

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20191002

Dossier : T-1777-18

Référence : 2019 CF 1250

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 2 octobre 2019

En présence de monsieur le juge Boswell

ENTRE :

SONYA ARKSEY

demanderesse

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La demanderesse, Sonya Arksey, a présenté une demande de contrôle judiciaire concernant une décision de la Division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale du Canada [TSS]. La Division d'appel avait rejeté la demande présentée par M^{me} Arksey en vue d'obtenir l'autorisation d'interjeter appel d'une décision de la Division générale du TSS, au motif que son appel n'avait aucune chance raisonnable de succès.

[2] La Commission de l'assurance-emploi du Canada a versé à M^{me} Arksey des prestations d'assurance-emploi à deux reprises pour la même période, la première fois à la suite d'une demande de renouvellement, et la seconde, à la suite d'une nouvelle demande initiale. La Division générale a décidé que M^{me} Arksey était tenue de rembourser le trop-payé de prestations versées. La Division d'appel a conclu que la Division générale n'avait pas omis d'observer un principe de justice naturelle, ni rendu de décision entachée d'une erreur de droit.

[3] Madame Arksey, qui se représente elle-même en l'espèce, demande maintenant à la Cour d'annuler le trop-payé et de déclarer que la Commission doit en assumer une part de responsabilité, plutôt que de simplement reconnaître son erreur et de s'en excuser.

I. Le contexte

[4] Madame Arksey travaillait pour la société TG Minto Corporation avant que celle-ci mette fin à son emploi et lui offre une indemnité de départ. Peu après, le 12 septembre 2016, M^{me} Arksey a téléphoné à la Commission pour demander que l'on réactive sa demande de prestations et que l'on convertisse ses prestations de maladie en prestations régulières parce qu'elle avait été congédiée. La Commission a approuvé cette demande, et M^{me} Arksey a reçu 12 semaines de prestations régulières pour la période du 26 février au 20 mai 2017.

[5] Après une série de négociations, TG Minto a versé à M^{me} Arksey une indemnité de départ de 19 604,60 \$. Quand cette information est venue à l'attention de la Commission, cette dernière a envoyé, en novembre 2016, une lettre à M^{me} Arksey lui indiquant que son dossier faisait l'objet d'une révision. Il y était également indiqué que le montant qu'elle avait reçu par suite de son

départ de TG Minto constituait une rémunération, et qu'il serait appliqué à l'encontre de sa demande de prestations pour la période allant du 2 octobre 2016 au 25 février 2017.

[6] Madame Arksey a présenté une demande de renouvellement de prestations régulières au début du mois de mars 2017. À la fin de la période de prestations régulières de 12 semaines, elle a téléphoné à la Commission pour s'enquérir de la possibilité de recevoir des prestations supplémentaires. La Commission l'a informée qu'il était à son avantage d'annuler la demande de renouvellement et de présenter une nouvelle demande initiale. La Commission a confirmé la demande d'annulation de sa demande de renouvellement en faveur d'une nouvelle demande initiale, qui entrait en vigueur le 2 mars 2017.

[7] Peu après cette confirmation, la Commission a envoyé par erreur un versement de prestations en double d'un montant de 6 000 \$, qui couvrait la période du 26 février au 20 mai 2017. En annulant rétroactivement la demande de renouvellement, la Commission avait omis d'empêcher le versement de prestations en double. Elle a donc envoyé à M^{me} Arksey, à la fin du mois de juin 2017, un avis de dette concernant le versement excédentaire de 6 000 \$.

[8] Après réception de cet avis, M^{me} Arksey a téléphoné à la Commission pour demander que l'on révise son compte. Lors de cet appel, la Commission lui a fait part de sa première décision relative au trop-payé. Elle a expliqué l'erreur et lui a dit qu'elle devait rembourser ce versement en trop. Environ un mois plus tard, M^{me} Arksey a téléphoné de nouveau à la Commission et a demandé que l'on révise la décision relative au trop-payé.

[9] Au début du mois de décembre 2017, la Commission a fait part à M^{me} Arksey de sa décision relative à la révision lors d'une conversation téléphonique, ainsi que dans une lettre de suivi. La Commission a traité de deux questions : premièrement, celle de savoir si le trop-payé était valide et, deuxièmement, celle de savoir si l'indemnité de départ constituait une rémunération. Dans la lettre, la Commission a écrit que le montant du trop-payé serait rajusté et que l'indemnité de départ que M^{me} Arksey avait reçue serait appliquée à l'encontre de sa demande d'assurance-emploi pour la période du 21 août 2016 au 14 janvier 2017.

