



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *A. S. c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2019 TSS 1464

Numéro de dossier du Tribunal : AD-19-850

ENTRE :

A. S.

Demanderesse

et

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Défenderesse

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Division d'appel

Décision relative à la demande de permission Stephen Bergen
d'en appeler :

Date de la décision : Le 20 décembre 2019

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] La demande de permission d'en appeler est rejetée.

APERÇU

[2] La demanderesse A.S. (prestataire) a présenté une demande de prestations de maladie de l'assurance-emploi après avoir été blessée lors d'un accident de voiture l'empêchant de retourner au travail. À peu près au même moment, elle a présenté une demande d'indemnités à sa compagnie d'assurance automobile qui comprenaient des indemnités de revenu. La défenderesse, la Commission de l'assurance-emploi du Canada (Commission), a fini par déterminer que les indemnités de revenu que la prestataire recevait de la compagnie d'assurance avaient valeur de rémunération et qu'elles devaient être réparties sur un nombre de semaines de prestations. Cela a eu pour effet de diminuer son admissibilité aux prestations pendant certaines semaines où des prestations lui avaient été versées et la Commission a également établi un versement excédentaire.

[3] La prestataire a demandé à la Commission de réviser sa décision, mais celle-ci l'a maintenue. Ensuite, la prestataire a porté en appel la décision découlant de la révision devant la division générale du Tribunal de la sécurité sociale. La division générale a rejeté cet appel. La prestataire demande maintenant à la division d'appel la permission de porter en appel la décision de la division générale.

[4] La prestataire n'a aucune chance raisonnable de succès en appel. Elle n'a pas présenté une cause défendable selon laquelle la division générale a agi de manière inéquitable, a mal appliqué la loi ou n'a pas tenu compte ou a mal compris des éléments de preuve.

QUELS MOYENS D'APPEL PUIS-JE EXAMINER?

[5] Pour que le processus d'appel aille de l'avant, je dois conclure qu'au moins un des « moyens d'appel » énoncés dans la loi a une « chance raisonnable de succès ». Une chance

raisonnable de succès signifie que la prestataire a une cause qui peut être défendue et possiblement gagnée¹.

[6] Les « moyens d'appel » sont les motifs d'interjeter appel. J'ai seulement le pouvoir de déterminer si la division générale a commis l'un des types d'erreurs suivants² :

1. Le processus d'audience devant la division générale était inéquitable à certains égards.
2. La division générale n'a pas tranché une question qu'elle aurait dû trancher, ou elle a tranché une question sans en avoir le pouvoir.
3. La division générale a fondé sa décision sur une erreur de fait importante.
4. La division générale a commis une erreur de droit lorsqu'elle a rendu sa décision.

QUESTIONS EN LITIGE

[7] Existe-t-il une cause défendable selon laquelle la division générale a agi de façon inéquitable en faisant preuve de partialité?

[8] Existe-t-il une cause défendable selon laquelle la division générale a commis une erreur de droit,

- a. en examinant les mauvaises questions?
- b. en donnant des motifs insuffisants?
- c. en ne tenant pas compte du droit relatif aux prestations de maladie?
- d. en ne tenant pas compte du Guide de la détermination de l'admissibilité (Guide)?
- e. en n'appliquant pas l'article 35(7)(b) du *Règlement sur l'assurance-emploi* (Règlement sur l'a.-e.)?
- f. en déterminant que les indemnités du régime d'assurance privée avaient été versées en vertu d'une loi provinciale?
- g. en ne prenant pas en compte l'effet de l'article 47(3)(f) du *Règlement de l'Ontario 34/10 en vertu de la Loi sur les assurances*?

¹ Cela est expliqué dans les causes intitulées *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Hogervorst*, 2007, CAF 41 et *Ingram c Canada (Procureur général)*, 2017 CF 259.

² Il s'agit d'une version en langage simple des trois moyens d'appel. Le texte complet se trouve à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

[9] Existe-t-il une cause défendable selon laquelle la division générale a commis une erreur de fait importante?

