

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20211104**

**Dossier : T-685-20**

**Référence : 2021 CF 1182**

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**Ottawa (Ontario), le 4 novembre 2021**

**En présence de monsieur le juge Southcott**

**ENTRE :**

**RITA CONTE**

**demanderesse**

**et**

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

**I. Aperçu**

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire visant une décision [la décision] datée du 7 février 2020 par laquelle la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale [la division d'appel] a rejeté une demande présentée par la demanderesse en vue d'obtenir une prorogation du délai pour demander la permission d'interjeter appel d'une décision de la division

générale du Tribunal de la sécurité sociale [la division générale]. La division d'appel a rejeté la demande de prorogation, qui était présentée avec plus de trois ans de retard et était donc prescrite en application du délai d'un an prévu au paragraphe 57(2) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, LC 2005, c 34 [la Loi].

[2] Comme je l'expliquerai davantage plus loin, la présente demande est rejetée, car l'application du paragraphe 57(2) de la Loi empêche la division d'appel d'accorder une prorogation de délai au-delà du délai de prescription légal d'un an. La décision est donc raisonnable et ne peut être modifiée par la Cour dans le cadre d'un contrôle judiciaire.

## II. Contexte

[3] La demanderesse, Rita Conte, a présenté une demande de prestations d'assurance-emploi [AE] en février 2009 après avoir quitté son emploi chez Well Being Seniors Services Ltd., et elle a effectivement reçu des prestations. Cependant, en 2013, la Commission de l'assurance-emploi du Canada [la Commission] a imposé une exclusion rétroactive du bénéfice des prestations en se fondant sur une conclusion selon laquelle la demanderesse n'avait pas démontré de motif valable pour quitter son emploi. La décision a donné lieu à l'établissement d'un versement excédentaire de plus de 19 000 \$ et à une dette de ce montant envers l'État.

[4] En mai 2014, la demanderesse a porté en appel la décision de la Commission devant la division générale. En septembre 2014, la division générale a rendu une décision sur la répartition de la rémunération et l'imposition par la Commission d'une lettre d'avertissement adressée à la demanderesse pour avoir fait des déclarations fausses ou trompeuses. Cependant, la division

générale n'a pas tranché la question de l'exclusion de la demanderesse du bénéfice des prestations.

[5] La demanderesse a porté en appel la décision de la division générale devant la division d'appel au motif que la division générale n'avait pas tranché la question de son exclusion du bénéfice des prestations. La division d'appel a d'abord rendu une décision refusant à la demanderesse la permission d'en appeler de la décision. Toutefois, en juin 2015, elle a modifié sa décision relative à la permission d'en appeler de la décision pour permettre à la demanderesse d'interjeter appel, car la division générale n'avait pas tranché la question de l'exclusion de la demanderesse du bénéfice des prestations pour avoir quitté volontairement son emploi sans motif valable.

[6] L'appel de la demanderesse, qui a été accueilli, a donné lieu à une procédure d'audience devant la division générale, qui s'est terminée en août 2016. Le 12 septembre 2016, la division générale a rendu une décision dans laquelle elle conclut que la demanderesse n'avait pas démontré de motif valable pour avoir quitté volontairement son emploi et confirme qu'elle était donc exclue du bénéfice des prestations. Le dossier dont dispose la Cour comprend une lettre datée du 14 septembre 2016, adressée par la division générale à la demanderesse, à laquelle est jointe sa décision et qui l'informe qu'elle peut demander la permission d'en appeler de la décision en présentant une demande de permission d'en appeler à la division d'appel dans les 30 jours suivant la communication de la décision.

[7] En 2017 et 2018, la demanderesse a présenté à Emploi et Développement social Canada [EDSC] trois demandes de défalcation de son versement excédentaire d'AE pour cause de préjudice abusif selon le sous-alinéa 56(1)f)(ii) du *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332. Le paiement a été reporté à deux reprises, mais les demandes de défalcation du versement excédentaire ont toutes été refusées en raison de la capacité manifeste de la demanderesse de rembourser la dette.

[8] En juillet 2019, la demanderesse a présenté une requête à la Cour fédérale en vue d'obtenir une prorogation du délai pour présenter une demande de contrôle judiciaire de la décision rendue par la division générale. Dans une décision datée du 30 août 2019, le juge Grammond a rejeté la requête, au motif que le recours approprié de la demanderesse à l'encontre de la décision rendue par la division générale consistait à présenter une demande de permission d'en appeler devant la division d'appel, et non une demande de contrôle judiciaire devant la Cour fédérale (voir *Rita Conte c Canada (Procureur général)*) (30 août 2019), Vancouver (Colombie-Britannique) CF 19-T-43 (requête en prorogation de délai).

