



Social Security  
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité  
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *A. M. c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2016 TSSDAAE 444

Numéro de dossier du Tribunal : AD-15-1336

ENTRE :

**A. M.**

Appelant

et

**Commission de l'assurance-emploi du Canada**

Intimée

---

**DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE**  
**Division d'appel**

---

DÉCISION RENDUE PAR : Shu-Tai Cheng

DATE DE LA DÉCISION : Le 29 août 2016

## MOTIFS ET DÉCISION

### COMPARUTIONS

Appelant	A. M.
Représentant de l'appelant (Commission)	D. M. Représentant de l'intimée Elena Kitova

### INTRODUCTION

[1] Le 10 novembre 2015, la division générale (DG) du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal) a déterminé que des prestations n'étaient pas payables, conformément à la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE).

[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 10 décembre 2015, et elle a été accordée le 1<sup>er</sup> février 2016.

[3] La DG a déterminé que le prestataire (appelant) a volontairement quitté son emploi sans justification au sens de la Loi sur l'AE et a rejeté son appel au sujet d'une inadmissibilité imposée en vertu de l'article 30 de la Loi sur l'AE.

[4] La permission d'en appeler fut accordée en se basant sur le fait que la DG pourrait avoir 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, c.-à-d., l'alinéa 58(1)c) de la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social (Loi sur le MEDS).

[5] Cet appel fut instruit par téléconférence pour les raisons suivantes :

- a) La complexité des questions en litige;
- b) Le fait que l'appelant ou d'autres parties sont représentés;

- c) 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.

## **QUESTIONS EN LITIGE**

[6] La question est de déterminer si la DG a tiré une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance, lorsqu'elle en est venue à la décision de rejeter l'appel de l'appelant devant la DG.

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

## **DROIT APPLICABLE**

[8] Aux termes du paragraphe 58(1) de la 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 fut accordée en se fondant sur des conclusions de fait décrites comme suit (référence aux paragraphes de la décision relative à la demande de permission d'en appeler) :

*[traduction]*

Plus précisément, le demandeur affirme que la DG a commis les erreurs suivantes dans les conclusions de fait qu'elle a tirées :

(1) En 2013, le demandeur n'a pas continué à occuper un poste permanent à temps partiel, à raison de 25 heures par semaine, et ce jusqu'à son départ (voir paragraphes [81] et [82] de la décision de la DG);

[...]

(3) Il aurait été impossible pour le demandeur de conserver son emploi à X tout en étudiant à temps plein à X (voir paragraphe [118] de la décision de la DG);

(4) Une demande de congé d'études sans solde de quatre ans aurait contrevenu à la politique sur les congés de l'employeur – durée maximale de six mois (voir paragraphes [118] et [119] de la décision de la division générale);

[...]

[13] Taux horaire non réduit, maintien d'un horaire régulier à temps partiel de 25 heures par semaine, à raison de cinq heures par jour et de cinq jours par semaine : le demandeur soutient qu'il avait été embauché en 2008 pour travailler cinq jours par semaine à raison de cinq heures par jour, mais que cet horaire a seulement été appliqué pendant environ un an, et qu'il a par la suite changé entre 2009 et 2013. L'erreur précise alléguée est la conclusion de la DG selon laquelle le demandeur a continué de travailler cinq heures par jour, cinq jours par semaine, tandis que le nombre d'heures travaillées par jour et le nombre de jours travaillés par semaine avaient changé.

[...]

[15] Demande de congé comme étant une option raisonnable : le demandeur plaide que la DG a présumé qu'une demande de congé aurait été approuvée, alors que cela n'aurait pas été le cas. Conformément à la politique sur les congés de l'employeur, la durée maximale d'un congé était de six mois. Le programme d'études auquel était inscrit le demandeur durait quatre ans et était offert à X. [traduction] « Maintenir un lien avec son travail » et travailler à X durant ses vacances scolaires aurait été impossible. Par conséquent, le demandeur affirme que la conclusion selon laquelle demander un congé était une solution de rechange raisonnable est une erreur de fait tirée de façon abusive ou arbitraire sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

[...]

