prestations de l'AE à 70 % avec une prestation minimale pour les travailleurs à faible revenu**

Survivre avec 55 % de son revenu est un défi pour tout travailleur. Pour les travailleurs à faible revenu qui s'en sortaient à peine avant de perdre leur emploi, c'est souvent impossible. Le taux des prestations d'AE devrait être porté à 70 % des gains du travailleur. Il devrait également y avoir une prestation hebdomadaire minimale, ou au moins un taux de prestation plus élevé, pour les travailleurs à très faible revenu afin de garantir qu'ils puissent répondre à leurs besoins les plus fondamentaux.

#### **5. Accès équitable au régime d'assurance-emploi pour les travailleurs migrants**

Les travailleurs migrants qui cotisent au régime d'AE au même titre que les autres travailleurs devraient pouvoir bénéficier des mêmes avantages qu'eux. De nombreuses prestations spéciales sont régulièrement versées aux travailleurs résidant à l'extérieur du Canada. Les travailleurs migrants ne devraient pas être traités différemment simplement parce qu'ils n'ont plus de numéro d'assurance sociale (« NAS ») valide. L'obligation d'avoir un NAS valide pour bénéficier de prestations spéciales à l'extérieur du Canada devrait être éliminée.

De plus, les profondes lacunes du système d'immigration canadien créent des obstacles pour de nombreux travailleurs migrants au chômage qui ne demandent qu'à retourner au travail. Des précisions sont nécessaires pour s'assurer que ces travailleurs ne se voient pas refuser des prestations régulières d'AE en raison de leur indisponibilité pour le travail.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez aux présentes observations et demeurons à votre disposition pour fournir toute explication supplémentaire dont le Comité pourrait avoir besoin.

Je vous prie d'agréer, Mesdames, Messieurs, mes salutations les meilleures,



Kevin Love

Avocat, Community Legal Assistance Society