



Social Security  
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité  
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *Commission de l'assurance-emploi du Canada c. D. G.*, 2017 TSSDAAE 153

Numéro de dossier du Tribunal : AD-15-98

ENTRE :

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

Appelante

et

**D. G.**

Intimé

---

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

---

DÉCISION RENDUE PAR : Shu-Tai Cheng

DATE DE LA DÉCISION : Le 12 avril 2017

## MOTIFS ET DÉCISION

### COMPARUTIONS

Représentant de l'appelante Carole Robillard

Représentant de la succession de l'intimé Arthur Goodick

### INTRODUCTION

[1] Le 5 février 2015, la division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal) a accueilli l'appel de l'intimé, alors que l'appelante (Commission) avait refusé d'antidater sa demande, en application du paragraphe 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE). L'intimé a participé à l'audience tenue devant la division générale par téléconférence. Personne n'y était pour le compte de l'appelante.

[2] Le 6 mars 2015, l'appelante a déposé une demande de permission d'en appeler auprès de la division d'appel du Tribunal. La permission d'en appeler a été accordée le 10 mai 2016.

[3] Le Tribunal a instruit l'appel par téléconférence pour les raisons suivantes :

- a) la complexité des questions faisant l'objet de l'appel;
- b) l'exigence du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* selon laquelle l'instance doit se dérouler de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent.

[4] Une audience par téléconférence devait avoir lieu le 13 septembre 2016. L'intimé est décédé en avril 2015, et en raison des difficultés rencontrées par l'administration de la succession, un délai supplémentaire a été accordé à la succession pour la remise des documents sur l'exécution testamentaire. Le Tribunal a ajourné l'audience jusqu'au 22 novembre 2016, jour où l'audience a été tenue et complétée.

[5] Les faits suivants ne sont pas contestés :

- a) Le dernier emploi de l'intimé a pris fin le 22 novembre 2012, et l'intimé a reçu des indemnités de départ jusqu'en octobre 2013.
- b) L'intimé a présenté une demande de prestations régulières le 26 mars 2014, et il a demandé l'antidatation de sa demande.
- c) L'appelante a rejeté la demande d'antidatation sur la base que l'intimé n'avait pas démontré de motif valable pour un retard important de dépôt de la demande.
- d) Bien que l'appelante concède maintenant que l'intimé avait un motif valable pour le retard de dépôt entre le 23 novembre 2013 et le 23 octobre 2013, elle est d'avis que la preuve n'étaye pas un motif valable entre le 24 octobre 2013 et le 26 mars 2014.
- e) Les raisons de l'intimé pour expliquer le retard comprenaient sa réception d'indemnités de départ, ses perspectives d'emploi avec DCL jusqu'en janvier 2014, son ignorance d'une date limite pour présenter une demande de prestations d'assurance-emploi (AE). Il a communiqué avec un agent de Service Canada en février et il a présenté une demande d'AE en mars.

[6] La division générale a jugé que l'intimé avait un motif valable pour avoir présenté sa demande de prestations d'AE en retard [traduction] « pendant toute la période de retard » et donc, pour l'antidatation de sa demande, aux termes du paragraphe 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE).

## **QUESTIONS EN LITIGE**

[7] La division générale a-t-elle commis une erreur de droit ou de fait en rendant sa décision?

[8] La division d'appel doit-elle rejeter l'appel, rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, renvoyer l'affaire à la division générale pour révision, ou confirmer, infirmer ou modifier la décision de la division générale?

## **DROIT APPLICABLE**

[9] 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.

[10] La permission d'en appeler avait été accordée sur la base que l'appelante avait exposé des motifs qui correspondent aux moyens d'appel énumérés, et qu'au moins l'un de ces motifs conférait à l'appel une chance raisonnable de succès, en l'occurrence les motifs ayant trait aux moyens d'appel prévus aux alinéas 58(1)*b*) et *c*) de la Loi sur le MEDS.

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

[12] Les dispositions pertinentes de la Loi sur l'AE comprennent le paragraphe 10(4) :

Lorsque le prestataire présente une demande initiale de prestations après le premier jour où il remplissait les conditions requises pour la présenter, la demande doit être considérée comme ayant été présentée à une date antérieure si le prestataire démontre qu'à cette date antérieure il remplissait les conditions requises pour recevoir des prestations et qu'il avait, durant toute la période écoulée entre cette date antérieure et la date à laquelle il présente sa demande, un motif valable justifiant son retard.