ANALYSE

Partialité

[10] La prestataire a soutenu que la division générale ou le membre de la division générale a fait preuve de partialité³, mais elle n'a pas précisé ce qui la porte à croire que la décision de la division générale ou du membre de la division générale était entachée de partialité.

[11] Je comprends que la prestataire ne soit pas d'accord avec la décision de la division générale et avec ses motifs. Toutefois, selon la Cour suprême du Canada, « ce critère (crainte raisonnable de partialité) consiste à se demander à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique⁴ ». Il n'existe aucune cause défendable selon laquelle la décision en soi ni les actions du membre ou celles de la division générale porteraient une personne raisonnable à croire avec raison que la décision était entachée de partialité.

Les questions sur lesquelles la division générale devait se prononcer

[12] L'appel de la prestataire devant la division générale portait sur la décision découlant de la révision ayant eu pour effet de maintenir la décision du 19 juin 2019. La prestataire n'était pas d'accord avec le fait que ses indemnités de revenu de l'assurance automobile aient été déduites de ses prestations de maladie de l'assurance-emploi⁵.

[13] La prestataire soutient que les questions examinées par la division générale n'étaient pas celles qu'elle avait soulevées dans son appel⁶. La division générale a compris que la prestataire n'était pas d'accord avec le fait que les indemnités payées par l'assureur aient été déduites à titre de rémunération, mais qu'elle ne contestait pas la façon dont la rémunération a été répartie⁷.

³ AD1-9; para 14.

⁴ Voir la définition de crainte raisonnable de partialité dans l'arrêt de la Cour suprême du Canada : *R. c S. (R.D.)*, [1997] 3 RCS 484.

⁵ Avis d'appel, GD2-4.

⁶ AD1-6; para 2.

⁷ Division générale, para 18.

Toutefois, les deux questions ont été intégrées à la décision initiale de la Commission statuant que les indemnités payées par l'assureur pour un accident de véhicule automobile avaient valeur de rémunération et influeraient sur ses prestations débutant le 13 mars 2019.

[14] La division générale n'a pas formulé les questions en litige de la même façon que la prestataire en expliquant les motifs de son appel, mais il n'y a pas de cause défendable selon laquelle la division générale a mal compris les questions sur lesquelles elle devait statuer. Elle a examiné correctement aussi bien la qualification de rémunération des paiements d'assurance de la prestataire que la façon dont la Commission a réparti ces paiements.

Motifs

[15] La prestataire a soutenu que la division générale ne s'est pas penchée sur la façon dont l'article 35(2)(d) devait être analysé et que ses motifs étaient insuffisants dans l'ensemble⁸. J'ai examiné le caractère suffisant des motifs de la division générale dans mon évaluation des autres questions soulevées par la prestataire. La division générale a fourni des motifs transparents et compréhensibles justifiant son interprétation de la loi et sa détermination des faits sur lesquels elle a fondé sa décision. Les motifs sont suffisants pour permettre à la prestataire d'affirmer qu'elle est d'accord ou non, et de quelle manière, avec le raisonnement ou les conclusions de la division générale.

[16] Il n'existe aucune cause défendable selon laquelle les motifs sont à ce point insuffisants qu'ils constituent une erreur de droit.

Le droit applicable

[17] La prestataire soulève un grand nombre de difficultés liées à l'interprétation de la loi par la division générale. La plupart de ses réserves portent sur la façon dont la division générale a interprété et appliqué l'article 35(2)(d) du Règlement sur l'a.-e. et sur le caractère prétendument insuffisant des motifs de la division générale.

⁸ AD1-6; para 1, para 4, para 6.

