



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *A. O. c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2017 TSSDAAE 335

Numéro de dossier du Tribunal : AD-17-179

ENTRE :

A. O.

Appelant

et

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Intimée

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Pierre Lafontaine

DATE DE L'AUDIENCE : Le 12 septembre 2017

DATE DE LA DÉCISION : Le 15 septembre 2017

MOTIFS ET DÉCISION

DÉCISION

[1] L'appel est rejeté.

INTRODUCTION

[2] Le 14 février 2017, la division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal) a conclu que l'appelant n'avait pas présenté ses rapports dans le délai prescrit, conformément aux articles 10 et 50 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE) et à l'article 26 du *Règlement sur l'assurance-emploi* (Règlement sur l'AE).

[3] L'appelant a demandé la permission d'en appeler à la division d'appel le 27 février 2017. La permission d'en appeler a été accordée le 16 mars 2017.

MODE D'AUDIENCE

[4] Le Tribunal a tenu une audience par téléphone pour les raisons suivantes :

- la complexité de la question en litige;
- le fait que l'on ne prévoit pas que la crédibilité des parties figure au nombre des questions principales;
- les renseignements au dossier, y compris le besoin de renseignements supplémentaires;
- 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.

[5] L'appelant a participé à l'audience. L'intimée était absente, malgré la réception de l'avis d'audience.

DROIT APPLICABLE

[6] Au paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), il est prévu que les seuls moyens d'appels 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.

QUESTION EN LITIGE

[7] Le Tribunal doit déterminer si la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a conclu que l'appelant avait omis de présenter ses rapports dans les délais prévus selon les articles 10 et 50 de la Loi sur l'AE et l'article 26 du Règlement sur l'AE.

OBSERVATIONS

[8] L'appelant fait valoir les motifs suivants à l'appui de son appel :

- L'intimée avait fait deux erreurs d'écriture dont le membre affecté de la division générale n'a pas tenu compte dans sa décision de rejeter l'appel de l'appel.
- La première erreur d'écriture commise par l'intimée porte sur les dates de protection faisant l'objet d'un examen. La seconde erreur d'écriture commise par l'intimée est le changement ou la révision du contenu de sa première lettre (GD2-11) dans sa seconde lettre (GD2-15) datée du 23 mai 2016 après que l'appelant avait attiré l'attention sur la question dans sa demande de révision.
- Cela valide son allégation selon laquelle l'intimée ne lui a donné aucune directive concernant la présentation d'un rapport bimensuel; le membre de la

division générale a commis une erreur en ne tenant pas compte ces renseignements essentiels dans sa décision de rejeter l'appel de l'appelant.

- Le membre de la division générale a également commis une erreur en présumant que l'appelant n'avait pas respecté la directive donnée par l'intimée de présenter un rapport bimensuel parce que la directive n'était pas claire ou semait la confusion chez l'appelant.
- Selon le principe établi par le juge Pinard dans CUB 16233 et confirmé par la Cour d'appel fédérale (*Desrosiers c. Canada (Procureur général)*, A-128-89), la seconde erreur d'écriture de l'intimé a causé préjudice, ce qui est fatal pour la décision faisant l'objet d'un appel.
- En ignorant la seconde erreur d'écriture de l'intimée, ce qui a causé préjudice à l'appelant, la division générale a commis une erreur de droit en rendant la décision de rejeter l'appel, ce qui a entraîné une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

[9] L'intimée fait valoir ce qui suit à l'encontre de l'appel :

- Il n'est pas contesté que l'appelant a omis de remplir et de présenter des rapports du requérant pour la période du 1^{er} mars 2015 (date de début de sa demande) jusqu'au 29 avril 2016.
- Le paragraphe 10(5) de la Loi sur l'AE prévoit clairement qu'il incombe au requérant dans ces circonstances de démontrer 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 le retard.
- Le critère juridique concernant le motif valable est de savoir si le requérant a fait ce qu'une personne raisonnable aurait fait dans la même situation pour s'assurer des droits et obligations que lui imposent les dispositions législatives. Le devoir de s'informer des exigences et d'y satisfaire est une condition essentielle du critère juridique à appliquer.

- La Cour d'appel fédérale a réaffirmé que l'ignorance de la loi ne constitue pas un motif valable et que l'exception relative au « motif valable justifiant le retard » doit être appliquée avec circonspection pour protéger l'intégrité du système d'assurance-emploi.
- En tout respect, il est soutenu que l'appelant était familier avec les prestations d'AE, car il a avait présenté une demande antérieure et avait remplir des rapports du requérant.
- À la lumière de la preuve, l'intimée maintient que les explications avancées par l'appelant pour justifier le retard de ses rapports ne constituent pas un « motif valable » au sens du paragraphe 10(5) de la Loi sur l'AE. S'il n'était pas certain, il aurait pu communiquer avec l'intimée pour demander des renseignements sur l'état de sa demande avant avril 2016.
- Le membre de la division générale n'a commis aucune erreur dans la façon qu'il a rendu sa décision et il n'a pas fait abstraction de la preuve ou tiré des conclusions de fait de façon arbitraire ou déraisonnable en l'espèce.
- La décision de la division générale ne permet aucunement de croire qu'elle ait manqué d'objectivité à l'endroit de l'appelant, de quelque manière que ce soit, ou qu'elle n'ait pas agi de façon impartiale, et rien ne permet de conclure qu'il y a eu un manquement à la justice naturelle en l'espèce.