[9] Puis, le 31 décembre 2019, la demanderesse a présenté une demande de permission d'en appeler de la décision de la division générale datée 12 septembre 2016 devant de la division d'appel.

### III. La décision faisant l'objet du contrôle

[10] Dans la décision examinée en l'espèce, la division d'appel a conclu que la demande de permission d'en appeler de la décision de la division générale avait été déposée en retard et a rejeté la demande de prorogation de délai présentée par la demanderesse.

[11] La division d'appel a conclu que la demande de permission avait été déposée en retard parce que, au titre de l'alinéa 57(1)a) de la Loi, elle devait être présentée dans les 30 jours suivant la réception par la demanderesse de la décision de la division générale. En se fondant sur la date de la lettre d'accompagnement envoyée à la demanderesse, laquelle était jointe à la décision de la division générale, la division d'appel a conclu que la décision avait été envoyée à la demanderesse par la poste le 14 septembre 2016. La division d'appel a souligné qu'aux termes de l'alinéa 19(1)a) du *Règlement du Tribunal de la sécurité sociale*, DORS/2013-60 [le Règlement], elle pouvait présumer que la demanderesse avait reçu la décision le dixième jour suivant celui de sa mise à la poste. Par conséquent, la division d'appel a conclu que la demanderesse devait présenter sa demande de permission au plus tard le 26 octobre 2016, ce qui signifiait que la demande reçue le 31 décembre 2019 avait plus de trois ans de retard.

[12] La division d'appel a conclu qu'elle n'avait pas le pouvoir d'accorder une prorogation de délai à la demanderesse pour présenter sa demande de permission d'en appeler, car ses pouvoirs sont limités à ceux que lui confère la Loi, et le paragraphe 57(2) de la Loi établit clairement que la division d'appel peut proroger d'au plus un an le délai pour présenter une demande de permission d'en appeler. La division d'appel a donc rejeté la demande de prorogation de délai qu'a présentée la demanderesse.

#### IV. Question en litige et norme de contrôle

[13] En l'espèce, la question que la Cour doit trancher est celle du caractère raisonnable de la décision de la division d'appel. Les décisions de la division d'appel d'accorder ou non la permission d'en appeler sont susceptibles de contrôle selon la norme de la décision raisonnable (voir, p. ex., *Andrews c Canada (Procureur général)*, 2018 CF 606 au para 17). Comme l'a expliqué par la suite la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [*Vavilov*], le contrôle selon la norme de la décision raisonnable consiste à examiner la prise d'une décision administrative afin de déterminer si elle est fondée sur un raisonnement à la fois rationnel et logique et si elle est justifiée au regard de l'ensemble du droit et des faits pertinents (aux para 102 et 105).

## V. Analyse

[14] Il ressort de l'examen de la décision relativement brève que le rejet par la division d'appel de la demande de prorogation de délai présentée par la demanderesse reposait sur l'application du paragraphe 57(2) de la Loi. Voici l'intégralité de l'article 57 :

<b>Modalités de présentation</b>	<b>Appeal — time limit</b>
<p><b>57 (1)</b> La demande de permission d'en appeler est présentée à la division d'appel selon les modalités prévues par règlement et dans le délai suivant :</p> <p><b>a)</b> dans le cas d'une décision rendue par la section de l'assurance-emploi, dans les trente jours suivant la date où l'appelant reçoit communication de la décision;</p>	<p><b>57 (1)</b> An application for leave to appeal must be made to the Appeal Division in the prescribed form and manner and within,</p> <p><b>(a)</b> in the case of a decision made by the Employment Insurance Section, 30 days after the day on which it is communicated to the appellant;</p>

**b)** dans le cas d'une décision rendue par la section de la sécurité du revenu, dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date où l'appelant reçoit communication de la décision.

**(b)** in the case of a decision made by the Income Security Section, 90 days after the day on which the decision is communicated to the appellant.

**Délai supplémentaire**

**(2)** La division d'appel peut proroger d'au plus un an le délai pour présenter la demande de permission d'en appeler.

**Extension**

**(2)** The Appeal Division may allow further time within which an application for leave to appeal is to be made, but in no case may an application be made more than one year after the day on which the decision is communicated to the appellant.

