

[TRADUCTION]

Citation : *M. A. c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2015 TSSDA 1256

Date : Le 26 octobre 2015

Numéro de dossier : AD-14-537

DIVISION D'APPEL

Entre:

M. A.

Appelant

et

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Intimée

Décision rendue par Pierre Lafontaine, membre de la division d'appel

Audience tenue par téléconférence le 20 octobre 2015

MOTIFS ET DÉCISION

DÉCISION

[1] L'appel est rejeté.

INTRODUCTION

[2] Le 26 septembre 2014, la division générale du Tribunal a déterminé ce qui suit :

- L'appelant ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombait, c'est-à-dire démontrer qu'il avait, durant toute la période écoulée, un motif valable justifiant le retard de sa demande initiale de prestations, conformément au paragraphe 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (la « *Loi* »).
- L'appelant n'a pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi pour être admissible au bénéfice des prestations régulières, conformément à l'article 7 de la *Loi*.

[3] L'appelant a demandé la permission d'en appeler à la division d'appel le 16 octobre 2014. La permission d'en appeler lui a été accordée par la division d'appel le 31 mars 2015.

MODE D'AUDIENCE

[4] Le Tribunal a tenu audience par téléconférence pour les raisons suivantes :

- La complexité de la ou des questions faisant l'objet de l'appel;
- Le fait que l'on ne prévoit pas que la crédibilité des parties figure au nombre des questions principales;
- Les renseignements au dossier, y compris le besoin de renseignements supplémentaires;
- L'exigence du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* selon laquelle l'instance doit se dérouler de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent.

[5] L'appelant était présent à l'audience. L'intimée était représentée par M^{me} J. Davis.

DROIT APPLICABLE

[6] Selon le paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (« la *Loi* »), les seuls moyens d'appel sont les suivants :

- a) La division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;
- b) Elle a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;
- c) Elle a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

QUESTIONS EN LITIGE

[7] Le Tribunal doit déterminer si la division générale a commis une erreur de fait et de droit lorsqu'elle a conclu que :

- a) L'appelant ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombait, c'est-à-dire démontrer qu'il avait, durant toute la période écoulée, un motif valable justifiant le retard de sa demande initiale de prestations, conformément au paragraphe 10(4) de la *Loi*;
- b) L'appelant n'a pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi pour être admissible au bénéfice des prestations régulières, conformément au l'article 7 de la *Loi*.

ARGUMENTS

[8] L'appelant fait valoir les arguments suivants à l'appui de son appel :

- Il n'a pas demandé de prestations d'assurance-emploi parce qu'il avait le statut de travailleur étranger et qu'il ne savait pas que les travailleurs étrangers pouvaient en demander.
- Il est clairement indiqué partout dans le site de Service Canada que les prestations d'assurance-emploi sont pour les « Canadiens », même dans la demande en ligne de prestations d'assurance-emploi.
- Pendant près de 13 mois, il était sûr que seuls les Canadiens pouvaient demander des prestations d'assurance-emploi.
- Il s'est acquitté de son obligation d'obtenir des renseignements en consultant le site Web de Service Canada.
- Il n'a pas appelé Service Canada pour s'informer sur son admissibilité parce qu'il pouvait obtenir en ligne tous les renseignements qu'il avait besoin de connaître.
- Son cas ne porte pas sur l'ignorance de la loi, car il a été induit en erreur par le site Web de Service Canada.
- La Cour d'appel fédérale ne permet pas que des renseignements trompeurs et incorrects soient communiqués par écrit au public sur le site Web de Service Canada. Il est acceptable que le site Web ne réponde pas à tous les cas particuliers, mais cela ne veut pas dire qu'il est acceptable de transmettre des renseignements trompeurs au public.
- Il n'a pas formulé de supposition. Les travailleurs étrangers ne sont pas des « Canadiens ». C'est un fait bien connu, pas une supposition.
- La division générale a ignoré tous les éléments de preuve documentés qu'il a présentés pour expliquer son retard. La division générale n'a pas reconnu que le site Web de Service Canada contenait des renseignements trompeurs, mais Service Canada a modifié son site Web le 4 septembre 2014 et s'est servi de sa recommandation.

