



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *A. P. c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2016 TSSDAAE 306

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-362

ENTRE :

A. P.

Appelant

et

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Intimée

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

DÉCISION RENDUE PAR : Shu-Tai Cheng

AUDIENCE TENUE : Sur la foi du dossier

DATE DE LA DÉCISION : Le 14 juin 2016

MOTIFS ET DÉCISION

INTRODUCTION

[1] Le 16 janvier 2016, la division générale (DG) du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal) a rejeté un appel à l'encontre du refus par la Commission de l'assurance-emploi du Canada (Commission) d'antidater la demande de prestations d'assurance-emploi (AE) de l'appelant. L'appelant avait sollicité une révision de la décision de la Commission, mais cette dernière a maintenu sa décision dans sa lettre datée le 22 septembre 2015.

[2] Une demande de permission d'en appeler de la décision de la DG a été présentée à la division d'appel (DA) du Tribunal le 25 février 2016, et elle a été accordée le 19 avril 2016.

[3] Le présent appel a été instruit sur la foi du dossier pour les raisons suivantes :

- a) L'absence de complexité de la question soulevée en appel;
- b) Le membre de la DA a déterminé qu'il n'était pas nécessaire de tenir une autre audience;
- c) L'exigence, 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.

QUESTION EN LITIGE

[4] À savoir si la DG était arrivée à des conclusions de fait erronées, tirées de façon abusive ou arbitraire, ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

[5] Il faudra également déterminer s'il convient, pour la division d'appel, de rejeter l'appel, de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, de renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen, ou encore de confirmer, d'infirmer ou de modifier la décision de la DG.

DROIT APPLICABLE

[6] Selon le 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.

[7] La permission d'en appeler a été accordée sur le fondement que l'appelant avait exposé des motifs correspondant aux moyens d'appel énumérés et que l'un de ces motifs au moins conférait à l'appel une chance raisonnable de succès, en l'occurrence, celui ayant trait au moyen d'appel prévu à l'alinéa 58(1)c) de la Loi sur le MEDS.

[8] Le paragraphe 59(1) de la Loi sur le MEDS énonce les pouvoirs de la DA.

OBSERVATIONS

[9] L'appelant a fait valoir ce qui suit :

- a) La DG a conclu qu'il ne s'était pas renseigné sur ses droits et ses responsabilités avant le mois de juin 2014 et que la DG avait fondé sa décision sur cette conclusion (aux paragraphes [12], [15], [18] et [23] de la décision de la DG), et que cette conclusion était erronée;
- b) Il a maintenu s'être rendu à un bureau de Service Canada afin de se renseigner sur ses droits avant le mois de juin 2014, mais qu'on lui avait dit qu'il ne pouvait présenter une demande de prestations d'AE avant d'avoir reçu son relevé d'emploi (RE), et que cette information se trouve dans les documents au dossier;

- c) Les arrêts A-395-85 et A-172-85 de la Cour d'appel fédérale soutiennent le point selon lequel il avait un motif valable pour avoir déposé sa demande de prestations en retard.

[10] L'intimée a fait valoir que :

- a) La DA ne doit aucune déférence à l'égard des conclusions de la DG en ce qui a trait aux questions de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier. Toutefois, pour les questions mixtes de fait et de droit la DA doit faire preuve de déférence à la DG. Elle ne peut intervenir que si la DG 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.
- b) L'appelant n'a pas démontré qu'il avait établi un motif valable pour avoir tardé à déposer sa demande. Les renseignements au dossier et présentés lors de l'audience indiquent que l'appelant n'avait pas prouvé que les circonstances avaient été à ce point exceptionnelles qu'elles l'avaient empêché de communiquer avec la Commission en ce qui a trait à son droit à des prestations ou de déposer une demande de prestation à une date antérieure;
- c) Pour qu'une conclusion de fait soit considérée comme erronée, il n'est pas suffisant de déposer un appel. La conclusion doit également avoir été tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à la connaissance du décideur. La DG a soupesé tous les éléments de preuve, en est arrivée à une conclusion de fait raisonnable fondée sur les éléments de preuve et a rendu une décision en conséquence. La DG semble avoir pris connaissance des éléments de preuve portés à son attention, et ses conclusions de fait ne m'apparaissent pas erronées ou tirées de façon abusive ou arbitraire.

NORME DE CONTRÔLE

[11] L'intimée fait valoir que la norme de contrôle applicable aux questions de droit est celle de la décision correcte et que la norme de contrôle applicable aux questions mixtes de fait et de droit est celle de la décision raisonnable : *Pathmanathan c. Bureau du juge-arbitre*, 2015 CAF 50 (paragraphe 15).

[12] Dans les arrêts *Canada (Procureur général) c. Jewett*, 2013 CAF 243, et *Chaulk c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 190, entre autres, la Cour d'appel fédérale a statué que la norme de contrôle applicable aux questions de droit et de compétence pour des appels du conseil arbitral en matière d'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 est celle de la décision raisonnable.