A. *La décision de la Division générale*

[10] Au début de janvier 2018, M^{me} Arksey a porté en appel devant la Division générale du TSS la décision de la Commission sur la révision. Dans son énoncé d'observations destiné à la Division générale, la Commission a déclaré qu'elle avait rajusté la date d'attribution de l'indemnité de départ. Ce rajustement avait pour effet de réduire le versement excédentaire de 6 000 \$ d'un montant de 1 503 \$, ce qui faisait que M^{me} Arksey devait la somme de 4 497 \$.

[11] La Division générale a examiné deux questions : premièrement, celle de savoir si l'argent que M^{me} Arksey avait reçu de TG Minto constituait une rémunération et, dans l'affirmative, de quelle façon cette rémunération devait être répartie; deuxièmement, celle de savoir si M^{me} Arksey était tenue de rembourser les prestations auxquelles elle n'avait pas droit.

[12] La Division générale a conclu que le montant que M^{me} Arksey avait reçu de TG Minto constituait une rémunération au sens du paragraphe 35(2) du *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332 [le Règlement], car ce paiement l'indemnisait pour son congédiement. Elle a fait

remarquer que M^{me} Arksey ne contestait pas le fait qu'elle avait reçu le montant après avoir été congédiée.

[13] Pour ce qui était de la seconde question, la Division générale a conclu que M^{me} Arksey était tenue de rembourser tout montant versé par la Commission à titre de prestations auquel elle n'était pas admissible, en application de l'article 43 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, LC 1996, c 23 [la Loi]. Elle a décidé que le trop-payé de 4 497 \$ était une créance de la Couronne dont le recouvrement pouvait être poursuivi devant la Cour fédérale, sous réserve du délai de prescription de 72 mois prévu aux paragraphes 47(1) à (3) de la *Loi*. De l'avis de la Division générale, la Commission avait déterminé comme il le fallait le trop-payé, ainsi que l'obligation qu'avait M^{me} Arksey de payer la créance. La Division générale a également signalé que, même si la Commission avait le pouvoir exclusif de radier n'importe quelle créance liée à l'assurance-emploi, le fait qu'elle ait refusé de le faire dans le cas du trop-payé n'était pas en litige; et, en tout état de cause, l'article 112.1 de la *Loi* prévoyait qu'une décision de la Commission concernant la radiation d'une créance qui lui était due ne pouvait pas être révisée par le TSS.

II. La décision de la Division d'appel

[14] Madame Arksey a demandé l'autorisation de porter en appel la décision de la Division générale devant la Division d'appel du TSS à la fin du mois d'août 2018. Dans une décision datée du 11 septembre 2018, la Division d'appel a rejeté la demande d'autorisation car l'appel n'avait aucune chance raisonnable de succès.

[15] La Division d'appel a fait remarquer qu'elle ne pouvait intervenir dans une décision de la Division générale que si cette décision contenait un des types d'erreurs énoncés au paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, LC 2005, c 34 [la LMEDS]. Cette disposition prévoit que les seuls moyens d'appel sont les cas où la Division générale :

- a) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;
- b) a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;
- c) 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.

[16] La Division d'appel a signalé de plus que le critère applicable, au stade de l'autorisation, consistait à savoir s'il y avait une chance raisonnable de succès, selon un ou plusieurs moyens d'appel, que l'on accorde l'autorisation pour que l'appel suive son cours. En faisant référence à la jurisprudence de la Cour fédérale, elle a déclaré qu'une chance raisonnable de succès était assimilable à une « cause défendable ».

[17] La Division d'appel a fait porter son examen sur deux questions : premièrement, s'il y avait un argument défendable selon lequel la Division générale avait omis d'observer un principe de justice naturelle et, deuxièmement, s'il y avait un argument défendable selon lequel la décision de la Division générale était entachée d'une erreur de droit.

[18] En ce qui a trait à la première question, la Division d'appel a conclu qu'il n'y avait pas d'argument défendable selon lequel la Division générale avait omis d'observer un principe de

justice naturelle. Elle a fait remarquer que la justice naturelle s'entendait de l'équité du procès et qu'elle comportait des garanties procédurales, telles que le droit à un décideur impartial et le droit d'une partie d'être entendue et de savoir ce qu'on lui reproche. Elle a conclu que M^{me} Arksey n'avait soulevé aucune préoccupation de cette nature, et que son seul argument était qu'elle trouvait injuste d'avoir à rembourser un montant qui lui avait été versé par erreur.

[19] S'agissant de la seconde question, la Division d'appel a conclu qu'il n'y avait aucun argument défendable selon lequel la Division générale avait commis une erreur de droit, au sens de l'alinéa 58(1)b) de la LMEDS, en confirmant que M^{me} Arksey était tenue de rembourser le trop-payé ou en refusant d'envisager de radier sa créance. Elle a souligné que M^{me} Arksey n'avait pas fait valoir qu'elle était admissible à la totalité des prestations que la Commission lui avait versées, mais plutôt qu'elle ne devrait pas avoir à rembourser des prestations qui lui avaient été versées à cause d'une erreur de la Commission.