Le droit s'appliquant aux prestations de maladie

[18] Il semble que la prestataire soutienne que la division générale a commis une erreur de droit en omettant de faire une distinction entre les prestations régulières d'assurance-emploi et les prestations de maladie de l'assurance-emploi⁹, et elle soutient que la division générale aurait dû appliquer le Règlement de l'assurance-emploi sur les prestations de maladie. Je ne comprends pas la référence de la prestataire au Règlement de l'assurance-emploi sur les prestations de maladie ni son argument soutenant que la division générale aurait dû appliquer ce règlement. Il n'existe pas de « Règlement de l'assurance-emploi sur les prestations de maladie ». Les prestations de maladie sont prévues à l'article 21 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'a.-e.). Le rapport entre la rémunération et les prestations d'assurance-emploi, **y compris les prestations de maladie**, est régi généralement par l'article 35 du Règlement sur l'a.-e.

[19] La division générale n'a pas commis une erreur de droit en omettant de déterminer l'effet des indemnités d'assurance salaire de la prestataire sur ses prestations de maladie expressément.

Utilisation du Guide

[20] La prestataire a également laissé entendre que la décision de la division générale n'est pas conforme au Guide parce que ce dernier indique que les indemnités versées par [traduction] « une assurance commerciale qui n'est pas prévue en vertu d'une loi provinciale n'ont pas valeur de rémunération¹⁰ ».

[21] Toutefois, la division générale a conclu que les indemnités d'assurance versées à la prestataire étaient en fait offertes « en vertu d'une loi provinciale¹¹ ». La prestataire n'a pas indiqué comment la décision de la division générale n'est pas conforme au Guide. Quoi qu'il en soit, le Guide fournit uniquement de l'information sur la façon dont la Commission interprète la loi et ses politiques. La division générale n'interprète pas toujours la loi de la même façon que le Guide, et elle n'est pas tenue par la loi de s'y conformer.

⁹ AD1-9; para 13.

¹⁰ AD1-9; para 12.

¹¹ Décision de la division générale, para 7.

[22] Il n'existe pas de cause défendable selon laquelle la division générale a commis une erreur en interprétant mal ou en appliquant mal le Guide ou en omettant de s'y conformer.

Utilisation appropriée de l'article 35(2)(d) du Règlement sur l'a.-e.

[23] La prestataire soutient que la division générale aurait dû appliquer l'article 35(7)(b) du Règlement sur l'a.-e. qui dispose que « les indemnités reçues dans le cadre d'un régime collectif d'assurance salaire en cas de maladie ou d'invalidité » n'ont pas valeur de rémunération¹². Je comprends que le revenu intégral d'un prestataire puisse être inclus à titre de rémunération (en vertu de l'article 35(2)) « sous réserve des autres dispositions » de l'article 35¹³. Cela signifie que le revenu qui aurait autrement valeur de rémunération peut être limité ou qualifié d'une façon quelconque par les paragraphes de l'article 35.

[24] L'article 35(2)(d) constitue l'une de ces « autres dispositions ». Il énonce que les indemnités d'un régime d'assurance automobile ont valeur de rémunération (dans certaines circonstances). Il est indiqué que l'article 35(2)(d) s'applique « malgré l'alinéa (7)b ». Lorsque les indemnités d'assurance automobile satisfont aux critères de l'article 35(2)(d), le Règlement de l'a.-e. ne permet pas qu'elles soient exclues de la rémunération aux termes de l'article 35(7)(b).

[25] La question essentielle est de savoir si les indemnités satisfont aux critères de l'article 35(2)(d). L'article 35(2)(d) énonce que les indemnités reçues dans le cadre d'un régime d'assurance automobile auront valeur de rémunération dans les circonstances suivantes¹⁴ :

- les indemnités sont versées en vertu d'une loi provinciale;
- elles représentent la perte du revenu d'un emploi par suite de blessures;
- les prestations d'assurance-emploi n'ont pas été déduites des indemnités d'assurance automobile.

¹² AD1-7; para. 7

¹³ AD1-6; para 3.

¹⁴ Il s'agit d'une paraphrase de l'article 35(2)(d) du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

Motifs de conclure que les indemnités sont versées en vertu d'un régime « prévu par une loi provinciale »

[26] La prestataire soutient que la division générale a eu tort de considérer que les indemnités lui avaient été versées en vertu d'une loi provinciale. Elle soutient également que les motifs de la division générale n'expliquent pas comment cette dernière a conclu que les indemnités que la prestataire avait reçues de la compagnie privée d'assurance automobile avaient été versées en vertu d'une loi provinciale¹⁵.