[13] 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.

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

[15] Dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Maunder*, 2015 CAF 274, la Cour d'appel fédérale s'est référée à l'affaire *Jean, supra*, et a déclaré qu'il n'était pas nécessaire pour la Cour de considérer la question de la norme de contrôle à être appliquée par la DA en ce qui a trait aux décisions de la DG. L'affaire *Maunder* était reliée à une demande de prestations pour une pension d'invalidité en vertu du *Régime de pensions du Canada*.

[16] Dans l'arrêt récent *Hurtubise c. Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 147, la Cour d'appel fédérale a considéré une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue par la DA qui avait sommairement rejeté un appel d'une décision de la DG. La DA avait appliqué la norme de contrôle suivante : celle de la décision correcte pour les questions de droit et celle de la décision raisonnable pour les questions mixtes de fait et de droit. La DA avait conclu que la décision de la DG « concordait avec les éléments de preuve portés à sa connaissance et qu'elle avait un caractère raisonnable... ». La DA a mis en application l'approche selon laquelle la Cour d'appel fédérale, dans l'affaire *Jean, supra*, a suggéré comme n'étant pas appropriée, mais la décision de la DA a été rendue avant l'arrêt *Jean*. Dans l'arrêt *Hurtubise*, la Cour d'appel fédérale n'a fait aucun commentaire au sujet de la norme de contrôle et a conclu qu'elle était « incapable de conclure à une décision déraisonnable de la part de la division d'appel ».

[17] Il semble y avoir une divergence en lien avec l'approche selon laquelle la DA du Tribunal devrait être responsable de la révision de décisions d'appel en matière d'assurance-emploi rendues par la DG, et plus particulièrement, si la norme de contrôle pour les questions de droit et de compétence pour les appels en matière d'assurance-emploi de la DG diffère de la norme de contrôle des questions de fait et mixtes de fait et de droit.

[18] Je ne sais pas trop comment concilier ces divergences apparentes. En tant que tel, je vais considérer cet appel en me référant aux dispositions d'appel prévues dans la Loi sur le MEDS et sans référence aux critères « raisonnable » et « correct » puisqu'ils sont reliés à la norme de contrôle.

ANALYSE

Contexte

[19] L'appelant a présenté une demande initiale de prestations d'assurance-emploi en juin 2014. La Commission avait d'abord conclu que l'appelant n'avait pas le nombre d'heures d'emploi requis pour se qualifier à des prestations. L'appelant avait demandé à ce que cette décision soit révisée et pendant ce processus, la Commission a communiqué à l'appelant qu'une nouvelle demande antidatée serait requise.

[20] L'appelant a déposé une nouvelle demande en mars 2015 et une demande pour antidater sa demande de prestations au 31 juillet 2013. La Commission a révisé sa demande et a conclu que l'appelant ne faisait pas preuve d'un motif valable pour avoir présenté sa demande en retard au cours de la période du délai. En l'occurrence, elle a refusé la demande antidatée en vertu du paragraphe 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[21] L'appelant a présenté une demande de révision suite au refus d'antidater sa demande. La Commission a maintenu sa décision initiale qui refusait l'antidatation. La DG a rejeté sommairement l'appel de l'appelant en concluant que l'appelant n'avait fourni « aucun motif valable pour le retard du dépôt de sa demande ».

Permission d'en appeler

[22] La décision accordant la permission d'en appeler disait ceci :

[13] Dans sa décision, la DG a conclu que le demandeur ne s'était pas renseigné sur ses droits et ses responsabilités avant le mois de juin 2014. Le demandeur allègue qu'il a demandé des renseignements à Service Canada à Richmond Hill avant le mois de juin 2014 et que cette information se trouve dans le dossier devant le Tribunal. Cependant, la décision de la DG précise que la représentante du demandeur avait confirmé que le demandeur n'avait pas consulté précédemment un représentant de Service Canada afin de se renseigner sur ses droits et ses responsabilités concernant sa demande de prestations. The Applicant argues that he did make inquiries at Service Canada in Richmond Hill before June 2014 and that this information was in the file before the Tribunal. However, the GD decision notes that the Applicant's representative confirmed that the Applicant did not previously consult with a Service Canada representative during the entire time to enquire about his rights and responsibilities regarding his claim for benefits.

[14] Les conclusions de fait erronées ne se rattachent pas nécessairement toutes au moyen d'appel prévu à l'alinéa 58(1)c) de la Loi sur le MEDS. Par exemple, une conclusion de fait erronée sur laquelle la DG ne fonde pas sa décision ne serait pas relevée, pas plus que le serait une conclusion de fait erronée que la DG aurait tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à la connaissance du Tribunal. An erroneous finding of fact upon which the GD does not base its decision would not be caught, nor would one that is not made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before the Tribunal.

