



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *Commission de l'assurance-emploi du Canada c. R. P.*, 2016 TSSDAAE 447

Numéro de dossier du Tribunal : AD-15-1239

ENTRE :

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Appelante

et

R. P.

Intimée

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Shu-Tai Cheng

DATE DE L'AUDIENCE : Le 27 juillet 2016

DATE DE LA DÉCISION : Le 30 août 2016

MOTIFS ET DÉCISION

COMPARUTIONS

Représentante de l'appelante	Carole Robillard
Intimée	R. P.
Représentant de l'intimée	H. P.

INTRODUCTION

[1] Le 3 novembre 2015, la division générale (DG) du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal) a accueilli l'appel de l'intimée dans lequel la Commission de l'assurance-emploi du Canada (Commission) avait déterminé que l'intimée n'était pas disponible pour travailler en vertu de l'alinéa 18 a) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE). L'intimée a assisté à l'audience par téléconférence tenue par la DG en compagnie de son représentant. Personne n'y était pour le compte de la Commission.

[2] Une demande de permission de porter en appel la décision de la DG fut déposée auprès de la division d'appel (DA) le 19 novembre 2015. La permission d'en appeler a été accordée le 7 avril 2016.

[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* (Règlement), 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) L'intimée a déposé une demande de prestations ordinaires d'assurance-emploi (AE) à compter du 9 février 2014;

- b) Elle se trouvait à l'étranger entre le 13 mars 2014 et le 13 mai 2014 afin de rendre visite à sa mère qui était malade;
- c) Elle a fait les réservations pour son voyage le 13 février 2014;
- d) Elle a demandé des prestations pour chaque semaine du 13 février 2014 au 13 mai 2014 sans déclarer son absence du Canada;
- e) La Commission avait déterminé que :
 - 1. L'intimée ne pouvait recevoir de prestations entre le 13 mars 2014 et le 13 mai 2014 parce qu'elle se trouvait à l'extérieur du Canada;
 - 2. De plus, elle ne pouvait recevoir de prestations à compter du 13 février 2014 jusqu'au 13 mai 2014 puisqu'elle ne pouvait démontrer qu'elle était disponible pour travailler;
- f) La décision de la Commission entraîna un trop-payé;
- g) L'intimée a contesté le montant du trop-payé et a demandé un réexamen (de son dossier);
- h) La commission a émis une décision révisée qui maintenait intégralement sa décision initiale;
- i) L'avis du trop-payé comprenait l'imposition d'une pénalité de 855 \$; cette pénalité ne fait pas partie des questions en litige dans cet appel;

[5] La DG avait conclu que l'intimée n'avait pas démontré sa disponibilité pour travailler entre le 13 février 2014 et le 13 mai 2014. La DG a également conclu que l'absence du Canada de l'intimée relevait des exceptions à l'inadmissibilité énoncées dans le *Règlement sur l'assurance-emploi* à l'alinéa 55(1) d) et que, par conséquent, elle était admissible aux prestations ordinaires pendant les sept premiers jours de son absence.

QUESTION EN LITIGE

[6] Savoir si la DG a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier.

[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] En vertu 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 à l'alinéa 58(1) *b*) de la Loi sur le MEDS.

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

[11] Les dispositions pertinentes de la Loi sur l'AE comprennent l'article 18 et l'alinéa 37 *b*) :

(a) 18(1) Le prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations pour tout jour ouvrable d'une période de prestations pour lequel il ne peut prouver qu'il était ce jour-là,

(b) soit capable de travailler et disponible à cette fin et incapable d'obtenir un emploi convenable;

(c) soit incapable de travailler par suite d'une maladie, d'une blessure ou d'une mise en quarantaine prévue par règlement et aurait été sans cela disponible pour travailler;

(d) soit en train d'exercer les fonctions de juré.

Note marginale : exception

(2) Le prestataire à qui des prestations doivent être payées en vertu des articles 23 à 23,2 n'est pas inadmissible au titre de l'alinéa (1) b) parce qu'il ne peut prouver qu'il aurait été disponible pour travailler, n'eût été la maladie, la blessure ou la mise en quarantaine.

(a) 37. Sauf dans les cas prévus par règlement, le prestataire n'est pas admissible soit détenu dans une prison ou un établissement semblable;

(b) soit à l'étranger.