## **OBSERVATIONS**

[13] L'appelante a fait valoir ce qui suit :

- a) La division générale a commis des erreurs de fait et de droit.
- b) Le critère juridique pour considérer qu'un motif est valable, conformément au paragraphe 10(4) de la Loi sur l'AE, est de savoir si le prestataire a agi comme le ferait

une personne raisonnable dans cette situation pour s'enquérir de ses droits et de ses obligations sous le régime de la Loi sur l'AE.

- c) La Cour d'appel fédérale a réaffirmé qu'un motif valable en vertu du paragraphe 10(4) de la Loi sur l'AE doit s'appliquer *tout au long* de la période de retard.
- d) Dans la preuve présentée à la division générale, l'intimé n'a pas réussi à prouver qu'il était dans l'impossibilité de chercher l'information relative à ses droits et à ses obligations concernant le dépôt d'une demande de prestation, entre le 24 octobre 2013 et le 26 mars 2014, pendant qu'il cherchait du travail, qu'il a participé à une entrevue et qu'il a décidé de s'informer quant au recyclage.
- e) La Cour d'appel fédérale confirme qu'une intention de ne pas réclamer de prestations d'AE et de chercher un autre emploi ne constitue pas un motif valable pour un retard.

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

- a) L'intimé a été employé pendant 28 ans et il n'a jamais eu recours au système de l'AE.
- b) Il ne connaissait pas les règlements ou les aspects juridiques impliqués.
- c) Comme il recevait des indemnités de départ, il n'a pas fait de demande d'AE.
- d) Il a fait certains travaux d'homme à tout faire, a cherché du travail, mais n'a pas trouvé d'emploi permanent.
- e) Faire une demande d'AE représente la dernière option qu'il aurait choisie.
- f) Après avoir cherché un emploi, sans succès, il s'est adressé à Service Canada, et on lui a conseillé de présenter une demande d'AE.

## ANALYSE

### Norme de contrôle

[15] L'appelante soutient que la division d'appel ne doit aucune déférence à l'égard des conclusions de la division générale en ce qui a trait aux questions de droit. Toutefois, pour les questions mixtes de fait et de droit et les questions de fait, la division d'appel doit faire preuve de déférence à la division générale.

[16] La Cour d'appel fédérale a statué, dans *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 arbitraire en matière d'AE, 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 du caractère raisonnable.

[17] Récemment encore, la division d'appel considérait que les décisions de la division générale pouvaient être révisées selon les mêmes normes qui s'appliquaient aux décisions du conseil.

[18] Cependant, dans les décisions *Paradis c. Canada (Procureur général)*, 2004 CAF 64 et *Canada (Procureur général) c. Jean*, 2015 CAF 242, la Cour d'appel fédérale a précisé que cette approche n'est pas appropriée lorsque la division d'appel du Tribunal révisé les décisions rendues par la division générale en matière d'AE.

[19] La Cour d'appel fédérale, dans *Maunder c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 274, a fait référence à l'arrêt *Jean, 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 division d'appel doit appliquer aux décisions de la division générale. L'affaire *Maunder* portait sur une demande de pension d'invalidité au titre du *Régime de pensions du Canada*.

[20] Dans l'affaire *Hurtubise v. Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 147, la Cour d'appel fédérale a examiné une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue par la division d'appel, laquelle avait rejeté un appel d'une décision de la division générale. La

division d'appel avait appliqué la norme de contrôle suivante : celle de la décision correcte quant aux questions de droit, et celle de la décision raisonnable quant aux questions de fait et de droit. La division d'appel avait conclu que la décision de la division générale était « compatible avec les éléments de preuve portés à sa connaissance et qu'il s'agit d'une décision raisonnable [...] ». La division d'appel a mis en application l'approche que la Cour d'appel fédérale, dans l'arrêt *Jean, supra*, avait jugée comme inappropriée, mais la décision de la division d'appel 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 n'était [traduction] « pas en mesure de juger que la décision de la division d'appel était déraisonnable ».

[21] Il semblerait y avoir des divergences au sujet de l'approche que la division d'appel du Tribunal devrait prendre pour réviser les décisions rendues par la division générale en matière d'AE, plus précisément, à savoir si la norme de contrôle applicable aux questions de droit et de compétence dans les appels en matière d'AE de la division générale diffère de la norme de contrôle applicable aux questions de fait et aux questions mixtes de fait et de droit.

