



Date : 20131119

Dossiers : A-223-12, A-169-12, A-170-12, A-171-12, A-172-12,
A-173-12, A-174-12, A-175-12, A-176-12, A-177-12,
A-178-12, A-179-12, A-180-12, A-181-12, A-182-12,
A-184-12, A-185-12, A-186-12, A-188-12, A-189-12,
A-190-12, A-197-12, A-198-12, A-199-12, A-200-12,
A-201-12, A-202-12, A-203-12, A-204-12, A-205-12,
A-206-12, A-207-12, A-208-12, A-209-12, A-210-12,
A-211-12, A-212-12, A-213-12, A-214-12, A-215-12,
A-216-12, A-217-12, A-218-12, A-219-12, A-220-12,
A-221-12, A-222-12, A-224-12, A-225-12, A-226-12,
A-227-12, A-228-12, A-229-12, A-230-12, A-231-12,
A-232-12, A-233-12, A-234-12, A-235-12, A-236-12,
A-237-12, A-238-12, A-239-12, A-240-12, A-241-12,
A-242-12, A-243-12, A-244-12, A-245-12, A-246-12,
A-247-12, A-248-12, A-249-12, A-250-12, A-251-12,
A-252-12, A-253-12, A-254-12, A-255-12, A-256-12,
A-257-12, A-258-12, A-259-12, A-260-12, A-261-12,
A-262-12, A-263-12, A-264-12, A-265-12, A-266-12,
A-267-12, A-268-12, A-269-12, A-270-12, A-271-12,
A-272-12, A-273-12, A-274-12, A-275-12, A-276-12,
A-277-12, A-279-12

Référence : 2013 CAF 264

CORAM : LE JUGE EVANS
LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE NEAR

ENTRE :

**GENARO CRUZ DE JESUS, AINSWORTH PUGH,
AINSWORTH PUGH, ALBERTO MUNGUIA ALVAREZ,
ARTURO HERNANDEZ GARCIA, ALVIN SOLOMON,
BACILIO BAUTISTA HERNANDEZ, ANDRES GUZMAN SOSA,
BLANCA ESTHELA CASILLAS, ANGELA ROSAS HERNANDEZ,
BENITO HERNANDEZ GALINDO, ANTHONY VALENCE MILLS,
BRANDFORD RUSSELL, ANTHONY WESTON,
BRANDFORD RUSSELL, ANTHONY WESTON,
ARACELI MOLINA ZARATE, BURNETT CLARKE,**

**CLAUDIUS GIVANS, CLAUDIUS GIVANS, COWANS JUNIOR ROY,
GIL ALDACO OTHERO, EDGAR OLIVARES ESPEJEL,
EVERTON DUNKELY, ELISHA STEELE,
CRISPIN MARTINEZ PEREZ, GIL SALINAS GUTIERREZ,
ERIKA CARREON ACOSTA, EVERTON WALTERS, ERROL ROWE,
ESTANISLAO CASIRO MERCED, FELIPE SANCHEZ OTERO,
GLENDON SANCHEZ, CRISTOBAL MUNUZ ORTIZ,
ESTANISLAO CASIRO MERCED, HOWARD STONE,
EUSEBIO DE LA C MOTA, CRISTOBAL MUNUZ ORTIZ,
FRANCISO CASTILLION HERNANDEZ,
GREGORIO PINA SANTIAGO, EUSEBIO MARC ACATITLA,
EUSEBIO MARC ACATITLA, FREDY SANTOS REFUGIO,
EUSEBIO MARC ACATITLA, HUMBERTO SALVADOR TORRES,
GABINO ZAVALA CORRALES, GREGORIO PINA SANTIAGO,
DAWNUS DUFF, IGNACIO CASTANEDA ZAMARRI,
GALINDO GARCIA ALBINO, GUILLERMO MORALES,
DAVID SPARKS, GERA CAMPBELL, DELVIN LEE CLEGHORN,
IGNACIO CASTANEDA ZAMARRI,
HECTOR MARTINEZ SANCHEZ, GIL ALDACO OTHERO,
DENTON CUNNINGHAM, DELVIN LEE CLEGHORN,
DERRICK SCARLETT, HENRY LENFORD,
ISRAEL MENDEZ VELAZQUEZ, DERRICK SCARLETT,
HORACE SMITH, JESUS MINERO CAHVANTZI,
MIGUEL PINZON DE LA CRUZ, HOWARD STONE,
JESUS MINERO CAHVANTZI, JOSE DEL ARELLANO GOMEZ,
LEONCIO VASQUEZ-FLORES, JOSE GONZALEZ-HERNANDEZ,
JOSE JORGE F. FIAGOSO MARTINEZ, LEROY JOHNSON,
JOSE JUAN ANGUL ARIAS, JOSE MIGUEL AYALA VIAZGASA,
JOSE ORTIZ MUNOZ, JOHN HAMILTON, LINDON CHARLES,
JUAN RIOS OROZCO, JUNIOR CRAIG, JUNIOR CRAIG,
LINDON CHARLES, LUCIO PENA VASQUEZ, JUNIOR LEVY,
MARGARITO GONZALEZ SERRANO, MARIA SUAREZ SOSA,
SAMUEL DUNCAN, MARK TAYLOR, MODESTO A. SILVA DURAN,
MERVYN PARRIS, ORVILLE MURDOCK, MICHAEL SWEENEY,
PARKES CLIFTON STEPHENSON, SERGIO TELLEZ ROJAS,
PEDRO CRUZ LOPEZ, JOSE CARMONA HERNANDEZ,
JOSE CASTILLO BLANCAS, REYNALDO RODRIGUEZ LOPEZ,
RICARDO SALAZAR, RICARDO SALAZAR, RICKEY CHAITRAM,
RUFINO SANCHEZ GONZALEZ**