[17] Bien qu'un demandeur n'est pas tenu de prouver les moyens d'appel pour les fins d'une demande de permission d'en appeler, il devrait à tout le moins fournir quelques motifs qui se rattachent aux moyens d'appel énumérés. Ici, le demandeur allègue des erreurs de fait, comme il est indiqué aux paragraphes [4]b)(1), (3) et (4), [13] et [15] susmentionnés, et explique de quelle façon la DG aurait fondé sa décision sur ces conclusions de fait erronées tirées de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

[10] Les dispositions législatives reliées à la « justification » d'un départ volontaire au sens de la Loi sur l'AE sont énoncées à l'article 29. Le paragraphe 29c) indique qu'il y a justification pour quitter volontairement un emploi ou pour prendre congé si son départ ou son congé constitue la seule solution raisonnable, compte tenu de toutes les circonstances, notamment : ..., et les alinéas (i) à (xiv) fournissent une liste de circonstances.

[11] L'alinéa 29c)(vii) (modification importante de ses conditions de rémunération), 29c)(vi) (assurance raisonnable d'un autre emploi dans un avenir immédiat) et l'alinéa 29c)(xiv) (toute autre circonstance raisonnable prévue par règlement) font l'objet de discussion dans la décision de la DG, entre autres paragraphes et alinéas. Il est généralement entendu que les alinéas (i) à (xiv) du paragraphe 29c) ne constituent pas une liste exhaustive. Un prestataire ne doit pas nécessairement répondre à un de ces critères pour qu'il y ait « justification » : *Canada (Procureur général) c. Lessard*, 2002 CAF 469; *Canada (Procureur général) c. Campeau*, 2006 CAF 376.

[12] Les termes « si le prestataire n'avait pas d'autres solutions raisonnables que de quitter son emploi » sont l'essence même des questions en litige sous appel devant la DA.

[13] Entre autres pouvoirs qui sont conférés à la DA, il y a celui de substituer sa propre opinion à celle de la DG. Aux termes du paragraphe 59(1) de la Loi sur le MEDS, la DA peut rejeter l'appel, rendre la décision que la DG aurait dû rendre, renvoyer l'affaire à la DG pour réexamen conformément aux directives qu'elle juge indiquées, ou confirmer, infirmer ou modifier totalement ou partiellement la décision de la DG.

## OBSERVATIONS

[14] L'appelant a précisé qu'il n'avait pas d'autres solutions de rechange que de quitter son emploi lorsqu'il l'a fait et que sa décision de quitter pour X, Colombie-Britannique pour commencer un programme de doctorat en naturopathie, en était une raisonnable. Pour ce qui est des erreurs spécifiées en ce qui a trait aux conclusions de fait erronées tirées par la DG :

- a) Il avait une justification selon les alinéas 29c)(vii) et (xiv);
- b) Ses heures et son salaire ont changé et furent réduits à partir du moment de son embauche en 2008; ses quarts de travail avaient été réduits et il ne contrôlait pas son propre horaire;
- c) Puisque ses heures ont été réduites, il a cherché une autre solution que de travailler à l'hôpital de Scarborough; cela l'a mené à sa demande et à sa décision de s'inscrire au programme de doctorat;
- d) Il n'aurait pas pu demander un congé de son emploi, puisque son programme de quatre années d'études dépasse le maximum de temps alloué pour un congé;
- e) Il était impossible de continuer d'occuper l'emploi à X durant les périodes de pause du programme, en raison des congés limités, de la distance et des frais de voyage entre X et X;
- f) Il a activement cherché un emploi à X, mais la DG a conclu qu'il n'y avait pas d'élément de preuve démontrant qu'il avait cherché du travail pendant la période de septembre à novembre 2014.