[15] Comme la Cour l'a mentionné dans les présents motifs, la division d'appel a estimé, en application du paragraphe 57(2), que si elle avait le pouvoir légal de proroger le délai de dépôt d'une demande de permission d'en appeler devant la division d'appel, ce pouvoir ne lui permettait pas d'accorder une prorogation au-delà d'un an après la date à laquelle la décision faisant l'objet de l'appel avait été communiquée à la demanderesse. Comme la demande de la demanderesse présentait un retard de plus de trois ans, la division d'appel a rejeté la demande de prorogation de délai.

[16] Tout d'abord, je prends note de l'affirmation de la demanderesse à l'audience devant notre Cour, selon laquelle elle n'avait aucune trace de la lettre d'accompagnement datée du 14 septembre 2016 que la division générale lui avait adressée et à laquelle était jointe sa décision ni aucun souvenir d'avoir reçu cette lettre. Elle est pourtant un élément du raisonnement

de la division d'appel. Comme nous l'avons vu précédemment, la division d'appel s'est appuyée sur l'alinéa 19(1)a) du Règlement pour adopter l'hypothèse selon laquelle la décision de la division générale avait été communiquée à la demanderesse 10 jours après la date de sa lettre, c'est-à-dire au plus tard le lundi 26 septembre 2016, date à laquelle le délai de prescription a commencé à courir. L'article 19 prévoit ce qui suit :

**Décision présumée  
communiquée**

**19 (1)** La décision rendue au titre des paragraphes 53(1), 54(1), 58(3), 59(1) ou 66(1) de la Loi est présumée avoir été communiquée à la partie :

**a)** si elle est transmise par la poste ordinaire, le dixième jour suivant celui de sa mise à la poste;

**b)** si elle est transmise par courrier recommandé ou messagerie :

**(i)** soit à la date indiquée sur l'accusé de réception,

**(ii)** soit à la date à laquelle elle a été livrée à la dernière adresse connue de la partie; et

**c)** si elle est transmise par un moyen électronique, notamment le courriel et le télécopieur, le premier jour ouvrable suivant sa transmission.

**When decisions deemed  
communicated**

**19 (1)** A decision made under subsection 53(1), 54(1), 58(3), 59(1) or 66(1) of the Act is deemed to have been communicated to a party

**(a)** if sent by ordinary mail, 10 days after the day on which it is mailed to the party;

**(b)** if sent by registered mail or courier, on

**(i)** the date recorded on the acknowledgement of receipt, or

**(ii)** the date it is delivered to the last known address of the party;

**(c)** if sent by facsimile, email or other electronic means, the next business day after the day on which it is transmitted.

**Autres documents**

(2) Le paragraphe (1) s'applique également à tout autre document que fait parvenir le Tribunal à une partie.

**Other documents sent by Tribunal**

(2) Subsection (1) also applies to any other document sent by the Tribunal to a party.

[17] Bien que la demanderesse soulève un doute quant à la réception de la lettre du 14 septembre 2016, son affirmation ne constitue pas son principal argument pour contester le caractère raisonnable de la décision. Quoiqu'il en soit, elle n'a fait référence à aucune preuve présentée à la division d'appel contestant la réception de la lettre ou l'effet de l'application de l'alinéa 19(1)a). La décision précise même que la demanderesse n'a pas contesté le fait qu'elle avait déposé sa demande en retard auprès de la division d'appel. Sa demande de prorogation de délai visait plutôt à fournir les raisons de son retard. Je considère qu'il s'agit d'une caractérisation exacte des observations que la demanderesse a présentées à la division d'appel. Le contrôle judiciaire étant fondé sur les éléments de preuve et les arguments à la disposition du décideur, je ne trouve rien de déraisonnable dans l'analyse et les conclusions de la division d'appel concernant le moment où le délai de prescription a commencé à courir.

[18] Le principal argument de la demanderesse dans sa contestation du caractère raisonnable de la décision est que, nonobstant le paragraphe 57(2), la division d'appel était tenue de tenir compte de la probabilité que son appel à l'encontre de la décision de la division générale soit accueilli sur le fond, si elle avait la permission d'en appeler. La demanderesse présente des arguments fondés sur des éléments de preuve relatifs aux circonstances de son emploi chez Well Being Seniors Services Ltd. et à son départ de cet emploi, qui, selon elle, appuient la conclusion selon laquelle elle n'aurait pas dû être exclue du bénéfice des prestations d'AE. Autrement dit, la

demanderesse soutient que son appel est fondé et que la division d'appel n'en a pas tenu compte lorsqu'elle a décidé de refuser sa demande d'un délai supplémentaire.