demandeurs

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

Audience tenue à Toronto (Ontario), le 16 octobre 2013.
Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 19 novembre 2013.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LE JUGE EVANS

Y ONT SOUSCRIT :

LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE NEAR



Date : 20131119

Dossiers : A-223-12, A-169-12, A-170-12, A-171-12, A-172-12,
A-173-12, A-174-12, A-175-12, A-176-12, A-177-12,
A-178-12, A-179-12, A-180-12, A-181-12, A-182-12,
A-184-12, A-185-12, A-186-12, A-188-12, A-189-12,
A-190-12, A-197-12, A-198-12, A-199-12, A-200-12,
A-201-12, A-202-12, A-203-12, A-204-12, A-205-12,
A-206-12, A-207-12, A-208-12, A-209-12, A-210-12,
A-211-12, A-212-12, A-213-12, A-214-12, A-215-12,
A-216-12, A-217-12, A-218-12, A-219-12, A-220-12,
A-221-12, A-222-12, A-224-12, A-225-12, A-226-12,
A-227-12, A-228-12, A-229-12, A-230-12, A-231-12,
A-232-12, A-233-12, A-234-12, A-235-12, A-236-12,
A-237-12, A-238-12, A-239-12, A-240-12, A-241-12,
A-242-12, A-243-12, A-244-12, A-245-12, A-246-12,
A-247-12, A-248-12, A-249-12, A-250-12, A-251-12,
A-252-12, A-253-12, A-254-12, A-255-12, A-256-12,
A-257-12, A-258-12, A-259-12, A-260-12, A-261-12,
A-262-12, A-263-12, A-264-12, A-265-12, A-266-12,
A-267-12, A-268-12, A-269-12, A-270-12, A-271-12,
A-272-12, A-273-12, A-274-12, A-275-12, A-276-12,
A-277-12, A-279-12

Référence : 2013 CAF 264

CORAM : LE JUGE EVANS
LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE NEAR

ENTRE :

**GENARO CRUZ DE JESUS, AINSWORTH PUGH,
AINSWORTH PUGH, ALBERTO MUNGUIA ALVAREZ,
ARTURO HERNANDEZ GARCIA, ALVIN SOLOMON,
BACILIO BAUTISTA HERNANDEZ, ANDRES GUZMAN SOSA,
BLANCA ESTHELA CASILLAS, ANGELA ROSAS HERNANDEZ,
BENITO HERNANDEZ GALINDO, ANTHONY VALENCE MILLS,
BRANDFORD RUSSELL, ANTHONY WESTON,
BRANDFORD RUSSELL, ANTHONY WESTON,
ARACELI MOLINA ZARATE, BURNETT CLARKE,**

**CLAUDIUS GIVANS, CLAUDIUS GIVANS, COWANS JUNIOR ROY,
GIL ALDACO OTHERO, EDGAR OLIVARES ESPEJEL,
EVERTON DUNKELY, ELISHA STEELE,
CRISPIN MARTINEZ PEREZ, GIL SALINAS GUTIERREZ,
ERIKA CARREON ACOSTA, EVERTON WALTERS, ERROL ROWE,
ESTANISLAO CASIRO MERCED, FELIPE SANCHEZ OTERO,
GLENDON SANCHEZ, CRISTOBAL MUNUZ ORTIZ,
ESTANISLAO CASIRO MERCED, HOWARD STONE,
EUSEBIO DE LA C MOTA, CRISTOBAL MUNUZ ORTIZ,
FRANCISO CASTILLION HERNANDEZ,
GREGORIO PINA SANTIAGO, EUSEBIO MARC ACATITLA,
EUSEBIO MARC ACATITLA, FREDY SANTOS REFUGIO,
EUSEBIO MARC ACATITLA, HUMBERTO SALVADOR TORRES,
GABINO ZAVALA CORRALES, GREGORIO PINA SANTIAGO,
DAWNUS DUFF, IGNACIO CASTANEDA ZAMARRI,
GALINDO GARCIA ALBINO, GUILLERMO MORALES,
DAVID SPARKS, GERA CAMPBELL, DELVIN LEE CLEGHORN,
IGNACIO CASTANEDA ZAMARRI,
HECTOR MARTINEZ SANCHEZ, GIL ALDACO OTHERO,
DENTON CUNNINGHAM, DELVIN LEE CLEGHORN,
DERRICK SCARLETT, HENRY LENFORD,
ISRAEL MENDEZ VELAZQUEZ, DERRICK SCARLETT,
HORACE SMITH, JESUS MINERO CAHVANTZI,
MIGUEL PINZON DE LA CRUZ, HOWARD STONE,
JESUS MINERO CAHVANTZI, JOSE DEL ARELLANO GOMEZ,
LEONCIO VASQUEZ-FLORES, JOSE GONZALEZ-HERNANDEZ,
JOSE JORGE F. FIAGOSO MARTINEZ, LEROY JOHNSON,
JOSE JUAN ANGUL ARIAS, JOSE MIGUEL AYALA VIAZGASA,
JOSE ORTIZ MUNOZ, JOHN HAMILTON, LINDON CHARLES,
JUAN RIOS OROZCO, JUNIOR CRAIG, JUNIOR CRAIG,
LINDON CHARLES, LUCIO PENA VASQUEZ, JUNIOR LEVY,
MARGARITO GONZALEZ SERRANO, MARIA SUAREZ SOSA,
SAMUEL DUNCAN, MARK TAYLOR, MODESTO A. SILVA DURAN,
MERVYN PARRIS, ORVILLE MURDOCK, MICHAEL SWEENEY,
PARKES CLIFTON STEPHENSON, SERGIO TELLEZ ROJAS,
PEDRO CRUZ LOPEZ, JOSE CARMONA HERNANDEZ,
JOSE CASTILLO BLANCAS, REYNALDO RODRIGUEZ LOPEZ,
RICARDO SALAZAR, RICARDO SALAZAR, RICKEY CHAITRAM,
RUFINO SANCHEZ GONZALEZ**

