



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *Commission de l'assurance-emploi du Canada c. E. S.*, 2016 TSSDAAE 262

Numéro de dossier du Tribunal : AD-15-69

ENTRE :

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Appelante

et

E. S.

Intimée

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel – Décision d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Shu-Tai Cheng

AUDIENCE TENUE PAR: Téléconférence

DATE DE LA DÉCISION : Le 19 mai 2016

MOTIFS ET DÉCISION

COMPARUTIONS

Représentante de l'appelante (Commission)	Carole Robillard
Intimée	E. S.
Représentante de l'intimée	L. S.

INTRODUCTION

[1] Le 4 février 2015, la division générale (DG) du Tribunal de la sécurité sociale (Tribunal) a accueilli l'appel de l'intimée alors que la Commission de l'assurance-emploi du Canada (Commission) avait déterminé qu'elle (la prestataire) n'était pas admissible à des prestations de maternité, car elle n'avait pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable au cours de sa période de qualification, conformément aux paragraphes 6(1) et 22(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE) et à l'article 93 du *Règlement sur l'assurance-emploi* (Règlement). L'intimée a assisté à l'audience par téléconférence tenue par la DG avec sa représentante (sa mère). Personne n'y était pour le compte de la Commission.

[2] Une demande de permission d'en appeler de la décision de la DG a été déposée auprès de la division d'appel (DA) le 20 février 2015. La permission d'en appeler lui a été accordée le 19 octobre 2015.

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

- a) La complexité des questions faisant l'objet de l'appel ;
- b) le besoin, en vertu du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*, de veiller à ce que l'instance se déroule de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent.

[4] Les faits suivants ne sont pas contestés :

- a) Le dernier jour de travail de l'intimée était le 28 juin 2014, et elle a présenté une demande de prestations de maternité en juillet 2014. Celle-ci a pris effet le 29 juin 2014 ;
- b) Sa période de référence a été établie comme étant du 30 juin 2013 au 28 juin 2014 ;
- c) Elle avait accumulé 489 heures d'emploi assurable au cours de sa période de référence (sur un relevé d'emploi) alors qu'il lui en fallait 600 ;
- d) Elle avait deux autres relevés d'emploi pour les 52 semaines précédant sa période de référence ;
- e) La Commission a déterminé que l'intimée n'avait pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable et ne pouvait pas recevoir de prestations de maternité ;
- f) Elle a également déterminé qu'il n'y avait aucune condition justifiant la prolongation de la période de référence. Par conséquent, toutes les heures d'emploi assurables accumulées avant le 30 juin 2013 ne faisaient pas partie de la période de référence.

[5] La DG a conclu que l'intimée satisfaisait aux critères prévus au paragraphe 8(2) de la Loi sur l'AE pour obtenir une prolongation de sa période de référence et qu'en tenant compte des trois relevés, l'intimée avait accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurables pour établir le bien-fondé d'une demande de prestations de maternité.

QUESTIONS EN LITIGE

[6] Il s'agit de déterminer si la DG a fondé sa décision sur une erreur de droit ou une erreur mixte de droit et de fait.

[7] Il s'agit de déterminer si la DA doit rejeter l'appel, rendre la décision que la DG aurait dû rendre, renvoyer l'affaire à la DG, ou encore confirmer, annuler ou modifier la décision de la DG.

DROIT APPLICABLE

[8] Aux termes du paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), 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.

[9] La permission d'en appeler a été accordée pour la raison que l'appelant avait exposé des motifs correspondant aux moyens d'appel énumérés et que l'un de ces motifs au moins conférerait à l'appel une chance raisonnable de succès, en l'occurrence les motifs ayant trait aux moyens d'appel prévus aux alinéas 58(1)a) et c) de la Loi sur le MEDS.

[10] Le paragraphe 59(1) de la Loi sur le MEDS énonce les pouvoirs de la division d'appel.