- Il a examiné les renseignements contenus dans les sites Web des États-Unis, de la Grande-Bretagne, de l'Irlande, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande portant sur l'assurance-emploi/l'allocation pour les demandeurs d'emploi afin de les comparer à ceux du site Web de Service Canada. Il peut démontrer que ces pays utilisent des termes très précis/faciles à comprendre qui n'induisent pas en erreur un locuteur dont la langue maternelle est l'anglais ou un locuteur dont ce n'est pas la langue maternelle, comme cela lui est arrivé avec le site Web de Service Canada.
- La jurisprudence soumise par la division générale à l'appui de sa décision ne s'applique pas à lui.

[9] L'intimée fait valoir les arguments suivants à l'encontre de l'appel :

- Pour établir l'existence d'un motif valable aux termes du paragraphe 10(4) de la *Loi*, un prestataire doit réussir à démontrer qu'il a fait ce que toute personne raisonnable se trouvant dans la même situation aurait fait pour se renseigner sur ses droits et obligations en vertu de la *Loi*. La Cour d'appel fédérale a réaffirmé que les prestataires ont le devoir de se renseigner sur leurs droits et obligations et sur les mesures à prendre pour protéger une demande de prestations.
- L'employeur de l'appelant devait déduire des cotisations à l'assurance-emploi de chaque chèque de paye et produire un feuillet T-4, mais l'appelant n'a pris aucune mesure pour vérifier le but de ces déductions ou son droit aux prestations d'assurance-emploi.
- La Cour d'appel fédérale a réaffirmé que l'ignorance de la loi ne constitue pas un motif valable et que l'exception relative au « motif valable justifiant le retard » doit être appliquée avec circonspection pour protéger l'intégrité du système d'assurance-emploi.
- Rien ne prouve que l'appelant ait pris quelque mesure que ce soit du 28 avril 2013 au 2 février 2014 pour vérifier sa propre admissibilité; il n'a pas établi non plus qu'il existait des circonstances exceptionnelles l'ayant empêché

de demander des renseignements ou de présenter une demande durant toute la période écoulée. Par conséquent, l'appelant n'a pas réussi à démontrer qu'il avait un motif valable pour avoir attendu neuf mois avant de présenter sa demande.

- Devant la division générale, l'appelant a soutenu qu'il avait consulté le site Web de Service Canada et qu'il n'avait pas présenté de demande en raison des renseignements qu'il avait trouvés. La Cour d'appel fédérale a précisé qu'on ne peut se fonder uniquement sur le site Web de Service Canada puisque comme il [traduction] « n'est pas censé répondre à tous les cas particuliers », les prestataires ne peuvent pas raisonnablement considérer les renseignements qui y figurent comme des renseignements personnalisés qui leur sont offerts.
- La Cour d'appel fédérale a réaffirmé le principe qu'un prestataire qui ne prend aucune mesure pour valider son hypothèse inexacte voulant qu'il ne soit pas admissible à des prestations n'a pas prouvé qu'il avait un « motif valable » justifiant son retard à présenter une demande.
- La division générale a appliqué le critère juridique approprié et cité la jurisprudence pertinente à l'appui de sa décision. En rejetant l'appel du prestataire, la division générale a conclu qu'il était instruit et débrouillard et qu'il aurait été raisonnable qu'il prenne davantage de renseignements pour savoir s'il était admissible à des prestations du système d'assurance-emploi auquel il venait de cotiser.
- La division générale n'a commis aucune erreur dans sa décision; ses conclusions étaient raisonnables et compatibles avec la preuve, la jurisprudence et les dispositions législatives qui lui ont été présentées; rien dans sa décision ne permet de croire qu'elle a fait preuve d'un quelconque manque d'objectivité à l'égard du prestataire ou qu'elle n'a pas fait preuve d'impartialité; aucun élément de preuve ne démontre par ailleurs qu'il y a eu manquement à la justice naturelle en l'espèce.

NORME DE CONTRÔLE

[10] L'appelant n'a présenté aucune observation sur la norme applicable de contrôle.

[11] L'intimée soutient que la norme de contrôle qui s'applique aux questions mixtes de fait et de droit est celle de la décision raisonnable – *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9.

[12] Le Tribunal reconnaît que la Cour d'appel fédérale a statué que la norme de contrôle applicable à la décision d'un conseil arbitral (maintenant la division générale) ou d'un juge-arbitre (maintenant la division d'appel) relativement à des questions de droit est la norme de la décision correcte – *Martens c. Canada (PG)*, 2008 CAF 240, et que la norme de contrôle applicable aux questions mixtes de fait et de droit est celle de la décision raisonnable – *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, *Canada (PG) c. Hallée*, 2008 CAF 159.