demandeurs

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT

LE JUGE EVANS

Introduction

[1] Du 12 avril au 19 novembre 2008, Genaro Cruz de Jesus, un ressortissant du Mexique, a travaillé en Ontario à titre de travailleur agricole en vertu du Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS). Il vient au Canada en tant que travailleur agricole saisonnier depuis 24 ans.

[2] Le 7 juillet 2009, M. Cruz de Jesus a présenté à la Commission de l'assurance-emploi (la Commission) une demande de prestations parentales pour un enfant né le 22 septembre 2008. Il a également demandé que la demande soit antidatée au 20 novembre 2008. Il n'a appris qu'il avait droit à ces prestations que peu de temps avant la présentation de sa demande à la Commission en juillet.

[3] La Commission a refusé d'antidater la demande, estimant que son retard d'environ huit mois dans la présentation de la demande de prestations parentales était excessif et que M. Cruz de Jesus n'avait pas démontré qu'il avait un motif valable justifiant ce retard. M. Cruz de Jesus a interjeté appel de cette décision devant un conseil arbitral.

[4] Dans une décision du 9 novembre 2009, le conseil arbitral a accueilli l'appel. Il a conclu que M. Cruz de Jesus avait un motif valable justifiant le retard étant donné qu'il avait pris les

mesures qu'une personne raisonnable aurait prises dans sa situation pour se renseigner sur son admissibilité aux prestations parentales.

[5] Cette même question était soulevée dans 101 autres appels interjetés par des travailleurs du PTAS devant des conseils arbitraux. Les conseils arbitraux ont rejeté 18 de ces appels et ont accueilli tous les autres. Les 18 demandeurs déboutés ont fait appel au Bureau du juge-arbitre et la Commission a porté en appel les autres décisions.

[6] Dans une décision du 13 avril 2012 (CUB 78850), l'arbitre Goulard a infirmé la décision du conseil arbitral ayant accueilli l'appel de M. Cruz de Jesus et a maintenu le refus par la Commission d'antidater la demande. L'énoncé unique des motifs du juge-arbitre s'appliquait aux 102 appels. Le juge-arbitre a accueilli tous les appels interjetés par la Commission et a rejeté les 18 appels interjetés par les demandeurs.

[7] Monsieur Cruz de Jesus a présenté une demande de contrôle judiciaire sollicitant l'annulation de la décision du juge-arbitre. Les demandeurs qui avaient interjeté les 101 autres appels ont également présenté des demandes de contrôle judiciaire. Dans une ordonnance du 18 septembre 2012, la Cour a ordonné que la demande de M. Cruz de Jesus constitue la demande principale et que cette demande soit réunie aux 101 autres demandes de contrôle judiciaire de la décision du juge-arbitre déposées par les travailleurs du PTAS.

[8] J'estime que la décision du juge-arbitre dans tous les appels doit être annulée en raison d'une erreur de droit. La principale erreur du juge-arbitre a été d'exclure, au motif qu'elles

n'étaient pas pertinentes à l'égard de la question du retard, les circonstances communes à tous les demandeurs, et celles propres aux demandeurs individuels, qui, selon les conseils arbitraux, dans la plupart des cas (y compris celui de M. Cruz de Jesus), avaient empêché les travailleurs du PTAS de prendre plus tôt des mesures pour se renseigner sur leurs droits aux prestations de l'assurance-emploi.

[9] À mon avis, lorsque les conseils arbitraux ont vérifié s'il existait un motif valable justifiant le retard, ils avaient raison en droit de tenir compte de l'incidence des conditions de travail et d'autres conditions sur l'aptitude des travailleurs du PTAS à accéder à de l'information sur les prestations. Par conséquent, la tâche du juge-arbitre consistait à examiner les conclusions de fait tirées par le conseil arbitral dans chaque appel, afin de déterminer si la décision était raisonnable compte tenu de la preuve.

