

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20181207

Dossier : T-1960-17

Référence : 2018 CF 1228

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 7 décembre 2018

En présence de monsieur le juge Favel

ENTRE :

ALAN BERKIW

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Le demandeur sollicite le contrôle judiciaire en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC (1985), c F-7, d'une décision de la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale (la division d'appel), datée du 9 novembre 2017, laquelle a rejeté l'appel interjeté

par le demandeur d'une décision de la division générale du Tribunal de la sécurité sociale (la division générale) en vertu de l'article 58 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, LC 2005, c 34. La division générale a rejeté de façon sommaire l'appel, après avoir conclu que le demandeur n'avait soulevé aucun motif d'appel démontrant la moindre chance raisonnable de succès. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.

II. Contexte

[2] Le demandeur, âgé de 61 ans, travaillait à titre de travailleur de longue durée dans l'industrie pétrolière chez Cenovus TL ULC depuis le 1^{er} août 2001. En raison d'une pénurie de travail, le demandeur a été licencié par l'entreprise le 31 juillet 2014.

[3] Le demandeur a présenté une demande de prestations d'assurance-emploi (AE) le 9 août 2014. Il a reçu une lettre de la Commission de l'assurance-emploi (la Commission) le 17 octobre 2014, l'informant que la date de début de ses prestations d'AE était le 3 août 2014 et que, si cela était à son avantage, on retarderait la date du début de sa demande de prestations d'assurance-emploi. Le 4 janvier 2017, après avoir demandé à combien s'élèveraient ses prestations s'il avait présenté sa demande de prestations le 5 janvier 2015, la Commission a précisé au demandeur que, si sa demande de prestations avait été prolongée en vertu des dispositions prévues dans le projet de loi C-15, lesquelles sont entrées en vigueur le 3 juillet 2016, et s'il avait été considéré comme un travailleur de longue durée, il aurait eu droit à 25 semaines supplémentaires de prestations.

[4] La décision de 2014 de la Commission a fait l'objet d'un appel devant la division générale le 29 août 2016. Le demandeur a soutenu qu'il lui aurait été possible de demander des semaines supplémentaires de prestations en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*, LC 1996, c 23 (Loi sur l'AE) s'il avait retardé le processus de demande de ses prestations d'AE. Il a également soutenu que sa période de prestations n'a pas commencé le 3 août 2014, puisqu'il n'a reçu ses prestations que le 16 août 2015.

[5] Le 13 février 2017, la division générale a conclu que la période de prestations du demandeur a commencé le 3 août 2014, comme il était indiqué dans la lettre de la Commission datée du 17 octobre 2014. En réponse à l'argument du demandeur, la division générale a alors expliqué que [TRADUCTION] « la date à laquelle les prestations devaient lui être versées n'a aucune incidence sur le fait que la période des prestations du demandeur avait commencé le 3 août 2014 ». [TRADUCTION] « [L]a date du début de la période de prestations et la date à laquelle les prestations sont versées ou doivent lui être versées sont des concepts distincts ».

[6] La division générale a conclu que le demandeur aurait pu demander une annulation de sa période de prestations en vertu du paragraphe 10(6) de la Loi sur l'AE. Il aurait alors satisfait aux exigences lui donnant droit à l'AE qui sont énoncées aux paragraphes 12(2.1) à 12(2.6) de la Loi sur l'AE s'il avait établi une période de prestations après le 4 janvier 2015. Après avoir déterminé que la période de prestations a commencé le 3 août 2014, la division générale a conclu que les paragraphes 12(2.1) à 12(2.6) de la Loi sur l'AE ne s'appliquaient pas à la situation du demandeur.

[7] Le 19 avril 2017, le demandeur a interjeté appel de la décision de la division générale devant la division d'appel.

III. Décision faisant l'objet du contrôle

[8] Le 9 novembre 2017, la division d'appel a rejeté l'appel. La division d'appel a déterminé que la division générale n'avait commis aucune erreur lorsqu'elle a conclu que le demandeur n'avait aucune chance raisonnable de succès.

[9] La division d'appel a précisé que la Commission avait examiné la demande présentée par le demandeur en vue d'obtenir des semaines supplémentaires de prestations. La Commission a alors rejeté la demande du demandeur parce que sa période de prestations n'avait pas commencé entre le 4 janvier 2015 et le 29 octobre 2016 et que, par conséquent, le demandeur « ne [pouvait] pas répondre aux critères ».

