



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *K. J. c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2016 TSSDGAE 116

Numéro de dossier du Tribunal : GE-16-1262

ENTRE :

K. J.

Appelant

et

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Intimée

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division générale – Section de l'assurance-emploi

DÉCISION RENDUE PAR : Eleni Palantzas

DATE DE L'AUDIENCE : Le 13 septembre 2016

DATE DE LA DÉCISION : Le 15 septembre 2016

MOTIFS ET DÉCISION

COMPARUTIONS

Le prestataire, K. J. et Shiraz Kanani, interprète en gujarati, ont comparu à l'audience par téléconférence. Le prestataire parlait et comprenait l'anglais, mais il avait besoin de l'aide de l'interprète lorsqu'il sentait qu'il n'était pas à l'aise de s'exprimer.

INTRODUCTION

[1] Le prestataire a présenté une demande renouvelée de prestations ayant pris effet le 25 février 2007. Le 22 janvier 2010, la Commission de l'assurance-emploi du Canada (la Commission)

[2] Le 22 janvier 2010, la Commission a déterminé que le prestataire a quitté son emploi le 2 février 2007 sans justification, a imposé une pénalité et a remis un avis de violation. Le prestataire n'a pas demandé la révision de ces décisions avant le 22 septembre 2014, soit 4,5 ans plus tard.

[3] Le 3 décembre 2014, la Commission a rejeté la demande faite par le prestataire en vue de proroger la période de 30 jours applicable à la demande de révision de sa décision initiale.

[4] Le 18 février 2015, le prestataire a interjeté appel tardivement devant la Division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (le Tribunal). Le 29 mai 2015, le prestataire s'est vu refuser une prorogation. Il a demandé une autorisation d'interjeter appel et le 10 mars 2016, la Division d'appel du Tribunal la lui a accordée. Le 24 mars 2016, la Division d'appel a accueilli son appel et a renvoyé l'affaire devant la Division générale.

[5] L'audience s'est tenue par téléconférence parce que le prestataire sera la seule partie présente et en raison de l'information au dossier, notamment de la nécessité d'obtenir de l'information additionnelle. De plus, le mode d'audience respecte l'exigence du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* selon laquelle l'audience doit se dérouler de la manière la plus informelle et la plus expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent.

QUESTION EN LITIGE

[6] La membre doit décider si la demande du prestataire de prolonger la période de 30 jours applicable à la révision de la décision rendue par la Commission le 22 janvier 2010 devrait être accordée en vertu de l'article 112 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (la Loi) et de l'article 1 du *Règlement sur les demandes de révision* (Règlement sur les DR).

DROIT APPLICABLE

[1] Le paragraphe 112(1) de la Loi prévoit que quiconque fait l'objet d'une décision de la Commission, de même que tout employeur d'un prestataire faisant l'objet d'une telle décision, peut, dans les trente jours suivant la date où il en reçoit communication, ou dans le délai supplémentaire que la Commission peut accorder, et selon les modalités prévues par règlement, demander à la Commission de réviser sa décision.

[2] Le paragraphe 112(2) prévoit que la Commission est tenue d'examiner de nouveau sa décision si une telle demande lui est présentée.

[3] Le paragraphe 1(1) du Règlement sur les DR prévoit que pour l'application de l'alinéa 112(1)*b* de la *Loi sur l'assurance-emploi* et sous réserve du paragraphe (2), la Commission peut accorder un délai plus long pour la présentation d'une demande de révision, si elle est convaincue, d'une part, qu'il existe une explication raisonnable à l'appui de la demande de prolongation du délai et, d'autre part, que l'intéressé a manifesté l'intention constante de demander la révision.

[4] Le paragraphe 1(2) du Règlement sur les DR prévoit que dans les cas ci-après, la Commission doit aussi être convaincue que la demande de révision a des chances raisonnables de succès et que l'autorisation du délai supplémentaire ne lui porte pas préjudice ni d'ailleurs à aucune autre partie :

- a) la demande de révision est présentée après l'expiration du délai de trois cent soixante-cinq jours suivant le jour où l'intéressé a reçu communication de la décision;
- b) elle est présentée par une personne qui a fait une autre demande de prestations après que la décision lui a été communiquée;

- c) elle est présentée par une personne qui a demandé à la Commission d'annuler ou de modifier la décision en vertu de l'article 111 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

PREUVE

[5] Le 25 février 2007, le prestataire a demandé la réactivation de sa demande existante (GD3-5).