OBSERVATIONS

[11] L'appelante a soutenu ce qui suit :

a) LA DG a commis une erreur de fait et de droit en ce qui concerne la norme de contrôle applicable lorsqu'elle a prolongé la période de référence de la prestataire, conformément à l'alinéa 8(2)a) de la Loi sur l'AE, et lorsqu'elle a accueilli l'appel sur la question du nombre insuffisant d'heures d'emploi assurable aux termes des paragraphes 6(1) et 22(1) de la Loi sur l'AE et du paragraphe 93(1) du Règlement ;

b) La norme de contrôle applicable pour les questions mixtes de fait et de droit est celle de la décision raisonnable ;

c) Pour prolonger la période de référence pour cause de maladie, la prestataire doit ne pas avoir été capable de se trouver un emploi assurable à cause de sa maladie, et cela, au cours de sa période de référence. La période d'incapacité de l'intimée ne s'inscrit pas dans sa période de référence ;

d) La DG a commis une erreur en prolongeant la période de référence de l'intimée ;

- e) L'intimée n'avait pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurables pour être admissible aux prestations spéciales qui ont pris effet le 29 juin 2014, car elle n'avait pas accumulé les 600 heures requises ;
- f) Les heures assurables accumulées par la prestataire à l'extérieur de sa période de référence ne peuvent pas être utilisées pour établir une demande de prestations d'assurance-emploi ;
- g) La DG a commis une erreur lorsqu'elle a utilisé les heures assurables accumulées par l'intimée à l'extérieur de sa période de référence.

[12] L'intimé a soutenu ce qui suit :

- a) Elle n'était pas capable physiquement de travailler après le 28 juin 2014 à cause d'une maladie liée directement à sa grossesse ;
- b) Elle a fourni un billet du médecin daté de la dernière journée de sa période de référence ;
- c) Le nombre total d'heures d'emploi assurables qu'elle a accumulées au cours des 104 semaines avant qu'elle ne soit plus capable de travailler est de 900 heures ;
- d) Elle a tenté de travailler pour accumuler 600 heures au cours des 52 semaines précédant sa demande de prestations, mais elle n'en a pas été capable ;
- e) La Commission a demandé que l'intimée fournisse des relevés d'emploi supplémentaires le 4 septembre 2014, ce qu'elle a fait.

ANALYSE

[13] La DA du Tribunal avait accordé la permission d'en appeler sur la question qui est de déterminer si des erreurs mixtes de fait et de droit ont été commises en ce qui concerne les deux points suivants :

- a) Elle doit déterminer si l'intimée était incapable de travailler en raison d'une maladie prévue durant sa période de référence ;

- b) Elle doit examiner le fait que deux relevés d'emploi supplémentaires ont été inclus dans le calcul du nombre total d'heures d'emploi assurables.

[14] La décision relative à la demande de permission d'en appeler indiquait ce qui suit [traduction] :

[16] Bien que la DG ait énoncé les dispositions législatives pertinentes aux questions soulevées en appel, elle ne semble pas tirer de conclusion de fait selon laquelle l'intimée était incapable de travailler par suite d'une maladie prévue durant sa période de référence. La DG a conclu que l'intimée satisfaisait aux critères d'obtention d'une prolongation de la période de référence prévus au paragraphe 8(2) de la Loi, mais on peut se demander si les conclusions de fait nécessaires à une telle conclusion ont été tirées. La demanderesse soutient que les conclusions de la DG fondées sur le paragraphe 8(2) de la Loi n'étaient pas étayées par la preuve.

[17] La décision de la DG de prolonger la période de référence en application du paragraphe 8(2) de la Loi a mené à la détermination que deux relevés d'emploi supplémentaires sont entrés en ligne de compte dans le calcul du nombre total d'heures d'emploi assurable.

[18] Bien qu'un demandeur ne soit pas tenu de prouver les moyens d'appel aux fins d'une demande de permission d'en appeler, il doit à tout le moins faire valoir certains motifs qui font partie des moyens d'appel énumérés. Ici, la demanderesse a précisé deux moyens et exposé des motifs d'appel qui se rattachent aux moyens d'appel admissibles énumérés.

