



Motifs de décision

Concernant un appel d'une décision de la ministre interjeté en vertu de l'article 32.5 de la *Loi sur le Programme de protection des salaires*

Valéry Pouliot,

requérante.

Dossier du Conseil : 034416-C
Référence neutre : 2022 CCRI 1026
Le 17 juin 2022

Le banc du Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil) était composé de M^e Ginette Brazeau, Présidente, à qui a été assignée la présente affaire en vertu du paragraphe 14.1(1) de la *Loi sur le Programme de protection des salariés* (LPPS).

Représentants des parties au dossier

M^{me} Valéry Pouliot, en son propre nom;

M^{me} Danijela Hong, pour la ministre du Travail.

I. Nature de la demande

[1] Le 26 février 2021, M^{me} Valéry Pouliot (la requérante) a fait parvenir au Conseil une demande d'appel présentée en vertu du paragraphe 32.5(1) de la LPPS.

[2] M^{me} Pouliot fait appel de la décision prise en révision par la ministre du Travail (la ministre), qui a conclu qu'elle devait rembourser un trop-perçu au Programme de protection des salariés (PPS) au motif que son admissibilité au PPS avait changé. Le Conseil doit donc déterminer si la ministre a commis une erreur de droit en demandant le remboursement de cette somme.

[3] Après examen de la demande, le Conseil a décidé d'annuler la décision de la ministre.

II. Contexte et décision du ministre

[4] M^{me} Pouliot travaillait pour DCS Innovations inc. (l'employeur) qui a fait faillite le 12 juin 2020. Son emploi a pris fin le 3 juin 2020.

[5] Elle a présenté une demande de prestation au titre du PPS. Le syndic a transmis à la ministre le formulaire d'information du syndic (FIS) dans lequel était indiqué le montant des sommes dues. Le 14 août 2020, par l'entremise de Service Canada, la ministre a approuvé sa demande pour une somme de 2 934,29 \$ qui se divisait ainsi : 1 508,02 \$ pour la paye de vacances et 1 426,27 \$ pour l'indemnité de préavis.

[6] Le 30 octobre 2020, le syndic a déposé un FIS modifié qui révisait la somme due à titre de paye de vacances. Le 7 décembre 2020, la ministre a rendu une décision de trop-perçu, demandant à la requérante le remboursement de 909,41 \$. Dans sa décision, la ministre a expliqué que le syndic avait envoyé de nouveaux renseignements indiquant que son admissibilité au PPS avait changé. La paye de vacances de M^{me} Pouliot avait été réduite à 532,04 \$ et son indemnité de préavis avait été augmentée à 1 492,84 \$.

[7] La requérante a demandé à la ministre de réviser sa décision. À l'appui de sa demande, elle a expliqué que le syndic lui avait indiqué qu'il avait commis une erreur dans le calcul du salaire admissible. Puisque l'erreur provenait du syndic, elle était d'avis que c'était à lui de rembourser la somme. En outre, elle affirmait que la somme en question lui est due. Elle considérait donc qu'elle n'avait pas à la rembourser.

[8] Le 1^{er} février 2021, la ministre a rendu sa décision prise en révision qui maintenait la décision de trop-perçu. La ministre y a expliqué ce qui suit :

Dans votre cas, le Syndic a indiqué que vous avez droit à 0,00 \$ en salaire, à 532,04 \$ en indemnité de vacances, à 1641,04 \$ en indemnité de préavis et à 0,00 \$ en indemnité de départ.

Par conséquent vous êtes dans l'obligation de remettre une partie du paiement du PPS que vous avez déjà reçu. Le montant à remettre est 909,41 \$.

[9] La requérante fait appel de cette décision.

III. Position des parties

A. Position de la requérante

[10] La requérante est d'avis qu'elle n'a pas à effectuer le remboursement pour deux raisons. D'abord, puisque le remboursement découle d'une erreur du syndic, elle est d'avis que c'est au syndic de rembourser le trop-perçu.

[11] Ensuite, elle affirme que la ministre a commis une erreur de droit. Elle est d'avis que la somme de 1 508,02 \$, soit le montant pour la paye de vacances, lui est due aux termes des articles 66 et 74 de la *Loi sur les normes du travail*, RLRQ c N-1.1 (LNT). Ces articles portent sur le calcul du droit à l'indemnité afférente au congé annuel des salariés.

[12] En outre, elle soutient que l'article 1 de l'*Arrêté prolongeant une période prévue par la Loi sur le Programme de protection des salariés (COVID-19) (Arrêté COVID-19)* s'applique à sa situation. Ainsi, elle avance que la période de salaire admissible est de neuf mois plutôt que de six mois, comme prévu à la LPPS. D'après elle, ceci équivaldrait à une somme d'environ 950 \$ à titre de paye de vacances et non à 532,04 \$.