[10] La division d'appel a examiné les deux faits sur lesquels la division générale s'est appuyée pour conclure que la période de prestations a commencé le 3 août 2014 : i) la date a été établie par la Commission dans une lettre datée du 17 octobre 2014; ii) le demandeur a présenté une demande de prestations peu de temps après avoir arrêté de travailler, le 31 juillet 2014. La division d'appel a conclu que la lettre « n'établit pas, par preuve ou par argument, qu'une période de prestations a été établie ou qu'une période de prestations a bien été établie à l'extérieur de la période d'admissibilité qui permettrait à l'appelant de bénéficier de semaines supplémentaires ». Quant au deuxième fait sur lequel s'est appuyée la division générale, la division d'appel a conclu que celui-ci n'était pas contesté par le demandeur.

[11] La division d'appel a alors examiné la méthode utilisée pour établir la période de prestations. Selon le paragraphe 10(1) de la Loi sur l'AE, la période de prestations débute, selon le cas : le dimanche de la semaine au cours de laquelle survient l'« arrêt de rémunération »; le dimanche de la semaine au cours de laquelle est formulée la demande initiale de prestations, si cette semaine est postérieure à celle de l'arrêt de rémunération. Le demandeur bénéficiait d'une indemnité de départ complète de son emploi en vertu du paragraphe 10(1) de la Loi sur l'AE et du paragraphe 14(1) du *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332 (le Règlement). La division d'appel a reconnu que le demandeur n'avait entamé son délai de carence qu'après le 2 août 2015, en raison de son indemnité de départ. Par conséquent, la division d'appel a conclu que, selon le paragraphe 35(2) du Règlement, l'« arrêt de rémunération » du demandeur ne pouvait être établi qu'à la date à laquelle il a cessé d'être au service de son employeur ou été licencié par celui-ci.

[12] La division d'appel estimait que la période de prestation du demandeur avait commencé le dimanche de la semaine au cours de laquelle il a présenté sa demande, le 3 août 2014. La division d'appel a donc conclu qu'il est impossible que la période de prestations du demandeur ait commencé entre le 4 janvier 2015 et le 29 octobre 2016. « Cette conclusion est incontournable en référence aux faits incontestés et en application de la loi aux faits. »

[13] Enfin, en réponse aux observations du demandeur selon lesquelles il aurait pu attendre jusqu'en janvier 2015 avant de présenter sa demande, dans ses motifs, la division d'appel s'est exprimée en ces termes :

[31] Toutefois, la question dont je suis saisi n'est pas de savoir si une certaine iniquité se trouve dans les dispositions de la Loi et

du Règlement. Cette question relève du Parlement. Cet argument n'a aucune chance raisonnable de succès en appel. La question dont je suis saisi est celle de savoir si la division générale a erré en concluant que l'appel n'avait aucune chance raisonnable de succès.

IV. Question en litige

[14] Après avoir examiné les observations des deux parties, la Cour est d'accord avec le défendeur quant à la question à trancher dans la présente affaire : La division d'appel pouvait-elle raisonnablement rejeter l'appel interjeté par le demandeur à l'encontre la décision de rejet sommaire de son appel rendue par la division générale?

[15] La norme de contrôle judiciaire applicable à toute conclusion de fait tirée par le Tribunal de la sécurité sociale, ainsi que l'interprétation de sa « loi constitutive », la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, est celle de la décision raisonnable (*Thibodeau c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 167, para 40 et 41; *Rose c Canada (Procureur général)*, 2017 CF 185, para 17). La Cour doit faire preuve de retenue à l'égard du Tribunal de la sécurité sociale lorsqu'elle examine la décision de sa division d'appel.