[12] Les dispositions pertinentes du Règlement sur l'AE comprennent le paragraphe 55(1) :

55. (1) Sous réserve de l'article 18 de la Loi, le prestataire qui n'est pas un travailleur indépendant n'est pas inadmissible au bénéfice des prestations du fait qu'il est à l'étranger pour l'un des motifs suivants :

[...]

d) visiter, pendant une période ne dépassant pas 7 jours consécutifs, un proche parent qui est gravement malade ou blessé;

[...]

OBSERVATIONS

[13] L'appelante a fait valoir les arguments suivants :

a) La DG a commis une erreur de droit en accueillant l'appel de l'intimée sur la question de son admissibilité aux prestations pendant à une période où elle était à l'étranger;

- b) Bien que dans certaines circonstances particulières, il peut exister une exception à l'inadmissibilité en vertu du paragraphe 55(1) du Règlement sur l'AE, la DG a commis une erreur en appliquant l'exception prévue à l'alinéa 55(1) *d*) à l'affaire actuelle;
- c) L'intimée n'a pas démontré qu'elle était disponible pour travailler à compter du 13 février 2014, au moment où elle a fait les réservations pour son voyage à l'étranger, jusqu'à son retour au Canada le 13 mai 2014;
- d) L'intimée n'a pas fait de recherche sérieuse d'emploi pendant cette période; de plus, elle a affirmé ne pas avoir été disponible à compter du moment où elle avait fait les réservations pour son voyage jusqu'à son retour; elle a ajouté que son employeur ne pouvait pas la contacter et que, pendant son séjour en Inde, elle ne pouvait rentrer au pays à moins de 48 heures à cause de la situation d'urgence où se trouvait sa mère;
- e) La DG a conclu que l'intimée n'était pas disponible pour travailler entre le 13 février 2014 et le 13 mai 2014, mais elle a quand même accordé une exception de sept jours (exception qui requérait une détermination de disponibilité pendant ces sept jours) :
- f) La DG a commis une erreur de droit en rendant sa décision d'accueillir en partie l'appel de l'intimée, puisque
 1. Elle a tiré des conclusions contradictoires;
 2. Elle a mal appliqué l'alinéa 55(1) *d*) du Règlement sur l'AE;
 3. Son interprétation de l'alinéa 55(1) *d*) est contraire à la jurisprudence de la Cour d'appel fédérale au sujet des critères d'exception énoncés au paragraphe 55(1) du Règlement sur l'AE.

[14] L'intimée n'a pas déposé d'observations écrites, cependant, son représentant a présenté des observations de vive voix lors de l'audience en appel. L'intimée a fait valoir que :

- a) Bien qu'elle fut à l'étranger entre le 13 mars et le 13 mai 2014, elle était à la recherche d'un emploi entre le 13 février et le 13 mars 2014;

- b) Par conséquent, elle était disponible pour travailler et elle aurait travaillé pendant ces quatre semaines si elle avait trouvé un emploi;
- c) Il y avait eu un problème de communication entre elle et la Commission au sujet de sa disponibilité durant ces quatre semaines;
- d) Elle accepte de devoir rembourser un montant pour le trop-payé, mais elle soutient qu'elle était admissible aux prestations d'AE pendant ces quatre semaines et que, par conséquent, le trop-payé ne devrait pas comprendre la période allant du 13 février au 13 mars 2014.

ANALYSE

[15] La DA du Tribunal a accordé la permission de porter en appel la conclusion de la DG à savoir que celle-ci aurait commis une erreur de droit;

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

[12] [Traduction] La DG a conclu que la prestataire était admissible aux prestations pour sept jours alors qu'elle se trouvait à l'extérieur du Canada pour visiter un membre de sa famille immédiate qui était gravement malade, même si elle n'a pas été en mesure de prouver qu'elle était disponible et qu'elle se cherchait un emploi pendant cette période.