[10] Ainsi, pour les motifs exposés ci-après, j'accueillerais les demandes de contrôle judiciaire qui ont été réunies et je renverrais les affaires à un autre juge-arbitre pour que celui-ci les réexamine individuellement en tenant compte des présents motifs. Les motifs pour lesquels la demande de contrôle judiciaire de M. Cruz de Jesus est accueillie s'appliquent aussi aux 101 demandes réunies à celle-ci et, par conséquent, une copie des motifs sera versée à chaque dossier.

Le contexte factuel

[11] En vigueur depuis de nombreuses années, le PTAS permet aux employeurs agricoles de recruter des travailleurs temporaires de la période des semailles à celle de la récolte,

habituellement d'avril à novembre de chaque année. À la fin de chaque saison, les travailleurs doivent rentrer dans leurs pays d'origine.

[12] Dans les présentes affaires, les pays qui participent au PTAS sont le Mexique, la Trinité-et-Tobago et la Jamaïque. Le PTAS assure une source de revenus importante pour des travailleurs peu qualifiés qui ne répondent pas aux critères de l'immigration générale. Des agents de liaison dans les pays d'origine des travailleurs sont chargés de leur recrutement et de leur sélection, et font les démarches pour l'obtention de la documentation requise (visas, permis de travail et déclarations de revenus).

[13] Les désavantages propres aux travailleurs agricoles dans leur ensemble et aux travailleurs migrants tout particulièrement au sein du marché du travail canadien sont bien connus : voir, par exemple, *Dunmore c. Ontario*, 2001 CSC 94, [2001] 3 R.C.S. 1016, au paragraphe 41 (le juge Bastarache), et *Ontario (Procureur général) c. Fraser*, 2011 CSC 20, [2011] 2 R.C.S. 3, aux paragraphes 348 à 351 (la juge Abella, dissidente). Les désavantages les plus courants sont : l'inadmissibilité à de nombreuses prestations sociales, y compris la plupart des prestations d'assurance-emploi; l'exclusion de nombreuses mesures légales de protection des travailleurs (y compris la représentation par un syndicat); le faible niveau de scolarité, l'analphabétisme fonctionnel et une connaissance insuffisante du français ou de l'anglais; l'isolement social et le manque d'accès à des téléphones, à des ordinateurs et à des centres urbains; des horaires de travail longs et ardues qui laissent peu de temps libre; et la crainte de représailles de l'employeur et de l'expulsion du pays (voir les motifs du juge-arbitre).

[14] Comme d'autres employés, les travailleurs du PTAS paient des cotisations d'assurance-emploi qui sont retenues de leurs chèques de paie. Toutefois, contrairement à la plupart des autres employés, ils n'ont pas droit à la plupart des prestations, y compris les prestations régulières d'assurance-emploi, parce qu'ils quittent le Canada à la fin de leur emploi saisonnier et ne sont plus disponibles pour le travail ou présents au Canada. Néanmoins, ils ont droit aux prestations parentales, parce que l'admissibilité à ces prestations n'est pas rattachée à la disponibilité pour le travail du prestataire ou à sa présence au Canada : *Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23, paragraphe 23(1), et *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332, paragraphe 55(4) (le Règlement).

[15] Une modification au Règlement est entrée en vigueur le 9 décembre 2012. Bien qu'elle ne s'applique pas aux demandeurs dans les présentes affaires, elle a pour effet de rendre les travailleurs du PTAS non admissibles aux prestations parentales en excluant les prestataires si la période de validité de leur numéro ou de leur carte d'assurance sociale est expirée : *Règlement modifiant le Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/2012-260, article 1 et paragraphe 4(1).

[16] Les cotisants à l'assurance-emploi deviennent admissibles aux prestations parentales lors de la première semaine de chômage qui suit la naissance de l'enfant. Bien que la loi ne fixe pas de délai pour la présentation d'une demande de prestations, la Commission s'attend à ce que les prestataires soumettent leur demande promptement. La Commission estime qu'une demande a été présentée à temps si elle est déposée dans les quatre semaines suivant l'arrêt de la rémunération après la naissance de l'enfant : Service Canada, *Assurance-emploi : Guide de détermination de l'admissibilité*, Chapitre 3 — Antidatation, au paragraphe 3.1.1.

[17] La Commission estime qu'un retard pouvant aller jusqu'à six mois n'est pas excessif et elle antidatera normalement une demande déposée à l'intérieur de ce délai : dossier des demandeurs, volume 4, p. 1059. Ainsi, les travailleurs migrants qui étaient admissibles aux prestations parentales auraient normalement pu obtenir l'antidatation de leurs demandes à la première semaine de chômage suivant la naissance de l'enfant si la demande était déposée dans les six mois suivant cette date. De plus, la Commission doit considérer une demande comme ayant été déposée à une date antérieure si les demandeurs peuvent démontrer qu'ils avaient un « motif valable » durant toute la période du retard, au sens du paragraphe 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[18] Bien que les travailleurs du PTAS n'aient aucun droit légal de se syndiquer, les Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada (le syndicat) a mis sur pied des centres de soutien pour les travailleurs migrants dans quatre provinces pour leur venir en aide. Le syndicat a ouvert un centre de soutien à Virgil (Ontario) en 2004, où la plupart des demandeurs ont reçu de l'aide pour remplir les formulaires de demande de prestations parentales.