[22] Je ne suis pas convaincue de savoir comment concilier ces divergences apparentes. Par conséquent, j'évaluerai 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.

### **Motif valable pour justifier un retard**

[23] La jurisprudence de la Cour d'appel fédérale a établi que les prestataires ont le devoir de s'enquérir de leurs droits et obligations et des mesures à prendre, ou de démontrer que des circonstances exceptionnelles les empêchaient de le faire.

[24] La division générale a rédigé aux pages 6 et 7 de sa décision [traduction] :

[33] Le prestataire doit prouver l'existence d'un motif valable tout au long de la période de retard en démontrant qu'il a agi comme une personne raisonnable et prudente l'aurait fait dans les mêmes circonstances/la même situation pour s'assurer de ses droits et obligations en vertu de la Loi.

[34] Le Tribunal conclut que du 22 novembre 2012 au 24 octobre 2013, le prestataire recevait une rémunération de son employeur et qu'il payait des cotisations d'AE comme indiqué dans ses feuillets T4. Par conséquent, le Tribunal estime qu'il est raisonnable pour le prestataire de présumer qu'il n'était pas admissible à des prestations durant cette période.

[35] Le Tribunal conclut qu'il est raisonnable pour le prestataire, en raison de ses efforts immédiats pour se trouver un autre emploi après l'arrêt de la rémunération par l'employeur, de croire qu'il aurait pu devenir employé de DCL, selon l'occasion d'emploi pour lequel il fut avisé en janvier 2013 qu'il n'était pas le candidat retenu. Par conséquent, le Tribunal conclut qu'il était raisonnable pour le prestataire de retarder la demande de prestations pendant cette période.

[36] Le Tribunal juge que le prestataire a exploré des possibilités de recyclage en février et qu'il a présenté sa demande d'antidatation de sa demande d'AE en mars 2014 en se basant sur les conseils d'un agent de Service Canada de sa région. Par conséquent, le Tribunal croit qu'il est raisonnable pour le prestataire d'avoir retardé sa demande pour des prestations pendant cette période puisqu'il a cherché à obtenir de l'aide, dont sa recherche auprès de Service Canada.

[37] Le Tribunal aimerait mentionner que cette décision concerne uniquement l'antidatation.

[38] Le Tribunal conclut que le prestataire a prouvé l'existence d'un motif valable tout au long de la période de retard en ayant agi comme une personne raisonnable et prudente l'aurait fait dans les mêmes circonstances/la même situation pour s'assurer du respect de ses droits et obligations en vertu de la Loi.

[39] Selon les éléments de preuve fournis par le prestataire et par la Commission, le Tribunal donne raison au prestataire.

[25] Sur le fondement de ces conclusions, la division générale a accueilli l'appel de l'intimé.

[26] Bien que la division générale ait cité le critère juridique applicable au « motif valable pour un retard » — à savoir si le prestataire a agi comme l'aurait fait une personne raisonnable et prudente dans les mêmes circonstances ou dans la même situation pour s'assurer du respect de ses droits et obligations en vertu de la Loi sur l'AE — l'appelante fait valoir que la division générale a fondé sa décision sur une application erronée de la loi et sans avoir considéré les décisions applicables de la Cour d'appel fédérale.

[27] La décision de la division générale ne mentionne aucune décision de la Cour d'appel fédérale.



[28] Dans les arrêts *Canada (Procureur général) c. Kaler*, 2011 CAF 266 et *Kamgar c. Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 157, et dans d'autres cas, la Cour fédérale du Canada a établi que le critère juridique pour considérer qu'un motif est valable, conformément au paragraphe 10(4) de la Loi sur l'AE, est de déterminer si le prestataire a agi comme le ferait une personne raisonnable dans cette situation pour s'enquérir de ses droits et de ses obligations sous le régime de la Loi sur l'AE.

[29] Dans la décision *Canada (Procureur général) c. Dickson*, 2012 CAF 28 [sic], la Cour d'appel fédérale a affirmé qu'un motif valable en vertu du paragraphe 10(4) de la Loi sur l'AE doit s'appliquer à la période de délai entière.