[6] Le 22 janvier 2010, la Commission a révisé la demande. Elle a décidé que le prestataire a quitté son emploi le 2 février 2007 sans justification et a omis sciemment de fournir le motif de cessation d'emploi. Il a donc reçu une pénalité et un avis de violation (de GD3-11 à GD3-15).

[7] Le 22 septembre 2014, soit quelque 4,5 ans plus tard, le prestataire a demandé la révision des décisions de la Commission. Il a fourni de l'information au sujet de son emploi et du chômage qui a suivi. Le prestataire a également mentionné qu'il a demandé tardivement une révision parce qu'il dirigeait son entreprise aux États-Unis. Il ne recevait pas tout son courrier et n'avait pas une bonne communication avec le Canada. Il n'avait donc pas une bonne communication avec DRHC. Dès qu'il a su qu'il devait de l'argent, il a commencé à rembourser. Il s'est rendu à la Commission 2 mois après son retour au Canada (de GD3-16 à GD3-20).

[8] Le 3 décembre 2014, la Commission a rejeté la demande faite par le prestataire pour proroger la période de 30 jours en vue de demander la révision de sa décision initiale. Elle a fait observer que le prestataire était au courant du trop-payé et qu'il effectuait des remboursements à cet égard depuis 2011. La Commission a également noté que le prestataire avait parlé à un représentant de son département de recouvrement le 13 novembre 2012 et qu'il a alors été informé de la façon d'interjeter appel et avait contacté Service Canada (GD3-23).

Témoignage

[9] Le prestataire a témoigné qu'après être devenu chômeur, il a investi toutes ses économies dans une entreprise située aux États-Unis et loué sa maison au Canada. Son locataire était censé s'occuper de son courrier, mais il manquait de nombreux documents. Il a également eu des problèmes avec d'autres factures. Le prestataire a déclaré qu'il n'était pas au courant de la décision de la Commission. Il a témoigné qu'en 2011, il a reçu une lettre l'informant seulement

qu'il devait rembourser de l'argent au gouvernement. Il a téléphoné et a pris des dispositions pour rembourser 200 \$ par mois. Appelé à dire s'il s'était informé de la raison pour laquelle il devait de l'argent, le prestataire a déclaré qu'on le lui a peut-être dit; qu'il avait un problème mais ne comprenait pas et qu'il a accepté de rembourser l'argent sans trop réfléchir. Le prestataire a déclaré [traduction] « j'ai décidé que je tenterais de leur parler lorsque j'aurais le temps de le faire ». Le prestataire a témoigné qu'il ne pouvait pas interjeter appel avant 2014 parce qu'il était extrêmement occupé et concentré sur son entreprise aux États-Unis; il travaillait jour et nuit et avait mis toute son énergie pour tenter de réussir. Le prestataire a déclaré qu'il a eu de nombreux problèmes au cours de la crise économique de 2009 et qu'il a tout perdu.

[10] Le prestataire a témoigné qu'il a fait des allers et retours entre les États-Unis et le Canada pour entretenir sa maison et qu'il est retourné au Canada en permanence en juin 2014. Il n'a pas tenté de contacter la Commission au sujet de sa décision avant septembre 2014 parce qu'à son retour, il éprouvait des problèmes financiers et devait recommencer sa vie. Le prestataire a confirmé qu'il s'est adressé à la Commission par téléphone à quelques reprises en novembre 2012 pour rembourser ce qu'il devait. Il ne se souvenait pas de ce qu'on lui a dit outre le fait qu'il ne pouvait rien faire en ligne à partir des États-Unis.

[11] Le prestataire a déclaré que ses motifs de cessation d'emploi étaient énoncés dans les pièces GD3-18 à GD3-20. Il a déclaré que la compagnie a mal agi en licenciant des gens [traduction] « du sommet jusqu'à la base ». Il a réitéré les circonstances de sa promotion au moment de sa cessation d'emploi et a déclaré qu'on lui a dit de ne pas se présenter au travail tant qu'il ne serait pas rappelé. Le prestataire a déclaré qu'il désire simplement la vérité et obtenir justice et pas nécessairement l'argent qu'il a remboursé.