[19] Selon le motif que la DG a pu commettre des erreurs mixtes de fait et de droit en ayant tiré des conclusions erronées de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance, je suis convaincue que l'appel a une chance raisonnable de succès.

NORME DE CONTRÔLE

[15] L'appelante soutient que la norme de contrôle applicable pour les questions mixtes de fait et de droit est celle de la décision raisonnable, selon l'arrêt *Smith c. Alliance Pipeline Ltd*, (2011) CSC 7 (paragraphe 26) et l'arrêt *Dunsmuir c. New Brunswick*, (2008) CSC 9 (paragraphe 51 et 53).

[16] Comme l'a déjà déterminé la Cour d'appel fédérale dans les décisions *Canada (Procureur général) c. Jewett*, (2013) CAF 243, *Chaulk c. Canada (Procureur général)*, (2012) CAF 190 et dans d'autres décisions, la norme de contrôle applicable aux questions de droit et de compétence dans les appels relatifs à l'assurance-emploi est celle de la décision correcte, tandis

que la norme de contrôle applicable aux questions de fait et aux questions mixtes de fait et de droit dans les appels relatifs à l'assurance-emploi est celle de son caractère raisonnable.

[17] Jusqu'à tout récemment, la DA considérait que les décisions de la DG pouvaient être révisées selon les mêmes normes applicables aux décisions du conseil arbitral.

[18] Cependant, dans les décisions *Canada (Procureur général) c. Paradis ; Canada (Procureur général) c. Jean*, (2015) CAF 242, la Cour d'appel fédérale a indiqué que cette approche n'est pas appropriée lorsque la DA du Tribunal révisé les décisions en matière d'assurance-emploi rendues par la DG.

[19] La Cour d'appel fédérale, dans *Canada (Procureur général) c. Maunder*, 2015 CAF 274, a fait référence à *Paradis, supra* et a déclaré qu'il n'était pas nécessaire que la Cour se penche sur la question de la norme de contrôle que la DA doit appliquer aux décisions de la DG. L'affaire *Maunder* porte sur une demande de pension d'invalidité aux termes du *Régime de pensions du Canada*.

[20] Dans la récente affaire *Hurtubise c. Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 147, la Cour d'appel fédérale a examiné une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue par la DA qui avait rejeté un appel de la décision de la DG. La DA avait appliqué la norme de contrôle suivante : celle de la décision correcte relative aux questions de droit et celle de la décision raisonnable relative aux questions de fait et de droit. La DA avait conclu que la décision de la DG était [traduction] « compatible avec les éléments de preuve portés à son attention et est raisonnable [...] ». La DA a appliqué l'approche que la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Paradis, supra*, a suggéré ne pas être appropriée, mais la décision de la DA a été rendu avant celle de l'affaire *Paradis*. Dans l'affaire *Hurtubise*, la Cour d'appel fédérale n'a pas formulé de commentaire au sujet de la norme de contrôle et a conclu qu'elle était [traduction] « incapable de conclure que la décision de la division d'appel était déraisonnable ».

[21] Il semblerait y avoir des divergences au sujet de l'approche que la DA du Tribunal devrait prendre pour réviser les décisions en matière d'assurance-emploi rendues par la DG, plus particulièrement, à savoir si la norme de contrôle qui s'applique aux questions de droit et

de compétence dans les appels en matière d'assurance-emploi de la DG diffère de la norme de contrôle qui s'applique aux questions de fait et aux questions mixtes de fait et de droit.

[22] Je ne sais également pas comment concilier ces divergences apparentes. Par conséquent, je vais me pencher sur ce dossier en me référant aux dispositions de la Loi sur le MEDS applicables à l'appel, et cela, sans faire référence à la norme de la décision raisonnable ni à la norme de la décision correcte, car ceux-ci se rapportent à la norme de contrôle.

[23] Le paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS énonce comme suit les moyens d'appel admissibles :

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.