[27] Je ne suis pas d'accord. La division générale a expliqué qu'une indemnité a valeur de rémunération si elle est versée dans le cadre d'un régime d'assurance automobile régi par une loi provinciale qui prévoit le versement d'indemnités pour la perte du revenu d'un emploi. Il n'est pas nécessaire que les indemnités soient versées par le gouvernement et que le régime d'assurance automobile soit [traduction] « régi par la province » comme le soutient la prestataire¹⁶. Il faut que les indemnités soient versées dans le cadre ou en vertu d'un régime sous réglementation provinciale.

[28] La division générale a soutenu cette interprétation en citant l'arrêt *Canada (Procureur général) c Lalonde*¹⁷ de la Cour d'appel fédérale. L'arrêt *Lalonde* s'est penché sur le sens de l'article 57(2)(d) de l'ancien *Règlement sur l'assurance-chômage*, dont le libellé est sensiblement semblable à celui de l'article 35(2)(d) du présent Règlement. La question précise dont la Cour était saisie était de savoir si les indemnités d'assurance automobile (en Ontario) versées pour perte de salaire par suite d'un accident automobile doivent être considérées comme des indemnités d'assurance privée ou, plutôt, comme des indemnités d'un régime d'assurance automobile prévu par une loi provinciale. La Cour d'appel fédérale a conclu que

[...] dès que l'indemnité versée à un prestataire l'a été en vertu d'une assurance automobile régie par l'état provincial qui prescrit le paiement d'une indemnité au titre de perte de salaire, cette indemnité versée a valeur de rémunération pour les fins de l'alinéa 57(2)d [...]

¹⁵ AD1-8, 9; para 11.

¹⁶ AD1-7, 8; para 8.

¹⁷ *Canada (Procureur général) c Lalonde*, A-378-96.

[29] L'arrêt *Lalonde* n'a pas été infirmé en appel et il n'y a pas d'arrêt plus récent de la Cour d'appel fédérale qui arrive à une conclusion différente. L'arrêt *Lalonde* fait encore jurisprudence et la division générale est tenue de l'appliquer.

[30] Par conséquent, il n'existe pas de cause défendable selon laquelle la division générale a commis une erreur de droit lorsqu'elle a déclaré que les indemnités pour perte de revenu devraient avoir valeur de rémunération lorsqu'elles sont versées en vertu d'une assurance automobile régie par l'état provincial.

Motifs de conclure que les indemnités d'assurance automobile sont versées en vertu d'une assurance automobile régie par l'état provincial

[31] La division générale a conclu que les « prestations de remplacement du revenu » avaient été versées en vertu d'une assurance automobile régie par l'état provincial. La prestataire a raison d'affirmer qu'elle a, ou qu'elle avait, un contrat avec sa compagnie d'assurance. Toutefois, les indemnités qu'elle a reçues étaient régies par la législation provinciale, peu importe qu'elles aient été versées par l'assureur ou le gouvernement. Les indemnités reçues par la prestataire étaient des « prestations de remplacement du revenu » versées conformément à l'*Annexe sur les indemnités d'accident légales* du *Règlement de l'Ontario 34/10 en vertu de la Loi sur les assurances* (j'y ferai référence par la suite sous la désignation *Règlement 34/10*).

[32] La prestataire soutient que la division générale n'a pas compris que l'article 47(3)(f) du *Règlement 34/10* a pour objet d'empêcher que ses prestations de remplacement du revenu soient prises en considération aux termes de l'article 35(2)(b) du *Règlement de l'a.-e*¹⁸. Toutefois, l'article 47(3)(f) du *Règlement 34/10* dit seulement que l'assureur automobile ne peut pas déduire les prestations d'assurance-emploi des prestations de remplacement du revenu payables en vertu du *Règlement 34/10*. Il **n'empêche pas la Commission** de réduire les prestations d'assurance-emploi en déduisant les indemnités d'assurance prévues par le *Règlement 34/10*. En fait, l'article 35(2)(b) du *Règlement de l'a.-e* énonce que la Commission peut déduire les indemnités d'assurance salaire de l'assurance automobile des prestations d'assurance-emploi

¹⁸ AD1-7; para 6.

seulement si l'assureur ne les a pas pris en compte pour déterminer le montant de l'indemnité payée par l'assurance.