[19] En partie, sans doute, parce que les employés qui ne résident pas au Canada ne sont pas admissibles à la plupart des prestations d'assurance-emploi, peu d'employeurs, d'agents de liaison ou de représentants syndicaux étaient au courant que les travailleurs du PTAS avaient droit aux prestations parentales. La présentation de demandes n'a commencé qu'en 2002, lorsque le syndicat a appris que les travailleurs du PTAS avaient droit aux prestations parentales. À l'époque, on croyait que l'admissibilité aux prestations parentales s'appliquait seulement aux

enfants nés après 2000. Ce n'est qu'en mai 2009 que le syndicat a appris que les travailleurs du PTAS avaient droit aux prestations parentales pour les enfants nés aussi tôt qu'en 1990 : dossier des demandeurs, volume 8, p. 2651.

La décision du conseil arbitral

[20] Après avoir conclu que M. Cruz de Jesus avait accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable pour avoir droit aux prestations parentales, le conseil arbitral a formulé les conclusions de fait suivantes :

Le conseil tient pour avéré que les chances que le prestataire puisse, d'une part, s'informer au sujet de ses droits et obligations relativement aux prestations parentales et, d'autre part, les comprendre ont été sérieusement compromises pour les raisons suivantes :

- 1) Il est incapable de lire et d'écrire en anglais et ne comprend pas cette langue.
- 2) Il avait peur de perdre son emploi.
- 3) Il n'avait pas le temps de chercher l'information en raison de son horaire de travail chargé. Son employeur ne lui remettait pas d'emblée un relevé d'emploi à moins qu'il ne le demande, et il ne lui fournissait pas d'explications concernant les retenues salariales.

[21] En ce qui a trait à la situation générale des travailleurs du PTAS, le conseil arbitral a affirmé :

[...] la plupart des travailleurs migrants sont isolés de la collectivité. Ils ont de très longues journées de travail et ne disposent que de quelques heures chaque semaine pour se rendre à la ville agricole la plus près pour aller chercher des biens essentiels.

Le conseil arbitral a conclu que l'isolement des travailleurs du PTAS les empêchait de communiquer avec les organismes gouvernementaux pour se renseigner sur leurs droits et responsabilités liés à l'assurance-emploi.

[22] Compte tenu de ces conclusions et du critère relatif au « motif valable » défini dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Albrecht*, [1985] 1 C.F. 710 (C.A.F.) (*Albrecht*), le conseil arbitral a conclu à l'unanimité que le demandeur :

[...] a agi comme l'aurait fait une personne raisonnable dans la même situation compte tenu des circonstances exceptionnelles auxquelles les travailleurs agricoles migrants sont soumis dans le sud de l'Ontario.

La décision du juge-arbitre

[23] Le juge-arbitre a d'abord expliqué que l'avocat des demandeurs avait réparti les 102 appels en trois groupes : les demandeurs qui présentaient une demande de prestations pour la première fois relativement à des enfants nés après 2000 (incluant M. Cruz de Jesus), les demandeurs qui présentaient une demande de prestations pour la première fois relativement à des enfants nés avant 2000, et les demandeurs qui présentaient une demande subséquente de prestations relativement à des enfants nés après 2000.

[24] Ensuite, le juge-arbitre a résumé, en se reportant aux observations écrites des quatre demandeurs principaux (dont deux demandeurs principaux du deuxième groupe), la longue liste des difficultés tendant à empêcher les travailleurs agricoles migrants de se renseigner sur leur droit à des prestations d'assurance-emploi. Il a noté que, même si toutes ces difficultés ne s'appliquaient pas à tous les demandeurs, plusieurs d'entre elles s'appliquaient.

[25] Le juge-arbitre a reconnu qu'il y avait des différences entre les situations de fait des demandeurs, y compris celles entre les membres des trois groupes; de plus, l'importance du retard variait beaucoup. Toutefois, il a souligné un fait commun : les demandeurs n'avaient pris aucune mesure pour se renseigner sur leurs droits et obligations liés à l'assurance-emploi avant de remplir finalement leur demande de prestations.

[26] De l'avis du juge-arbitre, les difficultés auxquelles faisaient face les travailleurs du PTAS n'étaient pas pertinentes quant à la seule question dont il était saisi : les demandeurs avaient-ils un motif valable de présenter leur demande de prestations en retard, ce qui justifierait l'antidatation de leur demande? De toute manière, a-t-il affirmé, les conditions de travail des demandeurs et, dans certains cas, l'incapacité à parler, à lire ou à comprendre le français ou l'anglais ne les empêchaient pas de faire certains efforts pour obtenir de l'information sur leur admissibilité aux prestations d'assurance-emploi.