[30] Dans l'affaire *Howard c. Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 116, la Cour d'appel fédérale a souscrit à la décision d'un juge-arbitre, que le fait de s'attendre à trouver un emploi ou de compter de bonne foi sur ses propres ressources ne constitue pas un « motif valable » justifiant le retard à présenter une demande. La Cour a également affirmé que, bien que le conseil avait tenu compte des « circonstances atténuantes » regrettables de l'appelant, aucun élément de preuve au dossier ne suggérait que ces circonstances justifiaient l'ensemble de la période de retard.

[31] Il n'est pas plus contesté que l'intimé avait un motif valable pour la durée du retard initiale, couverte par les indemnités de départ, c'est-à-dire du 23 novembre 2012 au 23 octobre 2013.

[32] L'appelante en appelle seulement de la conclusion de la division générale sur le fait que l'intimé avait un motif valable pour son retard entre le 24 octobre 2013 et le 26 mars 2014 (la période en cause).

[33] La division générale a jugé que l'intimé [traduction] : « croyait qu'il serait embauché »; « fut avisé en janvier 2013 qu'il n'était pas le candidat retenu »; « a exploré des possibilités de recyclage en février et il a présenté une demande d'antidatation de sa demande d'AE en mars 2014, d'après la recommandation d'un représentant de Service Canada de sa région ». La division générale a conclu qu'il était raisonnable pour l'intimé de retarder sa demande de prestations pendant la période en cause, parce qu'il avait sollicité l'aide de Service Canada.

[34] Il est mentionné dans la décision de la division générale que janvier 2013 marque la date à laquelle l'intimé a été mis au courant qu'il n'était pas le candidat retenu (paragraphe 35). Par contre, la division générale avait déjà souligné dans sa décision que l'intimé croyait, en octobre 2013, pouvoir obtenir un emploi auprès de DCL. Et puis, il y a une mention de « février » dans le paragraphe qui suit. Il n'est pas clair, suite à ma lecture de la décision de la division générale et du dossier, si le « février » du paragraphe 36 fait référence au mois de février 2013 ou de février 2014. Il n'est également pas clair si « janvier 2013 » ne devait pas plutôt être janvier 2014.

[35] La chronologie et la succession des événements ont possiblement une incidence sur les circonstances entourant la période en cause pour l'intimé : du 24 octobre 2013 (le jour suivant la journée à laquelle les indemnités de départ étaient payables par l'employeur) au 26 mars 2014 (le jour où il a déposé sa demande de prestations).

[36] Lors de l'audience, la chronologie a été mise au clair. Les parties ont convenu que l'intimé a tenté de trouver un emploi à la fin de la réception des indemnités de départ (le 23 octobre 2013), qu'il a appris en janvier 2014 de ne pas avoir été retenu par DCL, et qu'il a exploré des possibilités de recyclage en février 2014.

[37] La question à savoir si la division générale a commis une erreur de droit ou une erreur mixte de fait et de droit concerne seulement la conclusion tirée sur le fait que l'intimé avait un motif valable de retard entre le 24 octobre 2013 et le 26 mars 2014. La division générale a fondé cette conclusion sur la constatation que l'intimé a tenté de trouver un autre emploi jusqu'en janvier 2014, a exploré des possibilités de recyclage en février 2014 et a présenté une demande d'antidatation de sa demande d'AE en mars 2014, d'après la recommandation d'un représentant de Service Canada de sa région. Essentiellement, si la division générale a conclu qu'il y avait un motif valable pendant cette période, c'est en raison des efforts de l'intimé à se trouver un autre emploi (DCL) et à explorer des possibilités de recyclage.

[38] Dans l'affaire *Howard*, la Cour d'appel fédérale a établi que le fait de s'attendre à trouver un emploi ou de compter de bonne foi sur ses propres ressources ne constitue pas un « motif valable ». Ainsi, la conclusion de la division générale, selon laquelle la prévision de l'intimé de trouver un emploi (d'abord auprès de DCL et ensuite en explorant les

possibilités de recyclage) représente un « motif valable », va à l'encontre de la décision *Howard* et constitue une erreur de droit.

[39] La division générale a mal interprété la jurisprudence quand elle a conclu que l'intimé avait un motif valable pour le retard à la période en cause.

[40] Il s'agit d'une erreur sujette à révision conformément aux alinéas 58(1)*b*) et *c*) de la Loi sur le MEDS.

[41] En raison de cette erreur, la division d'appel doit procéder à sa propre analyse et déterminer s'il y a lieu de rejeter l'appel, de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, de renvoyer l'affaire à la division générale, ou encore de confirmer, d'infirmier ou de modifier la décision en conformité avec le paragraphe 59(1) de la Loi sur le MEDS.