B. Position de la ministre

[13] Le ministre peut fournir des observations au Conseil en vertu du paragraphe 32.6(4) de la LPPS. Cependant, la ministre a indiqué qu'elle n'avait pas l'intention de le faire dans le présent dossier.

IV. Le rôle du Conseil dans les dossiers d'appel

[14] Une personne insatisfaite de la décision prise en révision par le ministre peut interjeter appel de cette décision auprès du Conseil, et ce, uniquement sur une question de droit ou de compétence (voir paragraphe 32.5(1) de la LPPS). Le processus d'appel se limite à une révision des renseignements versés au dossier du ministre et aucun nouvel élément de preuve n'est admissible, comme le prévoit l'article 32.7 de la LPPS.

[15] Le ministre fournit donc au Conseil une copie du dossier avec tous les documents et renseignements qu'avait en main le délégué ministériel lors de la prise de décision. Le Conseil ne

peut demander ou accepter des éléments de preuve ou des documents supplémentaires, même si cela lui était utile pour trancher les questions en litige. Le rôle du Conseil se limite strictement à passer en revue la décision du délégué ministériel et les renseignements que celui-ci avait en main, afin d'évaluer l'analyse effectuée des questions juridiques et des faits recueillis.

[16] Le Conseil peut alors confirmer, modifier ou infirmer, c'est-à-dire annuler, la décision prise par le ministre en révision (voir l'article 32.8 de la LPPS).

[17] La présente demande d'appel est fondée sur une question de droit. La portée des pouvoirs du Conseil en matière de questions de droit a été expliquée dans la décision *Au*, 2020 CCRI 931. Cette décision portait sur un appel interjeté en vertu du paragraphe 14(1) de la LPPS, mais le Conseil a conclu dans *Rhodes*, 2022 CCRI 1005 que les mêmes principes s'appliquent aux appels qui, comme celui-ci, sont interjetés en vertu du paragraphe 32.5(1) de la LPPS.

[18] Les questions de droit concernent essentiellement la détermination du critère juridique applicable. Ainsi, lorsqu'il doit trancher une demande d'appel le Conseil examine les questions suivantes :

1. Est-ce que le délégué ministériel a appliqué le bon critère juridique, c'est-à-dire s'est-il posé les bonnes questions pour arriver à sa décision?
2. Est-ce que le critère juridique a été appliqué dans son entièreté à l'égard des faits en question?
3. Est-ce que le délégué ministériel a pris en considération tous les faits importants et tous les éléments de preuve requis dans le cadre de son analyse des questions juridiques applicables?

[19] Le Conseil procédera donc à une analyse du dossier en tenant compte de ces principes.

V. Le dossier

[20] Le dossier de la ministre est constitué de deux éléments principaux : le résumé du dossier (le résumé) et les documents et informations recueillis par le délégué ministériel. Le Conseil résumera ici les éléments au dossier qui sont pertinents dans le cadre de la présente demande d'appel.

A. Le résumé

[21] Le résumé est un document préparé par le délégué ministériel qui contient un sommaire des renseignements qui ont mené à la décision prise en révision, tels les faits retenus et le raisonnement appliqué.

[22] Le résumé indique que le syndic a modifié le FIS le 30 octobre 2020. Dans ce nouveau formulaire, la paye de vacances avait été révisée à 532,04 \$ et celle pour l'indemnité de préavis était demeurée à 1 641,04 \$.

[23] En outre, le résumé explique que la période d'admissibilité qui a été appliquée était celle prévue à l'*Arrêté COVID-19*, car elle était plus longue que la période prévue à la LPPS. La période d'admissibilité retenue s'étendait du 13 septembre 2019 au 12 juin 2020, soit la date de la faillite.

[24] Le résumé indique qu'une vérification auprès du syndic a permis de constater que la somme payée à titre de prestation incluait des sommes qui n'avaient pas été gagnées au cours de cette période d'admissibilité.

[25] Le délégué ministériel a conclu que la requérante avait reçu des sommes qui n'avaient pas été gagnées au cours de la période d'admissibilité. Il a donc confirmé la décision de trop-perçu.

B. Autres documents

[26] Le dossier contient un document qui résume des informations obtenues dans le cadre de l'enquête du délégué ministériel entreprise en raison de la demande de révision. Il y est indiqué que dans le cadre d'un autre dossier concernant la même faillite, des sommes payées au titre du PPS n'avaient pas été gagnées durant la période d'admissibilité. Le syndic aurait également confirmé que la période d'admissibilité prévue à l'*Arrêté COVID-19* avait été utilisée.