V. Dispositions pertinentes

[16] Les dispositions suivantes de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* sont pertinentes en l'espèce :

Moyens d'appel

58 (1) Les seuls moyens d'appel sont les suivants :

Grounds of appeal

58 (1) The only grounds of appeal are that

- | | |
|---|--|
| <p>a) la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;</p> | <p>(a) the General Division failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;</p> |
| <p>b) elle a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;</p> | <p>(b) the General Division erred in law in making its decision, whether or not the error appears on the face of the record; or</p> |
| <p>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.</p> | <p>(c) the General Division based its decision on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.</p> |

[17] Les paragraphes 10(1) et 10(6) de la *Loi sur l'assurance-emploi* sont également pertinents en l'espèce :

Début de la période de prestations

Beginning of benefit period

10 (1) La période de prestations débute, selon le cas :

10 (1) A benefit period begins on the later of

a) le dimanche de la semaine au cours de laquelle survient l'arrêt de rémunération;

(a) the Sunday of the week in which the interruption of earnings occurs, and

b) le dimanche de la semaine au cours de laquelle est formulée la demande initiale de prestations, si cette semaine est postérieure à celle de l'arrêt de rémunération.

(b) the Sunday of the week in which the initial claim for benefits is made.

Annulation de la période de prestations

Cancelling benefit period

(6) Lorsqu'une période de

(6) Once a benefit period has

prestations a été établie au profit d'un prestataire, la Commission peut :

been established for a claimant, the Commission may

a) annuler cette période si elle est terminée et si aucune prestation n'a été payée, ou ne devait l'être, pendant cette période;

(a) cancel the benefit period if it has ended and no benefits were paid or payable during the period; or

b) à la demande du prestataire, que la période soit ou non terminée, annuler la partie de cette période qui précède la première semaine à l'égard de laquelle des prestations ont été payées ou devaient l'être si :

(b) whether or not the period has ended, cancel at the request of the claimant that portion of the benefit period immediately before the first week for which benefits were paid or payable, if the claimant

(i) d'une part, une nouvelle période de prestations, commençant cette semaine-là, est, si ce prestataire est un assuré, établie à son profit au titre de la présente partie ou est, si ce prestataire est un travailleur indépendant au sens du paragraphe 152.01(1), établie à son profit au titre de la partie VII.1;

(i) establishes under this Part, as an insured person, a new benefit period beginning the first week for which benefits were paid or payable or establishes, under Part VII.1, as a self-employed person within the meaning of subsection 152.01(1), a new benefit period beginning the first week for which benefits were paid or payable, and

(ii) d'autre part, le prestataire démontre qu'il avait, durant toute la période écoulée entre la date à laquelle des prestations lui ont été payées ou devaient l'être et la date de sa demande d'annulation, un motif valable justifiant son retard.

(ii) shows that there was good cause for the delay in making the request throughout the period beginning on the day when benefits were first paid or payable and ending on the day when the request for cancellation was made.

VI. Analyse

[18] Le demandeur a principalement soutenu qu'il aurait dû être autorisé à annuler sa période de prestations en vertu du paragraphe 10(6) de la Loi sur l'AE de manière à satisfaire aux conditions lui permettant d'y avoir droit comme il est établi aux paragraphes 12(2.1) à 12(2.6) de la Loi sur l'AE, version modifiée (adoptée de manière temporaire), et de recevoir le paiement des prestations pour les semaines supplémentaires. Il a également soutenu que la Commission avait l'obligation fiduciaire de lui présenter toutes les options qui lui étaient offertes.

[19] D'autre part, le défendeur a soutenu que la division d'appel n'avait commis aucune erreur lorsqu'elle a conclu que la division générale avait correctement rejeté de façon sommaire l'appel, estimant que celui-ci n'avait aucune chance raisonnable de succès. Le défendeur a également soutenu que la Commission n'avait aucune obligation fiduciaire à l'égard du demandeur.

A. *La division d'appel pouvait-elle raisonnablement rejeter l'appel interjeté par le demandeur à l'encontre la décision de rejet sommaire de son appel rendue par la division générale?*

[20] Pour les motifs énoncés ci-dessous, la demande de contrôle judiciaire est rejetée. La Cour souscrit à la position du défendeur. Aucune erreur susceptible de contrôle justifiant l'intervention de la Cour n'a été commise en ce qui concerne la présente demande de contrôle judiciaire. La Cour conclut également que la Commission n'a aucune obligation fiduciaire à l'égard du demandeur puisque ce dernier n'a présenté aucun élément de preuve convaincant permettant d'établir l'existence d'une telle relation.

[21] C'est la décision de la division d'appel qui fait l'objet du présent contrôle judiciaire.