OBSERVATIONS

[12] Le prestataire a soutenu qu'il a déménagé aux États-Unis pour lancer une entreprise et qu'il s'est entièrement concentré à en faire une réussite. Même s'il a fait des allers et retours, son locataire ne lui a pas remis tout son courrier et la communication n'était pas bonne avec le Canada. Il savait (a découvert) qu'il devait de l'argent et sans vraiment savoir pourquoi, il a accepté d'effectuer des paiements. Le prestataire a soutenu qu'il a tardé à contacter la

Commission à son retour parce qu'à ce moment-là, il avait des difficultés financières et devait repartir à neuf.

[13] La Commission a soutenu que le prestataire n'a pas fourni d'explication raisonnable à l'appui d'une demande de prolongation de délai et n'a pas prouvé une intention constante de demander une révision. La Commission n'était pas convaincue que la demande de révision avait une chance de succès raisonnable et qu'elle ne subirait aucun préjudice en accordant une plus longue période pour présenter la demande. Elle a exercé son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 112 de la Loi de façon judiciaire lorsqu'elle a refusé au prestataire sa demande de prorogation de délai de la période de 30 jours pour effectuer une révision.

ANALYSE

[14] En vertu de l'article 112 de la Loi, un prestataire, un employeur ou une autre personne peut demander à la Commission de réviser sa décision initiale dans les 30 jours de la communication de cette décision à cette personne.

[15] L'article 1 du Règlement sur les DR énonce les exigences auxquelles il faut satisfaire pour obtenir une prorogation afin de demander une révision en vertu de l'article 112 de la Loi.

[16] En l'espèce, comme le prestataire a présenté sa demande de révision plus de 365 jours après que la décision du 22 janvier 2010 ait été rendue et communiquée au prestataire, la Commission peut accorder une période plus longue pour présenter une demande de révision de cette décision si elle est convaincue que les 4 critères de l'article 1 du Règlement sur les DR sont respectés. La Commission doit donc être convaincue de ce qui suit :

- a) il existe une explication raisonnable à l'appui de la demande de prolongation du délai et,
- b) le prestataire a manifesté l'intention constante de demander la révision et,
- c) la demande de révision a des chances raisonnables de succès et,
- d) l'autorisation du délai supplémentaire ne lui porte pas préjudice ni d'ailleurs à aucune autre partie.

[17] La membre note que les décisions initiales de la Commission sur les questions de savoir si le prestataire a quitté volontairement son emploi, la pénalité et l'avis de violation ne sont pas

des questions soumises au Tribunal. La membre doit plutôt décider si la demande de prolongation de la période de 30 jours présentée par le prestataire pour faire réviser la décision rendue par la Commission le 22 janvier 2010 devrait être accordée.

[18] La membre a tenu compte de la jurisprudence sur les anciennes dispositions concernant la prorogation de délai pour interjeter appel devant le conseil arbitral (article 114 de la Loi tel qu'il était rédigé avant le 1^{er} avril 2013). Il prévoyait que le pouvoir de la Commission de prolonger le délai d'appel de sa décision était (a) discrétionnaire et (b) que sa décision de permettre ou de refuser une prorogation ne pouvait être infirmée que si le pouvoir discrétionnaire avait été exercé de façon non judiciaire (Knowler A-445-93; Chartier A- 42-90; Plourde A-80-90).

[19] De même, la membre constate que l'alinéa 112(1)b) de la Loi et l'article 1 du Règlement sur les DR prévoient que la Commission peut autoriser une période plus longue pour faire une demande de révision d'une décision. Ce libellé est similaire à celui qui se trouvait auparavant dans l'article 114 de la Loi. La membre conclut donc qu'une décision de la Commission prise en vertu du Règlement sur les DR est une décision discrétionnaire.

[20] En l'espèce, la membre doit donc décider si la Commission a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire lorsqu'elle a refusé la demande du prestataire pour faire proroger la période de 30 jours prévue pour la révision de sa décision initiale. En d'autres termes, la membre doit décider si la Commission a agi de bonne foi, avec de bons motifs, et a tenu compte des facteurs pertinents tout en faisant fi des facteurs non pertinents et en agissant de façon non discriminatoire (Sirois, A-600- 95, Knowler A-445-93; Chartier, A-42-90; Dunham A-708-95; Purcell A-694-94).

[21] En l'espèce, la membre conclut qu'elle n'a aucun motif d'intervenir dans la décision de la Commission pour les motifs qui suivent.