[15] La décision de la DG était fondée sur la conclusion que le demandeur ne s'était pas renseigné sur ses droits et ses responsabilités concernant les prestations avant le mois de juin 2014.

[16] J'ai écouté l'enregistrement sonore de l'audience de la DG. Tôt au cours de l'audience, la représentante du demandeur fait allusion à un échange avec Service Canada qui lui aurait dit que, pour présenter une demande, il avait besoin de son RE. Le moment où aurait eu lieu cette communication avec Service Canada (était-ce avant le mois de juin 2014 ?) n'est pas clairement établi. Puis, vers la 25e minute de l'audience, la représentante du demandeur affirme qu'après qu'elle eut appelé l'employeur en juin 2014, le demandeur était « retourné au bureau de Service Canada ». De plus, dans l'enregistrement sonore, je n'ai pas entendu la représentante du demandeur confirmer que « le demandeur n'avait pas consulté précédemment un représentant de Service Canada afin de se renseigner sur des droits et ses responsabilités au sujet de sa demande de prestations. »

[17] Au paragraphe [15] de sa décision, la conclusion de la DG à savoir que la représentante du demandeur avait confirmé que « le demandeur n'avait pas consulté précédemment un représentant de Service Canada afin de se renseigner sur des droits et ses responsabilités au sujet de sa demande de prestations. » semble contredire l'affirmation de la représentante voulant que le demandeur fût « retourné au bureau de Service Canada » au mois de juin 2014.

[18] Le résumé des éléments de preuve dans le dossier de la DG à savoir que le demandeur « avait affirmé ne pas avoir contacté Service Canada précédemment (avant le mois de juin 2014) au sujet de ses droits et de ses responsabilités » (sic) Ceci contredit l'affirmation qu'il a maintenue. De plus, on trouve des éléments de preuve dans les documents selon lesquels il s'était renseigné au sujet de ses droits avant le mois de juin 2014 et qu'on lui avait dit qu'il avait besoin d'un RE pour présenter une demande.

[19] Dans sa décision, la DG a conclu que le demandeur ne s'était pas renseigné sur ses droits et ses responsabilités avant le mois de juin 2014. Pour y arriver, la DG avait d'abord conclu que le demandeur l'avait affirmé et que sa représentante l'avait confirmé. Cependant, cela semble être inexact compte tenu du dossier de l'appel.

...

[21]... En l'espèce, le demandeur a énoncé un moyen et un motif d'appel qui relève de l'un des moyens d'appel énumérés, précisément, celui qui se trouve à l'alinéa 58(1)c) de la Loi sur le MEDS comme il a été décrit plus haut.

[22] Au motif que la DG a pu fonder sa décision sur une conclusion de fait erronée tirée 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.

Erreurs de la DG

[23] Après examen du dossier d'appel et de l'enregistrement de l'audience devant la DG, je juge que les conclusions de fait suivantes contenues dans la décision de la DG étaient erronées :

- a) l'appelant ne s'est pas informé au sujet de ses droits et responsabilités avant juin 2014;
- b) le représentant de l'appelant avait confirmé que l'appelant n'avait pas consulté précédemment un représentant de Service Canada, pendant toute la période, afin de se renseigner sur ses droits et ses responsabilités concernant sa demande de prestations.

[24] La DG a fondé sa décision sur ces conclusions de fait aux paragraphes [12], [15], [23] et [24].

[25] Ces conclusions de fait ont été tirées de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance, puisque le représentant de l'appelant n'a pas confirmé la déclaration sur laquelle la DG s'est fondée dans le paragraphe [15] de sa décision et l'appelant a maintenu qu'il s'est renseigné au sujet de ses droits avant juin 2014. Si la DG tirait une conclusion contraire aux éléments de preuve que l'appelant avait fournis, alors elle avait le

devoir d'expliquer pourquoi elle avait privilégié les autres éléments de preuve avant ceux de l'appelant.

[26] Par conséquent, je ne suis pas d'accord avec les observations de l'intimée selon lesquelles la DG n'a pas fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, que la DG a soupesé tous les éléments de preuve et qu'elle en est arrivée à une conclusion de fait raisonnable fondée sur les éléments de preuve.

[27] Le fait que l'appelant s'est renseigné au sujet de ses droits et obligations avant de déposer sa première demande en juin 2014 est pertinent à la question du « motif valable » pour la demande antidatée.

[28] Pour ces motifs, je juge que la DG 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.

[29] Puisque cette affaire exige que les parties produisent des éléments de preuve, il convient que l'affaire soit instruite dans le cadre d'une audience devant la division générale. À la lumière des observations des parties, de mon examen de la décision de la DG et du dossier d'appel, j'accueille l'appel.

CONCLUSION

[30] L'appel est accueilli. L'affaire sera renvoyée à la division générale pour réexamen en conformité avec les présents motifs.

Shu-Tai Cheng
Membre de la division d'appel