[27] Le dossier contient aussi le FIS fourni originalement par le syndic ainsi que le FIS modifié. Dans le FIS original, le salaire admissible est de 1 508,02 \$ pour la paye de vacances et de 1 641,04 \$ pour l'indemnité de préavis, pour un total de 3 149,06 \$. Dans le FIS modifié, les sommes suivantes sont inscrites : 532,04 \$ pour la paye de vacances et 1 641,04 \$ pour l'indemnité de préavis, pour un total de 2 173,08 \$.

VI. Analyse et décision

[28] Dans le présent appel, le Conseil doit déterminer si la ministre a commis une erreur de droit lorsqu'elle a demandé à la requérante de rembourser le trop-perçu et lorsqu'elle a déterminé le montant du salaire admissible.

A. L'obligation de rembourser un trop-perçu

[29] Les prestations à verser par le ministre sont calculées à partir des informations qui lui sont transmises par la requérante et par le syndic à partir du FIS. Le syndic a l'obligation de déterminer le montant du salaire admissible dû à la requérante et d'en informer le ministre (voir l'article 21 de la LPPS).

[30] Or, il peut arriver que le syndic commette une erreur dans le calcul du montant du salaire admissible. La LPPS comprend un mécanisme afin de parer à cette éventualité. Le ministre peut faire la vérification de paiements déjà effectués (voir le paragraphe 31(1) de la LPPS). Ainsi, lorsque le syndic transmet au ministre une version modifiée du FIS, le ministre peut ensuite ajuster le montant de la prestation.

[31] Si le ministre conclut que le paiement effectué était moindre que le montant de prestations auquel le demandeur avait droit, il verse les prestations manquantes (voir l'article 31.1 de la LPPS). Cependant, s'il conclut que le paiement effectué était plus élevé que la somme à laquelle le demandeur avait droit, il en demande le remboursement directement auprès du demandeur :

32 (1) S'il décide qu'une personne physique a perçu des sommes en trop, le ministre lui fait parvenir un avis écrit :

- a)** l'informant de sa décision;
- b)** précisant le montant du trop-perçu.

[32] Le ministre informe le syndic ou le séquestre de sa décision et du montant du trop-perçu. Ainsi, même si c'est le syndic qui s'est trompé dans le calcul du montant du salaire admissible, c'est la requérante, c'est-à-dire la personne qui a reçu les prestations en trop, qui est responsable du remboursement. La ministre n'a donc pas commis d'erreur en demandant le remboursement du trop-perçu directement à M^{me} Pouliot.

B. Le calcul du salaire admissible

[33] Le salaire admissible, qui inclut la paye de vacances (selon la définition de « salaire » au paragraphe 2(1) de la LPPS), est défini au paragraphe 2(1) de la LPPS. Dans le présent cas, c'est le sous-alinéa 2(1)a)(i) qui s'applique :

2 (1) ... a) Le salaire – autre que l'indemnité de préavis et l'indemnité de départ – qui a été gagné au cours de la plus longue des périodes suivantes :

(i) la période de six mois se terminant à la date de la faillite ou de l'entrée en fonctions du séquestre,

(ii) la période se terminant à la date de la faillite ou de l'entrée en fonctions du séquestre et commençant :

(A) soit à la date précédant de six mois la date du dépôt d'une proposition concordataire visant l'employeur et faite au titre de la section I de la partie III de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* ou, s'il y a dépôt d'un avis d'intention, au titre de cette section, visant l'employeur, la date précédant de six mois la date du dépôt de l'avis,

(B) soit à la date précédant de six mois la date de l'introduction de la plus récente procédure sous le régime de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*

(c'est nous qui soulignons)

[34] Cependant, pour les faillites qui ont eu lieu entre le 13 mars 2020 et le 12 septembre 2020, telle que la faillite de l'ancien employeur de la requérante, la définition de « salaire admissible » de la LPPS est modifiée par l'*Arrêté COVID-19* :

1 Pour l'application du sous-alinéa a)(i) de la définition de salaire admissible au paragraphe 2(1) de la *Loi sur le Programme de protection des salariés* :

a) si la date de la faillite ou de l'entrée en fonctions du séquestre se situe dans la période commençant le 13 mars 2020 et se terminant le 12 septembre 2020, la mention « la période de six mois », à ce sous-alinéa, vaut mention de « la période commençant le 13 septembre 2019 »;

b) si la date de la faillite ou de l'entrée en fonctions du séquestre se situe dans la période commençant le 13 septembre 2020 et se terminant le 30 décembre 2020, la mention « la période de six mois », à ce sous-alinéa, vaut mention de « la période de douze mois ».