[15] L'appelant a également déclaré qu'il a toujours prétendu être disponible pour travailler et qu'il n'a pas acquiescé à la question de disponibilité;

[16] L'intimée a fait valoir que l'appelant a quitté son emploi pour participer à un programme d'études et que cela constitue une décision personnelle qui n'est pas prévue selon les circonstances décrites au paragraphe 29c) de la Loi sur l'AE. Plus particulièrement, l'intimée déclare ce qui suit :

- a) Aucune jurisprudence à laquelle l'appelant se réfère n'est suffisamment comparable à la situation actuelle pour être applicable ou persuasive;
- b) La jurisprudence de la Cour d'appel fédérale qui s'applique appuie les conclusions de la DG;
- c) L'appelant n'a pas quitté son emploi en raison des heures réduites; il l'a quitté pour participer à un programme d'études à X; par conséquent, si la DG a erré lorsqu'elle a tiré ses conclusions de fait reliées aux heures travaillées (qu'il n'y avait pas de baisse salariale au taux à l'heure et qu'il avait continué à occuper un poste régulier à temps partiel de 25 heures par semaine à raison de cinq jours par semaine et de cinq heures par jour), ces conclusions de fait ne sont pas celles sur lesquelles la DG a fondé sa décision;
- d) Il n'y avait aucune autre conclusion de fait erronée;
- e) L'appelant n'a pas contesté la décision initiale de la Commission sur la question de la disponibilité (qu'il n'était pas disponible) et, par conséquent, la disponibilité n'est pas une question en litige sous appel. Néanmoins, même si la DA a conclu que l'appelant avait une justification pour son départ volontaire, la Commission reste d'avis qu'il n'était pas disponible selon la Loi sur l'AE;
- f) L'appelant répète simplement les arguments qu'il a soulevés devant la DG.

## **NORME DE CONTRÔLE**

[17] L'intimée a fait valoir que la norme de contrôle applicable pour les questions mixtes de fait et de droit est celle du caractère raisonnable.

[18] La Cour d'appel fédérale a statué, dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Jewett*, 2013 CAF 243, *Chaulk c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 190 et dans d'autres cas, que la norme de contrôle pour les questions de droit et de compétence pour ce qui est des appels du conseil arbitral (Conseil) en matière d'assurance-emploi est celle de la décision correcte, tandis que la norme de contrôle applicable aux questions de fait, aux questions mixtes de fait et aux questions de droit est celle du caractère raisonnable.

[19] 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.

[20] 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.

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

[22] Dans la récente affaire *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 rejeté un appel d'une décision de la DG. La DA avait appliqué la norme de contrôle suivante : la décision correcte pour les questions de droit et la décision raisonnable pour les questions mixtes de fait et de droit. La DA avait conclu que la décision de la DG était « cohérente avec les éléments de preuve portés à sa connaissance et qu'elle était raisonnable... » La DA a mis en pratique l'approche que la Cour d'appel fédérale a jugé inappropriée dans *Jean, supra*, mais la décision de la DA fut rendue avant la décision *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 ».

[23] Il semble y avoir divergence en ce qui a trait à l'approche que la DA du Tribunal devrait prendre lors de la révision de décisions d'appels en matière d'assurance-emploi rendues par la DG, et particulièrement, à savoir 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 pour les questions de fait et pour les questions mixtes de fait et de droit.

[24] 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.

[25] Conséquemment, je dois déterminer 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.

## **ANALYSE**

[26] Je vais considérer chacune des conclusions de fait sur lesquelles s'est appuyée la permission d'en appeler accordée.

[27] Les paragraphes [81] et [82] de la décision de la DG indiquent :

*[traduction]*

[81] Le Tribunal constate le fait que l'appelant n'a pas subi une baisse de son taux salarial à l'heure. Le Tribunal constate le fait que l'appelant a continué à occuper son emploi régulier permanent à temps partiel à 25 heures par semaine tout au long de l'année 2013, jusqu'à la date de son départ. Le Tribunal constate qu'il a été embauché et qu'il continué à travailler à raison de cinq heures par jour, cinq jours par semaine.

[82] Le Tribunal constate qu'il ne peut être dit que ses heures ont été réduites à cinq heures par jour, puisque c'est ce qu'il avait été initialement embauché pour faire.

[28] L'appelant déclare qu'il n'a pas continué à occuper son emploi permanent à temps partiel de 25 heures par semaine tout au long de 2013 jusqu'à sa date de départ et que même s'il a été embauché en 2008 pour travailler cinq jours par semaine, cet horaire n'a seulement duré qu'environ un an et a changé entre 2009 et 2013.