[19] La demanderesse présente également des arguments fondés sur des éléments qui montrent que, pendant la période précédant la présentation de sa demande de permission d'en appeler devant la division d'appel, elle tentait d'obtenir un allègement administratif de sa dette et d'avoir accès à des documents qui appuieraient le bien-fondé de son appel. Elle fait valoir que ces éléments de preuve permettent de conclure qu'elle a agi raisonnablement en poursuivant ses démarches et qu'elle avait toujours l'intention de contester la décision de la division générale. La demanderesse invoque également les efforts qu'elle a déployés en 2019 pour contester cette décision en demandant un contrôle judiciaire à la Cour fédérale. Elle explique qu'elle agit pour son propre compte, qu'elle-même et ses affaires juridiques ne correspondent pas à un profil qui la rendrait admissible à l'aide juridique, et qu'elle n'a donc pas compris la procédure légale de contestation de la décision rendue par la division générale.

[20] À l'appui de ses arguments, la demanderesse invoque des décisions qui concernent des demandes de prorogation de délai dans des instances introduites devant la division générale et la division d'appel. Ces décisions mentionnent les critères suivants dont il faut tenir compte afin de déterminer s'il faut proroger le délai : a) il y a intention persistante de poursuivre la demande ou l'appel; b) la cause est défendable; c) le retard a été raisonnablement expliqué; d) la prorogation du délai ne cause pas de préjudice à l'autre partie; e) il serait dans l'intérêt de la justice d'accorder la prorogation du délai (voir *Canada (Procureur général) c O'Keefe*, 2016 CF 503 au

para 8; *Ministre de l'Emploi et du Développement social c S. D.*, 2016 TSSDASR 226 aux para 27-32; *M. C. c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2015 TSSDA 237 au para 6).

[21] Les arguments de la demanderesse sont peut-être pertinents au regard des critères susmentionnés. Toutefois, comme le fait valoir le défendeur, ces critères permettent de décider s'il convient d'accorder une prorogation de délai dans une situation où il est possible d'accorder une prorogation. Si la demanderesse avait présenté sa demande de prorogation de délai pour poursuivre sa demande de permission d'en appeler devant la division d'appel après le délai de 30 jours énoncé au paragraphe 57(1) de la Loi, mais en respectant le délai d'un an énoncé au paragraphe 57(2), les critères susmentionnés auraient servi à orienter la division d'appel dans l'examen de sa demande.

[22] Toutefois, comme il ressort sans équivoque du texte du paragraphe 57(2), lorsqu'un an s'est écoulé à compter de la date de communication de la décision, la division d'appel n'a pas le pouvoir d'autoriser une prorogation de délai. Comme le fait remarquer le défendeur, cette interprétation a déjà été confirmée par notre Cour (voir, p. ex., *Mahmood c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 487 aux para 2-3). En s'appuyant sur le paragraphe 57(2) pour en arriver à sa décision, la division d'appel a suivi un raisonnement à la fois rationnel et logique et a fourni une justification au regard de l'ensemble du droit et des faits pertinents, comme l'exige la norme de contrôle prescrite par l'arrêt *Vavilov*. La division d'appel n'a pas tenu compte des faits entourant le bien-fondé éventuel de l'appel proposé par la demanderesse ni de ses efforts pour obtenir des éléments de preuve pertinents quant à l'appel ou pour poursuivre d'autres voies de recours. Cependant, il était raisonnable pour la division d'appel de ne pas tenir compte de ces

faits, car le délai de prescription absolu d'un an prévu au paragraphe 57(2) empêchait ces faits d'avoir une quelconque incidence sur l'issue de la demande de prorogation de délai.