[33] L'article 47(3)(f) du Règlement 34/10 et l'article 35(2)(d) du Règlement sur l'a.-e. ont tous les deux pour objet de faire en sorte que la Commission ne déduise pas les indemnités d'assurance salaire de l'assurance automobile des prestations d'assurance-emploi d'un prestataire **en même temps** que les prestations d'assurance-emploi sont déduites des indemnités d'assurance salaire.

[34] Il n'existe aucune cause défendable selon laquelle la division générale a commis une erreur de droit en appliquant l'article 35(2)(d) du Règlement sur l'a.-e. d'une manière incompatible avec la *Loi sur les assurances* de l'Ontario ou son règlement.

Application uniforme des définitions

[35] La prestataire a soutenu que la division générale n'avait pas interprété « prestations provinciales » et « régime établi en vertu d'une loi provinciale » d'une manière qui concorde avec la façon dont ces termes sont utilisés ailleurs dans le Règlement sur l'a.-e. La prestataire fait référence spécifiquement aux articles 76.01 et 76.31 du Règlement sur l'a.-e.¹⁹.

[36] Il n'existe aucune cause défendable selon laquelle la division générale a commis une erreur de droit en ne prenant pas en compte l'utilisation de ces termes à d'autres fins. Les articles 76.01 et 76.31 se trouvent dans la Partie III.2 du Règlement sur l'a.-e. qui porte sur la réduction de la cotisation versée par les travailleurs indépendants. Les définitions de « prestations provinciales » et de « régime établi en vertu d'une loi provinciale » que l'on trouve à l'article 76.31 et auxquelles se reporte l'article 76.32 sont qualifiées comme s'appliquant spécifiquement « à la présente partie », c'est-à-dire **aux fins de la Partie III** du Règlement sur l'a.-e. La division générale n'est pas tenue d'utiliser la même définition ou interprétation à d'autres fins.

¹⁹ AD1-8; para 9 et 10.

Conclusion sur les erreurs de droit

[37] La prestataire n'a pas présenté de cause défendable selon laquelle la division générale a commis des erreurs de droit.

Erreur de fait importante

[38] En dernier lieu, la prestataire a soutenu que sa preuve était solide et que la division générale n'a pas examiné ses arguments²⁰. Toutefois, la prestataire n'a pas expliqué comment la division générale n'avait pas pris en considération des éléments de preuve ou n'avait pas compris les arguments de la prestataire pour prendre sa décision. La prestataire n'a pas spécifié les éléments de preuve qu'elle estimait probants, ni les arguments qui auraient été mis à l'écart par la division générale.

[39] J'ai examiné le dossier et la décision et je n'ai pas trouvé d'éléments de preuve pertinents qui auraient été mal compris ou oubliés, ni l'une ou l'autre des erreurs décrites à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. Il n'existe aucune cause défendable selon laquelle la division générale n'a pas pris en compte l'ensemble des éléments de preuve pertinents aux questions en litige sur lesquelles elle devait statuer, ni qu'elle a fondé sa décision sur une application correcte de la loi aux faits (*sic*).

Résumé de l'analyse

[40] J'ai examiné les différents arguments invoqués par la prestataire et je conclus qu'aucun d'entre eux ne soutient une « cause défendable ». Cela signifie que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

CONCLUSION

[41] La demande de permission d'en appeler est rejetée.

Stephen Bergen
Membre de la division d'appel

²⁰ AD1-7; para 6.

| | |
|----------------|-----------------------------|
| REPRÉSENTANT : | N. S., pour la demanderesse |
|----------------|-----------------------------|