Prolongation de la période de référence

[24] L'alinéa 8(2)*a*) de la Loi sur l'AE est ainsi libellé :

Lorsqu'une personne prouve, de la manière que la Commission peut ordonner, qu'au cours d'une période de référence visée à l'alinéa (1)*a*) elle n'a pas exercé, pendant une ou plusieurs semaines, un emploi assurable pour l'une ou l'autre des raisons ci-après, cette période de référence est prolongée d'un nombre équivalent de semaines :

a) elle était incapable de travailler par suite d'une maladie, d'une blessure, d'une mise en quarantaine ou d'une grossesse prévue par règlement ;

[25] La DG a conclu que l'intimée satisfaisait au critère de l'alinéa 8(2)*a*) de la Loi sur l'AE au paragraphe [23] de sa décision. Cependant, est-ce que la DG a tiré les conclusions de fait nécessaires avant de conclure que l'intimée satisfaisait au critère, et est-ce qu'elle a correctement appliqué le critère ?

[26] La DG devait être convaincue que l'intimée avait prouvé qu'elle était incapable de travailler en raison d'une maladie prévue durant sa période de référence.

[27] La décision de la DG indique que la période de référence pour cette demande est du 30 juin 2013 au 28 juin 2014 (paragraphe [10]), et que l'intimée n'était plus capable de travailler après le 28 juin 2014 en raison de sa grossesse (paragraphe [16]). Elle n'a pas examiné de manière détaillée si la période au cours de laquelle elle était incapable de travailler s'inscrivait dans la période de référence. Elle n'a pas non plus énuméré le nombre de semaines pour laquelle la période de référence devrait être prolongée.

[28] La DG n'a pas appliqué correctement le critère indiqué à l'alinéa 8(2)a) de la Loi sur l'AE. Elle a omis d'employer les mots [traduction] « au cours de la période de référence ». Elle a également omis d'énumérer le nombre de semaines pour laquelle la période de référence serait prolongée.

[29] Ne pas appliquer un critère juridique constitue une erreur de droit qui est susceptible de contrôle aux termes de l'alinéa 58(1)b) de la Loi sur le MEDS. Ne pas appliquer le critère juridique comme il se doit en se fondant sur une conclusion de fait erronée (ou ne pas tirer une conclusion de fait nécessaire) est une erreur mixte de fait et de droit qui est susceptible de révision en vertu des alinéas 58(1)b) et c) de la Loi sur le MEDS.

[30] Compte tenu de ces erreurs, la DA doit procéder à sa propre analyse et déterminer s'il y a lieu de rejeter l'appel, de rendre la décision que la DG aurait dû rendre, de renvoyer l'affaire à la DG, ou encore de confirmer, d'infirmer ou de modifier la décision : paragraphe 59(1) de la Loi sur le MEDS.

[31] L'intimée fait valoir que la Commission a demandé qu'elle fournisse un billet médical (ce qu'elle a fait), qu'elle n'était pas apte à travailler à cause de sa grossesse, que cela était pendant sa période de référence (puisque le billet médical était en date de la dernière journée de sa période de référence) et que la Commission a demandé qu'elle fournisse les relevés d'emploi pour les 104 semaines précédant la date de sa dernière journée d'emploi (ce qu'elle a fait). Par conséquent, elle satisfaisait aux conditions indiquées à l'alinéa 8(2)a) de la Loi sur l'AE, et sa période de référence a été prolongée par la DG.

[32] L'appelante ne conteste pas le fait que l'intimée était incapable de travailler à partir du 28 juin 2014. Elle est également d'accord sur le fait que le 28 juin 2014 (la date du billet médical) fait partie de la période de référence, et que par conséquent, cette journée, à elle seule, pourrait permettre de prolonger la période de référence. Cependant, l'appelante a noté que la législation se fonde sur les semaines et non pas sur les jours ou sur une seule journée. L'appelante fait valoir que la période de référence de l'intimée ne peut pas être prolongée si l'alinéa 8(2)a) de la Loi sur l'AE est appliqué correctement.