[13] L'alinéa 55(1) *d*) du Règlement prévoit ce qui suit :

Sous réserve de l'article 18 de la Loi, le prestataire qui n'est pas un travailleur indépendant n'est pas inadmissible au bénéfice des prestations du fait qu'il est à l'étranger pour l'un des motifs suivants :

...

d) visiter, pendant une période ne dépassant pas 7 jours consécutifs, un proche parent qui est gravement malade ou blessé;

[14] Bien que la DG ait énoncé les dispositions législatives pertinentes aux questions soulevées en appel, la défenderesse fait valoir que la DG a commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu que la prestataire n'avait pas réussi à prouver qu'elle était disponible et qu'elle se cherchait un emploi pendant la période du 13 février au 13 mai 2014 (paragraphe [25], [33] et [47] de la décision de la DG), mais aussi lorsqu'elle a déterminé qu'elle était admissible aux prestations pour les sept premiers jours où elle se

trouvait à l'extérieur du Canada, c'est-à-dire, du 13 mars au 19 mars 2014 (paragraphe [25] de la décision de la DG).

[15] La DG ne semble pas avoir tenu compte de la première partie de l'alinéa 55(1) d) du Règlement qui indique « Sous réserve de l'article 18 de la Loi ... » Elle a déterminé que l'intimée était inadmissible en vertu de l'article 18 de la Loi sur l'AE, mais elle a quand même déterminé que l'intimée était admissible aux prestations pendant sept jours. Par conséquent, l'affaire devrait être révisée.

Norme de contrôle

[17] L'appelante a fait valoir que la norme de contrôle pour les questions de droit est la correction de la décision.

[18] Comme l'a déjà déterminé la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Canada (PG) c. Jewett*, (2013) CAF 243, *Chaulk c. Canada (PG)*, (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 auprès du conseil arbitral est celle du caractère correct de la décision, 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 du caractère raisonnable de la décision.

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

[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 décision récente *Hurtubise c. Canada (P.G.)*, (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 : la correction de la décision pour les questions de droit et celle de la décision raisonnable pour les questions mixtes de fait et de droit. La DA a conclu que la décision de la DG était « cohérente avec les éléments de preuve portés à sa connaissance et qu'elle en était une raisonnable [...] ». La DA a mis en application l'approche que la Cour d'appel fédérale avait jugée comme inappropriée dans l'arrêt *Jean*, précité, mais la décision de la DA fut 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 ».

[23] Il semble y avoir divergence en ce qui a trait à l'approche que la DA du Tribunal devrait suivre lorsqu'elle révisé des décisions 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 des questions de fait et les questions mixtes de fait et de droit.

[24] Je suis dans l'embarras quant à la solution de ces divergences apparentes. En tant que tel, je vais évaluer cet appel en me référant aux dispositions d'appel prévues dans la Loi sur le MEDS et sans référence au « caractère raisonnable » et au « caractère correct », puisqu'ils sont reliés à la norme de contrôle.

Absence du Canada et disponibilité

[25] La DG a affirmé que la Cour d'appel fédérale avait confirmé le principe selon lequel les prestations d'AE ne sont pas payables aux personnes qui séjournent à l'étranger, sauf dans les cas prévus expressément par le Règlement. Du point de vue juridique, ce principe repose sur l'alinéa 37 b) de la Loi sur l'AE.

[26] L'alinéa 55(1) d) du Règlement sur l'AE énonce que, sous réserve de l'article 18 de la Loi sur l'AE, le prestataire n'est pas inadmissible au bénéfice des prestations du fait qu'il soit à

l'étranger pour une période ne dépassant pas sept jours afin de visiter un proche parent qui est gravement malade ou blessé;

[27] L'article 18 de la Loi sur l'AE se rapporte à l'inadmissibilité en raison de non-disponibilité. Un prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations pour tout jour ouvrable pour lequel il ne peut prouver qu'il était, ce jour-là, soit capable de travailler et disponible à cette fin et incapable d'obtenir un emploi convenable;

[28] La DG a appliqué la décision de l'affaire *Faucher* de la Cour d'appel fédérale : *Faucher c. Canada (Emploi et Immigration)*, (1997) CAF 56; elle en a conclu que l'intimée n'était pas disponible pour travailler pendant la période du 13 février 2014 au 13 mai 2014.

[29] L'appelante soutient que les éléments de preuve confirment la conclusion par la DG de la non-disponibilité de l'intimée; elle soutient que cette conclusion concorde avec des décisions subséquentes de la Cour d'appel fédérale au sujet des facteurs à considérer pour évaluer la disponibilité *cf. Canada (Procureur général) c. Leblanc*, (2010) CAF 60.

[30] L'intimée soutient qu'elle était disponible du 13 février 2014 au 13 mars 2014. Sur cette question, l'intimée a tenté de réaffirmer largement les faits et les arguments qu'elle avait présentés devant la DG.

[31] En tant que juge des faits, le rôle de la DG est de soupeser la preuve et de tirer des conclusions en s'appuyant sur une appréciation de cette preuve. La DA ne juge pas des faits.

[32] Dans le cadre de cet appel et à titre de membre de la DA du Tribunal, 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. Mon rôle consiste plutôt 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.

[32] En l'absence d'une telle erreur susceptible de contrôle, la loi ne permet pas à la DA d'intervenir. Le rôle de la DA n'est pas de reprendre *de novo* l'instruction de l'affaire.

[33] En se fondant sur la preuve qui lui avait été soumise, la DG a conclu que l'intimée n'avait pas été disponible pour travailler pendant la période allant du 13 février 2014 au 13 mai 2014;

- a) Qu'elle n'avait pas démontré son désir de retourner sur le marché du travail aussitôt qu'un emploi convenable serait offert;
- b) Qu'elle n'avait pas fait preuve d'un véritable désir de travailler par ses efforts pour se trouver un emploi convenable et qu'elle n'avait pas présenté de preuves de recherche sérieuse d'emploi entre le 13 février 2014, où elle a réservé ses billets d'avion ni pendant son séjour à l'étranger ni pendant toute la période jusqu'à son retour au Canada le 13 mai 2014 le 13 mai 2014.

[34] La DG n'a pas tiré une conclusion de fait erronée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance. Sa conclusion, à savoir que l'intimée n'était pas disponible pour travailler entre le 13 février 2014 et le 13 mai 2014, était fondée sur la preuve orale et documentaire. La DG n'a pas commis d'erreur de droit en tirant cette conclusion.

[35] La DG a considéré l'alinéa 55(1) *d*) du Règlement sur l'AE afin de déterminer si l'exception à l'inadmissibilité à cause de son absence du Canada pendant sept jours ou moins afin de visiter un proche parent gravement malade ou blessé pouvait s'appliquer. La DG a étudié cette question avant même d'étudier la question de disponibilité pour travailler. Elle a conclu que l'exception à son inadmissibilité s'appliquerait pendant les sept premiers jours de son absence du Canada.

[36] Ce faisant la DG a mal interprété le paragraphe 55(1) du Règlement sur l'AE qui se lit de la façon suivante « Sous réserve de l'article 18 de la Loi... » La DG n'a pas pris en compte l'article 18 de la Loi sur l'AE lorsqu'elle a interprété l'alinéa 55(1) *d*) du Règlement sur AE.

[37] Ceci constitue une erreur sujette à révision conformément à l'alinéa 58(1) *c*) de la Loi sur le MEDS.

[38] En raison de cette erreur, 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 en conformité avec le paragraphe 59(1) de la Loi sur le MEDS.

[39] Est-ce que la DG est en mesure de rendre la décision que le DG aurait dû rendre sur cette question ? Je conclus qu'elle l'est, puisque les faits nécessaires pour rendre cette décision ne sont pas contestés et qu'aucun nouvel élément de preuve n'est requis des parties.

Erreur de la DG et décision de la DA

[40] La DG avait conclu que l'intimée n'était pas disponible pour travailler pendant la période du 13 février au 13 mai 2014. Par conséquent, elle n'était pas disponible pour travailler, ce qui constitue une condition d'admissibilité aux prestations en vertu de l'article 18 de la Loi sur l'AE.

[41] Comme telle, l'intimée ne se qualifiait pas pour l'exception à l'inadmissibilité en vertu de l'alinéa 55(1) *d*) du Règlement sur l'AE puisque cette exception est « Sous réserve de l'article 18 de la Loi ... »

[42] En considérant les observations des parties, mon réexamen de la décision de la DG et du dossier d'appel, je conclus que la DG a tiré une conclusion de fait erronée lorsqu'elle a rendu sa décision, et j'accueille l'appel.

[43] Dans les circonstances, je suis en mesure de rendre la décision que la DG aurait dû rendre, soit le rejet sommaire de l'appel de l'intimée devant la DG.

CONCLUSION

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

Shu-Tai Cheng
Membre de la division d'appel