[27] Il a également conclu que, même si les employeurs ou les agents de liaison les avaient mal renseignés au sujet de leur admissibilité aux prestations, les demandeurs auraient pu faire quelques démarches pour se renseigner eux-mêmes.

[28] Pour ces motifs, le juge-arbitre a conclu que les demandeurs n'avaient pas démontré qu'ils avaient un motif valable justifiant leur retard. Par conséquent, il a accueilli tous les appels interjetés par la Commission et a rejeté les 18 appels déposés par les demandeurs.

La loi

[29] La seule disposition légale ayant un rapport direct avec les présentes demandes de contrôle judiciaire est le paragraphe 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, qui est libellé ainsi :

Demande initiale tardive

10(4) Lorsque le prestataire présente une demande initiale de prestations après le premier jour où il remplissait les conditions requises pour la présenter, la demande doit être considérée comme ayant été présentée à une date antérieure si le prestataire démontre qu'à cette date antérieure il remplissait les conditions requises pour recevoir des prestations et 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 son retard.

Late initial claims

10(4) An initial claim for benefits made after the day when the claimant was first qualified to make the claim shall be regarded as having been made on an earlier day if the claimant shows that the claimant qualified to receive benefits on the earlier day and that there was good cause for the delay throughout the period beginning on the earlier day and ending on the day when the initial claim was made.

Les questions à trancher et l'analyse

(i) *La norme de contrôle*

[30] Le droit est bien établi quant aux normes de contrôle applicables aux décisions des juges-arbitres dans des affaires d'assurance-emploi. La Cour applique la norme de la décision correcte aux questions de droit et la norme de la décision raisonnable aux questions de fait et aux questions mixtes de fait et de droit : *Chaulk c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 190, aux paragraphes 23 à 31. De leur côté, les juges-arbitres doivent appliquer les mêmes normes lorsqu'ils instruisent un appel visant la décision d'un conseil arbitral : *Budhai c. Canada (Procureur général)*, 2002 CAF 298, [2003] 2 C.F. 57 (*Budhai*).

[31] Dans la décision à l'étude, le juge-arbitre n'a pas expressément relevé d'erreur dans les motifs du conseil arbitral lorsqu'il a cassé sa décision d'accueillir l'appel de M. Cruz de Jesus. Toutefois, en comparant les motifs du conseil arbitral à ceux du juge-arbitre, je déduis que ce dernier divergeait d'avis avec le conseil arbitral sur deux points.

[32] De l'avis du juge-arbitre, les difficultés associées aux conditions de travail des demandeurs étaient sans pertinence quant à la question de savoir s'ils avaient un motif valable justifiant la présentation tardive de leurs demandes, et les demandeurs n'avaient pas, et ne pouvaient pas avoir, de motif valable justifiant le retard parce qu'ils n'avaient pas fait auparavant de démarche pour se renseigner au sujet de leurs droits liés à l'assurance-emploi.

[33] Ce sont des questions de droit parce qu'elles sont d'application générale et ne se limitent pas aux faits de l'espèce. Par conséquent, le juge-arbitre et la Cour doivent les examiner selon la norme de la décision correcte.

(ii) *Le juge-arbitre a-t-il écarté des facteurs pertinents?*

[34] L'arrêt *Albrecht* est l'arrêt de principe sur le sens de l'expression « motif valable » au paragraphe 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. S'exprimant au nom de la Cour, le juge Marceau a déclaré (à la p. 718) que le fait qu'un demandeur ne soit pas au courant de ses droits aux prestations d'assurance-emploi ne peut constituer un motif valable entraînant l'antidatation de sa demande que :

[...] s'il réussit à démontrer qu'il a agi comme l'aurait fait une personne raisonnable dans la même situation pour s'assurer des droits et obligations que lui impose la Loi. Cela signifie que chaque cas doit être jugé suivant ses faits propres et, à cet égard, il n'existe pas de principe clair et facilement applicable; une

appréciation en partie subjective des faits est requise, ce qui exclut toute possibilité d'un critère exclusivement objectif. [...]

[Non souligné dans l'original.]

[35] Comme je l'ai déjà signalé, le juge-arbitre a considéré que les difficultés auxquelles se heurtaient les travailleurs migrants pour obtenir des conseils soit de la Commission ou des centres de soutien mis sur pied par le syndicat étaient sans pertinence quant à l'existence ou non d'un « motif valable ». En tirant cette conclusion, le juge-arbitre a omis de tenir compte de la « situation » de M. Cruz de Jesus dans son ensemble. Ce faisant, il n'était pas en mesure de décider comme il se doit si le fait que M. Cruz de Jesus n'avait pas fait de démarche plus tôt pour se renseigner sur ses droits correspondait à ce qu'une personne raisonnable aurait fait dans la même situation.

[36] En ne tenant pas compte des obstacles auxquels se heurtaient les travailleurs du PTAS et qui les empêchaient de réclamer des prestations d'assurance-emploi, et des obstacles auxquels se heurtait M. Cruz de Jesus en particulier, le juge-arbitre n'a pas appliqué le critère subjectif-objectif exposé dans l'arrêt *Albrecht*. Il s'agit d'une erreur de droit.