[22] La Cour estime que la division d'appel a rendu une décision raisonnable lorsqu'elle a conclu que la division générale n'a commis aucune erreur en concluant que l'appel interjeté par le demandeur n'avait aucune chance raisonnable de succès. La division d'appel a examiné les conclusions tirées par la division générale et elle a conclu qu'aucune erreur n'avait été commise en ce qui concerne les motifs énoncés au paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

[23] Après avoir examiné les éléments de preuve au dossier, il ne fait aucun doute que le demandeur a déposé sa demande de prestations le 9 août 2014. La Commission a établi que la date du début de la période de prestations du demandeur était le 3 août 2014, et ce, conformément au paragraphe 10(1) de la Loi sur l'AE.

[24] La division d'appel a conclu que, selon le paragraphe 14(1) du Règlement, il y avait eu « interruption de service » en ce qui concerne le demandeur, notamment, parce qu'« un arrêt de rémunération se produit lorsque, après une période d'emploi, l'assuré est licencié ou cesse d'être au service de son employeur ». Par conséquent, la division d'appel a conclu que le retard dans les versements de prestations d'AE du demandeur était attribuable à son indemnité de départ puisqu'il n'avait entamé son délai de carence qu'après le 2 août 2015. La conclusion de l'affaire présentée par le demandeur dépendait du moment où sa période de prestations a commencé.

[25] La Cour estime que les conclusions de la division d'appel sont raisonnables. Le demandeur a reçu des indemnités de départ le 31 juillet 2014 et ses indemnités de départ visaient les semaines du 3 août 2014 au 1^{er} août 2015.

[26] La Cour conclut que la division d'appel n'a commis aucune erreur dans son évaluation des arguments présentés par le demandeur au titre du paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. Selon les éléments de preuve au dossier, il ne fait aucun doute que le demandeur était bel et bien conscient du retard qu'occasionnerait son indemnité de départ. Au moment de son licenciement par son employeur, le demandeur a signé un formulaire de départ dans lequel il est indiqué sans équivoque qu'[TRADUCTION] « il pourrait y avoir un retard dans le versement de ses prestations d'AE si, par exemple, il [recevait] une indemnité de congé annuel ou une indemnité de départ ».

[27] La Cour précise que « l'intention du législateur était que la Cour fasse preuve de retenue à l'égard du TSS [Tribunal de la sécurité sociale] » (*Atkinson c Canada (Procureur général)*, 2014 CAF 187, para 31). Le TSS a agi conformément à sa compétence en interprétant et en appliquant sa loi constitutive. Comme l'a conclu la division d'appel, la question n'est pas de savoir si une certaine iniquité se trouve dans le projet de loi C-15, « [c]ette question relève du Parlement ».

[28] Comme l'a conclu la Cour dans *Ayres c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 633, para 5, « il est essentiel que le pouvoir judiciaire fasse preuve de la retenue qui s'impose envers les pouvoirs législatifs et exécutifs ».

[29] Bien qu'il s'agisse d'une situation regrettable pour le demandeur, la Cour souscrit à la décision rendue dans *Miter c Canada (Procureur général)*, 2017 CF 262, para 35 :

Notre Cour doit appliquer le droit et elle ne peut alléger les exigences de ce régime contributif complexe de prestations sociales. La même chose s'applique à la Division d'appel, à la Division générale et aux décideurs du ministère de l'Emploi et du Développement social.

[30] Après avoir examiné l'ensemble du dossier dont il est question en l'espèce, et après avoir pris en compte les observations présentées de vive voix et par écrit par le demandeur, la Cour n'est pas convaincue que la division d'appel a commis une erreur en rejetant l'appel. La décision de la division d'appel est raisonnable et appartient « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, para 47).

VII. Conclusion

[31] La demande de contrôle judiciaire est rejetée.

JUGEMENT dans le dossier T-1960-17

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée. Il n'y a aucune adjudication de dépens.

« Paul Favel »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1960-17
INTITULÉ : ALAN BERKIW c LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA
LIEU DE L'AUDIENCE : CALGARY (ALBERTA)
DATE DE L'AUDIENCE : LE 12 SEPTEMBRE 2018
JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE FAVEL
DATE DU JUGEMENT ET DES MOTIFS : LE 7 DÉCEMBRE 2018

COMPARUTIONS :

Alan Berkiw

LE DEMANDEUR
(POUR SON PROPRE COMPTE)

Carole Vary

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Calgary (Alberta)

POUR LE DÉFENDEUR