[23] La demanderesse a également présenté en l'espèce des éléments de preuve relatifs à une plainte qu'elle a déposée auprès du Commissariat à l'information du Canada, étant donné que l'Agence du revenu du Canada n'a pas répondu à une demande de renseignements dans les délais prescrits par la *Loi sur l'accès à l'information*, LRC 1985, c. A -1 [la LAI]. La demanderesse avait déposé cette demande en vertu de la LAI dans le cadre de ses efforts en vue d'obtenir des éléments de preuve pertinents quant à l'appel qu'elle propose. Le 7 octobre 2020, le commissaire à l'information a publié un rapport final, concluant que la plainte de la demanderesse est fondée. Celle-ci fait valoir qu'il est injuste que, si un service gouvernemental peut ne pas respecter un délai légal, elle-même soit empêchée d'obtenir la prorogation de délai nécessaire pour en appeler de la décision défavorable à son égard.

[24] La frustration de la demanderesse dans les circonstances est compréhensible. Toutefois, les circonstances n'ont aucune incidence juridique sur le caractère raisonnable de la décision examinée en l'espèce. La question du caractère raisonnable de la décision doit être tranchée en fonction du dossier dont disposait la division d'appel au moment où elle a pris la décision. En outre, les circonstances n'ont aucune incidence sur l'application du délai de prescription d'un an prévu au paragraphe 57(2) de la Loi, sur lequel repose la décision.

[25] Je prends note également des observations de la demanderesse concernant la période de prescription pour le remboursement de sa dette. Bien qu'un délai de prescription de six ans

s'applique au recouvrement par la Couronne de la dette de la demanderesse découlant du versement excédentaire de prestations d'AE, tout appel ou autre voie de recours formé contre la décision en vue d'établir la responsabilité interrompt la prescription, comme le prévoient les paragraphes 47(3) et (4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, LC 1996, c 23. La demanderesse a produit en preuve une lettre d'ESDC datée du 18 mars 2021 répondant à sa demande de renseignements sur la raison pour laquelle sa dette demeure active. ESDC explique que, bien que la décision établissant la responsabilité de la demanderesse à l'égard de la dette ait été rendue il y a plus de six ans, le délai de prescription a été suspendu chaque fois qu'elle a déposé une demande d'appel ou de contrôle. Par conséquent, la dette n'a pas encore atteint le délai de prescription.

[26] Dans le contexte des principes susmentionnés, la demanderesse soutient qu'elle a été mal servie par la Cour fédérale, en raison d'un retard de l'audience relative à sa demande de contrôle judiciaire, attribuable à la transition vers des audiences principalement virtuelles pendant la pandémie de COVID-19.

[27] Le dossier de la Cour démontre que l'audience relative à la présente demande était initialement fixée au 15 mars 2021. Cependant, lors d'une conférence de gestion de l'affaire tenue le 10 mars 2021, la juge Kane a rendu une ordonnance, qui est datée du 12 mars 2021, ajournant l'audience à une date à fixer par la Cour, lorsque l'audience pourrait être menée physiquement en personne. L'ordonnance mentionne que l'ajournement a été accordé à la demande de la demanderesse, qui préférait une audience en personne, malgré l'explication de la juge Kane lors de la conférence de gestion de l'affaire selon laquelle de nombreuses audiences

ont eu lieu virtuellement et offrent la même possibilité d'être entendu qu'une audience en personne. La demande a ensuite été mise au rôle pour une audience en personne, et a été entendue le 25 juin 2021.

[28] Comme pour les arguments de la demanderesse concernant la plainte auprès du commissaire à l'information, les circonstances entourant la date de l'audience de la présente demande n'ont aucune incidence sur l'affaire dont est saisie la Cour, qui porte uniquement sur le caractère raisonnable de la décision visée par le contrôle.

[29] Même si la demanderesse a plaidé sa cause de manière fort habile, ses arguments ne constituent pas un motif qui permet à la Cour de modifier la décision. Il y a donc lieu de rejeter la présente demande de contrôle judiciaire. Le défendeur n'a pas sollicité de dépens à l'encontre de la demanderesse, ce qui est convenable, et aucuns ne sont adjugés.

**JUGEMENT DANS LE DOSSIER T-685-20**

**LA COUR STATUE :**

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Richard F. Southcott »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Noémie Pellerin Desjarlais

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-685-20

**INTITULÉ :** RITA CONTE c LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 25 JUIN 2021

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE SOUTHCOTT

**DATE DU JUGEMENT ET DES MOTIFS :** LE 4 NOVEMBRE 2021

**COMPARUTIONS :**

Rita Conte POUR LA DEMANDERESSE  
(pour son propre compte)

Andrew Crawford POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR  
Vancouver (Colombie-Britannique)