(c'est nous qui soulignons)

[35] Ainsi, dans le cas présent, la période de salaire admissible débute le 13 septembre 2019 et elle prend fin le jour de la faillite, soit le 12 juin 2020. Il s'agit également de la période qui a été retenue par le délégué ministériel. La ministre n'a donc pas commis d'erreur à cet égard.

[36] En ce qui concerne le montant de la paye de vacances, la requérante soutient qu'aux termes de la LNT, elle aurait droit à environ 950 \$, alors que la décision prise en révision fait plutôt état de 532,04 \$. Dans sa demande de révision, elle ne mentionne pas de somme précise, mais avance tout de même que la paye de vacances lui est due.

[37] Le Conseil constate que l'enquête du délégué ministériel dans le cadre de la demande de révision n'était pas très étendue. Le délégué s'est fondé sur des informations obtenues par le syndic dans le cadre d'autres demandes de révision concernant la même faillite. Il est difficile d'évaluer à partir des notes au dossier si le délégué a contacté le syndic pour vérifier le montant de la paye de vacances dans le présent dossier. De plus, il n'y a pas de trace de vérifications faites auprès de la requérante, et ce, même si elle affirmait que le montant de la paye de vacances lui était dû. Puisque les vérifications sont manquantes, le Conseil est d'avis que la ministre a commis une erreur de droit en ne tenant pas compte de tous les faits pertinents et de tous les éléments de preuve requis pour rendre sa décision.

[38] Dans *Rhodes*, le Conseil a rappelé que le ministre avait l'obligation de faire enquête sur les sommes dues lorsque celles-ci sont contestées par un requérant afin de décider si un demandeur est admissible aux prestations :

[39] C'est le ministre qui décide si une personne physique est admissible aux prestations versées dans le cadre du PPS (article 9 de la LPPS) ou si une personne physique a perçu des sommes en trop (paragraphe 32(1) de la LPPS). Même si le syndic a l'obligation, en application de la LPPS, de déterminer le montant du salaire admissible dû à une personne physique, le pouvoir de décision appartient au ministre (voir *Gouda*, 2020 CCRI 935). Lorsque le montant du salaire admissible n'est pas contesté par le requérant, le ministre peut sans doute se fier aux renseignements fournis par le syndic. Si toutefois, comme dans le cas présent, le requérant conteste le montant du salaire admissible établi par le syndic, le ministre a le devoir d'enquêter et de tirer sa propre conclusion. D'où l'attribution au ministre de pouvoirs d'enquête étendus, comme nous l'avons mentionné plus haut.

[39] Dans le présent cas, l'enquête du délégué était incomplète. Le délégué ministériel n'a pas recueilli tous les faits nécessaires afin de rendre sa décision concernant le montant du salaire

admissible à titre de paye de vacances. Puisqu'il n'a pas obtenu et tenu compte de toute la preuve pertinente, le Conseil est d'avis que la ministre a commis une erreur de droit.

[40] Finalement, en révisant le dossier de la ministre dans le cadre de l'appel, le Conseil a constaté que le montant de l'indemnité de préavis change dans les différentes décisions rendues par la ministre, et ce, même si la somme demeure la même dans le FIS original et le FIS modifié. Puisque cette question n'a pas été soulevée par la requérante dans le cadre de sa demande d'appel, le Conseil n'en a pas fait l'analyse. Le Conseil ne fait donc que soulever la situation.

VII. Conclusion

[41] Puisque le Conseil a conclu que le délégué ministériel a commis une erreur de droit, le Conseil peut modifier ou annuler la décision prise en révision par la ministre.

[42] Afin de modifier la décision dans le présent dossier, il faudrait que le Conseil mène une enquête auprès du syndic et de la requérante afin de recueillir les faits pertinents à la détermination du montant de paye de vacances qui correspond à la définition de salaire admissible. Cependant, et comme expliqué ci-dessus, il ne revient pas au Conseil dans le cadre d'un appel d'établir de nouveaux faits et de tirer des conclusions de fait. Le ministre est mieux placé que lui pour faire enquête et tirer les conclusions de faits nécessaires.

[43] Par conséquent, le Conseil accueille l'appel de M^{me} Pouliot, annule la décision prise en révision par la ministre et renvoie la décision prise en révision au ministre pour qu'elle soit révisée conformément à la présente décision.

Ginette Brazeau
Présidente