[22] Premièrement, la Commission a tenu compte des 4 critères énoncés à l'article 1 du Règlement sur les DR. Elle soutient que le prestataire était au courant de la décision de la Commission datée du 22 janvier 2010 parce qu'il a commencé à rembourser le trop-payé en 2011 et s'est entretenu avec un agent de recouvrement le 13 novembre 2012. La Commission

soutient qu'il a alors été informé de la façon d'interjeter appel de la décision rendue par la Commission, mais qu'il ne l'a fait que 2 ans plus tard. Il a décidé consciemment de ne pas présenter de demande de révision avant le 22 septembre 2014. La Commission a tenu compte de l'explication du prestataire selon laquelle il a tardé à demander une révision parce qu'il avait une mauvaise communication avec le Canada lorsqu'il se trouvait aux États-Unis et parce qu'il n'obtenait pas tout son courrier (GD3-20). La Commission a toutefois soutenu qu'il était en mesure d'avoir accès facilement au téléphone et au courrier à partir des États-Unis et elle a donc conclu que le prestataire n'a pas fourni d'explication raisonnable. Ses motifs ne constituaient pas non plus des circonstances spéciales permettant de proroger la période de révision. De plus, la Commission a pris en compte que le prestataire n'a ni contacté la Commission au sujet de la décision initiale ni demandé une révision de cette décision pendant plus de 4 ans. Elle a donc jugé que le prestataire n'a pas prouvé une intention constante de demander une révision. Par conséquent, le prestataire n'a pas satisfait aux deux premières exigences du paragraphe 1(1) du Règlement sur les DR.

[23] La membre a également tenu compte du fait que la Commission a indiqué à juste titre que comme la demande avait été faite plus de 365 jours après la communication de la décision initiale au prestataire, elle doit également considérer si les critères de la chance raisonnable de succès de la demande de révision et de l'absence de préjudice causé en accordant une période plus longue pour faire la demande tel qu'il est prévu au paragraphe 1(2) du Règlement sur les DR sont respectés. La membre conclut que bien que la Commission n'a pas fourni d'explication sur les motifs pour lesquels elle n'était pas convaincue que ces critères avaient été respectés ou non, de la façon dont l'article 1 du Règlement sur les DR est libellé, la Commission doit être convaincue que tous les critères mentionnés sont respectés avant d'accorder la prorogation. Comme elle n'était pas persuadée que les critères du paragraphe 1(1) avaient été respectés, elle pourrait refuser la demande sur cette seule base.

[24] Deuxièmement, le prestataire n'a pas fourni de nouveaux éléments de preuve à l'audience qui n'avaient pas déjà été produits à la Commission lorsqu'elle a pris sa décision de refuser une prorogation de la période de 30 jours. Aucun autre motif justifiant le retard n'a été fourni à la membre et aucune circonstance atténuante ou particulière n'a été relevée. À l'audience, le prestataire a confirmé qu'il avait contacté la Commission et qu'il avait commencé

(et continué) à effectuer des versements en remboursement du trop-payé. Il a témoigné qu'à l'époque, on lui a peut-être dit pourquoi il devait de l'argent ou il n'a peut-être pas compris, mais il a décidé qu'il essaierait de discuter avec la Commission lorsqu'il aurait du temps. Le prestataire a donné les mêmes raisons pour justifier la cessation d'emploi qu'il l'a fait dans ses observations écrites à la Commission (de GD3-18 à GD3-20). Il a réitéré les raisons pour lesquelles il souhaitait interjeter appel de la décision initiale. Toutefois, la membre constate que la Commission avait tenu compte de ces raisons lorsqu'elle a exercé son pouvoir discrétionnaire de rejeter la demande de révision du prestataire.

[25] Enfin, la membre a pris note de l'observation de la Commission sur la jurisprudence dans laquelle la Cour d'appel fédérale a confirmé que le prestataire n'a pas prouvé de raisons spéciales alors qu'il était au courant de la décision de la Commission de lui refuser des prestations et qu'il a néanmoins omis de déposer un appel en temps opportun (*Penny c. Procureur général du Canada*, A-340-07)

[26] La membre conclut que la Commission a agi de bonne foi, a tenu compte de tous les critères pertinents et n'a pas considéré ceux qui ne l'étaient pas lorsqu'elle a refusé la demande de prorogation de la période de 30 jours du prestataire en vue de faire réviser sa décision du 24 janvier 2010 en vertu de l'article 112 de la Loi et de l'article 1 du Règlement sur les DR. La membre conclut que la Commission a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire et ne peut donc pas intervenir dans cette décision.

CONCLUSION

[27] L'appel est rejeté.

Eleni Palantzas
Membre, Division générale de la Section de l'assurance-emploi