[42] La division d'appel est-elle apte à rendre la décision que la division générale aurait dû rendre à l'égard de 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 division générale et décision de la division d'appel**

[43] La division générale a conclu que l'intimé :

- a) a présenté une demande de prestations d'AE le 26 mars 2014;
- b) a cherché un emploi et a exploré les possibilités de recyclage pendant la période du 24 octobre 2013 au mois de mars 2014;
- c) a ensuite communiqué avec Service Canada et s'est fait dire de présenter une demande d'AE et de demander une antedatation, ce qu'il a fait en mars 2014.

[44] L'appelante soutient que, pour la période en cause, l'intimé n'a pas réussi à prouver qu'il était dans l'impossibilité de chercher l'information relative à ses droits et à ses obligations concernant le dépôt d'une demande de prestations.

[45] Le représentant de l'intimé soutient que l'intimé ne connaissait pas la réglementation concernant l'AE, et bien qu'il ait versé des cotisations au programme d'AE pendant 28 ans, il n'avait jamais fait de demande de prestations d'AE (avant sa demande faite en mars 2014).

[46] Dans l'affaire *Canada (Procureur général) c. Somwaru*, 2010 CAF 336, le prestataire a été forcé de prendre sa retraite parce que l'usine où il était employé a fermé ses portes; il a présenté une demande de prestations d'AE trois mois plus tard. Dans sa situation particulière, le prestataire ne croyait pas pouvoir recevoir des prestations d'AE. Quand un ami l'eut informé du contraire, il a présenté une demande de prestations. Compte tenu du manque de connaissances du prestataire en ce qui concerne les lois et règlement de l'AE, la Cour d'appel fédérale a défini la question en litige ainsi : « déterminer si l'auteur d'une demande qui n'a pris aucune mesure concrète pour vérifier le bien-fondé de ce qu'il pensait peut invoquer son ignorance de la loi et sa bonne foi comme "motif valable" au sens du paragraphe 10(4) ». Il a été conclu :

[S]auf circonstances exceptionnelles, on attend d'une personne dans la situation du défendeur, qui demande des prestations, qu'elle « vérifie assez rapidement » les obligations que lui impose la Loi. Parce que le défendeur n'a rien fait de tel, il était déraisonnable pour le juge-arbitre de conclure que constituait un motif valable justifiant la demande tardive l'impression du défendeur que sa pension de retraite l'empêchait de demander des prestations. On ne saurait dire que les circonstances de l'espèce sont « exceptionnelles ».

[47] L'affaire *Somwaru* confirme qu'un prestataire est tenu de prendre promptement les mesures nécessaires pour comprendre ses obligations en vertu de la Loi sur l'AE, et ce n'est qu'en des circonstances exceptionnelles, ayant considéré tous les facteurs, que l'on conclura qu'un prestataire avait un motif valable pour son retard.

[48] En l'espèce, la question en litige est comparable à celle de l'affaire *Somwaru*, à savoir si un prestataire qui n'a pris aucune mesure concrète pour vérifier le bien-fondé de ses convictions peut invoquer son ignorance en ce qui concerne le programme d'AE, c'est-à-dire la loi et les règlements, et sa bonne foi comme « motif valable » au sens du paragraphe 10(4) de la Loi sur l'AE.

[49] Sauf circonstances exceptionnelles, on attend d'une personne qu'elle prenne promptement les mesures nécessaires pour comprendre ses obligations en vertu de la Loi sur l'AE. Je souligne que la division générale n'a pas conclu que la situation de l'intimé était exceptionnelle. Compte tenu de tous les facteurs entourant la situation de l'intimé, il n'existait pas de « circonstances exceptionnelles » pour conclure que l'intimé avait un motif valable pour son retard pendant la période en cause.

[50] En considération des observations des parties, de mon examen de la décision de la division générale et du dossier d'appel, je conclus que la division générale a commis une erreur de fait et une erreur de droit lorsqu'elle a rendu sa décision et j'accueille l'appel.

[51] Dans ces circonstances, je suis en mesure de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre : le rejet sommaire de l'appel de l'intimé devant la division générale.

## **CONCLUSION**

[52] L'appel est accueilli, et la décision de la division générale est annulée.

Shu-Tai Cheng  
Membre de la division d'appel