[29] À l'audience, l'intimée était d'accord avec le fait que la conclusion selon laquelle l'appelant avait continué à travailler cinq heures par jour, cinq jours par semaine n'était pas appuyée par des éléments de preuve documentaire. Puisque l'intimée n'a pas participé à

l'audience devant la DG, elle n'est pas en mesure de contester les éléments de preuve de l'appelant devant la DG selon lesquels son horaire de travail a changé de 2009 à 2013.

Par contre, l'intimée a précisé que le relevé d'emploi (RE) de l'appelant au cours de ces années ne montrait aucune baisse salariale. Par conséquent, la conclusion de fait erronée n'est pas pertinente et la DG n'a pas fondé sa décision sur cette conclusion.

[30] L'appelant a fait valoir devant la DG que sa décision de quitter son emploi était due à la réduction de ses heures et de son salaire qu'il a subie en mars 2013. La DG a déterminé que l'appelant n'avait pas subi une réduction du taux salarial à l'heure, qu'il avait le choix d'accepter ou de refuser les quarts de travail qui lui étaient offerts, et que son RE ne montrait pas que sa rémunération avait été substantiellement réduite à partir du mois de mars 2013, jusqu'à la date de son départ (en novembre 2014). En se fondant sur ces conclusions, la DG a conclu que les éléments de preuve n'appuyaient pas l'argument de l'appelant selon lequel il y avait eu une « modification importante des dispositions et des conditions salariales » ou qu'il avait quitté son emploi pour cette raison.

[31] Bien que la conclusion liée au « cinq heures par jour, cinq jours par semaine » était erronée, il ne s'agissait pas d'une conclusion de fait erronée sur laquelle la DG avait fondé sa décision. La DG s'est référé à d'autres éléments de preuve comme fondement pour conclure qu'il n'y avait pas de modification importante des dispositions et des conditions salariales en ce qui a trait au salaire. Par ailleurs, la DG a constaté le fait que l'appelant avait volontairement quitté son emploi permanent à temps partiel pour pouvoir retourner à l'école.

[32] Les paragraphes [118], [119] et [120] de la décision de la DG indiquent :

[118] Le Tribunal juge que, étant donné la possibilité de l'appelant de participer à une formation à l'extérieur de la province, être resté à l'emploi du même poste à temps partiel aurait pu s'avérer difficile. Toutefois, le Tribunal conclut qu'étant donné les circonstances, une solution de rechange raisonnable pour avoir quitté son emploi aurait été de demander un congé sans solde pour retourner aux études, et d'effectuer des recherches d'emploi à X avant son départ. Maintenir un lien avec son emploi aurait pu être d'occuper son emploi pendant les congés universitaires (Noël et vacances estivales) pendant toute la période de ses études.

[119] Le Tribunal juge qu'en raison de son dossier d'emploi immaculé et de références volontaires, l'employeur aurait pu, selon la prépondérance des probabilités, être réceptif à la demande de l'appelant. Par contre, il n'y a aucun

élément de preuve que l'appelant a fourni, relié à un congé auprès de son employeur. Il en est simplement arrivé à ses propres conclusions selon lesquelles un congé n'aurait pas été autorisé.

[120] Le Tribunal conclut qu'il n'y a aucun élément de preuve qui démontre que pendant la période de septembre à novembre 2014, l'appelant a cherché un emploi à X. Une solution raisonnable, étant donné son historique antérieur qui démontre qu'il a déjà travaillé tout en suivant des cours à temps plein à l'université, aurait été d'effectuer des recherches d'emploi avant de quitter son emploi. En ce faisant, l'appelant aurait évité que le risque de chômage devienne une réalité.

[33] L'appelant fait valoir que de garder son emploi à X tout en participant à un programme d'études à temps plein à X aurait été impossible et de demander à son employeur un congé sans solde pour retour aux études pour une période de quatre ans aurait été à l'encontre de la politique de l'employeur au sujet des congés (durée maximale de six mois).