NORME DE CONTRÔLE

[10] L'appelant n'a présenté aucune observation quant à la norme de contrôle applicable.

[11] L'intimée 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, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier. Toutefois, pour les questions mixtes de fait et de droit et pour les questions de fait, la division d'appel doit faire preuve de déférence envers la division générale. Elle ne peut intervenir que si la division générale 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 – *Pathmanathan c. Bureau du juge-arbitre*, 2015 CAF 50.

[12] Le Tribunal souligne que la Cour d’appel fédérale, dans l’arrêt *Canada (Procureur général) c. Jean*, 2015 CAF 242, a déclaré ce qui suit au paragraphe 19 de sa décision : « Lorsqu’elle agit à titre de tribunal administratif d’appel eu égard aux décisions rendues par la Division générale du Tribunal de la sécurité sociale, la Division d’appel n’exerce pas un pouvoir de surveillance de la nature de celui qu’exerce une cour supérieure. »

[13] La Cour d’appel fédérale a également précisé ce qui suit :

[N]on seulement la Division d’appel a-t-elle autant d’expertise que la Division générale du Tribunal de la sécurité sociale et [qu’elle] n’est [...] donc pas tenue de faire preuve de déférence, mais au surplus un tribunal administratif d’appel ne saurait exercer un pouvoir de contrôle et de surveillance réservé aux cours supérieures provinciales ou, pour les « offices fédéraux », à la Cour fédérale et à la Cour d’appel fédérale.

[14] La Cour a conclu que « lorsqu’elle entend des appels conformément au paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l’Emploi et du Développement social*, la Division d’appel n’a d’autre mandat que celui qui lui est conféré par les articles 55 à 69 de cette loi ».

[15] Le mandat de la division d’appel du Tribunal décrit dans l’arrêt *Jean* a par la suite été confirmé par la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Maunder c. Canada (Procureur général)*, 2015 FCA 274.

[16] Par conséquent, à moins que la division générale n’ait pas observé un principe de justice naturelle, qu’elle ait erré en droit ou qu’elle ait 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, le Tribunal doit rejeter l’appel.

ANALYSE

[17] Pour établir l’existence d’un motif valable aux termes du paragraphe 10(4) de la Loi sur l’AE, un prestataire doit réussir à démontrer qu’il a fait ce que toute personne

raisonnable se trouvant dans la même situation aurait fait pour se renseigner sur ses droits et obligations en vertu de la Loi sur l'AE. La Cour d'appel fédérale a réaffirmé à de nombreuses reprises que les prestataires ont le devoir de se renseigner sur leurs droits et obligations et sur les mesures à prendre pour protéger une demande de prestations : *Canada (Procureur général) c. Kaler*, 2011 CAF 266 et *Canada (Procureur générale) c. Dickson*, 2012 CAF 8.

[18] L'appelant est essentiellement d'avis que la division générale a ignoré la preuve visant à expliquer le dépôt tardif de ses rapports. En raison de son interprétation des instructions qui lui ont été fournies dans la correspondance datée du 1^{er} mars 2015 (GD2-11), il n'a pas présenté de rapports du requérant. Il déclare que les directives précisent [traduction] « Si vous touchez » et que, selon son interprétation, cela signifiait qu'il n'était pas tenu de remplir des rapports jusqu'au moment où il toucherait réellement des prestations. L'erreur qui a été commise par l'intimée en ajoutant [traduction] « Si vous avez présenté une demande ou si vous touchez des prestations régulières, de pêcheur ou de maladie de l'assurance-emploi [...] » valide l'allégation selon laquelle l'intimée ne lui avait pas donné de directives selon lesquelles il devait présenter un rapport bimensuel (GD2-15). En ignorant cette seconde erreur d'écriture commise par l'intimée, une erreur ayant causé un préjudice à l'appelant, la division générale a commis une erreur de droit en rendant sa décision de rejeter l'appel.

[19] Selon l'avis de l'appelant ci-dessus, le Tribunal estime qu'il est important de reproduire les conclusions tirées par la division générale lorsqu'elle a rejeté l'appel de l'appelant :

[traduction]

[36] L'appelant a informé le Tribunal que, si le libellé de l'avis daté du 1^{er} mars 2015 (GD2-11) était plus clair, il aurait présenté ses rapports. L'appelant a déclaré qu'il n'avait pas l'intention de présenter ses rapports comme il a été démontré par son registre à chaque mois dans des dossiers, mais, étant donné que l'avis précisait « Si vous touchez des prestations régulières ou de maladie de l'AE, vous devez présenter des rapports bimensuels », il croyait qu'il n'était pas tenu de le faire étant donné qu'il ne touchait pas de prestations. Le Tribunal estime que l'avis informe ensuite l'appelant qu'il peut s'informer sur le moment où il doit remplir ses rapports et les envoyer en ligne à l'aide du service de production de rapports en ligne à

l'adresse www.servicecanada.gc.ca/irs ou du service de production de rapports par téléphone au 1-800-531-7555. L'appelant a informé le Tribunal qu'il n'a pas eu recours au service en ligne ou par téléphone pour confirmer le moment où ses rapports devaient être présentés.