[20] La Division d'appel a fait remarquer que, même si l'article 56 du Règlement autorisait la Commission à radier des créances dans certaines circonstances, l'article 112.1 de la *Loi* ne l'autorisait pas à réviser une décision en matière de radiation fondée sur l'article 112. Elle a également fait remarquer que la Division générale n'avait compétence que pour instruire les appels relatifs aux décisions de la Commission révisées en vertu de l'article 112 de la *Loi*.

[21] La Division d'appel a donc rejeté la demande d'autorisation d'interjeter appel, car celui-ci n'avait aucune chance raisonnable de succès.

III. Analyse

[22] La présente demande de contrôle judiciaire soulève une seule question principale : était-il raisonnable de la part de la Division d'appel de rejeter la demande d'autorisation d'interjeter appel de M^{me} Arksey parce que cet appel n'avait aucune chance raisonnable de succès?

A. *La norme de contrôle applicable*

[23] La norme de contrôle qui s'applique à la décision de la Division d'appel de refuser l'autorisation d'interjeter appel est la raisonabilité (*Andrews c Canada (Procureur général)*, 2018 CF 606, au par. 17; *Canada (Procureur général) c Bernier*, 2017 CF 120, au par. 7).

[24] La norme de la raisonabilité impose à la Cour de contrôler une décision administrative pour en déterminer la justification, la transparence et l'intelligibilité au sein du processus décisionnel, ainsi que de décider si cette décision appartient aux issues possibles acceptables qui peuvent se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au par. 47). Ces critères sont respectés si les motifs énoncés permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal administratif, ainsi que de décider si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, au par. 16).

B. *Les observations des parties*

[25] Que ce soit dans son avis de demande ou dans son mémoire des faits et du droit, M^{me} Arksey ne relève aucune erreur dans la décision de la Division d'appel; elle ne l'a pas fait non plus à l'audition de la présente affaire. Dans son avis de demande, elle invoque le

paragraphe 56(2) du Règlement (qui confère à la Commission le pouvoir de radier des trop-payés) pour faire valoir qu'il faudrait la dispenser de l'obligation de rembourser le versement excédentaire. Elle souligne qu'il n'y a eu aucune erreur de sa part et que, dans toutes les communications qu'elle a eues avec la Commission, elle a agi sans délai.

[26] Selon le défendeur, la Division d'appel a relevé et appliqué le critère approprié pour décider de l'autorisation d'interjeter appel en vertu du paragraphe 58(1) de la LMEDS, en concluant que l'appel n'avait aucune chance raisonnable de succès. Il ajoute que dans le contexte d'une décision relative à l'autorisation d'interjeter appel, le fait d'avoir une chance raisonnable de succès signifie d'avoir une cause défendable qui permettrait à l'appel proposé d'être retenu.

[27] Le défendeur ajoute qu'un désaccord au sujet de l'application de principes établis aux faits ne permet pas à la Division d'appel d'intervenir dans une décision de la Division générale. À son avis, la décision de la Division d'appel était raisonnable, car la *Loi* ne confère pas à la Division générale le pouvoir de radier la créance de M^{me} Arksey. Selon lui, aucune décision de la Commission au sujet d'une radiation de la créance ne peut être portée en appel devant le TSS et ne peut être soumise à la Cour dans le cadre d'un contrôle judiciaire.

C. *Analyse*

[28] Comme l'a signalé la Division d'appel, M^{me} Arksey croit qu'il est injuste qu'elle soit tenue de rembourser les prestations auxquelles elle n'avait pas droit, d'autant plus que c'est la Commission (et non elle) qui a commis l'erreur. Toutefois, comme l'a fait aussi remarquer la Division d'appel, cela n'a rien à voir avec le fait de savoir si le processus que la Division

générale a suivi était équitable, ou s'il a été mené d'une manière conforme aux principes de justice naturelle.

[29] Madame Arksey n'a fait état, devant la Division d'appel, d'aucune préoccupation quant aux faits suivants : le caractère approprié de l'avis d'audience de la Division générale; la communication de documents avant l'audience; la manière dont l'audience de la Division générale s'est déroulée ou sa compréhension du processus; ou toute autre mesure ou procédure ayant une incidence sur son droit d'être entendue ou de répondre à la preuve présentée. Elle n'a pas allégué que le membre de la Division générale avait un parti pris ou avait préjugé de l'issue de l'appel.