ANALYSE

[13] Pour établir l'existence d'un motif valable aux termes du paragraphe 10(4) de la *Loi*, un prestataire doit réussir à démontrer qu'il a fait ce que toute personne raisonnable se trouvant dans la même situation aurait fait pour se renseigner sur ses droits et obligations en vertu de la *Loi*. La Cour d'appel fédérale a réaffirmé que les prestataires ont le devoir de se renseigner sur leurs droits et obligations et sur les mesures à prendre pour protéger une demande de prestations – *Canada (AG) c. Kaler*, 2011 CAF 266; *Canada (PG) c. Dickson*, 2012 CAF 8.

[14] L'appelant soutient qu'il est clairement indiqué partout dans le site de Service Canada que les prestations d'assurance-emploi sont pour les « Canadiens », même dans la demande en ligne de prestations d'assurance-emploi. Pendant près de 13 mois, il était sûr que seuls les Canadiens pouvaient demander des prestations d'assurance-emploi. Il soutient également qu'il s'est acquitté de son obligation d'obtenir des renseignements en consultant le site Web de Service Canada et que cela explique pourquoi il n'a pas appelé Service Canada pour se renseigner davantage sur son admissibilité. Il pouvait obtenir en ligne tous les renseignements qu'il avait besoin de connaître.

[15] L'appelant affirme qu'il a été induit en erreur par le site Web de Service Canada et qu'il est inacceptable que ledit site Web transmette des renseignements trompeurs au public. Il est incorrect de dire qu'il supposait qu'il n'était pas admissible. Les travailleurs étrangers ne sont pas des « Canadiens ». Il soutient que c'est un fait bien connu, pas une supposition. Il a aussi examiné les renseignements contenus dans les sites Web des États-Unis, de la Grande-Bretagne, de l'Irlande, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande portant sur l'assurance-emploi/l'allocation pour les demandeurs d'emploi afin de les comparer à ceux du site Web de Service Canada. Il peut démontrer que ces pays utilisent des termes très précis/faciles à comprendre qui n'induisent pas en erreur un locuteur dont la langue maternelle est l'anglais ou un locuteur dont ce n'est pas la langue maternelle, comme cela lui est arrivé avec le site Web de Service;

[16] L'appelant prétend essentiellement que la division générale a ignoré l'ensemble de son témoignage et des éléments de preuve documentés qu'il a présentés pour expliquer son retard.

[17] Compte tenu de la position de l'appelant mentionnée plus haut, le Tribunal estime important de reproduire les conclusions que la division générale a tirées lorsqu'elle a rejeté l'appel de l'appelant :

[Traduction]

[36] En l'espèce, le membre a considéré que le prestataire avait tardé d'environ neuf mois, du 28 avril 2013 jusqu'au 6 février 2014, avant de présenter une demande de prestations. Au départ, le prestataire a déclaré à la Commission et indiqué dans deux de ses observations écrites que la raison pour laquelle il n'avait pas présenté sa demande à la date antérieure était qu'il ne savait pas qu'il pouvait demander des prestations d'assurance-emploi. Il a aussi indiqué à la Commission qu'il ne savait pas qu'il pouvait demander des prestations jusqu'à ce qu'un ami remplisse une demande et qu'il s'informe sur sa propre admissibilité, et remplisse sa propre demande de prestations. Il a déclaré à la Commission qu'il ne s'était informé de son admissibilité aux prestations qu'en février 2014 (GD3-16, GD3-20 à GD3-22). Dans son avis d'appel, le prestataire indique qu'il s'agissait de son premier emploi au Canada et que, en tant que nouvel arrivant, les droits des travailleurs étrangers n'étaient pas suffisamment clairs pour lui et qu'il [traduction] « avait présumé à tort » que seuls les citoyens canadiens pouvaient demander des prestations d'assurance-emploi à cause de l'utilisation du mot « Canadiens » sur le site Web de Service. À l'audience, le prestataire a témoigné qu'il avait tardé à présenter sa demande parce qu'il avait été induit en erreur par l'information figurant sur le site

Web de Service Canada et non pas par ignorance de la loi. À l'appui de son observation, le prestataire a donné des exemples de références faites aux « Canadiens » sur le site Web de Service Canada et dans le formulaire de demande en ligne, alors que le site Web d'Emploi et Développement social Canada réfère correctement à des « personnes » (GD5-3 à GD5-7).

[37] Le membre a examiné toutes les raisons pour lesquelles le prestataire a tardé à présenter sa demande de prestations, mais a accordé davantage de poids à la raison/réponse cohérente et initiale fournie dans ses observations écrites et à ses déclarations à la Commission, qu'aux raisons qu'il a données après qu'une décision ait été rendue et lui ait été communiquée. Ce n'est que lorsqu'il a déposé son avis d'appel et a témoigné à l'audience que le prestataire a indiqué qu'il avait présumé à tort que seuls les citoyens canadiens pouvaient demander des prestations d'assurance-emploi parce qu'il avait été induit en erreur par l'information fournie par Service Canada. Le membre conclut donc que le prestataire ne savait pas qu'il pouvait demander des prestations d'assurance-emploi jusqu'au moment où il s'est informé davantage sur son admissibilité aux prestations en février 2014. Toutefois, le membre a accordé au prestataire le bénéfice du doute, et a aussi tenu compte de son observation voulant qu'il se soit informé à la date antérieure du 28 avril 2013, mais qu'il ait été induit en erreur par l'information présentée sur le site Web de Service Canada.

[38] L'examen du membre s'appuie sur la jurisprudence suivante :

« Une jurisprudence abondante et constante a clairement établi qu'un conseil arbitral doit accorder beaucoup plus de poids aux déclarations initiales et spontanées faites par les personnes intéressées avant la décision de la Commission, qu'aux déclarations subséquentes offertes dans le but de justifier ou de bonifier la situation du prestataire face à une décision défavorable de la Commission. » (CUB 25154)

[39] Le membre a pris en considération l'observation du prestataire selon laquelle il avait effectivement vérifié son admissibilité avant de présenter une demande le 6 février 2014. Le membre a tenu compte de son témoignage catégorique et de la preuve documentaire voulant qu'il ait tardé à demander des prestations, non pas par ignorance, mais à cause de références trompeuses aux « Canadiens » sur le site Web de Service Canada et dans le formulaire de demande. Le membre a noté cependant que, même si le prestataire a été induit en erreur par l'information donnée sur le site Web de Service Canada, il devait tout de même démontrer qu'il avait un « motif valable » durant toute la période écoulée. C'est-à-dire, il devait démontrer qu'il a agi comme l'aurait fait une personne raisonnable et prudente dans la même situation pour s'assurer de ses droits et de ses obligations en vertu de la *Loi*. Autrement dit, même si le membre convient avec le prestataire que l'information sur le site Web de Service Canada est trompeuse et incohérente, pour qu'il y ait motif valable du retard, le prestataire doit montrer qu'il a pris des mesures raisonnables pour protéger son droit aux prestations. Le prestataire a présenté des éléments de preuve montrant des incohérences entre les sites Web de Service Canada et d'Emploi et Développement

social Canada, et malgré tout le prestataire ne s'est pas informé davantage quant aux différences entre les mentions de « Canadiens » et de « personnes », et a présumé qu'il n'était pas admissible. Le membre conclut que le prestataire est instruit et débrouillard et que, parce qu'il était en situation de chômage, avec un statut de travailleur étranger et un accès limité à des emplois dans son domaine d'études, il était raisonnable de s'attendre à ce qu'il se renseigne davantage pour savoir s'il était admissible à des prestations du système d'assurance-emploi auquel il venait de cotiser. Le membre remarque que, si le prestataire était confus comme il le soutient, il aurait pu consulter plusieurs autres sources d'information, notamment en communiquant directement avec Service Canada, comme il a fini par le découvrir lorsqu'il a présenté une demande le 6 février 2014. Le membre conclut que le prestataire n'a pas agi comme une personne raisonnable et prudente se trouvant dans la même situation aurait fait pour se renseigner sur ses droits et obligations en vertu de la *Loi*, et pris les mesures nécessaires pour protéger sa demande de prestations en vertu de la *Loi*.