[33] Pour ce qui est de la référence de l'intimée au fait qu'on lui a demandé de fournir un billet médical et ses relevés d'emploi pour la période de 104 semaines, l'appelante a noté que la lettre de la Commission datée de septembre 2014 et demandant de fournir des renseignements supplémentaires ne change pas la loi. La représentante de l'intimée a indiqué que l'information concernant les 104 semaines précédant la période de prestation était nécessaire afin d'évaluer le nombre d'heures d'emploi assurables de la prestataire au cours de la [traduction] « période qui se rapproche de la période de référence » ainsi que l'admissibilité possible de cette dernière à des prestations régulières. Si un prestataire n'est pas admissible à des prestations parentales, la Commission tente de déterminer si celui-ci peut recevoir des prestations régulières, et dans ce cas, la période qui se rapproche de la période de référence est pertinente pour déterminer le nombre d'heures requises dans la période de référence. Après avoir reçu l'information supplémentaire de l'intimée, la Commission a avisé l'intimée que seulement un des trois relevés d'emploi était pertinent pour sa période de référence.

[34] Pour obtenir une prolongation de sa période de référence conformément à l'alinéa 8(2)a) de la Loi sur l'AE, l'intimée doit prouver qu'au cours de ces semaines, elle n'avait pas d'emploi et qu'elle était incapable de travailler à cause de sa maladie prévue au cours de sa période de référence. Si cela peut être établi, sa période de référence est alors prolongée du nombre de semaines au cours desquelles elle était incapable de travailler pendant sa période de référence.

[35] Est-ce que la DA est en mesure de rendre la décision que la DG aurait dû rendre sur cette question ? Je conclus qu'elle est en mesure de le faire, car les faits nécessaires pour rendre cette décision ne sont pas contestés, et les parties n'ont pas besoin de fournir de l'information supplémentaire.

[36] L'intimée était incapable de travailler en raison d'une maladie prévue. Cependant, elle a été incapable de travailler pour seulement une journée de sa période de référence, c'est-à-dire, la dernière journée. Elle n'a pas réussi à prouver qu'elle était incapable de travailler au cours d'une semaine (ou de plusieurs semaines) pendant sa période de référence, et la preuve au dossier n'établit pas cela non plus. Dans les circonstances, sa période de référence ne peut pas être prolongée, conformément à l'alinéa 8(2)a) de la Loi sur l'AE.

[37] Bien que je compatisse avec les circonstances de l'intimée, en tant que membre de la DA du Tribunal, je ne possède pas le pouvoir discrétionnaire d'élargir ou de modifier autrement l'application du libellé clair de la législation, quelque impérieuses que soient les circonstances.

Relevés d'emploi supplémentaires

[38] Seulement un des relevés d'emploi de l'intimée révèle des heures d'emploi assurables pour la période de référence (GD3-18 à GD3-19). Les deux autres relevés d'emploi utilisés par la DG pour calculer les heures assurables étaient liés à la période précédant la période de référence, et non pas à la période de référence.

[39] Donc, les deux relevés d'emploi supplémentaires (GD3-20 à GD3-23 et GD3-24) ne peuvent pas être utilisés pour comptabiliser le nombre d'heures d'emploi assurables accumulées pendant la période de référence.

[40] L'intimée a accumulé 489 heures d'emploi assurables au cours de sa période de référence, et elle en avait besoin de 600, conformément aux paragraphes 6(1) et 22(1) de la Loi sur l'AE et au paragraphe 93(1) du Règlement.

Erreurs de la DG

[41] À la lumière des observations des parties, de mon examen de la décision de la DG et du dossier d'appel, je conclus que la DG a commis une erreur de fait et une erreur de droit lorsqu'elle a rendu sa décision, et j'accueille l'appel.

[42] Dans les circonstances, je suis en mesure de rendre la décision que la DG aurait dû rendre (c'est-à-dire le rejet de l'appel de l'intimée devant la DG).

CONCLUSION

[43] L'appel est accueilli et la décision de la DG est annulée.

Shu-Tai Cheng
Membre de la division d'appel