[37] De plus, l'omission par le juge-arbitre d'examiner les faits propres à chacun des 102 appels dont il était saisi est incompatible avec l'enseignement de l'arrêt *Albrecht* sur la question du « motif valable », à savoir que « chaque cas doit être jugé suivant ses faits propres et, à cet égard, il n'existe pas de principe clair et facilement applicable ».

(iii) *Y a-t-il des situations où l'inaction peut avoir un « motif valable », et s'agit-il d'une telle situation dans les présentes affaires?*

[38] La Cour adopte habituellement un point de vue strict concernant ce qui constitue un « motif valable » pour l'application du paragraphe 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. L'omission par un demandeur de prendre *la moindre* mesure pour se renseigner sur ses droits et obligations liés aux prestations d'assurance-emploi ne constituera pas normalement un motif valable justifiant la présentation tardive d'une demande de prestations à la Commission.

[39] Ainsi, dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Caron*, [1986] A.C.F. n° 85 (QL) (C.A.F.) (*Caron*), la Cour a déclaré qu'en règle générale, il s'agit de décider si le demandeur *a fait* ce qu'une personne raisonnable et prudente *aurait fait* dans les mêmes circonstances. Toutefois, s'exprimant au nom de la Cour, le juge Marceau a nuancé la règle générale en ajoutant :

[...] Il peut arriver, je suppose, des cas où l'inaction et l'attente pourraient être compréhensibles malgré tout, mais il faudrait, je pense, des circonstances fort exceptionnelles [...]

[Non souligné dans l'original]

[40] À la lecture des motifs du juge-arbitre, on ne sait pas vraiment s'il était d'avis qu'il ne pourrait jamais y avoir de situation où l'inaction totale d'un demandeur pourrait découler d'un « motif valable ». Le juge-arbitre a dégagé un thème dans les motifs des conseils arbitraux qui avaient rejeté les 18 appels et dans les motifs des arbitres dissidents dans les autres appels :

[TRADUCTION]

[...] [les prestataires] devaient démontrer qu'ils avaient agi comme une personne raisonnable et, pour ce faire, ils devaient démontrer qu'ils avaient pris des mesures pour se renseigner sur leurs droits et obligations relativement à une demande de

prestations. Comme les prestataires n'avaient pas pris de telles mesures, le conseil a conclu qu'ils n'avaient pas démontré qu'ils avaient un motif valable justifiant leur retard. [...]

Le juge-arbitre a répété dans son analyse que les demandeurs n'avaient rien fait pour obtenir des précisions sur leur admissibilité avant de présenter leur demande de prestations parentales et d'antidatation; par conséquent, il n'y avait pas lieu d'antidater leur demande.

[41] Si ces déclarations indiquent que le juge-arbitre considérait l'inaction comme étant un obstacle automatique à l'antidatation, elles sont erronées en droit. Le juge-arbitre a fait abstraction de la nuance exposée dans l'arrêt *Caron* selon laquelle l'inaction peut, dans des circonstances exceptionnelles, constituer un motif valable justifiant un retard.

[42] Toutefois, le juge-arbitre a également formulé des observations pouvant laisser croire qu'il savait que l'inaction pouvait découler d'un motif valable, mais que les faits de l'espèce ne menaient pas à cette conclusion. Ainsi, il a affirmé que les conditions de travail des demandeurs et leur connaissance insuffisante du français ou de l'anglais ne les avaient pas empêchés de faire certains efforts pour obtenir des renseignements sur leur admissibilité aux prestations parentales. Il a noté, en particulier, qu'ils avaient été en mesure de prendre toutes les dispositions pour venir au Canada et rentrer dans leurs pays au terme de la saison. De plus, a-t-il affirmé, ils savaient que des cotisations d'assurance-emploi étaient prélevées sur leurs salaires.

[43] Néanmoins, même si le juge-arbitre savait qu'il devait trancher la question de savoir si les demandeurs avaient démontré que des « circonstances exceptionnelles » justifiaient leur inaction

(un critère qui n'est pas mentionné expressément dans ses motifs), sa décision sur cette question est viciée.

[44] Premièrement, certaines des conclusions sur lesquelles s'est fondé le juge-arbitre pour conclure que le retard des demandeurs n'était pas justifié contredisaient la conclusion du conseil arbitral selon laquelle les chances que M. Cruz de Jesus puisse s'informer de ses droits à l'assurance-emploi ont été « sérieusement compromises ». Le conseil arbitral a accepté le témoignage de M. Cruz de Jesus selon lequel l'employeur ne lui remettait pas de relevé d'emploi, qui renferme des renseignements sur les retenues salariales, à moins qu'il ne le demande, l'employeur ne lui avait jamais donné d'explications concernant les retenues salariales, et étant donné qu'il ne parle que l'espagnol, il ne comprenait pas [TRADUCTION] « la terminologie des retenues salariales » et ne savait pas [TRADUCTION] « où allait cet argent ».

[45] Un juge-arbitre ne peut infirmer la conclusion tirée par un conseil arbitral sur une question de fait ou, en l'absence d'une question de droit isolable, sur une question mixte de fait et de droit que si cette conclusion est déraisonnable : *Budhai*. En l'espèce, rien n'indique que le juge-arbitre ait accordé la moindre déférence aux aspects des conclusions du conseil arbitral qui sont mentionnés ci-dessus.