[34] La décision de la DG fait mention des solutions raisonnables pour quitter l'emploi aux paragraphes [115] à [120]. La DG a conclu, entre autres choses :

- a) La Cour d'appel fédérale a déclaré que le fait de rester à l'emploi jusqu'à ce qu'un nouvel emploi soit obtenu est généralement une solution de rechange raisonnable au fait de prendre la décision unilatérale de quitter un emploi;
- b) En raison de la possibilité de l'appelant de suivre une formation à l'extérieur de la province, être resté à l'emploi dans le même poste à temps partiel tout en suivant sa formation aurait pu s'avérer difficile;
- c) Une solution raisonnable aurait été de demander un congé d'études sans solde pendant son congé pour retour aux études. Voici des points reliés à ceci :
  1. la DG a jugé qu'étant donné son historique d'emploi immaculé et ses références, l'employeur aurait été réceptif et aurait pu accepter que l'appelant reprenne ses fonctions pendant les congés d'école;
  2. l'appelant n'a pas demandé un congé en lien avec sa décision de quitter son emploi pour pouvoir suivre un programme de doctorat à X;

- d) Une autre solution raisonnable à son départ aurait été que l'appelant cherche un emploi avant de déménager pour X, pour empêcher que le risque d'être au chômage devienne une réalité; et il n'y avait pas d'élément de preuve que durant la période de septembre à novembre 2014, l'appelant avait cherché un emploi à X.

[35] Essentiellement, la DG a conclu qu'il y avait trois solutions raisonnables qui auraient pu être envisagées avant que l'appelant ne quitte son emploi lorsqu'il l'a fait (continuer à occuper son poste permanent à temps partiel, demander un congé et chercher un emploi avant de déménager à X). Par conséquent, l'appelant avait une solution de rechange raisonnable au départ de son emploi. Bien que la DG a « examiné toutes les circonstances précises et uniques de l'appelant », elle a conclu que « l'appelant n'a pas su démontrer qu'il avait une justification pour son départ puisqu'il n'a pas exploré les solutions de rechange raisonnables, en raison de ses circonstances, avant de ... quitter son emploi. »

[36] J'ai considéré l'argument de l'appelant selon lequel la DG avait conclu qu'un congé était une solution raisonnable fondée sur une conclusion de fait erronée. Par contre, il ne s'agissait pas de la seule solution raisonnable pour avoir quitté son emploi que la DG a trouvée. La conclusion de la DG selon laquelle l'appelant avait une solution raisonnable pour avoir quitté son emploi peut être maintenue comme solution raisonnable. Cette conclusion ne constitue pas une conclusion de fait erronée.

[37] Pendant l'audience, l'appelant a cherché à présenter des arguments portant sur des questions pour lesquelles la permission d'en appeler n'a pas été accordée. Bien que j'ai pris note de ces observations, l'appelant cherchait à contester à nouveau les faits et les arguments qu'il avait présentés devant la DG.

[38] Le rôle de la DG en tant que juge des faits consiste à soupeser la preuve et à tirer des conclusions en s'appuyant sur une appréciation de cette preuve. La DA ne juge pas des faits.

[39] À titre de membre de la DA du Tribunal, dans le cadre de cet appel, il ne m'appartient pas d'examiner et d'évaluer les éléments de preuve dont disposait la DG dans l'optique de remplacer les conclusions de fait qu'elle a tirées par mes propres conclusions. Le rôle de la DA consiste à déterminer si la DG a commis une erreur susceptible de contrôle prévue au

paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS et, si c'est le cas, de prévoir une réparation pour cette erreur. En l'absence d'une telle erreur, la loi ne permet pas à la DA d'intervenir. La DA n'a pas comme rôle d'instruire l'affaire de nouveau.

[40] Ayant convenu que les conclusions de fait soulevées par l'appelant comme étant des erreurs susceptibles de contrôle n'étaient pas « des conclusions de fait erronées que la DG a tirées de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance, lorsqu'elle a rendu sa décision », l'appel de l'appelant devant la DA ne peut réussir.

## **CONCLUSION**

[41] L'appel est rejeté.

Shu-Tai Cheng  
Membre de la division d'appel