[18] La preuve présentée à la division générale démontre qu'au départ, l'appelant a déclaré à l'intimée et indiqué dans deux de ses observations écrites que la raison pour laquelle il n'avait pas présenté sa demande à la date antérieure était qu'il ne savait pas qu'il était admissible à des prestations d'assurance-emploi, qu'il cherchait un autre emploi et qu'il vivait de ses économies. Il a mentionné à l'intimée qu'il ne savait pas qu'il pouvait demander des prestations jusqu'à ce qu'un ami remplisse une demande et qu'il s'informe sur sa propre admissibilité, et remplisse sa propre demande de prestations. Il a aussi déclaré à l'intimée qu'il ne s'était informé de son admissibilité aux prestations qu'en février 2014. L'appelant a finalement ajouté qu'aucun autre facteur n'avait conduit à son retard (GD3-16, GD3-20 à GD3-21).

[19] Comme la division générale l'a noté, ce n'est que dans son avis d'appel à la division générale et au cours de l'audience que l'appelant a soulevé les problèmes liés au site Web de Service Canada.

[20] La division générale a accordé davantage de poids à la raison/réponse cohérente et initiale que l'appelant a fournie dans ses observations écrites et à ses déclarations à l'intimée, qu'aux raisons qu'il a données après qu'une décision ait été rendue et lui ait été communiquée.

[21] Le Tribunal estime que la division générale a raisonnablement et correctement conclu, d'après les déclarations initiales de l'appelant à l'intimé, qu'il n'avait pas fait ce que

toute personne raisonnable et prudente se trouvant dans la même situation aurait fait pour se renseigner sur ses droits et obligations et pris les mesures nécessaires pour protéger sa demande de prestations en vertu de la *Loi*.

[22] Néanmoins, la division générale a quand même tenu compte de l'argument de l'appelant en ce qui concerne le site de Service Canada.

[23] La division générale a conclu que le prestataire est instruit et débrouillard et que, parce qu'il était en situation de chômage, avec un statut de travailleur étranger et un accès limité à des emplois dans son domaine d'études, il était raisonnable de s'attendre à ce qu'il se renseigne davantage pour savoir s'il était admissible à des prestations du système d'assurance-emploi auquel il venait de cotiser. La division générale a noté que si l'appelant était confus comme il l'a souligné, il aurait pu consulter plusieurs autres sources d'information, notamment en communiquant directement avec Service Canada.

[24] Le Tribunal a également noté que la saisie d'écran que l'appelant a présentée à la division générale à l'appui de sa position démontre que le site Web de Service Canada fait référence aux « Canadiens », mais qu'elle mentionne aussi que des prestations d'assurance-emploi sont offertes aux personnes et aux parents admissibles (GD5-3). Le site Web d'Emploi et Développement social, présenté par l'appelant, confirme aussi que le régime d'assurance-emploi fournit une aide financière temporaire aux personnes (GD5-7).

[25] En outre, l'appelant n'a pas contesté devant la division générale que, s'il avait continué ses recherches, il aurait trouvé de l'information dans le site Web de Service Canada pour les nouveaux arrivants au Canada qui les dirige vers de l'information sur le régime d'assurance-emploi et le moment propice pour présenter une demande de prestations.

[26] Le Tribunal estime que la preuve soumise à la division générale ne démontre pas que les renseignements du site Web étaient erronés. Le site Web portait peut-être à confusion pour l'appelant, mais il contenait suffisamment de renseignements pour amener une personne raisonnable placée dans une situation semblable à celle de l'appelant, qui avait versé des cotisations au régime, à se demander si elle pouvait être admissible à des

prestations et à communiquer avec l'intimée pour obtenir une réponse ou présenter une demande de prestations – *Mauchel c. Canada (P.G)*, 2012 CAF 202.

[27] En ce qui a trait aux heures requises, la preuve soumise à la division générale démontrait que durant la période de référence, l'appelant avait accumulé 466 heures d'emploi assurable alors qu'il lui fallait 595 heures pour être admissible à des prestations d'assurance-emploi en vertu du paragraphe 7(2) de la *Loi*.

[28] Le Tribunal conclut que la division générale a rendu une décision fondée sur la preuve portée à sa connaissance relativement à toutes les questions en litige et qu'il s'agit d'une décision raisonnable conforme aux dispositions législatives et à la jurisprudence.

CONCLUSION

[29] L'appel est rejeté.

Pierre Lafontaine
Membre de la division d'appel