[37] L'appelant a été informé dans sa demande de prestations que, afin d'obtenir des renseignements sur sa demande ou de mettre à jour son adresse postale ou ses renseignements en matière de dépôt direct, il devait consulter son dossier Service Canada ou appeler le service d'information par téléphone au 1-800-206-7218 (GD3-34). Il a déclaré au Tribunal qu'il n'a pas communiqué avec l'intimée. Il a attendu et n'a pas touché de prestations. Il a consulté le site Web chaque mois. Lorsqu'il s'est rendu chez Service Canada, on lui a dit de présenter une demande anticipée. Il a déclaré que sa demande précédente a été payée. Lorsqu'il a reçu la seconde directive (GD2-15), il a commencé immédiatement à présenter des rapports. Il a déclaré que, s'il avait été mis au courant qu'il devait présenter son rapport, il l'aurait envoyé immédiatement.

[38] En l'espèce, le Tribunal estime que l'appelant a attendu jusqu'à la fin d'avril 2016 avant de rendre visite à son bureau de Service Canada pour obtenir des précisions sur ses droits et responsabilités. La période de retard entre l'exigence initiale de présentation de rapports jusqu'à sa visite au bureau de Service Canada a été d'une durée d'environ cinq mois.

[39] Le Tribunal estime que l'appelant n'a pas tenté de communiquer avec l'intimée dans l'ensemble de la période du retard du 6 décembre 2015 à la fin d'avril 2016. L'appelant a informé le Tribunal qu'il croyait que le libellé n'était pas clair dans l'avis daté du 1^{er} mars 2015. Cependant, il n'a pas tenté de chercher à obtenir des précisions de l'intimée malgré les directives écrites de le faire. En l'espèce, le Tribunal estime que l'appelant n'a pas prouvé l'existence d'un motif valable pour tout le délai de présentation de ses rapports dans l'ensemble de la période prévue. L'appelant a informé le Tribunal qu'il n'a pas communiqué avec l'intimée avant le 29 avril 2016. Il a déclaré que, chaque fois qu'il se rendait en ligne, il était informé qu'il n'y avait aucun paiement versé et qu'il croyait ainsi qu'il n'était pas obligé de présenter des rapports. Il n'a pas communiqué avec Service Canada par téléphone. L'appelant a déclaré au Tribunal qu'il était occupé à mener une enquête relativement à son ancien employeur. L'appelante a déclaré qu'il ne se sentait pas obligé d'appeler l'intimée parce qu'il allait vérifier son dossier en ligne chaque mois.

[40] Le Tribunal estime que l'appelant n'a pas fourni de circonstances atténuantes l'empêchant de communiquer avec son centre de Service Canada ou de communiquer avec celui-ci afin de clarifier sa compréhension des exigences et des délais prévus relativement à la présentation de rapports. L'appelant n'a pas tenté de se convaincre de ses droits et de ses obligations aux termes de la Loi sur l'AE en communiquant avec l'intimée. Le Tribunal estime que l'appelant n'a déployé aucun effort fructueux tout au long de la période de

retard afin de connaître ses droits et responsabilités aux termes de la Loi sur l'AE. On ne peut affirmer que l'appelant a agi comme une personne prudente et raisonnable.

[20] Contrairement aux observations de l'appelant, la division générale a bel et bien tenu compte de son explication du retard, mais elle a conclu qu'il aurait dû néanmoins communiquer avec Service Canada avant avril 2016. La période de retard entre l'exigence initiale de présentation de rapports jusqu'à sa visite au bureau de Service Canada a été d'une durée d'environ cinq mois. L'appelant a été informé que son indemnité de départ l'amènerait à décembre 2015. Il était inquiet du fait que cela prenait trop de temps, car il s'attendait à toucher des prestations plus tôt au cours de l'année. Cependant, il a tout de même omis d'appeler Service Canada. Il a finalement communiqué avec Service Canada en avril 2016 lorsqu'il n'avait plus accès à son dossier en ligne (GD3-36).

[21] Comme l'a conclu la division générale, une personne raisonnable et prudente, dans la même situation que celle de l'appelant, aurait demandé plus tôt des renseignements à propos de sa demande et elle aurait agi d'une manière plus diligente et attentive au lieu d'attendre cinq mois avant de chercher à obtenir des précisions sur ses droits et responsabilités.

[22] Pour conclure, le Tribunal estime qu'il était loisible à la division générale de rendre cette décision et que celle-ci est conforme à la loi et aux affaires tranchées.

CONCLUSION

[23] L'appel est rejeté.

Pierre Lafontaine

Membre de la division d'appel