[46] Deuxièmement, même s'il avait été loisible au juge-arbitre de tirer ses propres conclusions de fait lors d'un appel, il n'y a aucun élément de preuve au dossier qui appuie sa conclusion selon laquelle M. Cruz de Jesus ou d'autres travailleurs du PTAS avaient pris eux-mêmes toutes les dispositions pour venir au Canada et rentrer dans leur pays par la suite. Au

contraire, il semble qu'une seule agence de voyages organise les déplacements des travailleurs conformément aux lignes directrices du PTAS : voir Fay Faraday, *Made in Canada: How the Law Constructs Migrant Workers' Insecurity* (Toronto, Metcalf Institute, 2012), à la page 94.

[47] Troisièmement, si le juge-arbitre savait qu'il devait trancher la question de savoir si les demandeurs avaient démontré que des « circonstances exceptionnelles » justifiaient leur inaction, il a commis une erreur en ne tenant pas compte des faits se rapportant aux demandeurs individuels au cas par cas et en ne se fondant pas sur la preuve déposée dans un cas particulier pour déterminer si la décision du conseil arbitral était raisonnable. Les renvois sommaires du juge-arbitre aux faits dans certains cas étaient insuffisants pour respecter cette obligation.

[48] En résumé, la tâche du juge-arbitre consistait à examiner les conclusions de fait tirées par les conseils arbitraux dans chacun des cas afin de décider s'il était raisonnable d'affirmer qu'elles constituaient des « circonstances exceptionnelles » obligeant la Commission à antidater la demande, malgré l'inaction du demandeur. Encore une fois, la question est de savoir si une personne raisonnable et prudente dans la situation particulière où se trouvait le demandeur serait demeurée inactive pendant la période entière du retard.

(iv) *Le retard, le motif valable et la nature des prestations demandées*

[49] La nature des prestations en cause (en l'occurrence, des prestations parentales) est un facteur à prendre en considération pour décider si un demandeur a fait les démarches qu'une personne raisonnable dans la même situation aurait faites pour se renseigner au sujet de ses droits à l'assurance-emploi.

[50] La plupart des affaires se rapportant à l'antidatation de demandes déposées en retard avaient trait aux prestations régulières d'assurance-emploi, qui ne sont payables que si le prestataire est disponible pour travailler. La réticence à antidater une demande de prestations régulières lorsque le demandeur n'était pas au fait de son admissibilité aux prestations est attribuable à un facteur important : il serait difficile pour la Commission de vérifier, de nombreux mois après coup, si le demandeur était disponible pour travailler durant la période entière des prestations : voir, par exemple, l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Brace*, 2008 CAF 118, aux paragraphes 6 et 7.

[51] Étant donné qu'une personne qui touche des prestations parentales n'est pas tenue d'être disponible pour travailler durant la période de prestations, il n'y a pas lieu de tenir compte des difficultés administratives liées à l'établissement du bien-fondé d'une demande pour décider si le demandeur avait un motif valable justifiant son retard. De fait, au chapitre 3, « Antidatation », du *Guide de détermination de l'admissibilité* de Service Canada, on note ce qui suit (au paragraphe 3.3.1) :

L'approche est un peu plus souple lorsque le prestataire demande des prestations spéciales [dont les prestations parentales], car il n'est alors pas tenu de prouver sa disponibilité et que les risques de préjudice pour la Commission ne sont pas les mêmes.

Conclusion

[52] Pour ces motifs, j'accueillerais la demande de contrôle judiciaire de M. Cruz de Jesus, j'annulerais la décision du juge-arbitre et je renverrais l'affaire au juge-arbitre en chef ou à la personne qu'il désignera pour qu'une nouvelle décision soit rendue conformément aux présents

motifs. Je rendrais la même décision en ce qui a trait aux 101 autres demandes réunies. Les parties n'ont pas demandé de dépens et la Cour n'en adjuge pas.

« John M. Evans »

j.c.a.

« Je suis d'accord.

Johanne Gauthier, j.c.a. »

« Je suis d'accord.

D.G. Near, j.c.a. »

Traduction certifiée conforme
Yves Bellefeuille, réviseur

COUR D'APPEL FÉDÉRALE
AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-223-12

APPEL D'UNE DÉCISION DU BUREAU DU JUGE-ARBITRE DU 13 AVRIL 2012

INTITULÉ : GENARO CRUZ DE JESUS ET
AUTRES c. LE PROCUREUR GÉNÉRAL
DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 16 octobre 2013

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE EVANS

Y ONT SOUSCRIT : LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE NEAR

DATE DES MOTIFS : Le 19 novembre 2013

COMPARUTIONS :

Jackie Esmonde POUR LES DEMANDEURS
Jennifer Pothier

Derek Edwards POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Jackie Esmonde POUR LES DEMANDEURS
Centre d'action pour la sécurité du revenu
Toronto (Ontario)

Jennifer Pothier
Niagara North Community Legal Assistance
St. Catharines (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)