[30] Devant notre Cour, M^{me} Arksey ne soulève aucune question ni préoccupation quant au fait que la Division d'appel aurait agi de manière inéquitable ou aurait manqué à un principe de justice naturelle quelconque. Il était raisonnable, selon moi, que la Division d'appel décide qu'il n'y avait aucun argument défendable selon lequel la Division générale avait omis d'observer un principe de justice naturelle, au sens de l'alinéa 58(1)a) de la LMEDS.

[31] Il était également raisonnable de la part de la Division d'appel de conclure qu'il n'y avait aucun argument défendable selon lequel la décision de la Division générale était entachée d'une erreur de droit. Comme il est expliqué ci-après, la Division générale n'a pas compétence pour réviser la décision de la Commission de radier ou non la créance de M^{me} Arksey à la suite du trop-payé de prestations auxquelles elle n'avait pas droit.

[32] Aux termes de l'article 43 de la *Loi*, la personne qui a touché des prestations est tenue de rembourser à la Commission la somme versée à laquelle elle n'était pas admissible. L'article 44 et les paragraphes 47(1) et (3) exigent que cette créance soit payée sans délai à Sa Majesté, sous réserve qu'aucun montant exigible ne peut être recouvré plus de 72 mois à compter de la date où la créance a pris naissance. Ce délai de prescription ne court pas pendant la durée d'un appel en instance ou d'une autre révision d'une décision établissant l'existence d'une créance. Le paragraphe 47(2) de la *Loi* habilite la Commission à déduire le montant de la créance des prestations supplémentaires qui sont habituellement dues.

[33] Par ailleurs, l'article 111 de la *Loi* permet à la Commission d'annuler ou de modifier une décision rendue à l'égard d'une demande particulière de prestations si des faits nouveaux lui sont présentés, ou si elle est convaincue que la décision a été rendue avant que soit connu un fait essentiel ou qu'elle a été fondée sur une erreur relative à un fait. Le paragraphe 112(1) autorise un prestataire à demander à la Commission de réviser une décision en tout temps dans les 30 jours suivant la date où il en reçoit communication, ou dans le délai supplémentaire que la Commission peut accorder. Une fois qu'un prestataire présente une demande de révision selon les modalités prévues par règlement, la Commission est tenue, en application du paragraphe 112(2), de réviser sa décision.

[34] L'article 113 de la *Loi* prévoit qu'un prestataire peut interjeter appel d'une décision de révision de la Commission devant le TSS. Cependant, l'article 112.1 restreint les types de décision que le TSS peut réviser; cette disposition prescrit qu'une décision rendue par la

Commission en vertu de l'article 56 du Règlement, relativement à la radiation d'une créance quelconque, ne peut faire l'objet de la révision prévue à l'article 112 de la *Loi*.

[35] L'article 112.1 de la *Loi* indique clairement que le TSS n'a pas compétence pour réviser les décisions de radiation (défalcation) que prend la Commission en vertu de l'article 56 du Règlement :

112.1 Les décisions de la Commission rendues en vertu du *Règlement sur l'assurance-emploi* qui concernent la défalcation de pénalités à payer, de sommes dues ou d'intérêts courus sur ces pénalités ou sommes ne peuvent faire l'objet de la révision prévue à l'article 112.

[36] En résumé, il était raisonnable de la part de la Division d'appel de conclure qu'il n'y avait aucun argument défendable selon lequel la Division générale avait commis une erreur de droit, au sens de l'alinéa 58(1)b) de la LMEDS, en confirmant que M^{me} Arksey devait rembourser le trop-payé ou en refusant d'envisager de radier sa créance.

IV. Conclusion

[37] En résumé, les motifs qu'invoque la Division d'appel pour refuser la demande d'autorisation d'interjeter appel de la décision de la Division générale présentée par M^{me} Arksey sont intelligibles, transparents et justifiables, et sa décision appartient aux issues possibles acceptables qui peuvent se justifier au regard des faits et du droit. La présente demande de contrôle judiciaire est donc rejetée.

[38] Le défendeur ne sollicite pas de dépens et, de ce fait, aucune ordonnance ne sera rendue quant à ces derniers.

JUGEMENT dans le dossier T-1777-18

LA COUR ORDONNE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée. Aucune ordonnance n'est rendue quant aux dépens.

« Keith M. Boswell »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 11^e jour d'octobre 2019.

Julie-Marie Bissonnette, traductrice agréée

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1777-18

INTITULÉ : SONYA ARKSEY c PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 11 SEPTEMBRE 2019

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT : LE JUGE BOSWELL

DATE DES MOTIFS ET DU JUGEMENT : LE 2 OCTOBRE 2019

COMPARUTIONS :

Sonya Arksey

POUR LA DEMANDERESSE
(POUR SON PROPRE COMPTE)

John Unrau

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR