

Cour d'appel
fédérale



Federal Court
of Appeal

Date : 20091208

Dossier : A-43-09

Référence : 2009 CAF 365

**CORAM : LE JUGE SEXTON
LE JUGE EVANS
LA JUGE SHARLOW**

ENTRE :

ROBERT MCLAUGHLIN

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

Audience tenue à Toronto (Ontario), le 8 décembre 2009

Jugement prononcé à l'audience, à Toronto (Ontario), le 8 décembre 2009

MOTIFS DU JUGEMENT DE LA COUR :

LE JUGE EVANS

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20091208

Dossier : A-43-09

Référence : 2009 CAF 365

**CORAM : LE JUGE SEXTON
LE JUGE EVANS
LA JUGE SHARLOW**

ENTRE :

ROBERT MCLAUGHLIN

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT DE LA COUR
(prononcés à l'audience, à Toronto (Ontario), le 8 décembre 2009)

LE JUGE EVANS

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présentée par Robert McLaughlin en vue de faire annuler la décision par laquelle le juge-arbitre Goulard (CUB 70731) a fait droit à l'appel, interjeté par la Commission de l'assurance-emploi du Canada (la Commission), d'une décision rendue par un conseil arbitral le 8 novembre 2007.

[2] Dans cette décision, le conseil faisait droit à l'appel interjeté par M. McLaughlin de la décision par laquelle la Commission : (i) avait réparti la rémunération non déclarée sur les semaines comprises entre le 12 septembre et le 29 octobre 2005, conformément au paragraphe 36(4) du *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332 (le Règlement), donnant ainsi lieu à un trop-payé de 2 891 \$; (ii) avait infligé une pénalité de 1 445 \$ au prestataire en vertu de l'article 38 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23 (la Loi) au motif qu'il lui avait fourni sciemment des renseignements faux et trompeurs au sujet de son emploi et de sa rémunération alors qu'il touchait des prestations; (iii) avait donné un avis de violation au prestataire en vertu de l'article 7.1 de la Loi pour avoir fourni de faux renseignements à la Commission. Les dispositions législatives utiles pour trancher la présente demande sont reproduites à l'annexe des présents motifs.

[3] Le conseil avait fait droit à l'appel au motif que la question en litige était celle de savoir si M. McLaughlin avait omis de déclarer la rémunération qu'il avait reçue au sens du paragraphe 35(2) du Règlement dans le cadre de l'emploi qu'il avait exercé pour son employeur, Graphite Specialty Products (Graphite), au cours des semaines comprises entre le 12 septembre et le 29 octobre 2005. Suivant le relevé d'emploi initial de l'employeur, M. McLaughlin n'avait commencé à travailler pour Graphite qu'après le 29 octobre 2005. L'employeur a toutefois soumis un autre relevé d'emploi le 3 août 2006, peu de temps après que l'emploi que M. McLaughlin exerçait chez Graphite eut pris fin. Ce relevé d'emploi indiquait que M. McLaughlin avait été payé 680 \$ par semaine pour le travail effectué entre le 12 septembre et le 29 octobre.

[4] L'employeur a justifié cette divergence en expliquant que, dans le relevé d'emploi initial, il n'avait pas indiqué la rémunération gagnée pour les semaines en question pour rendre service à M. McLaughlin, qui recevait alors des prestations d'assurance-emploi. M. McLaughlin a déclaré qu'il n'avait pas travaillé pour Graphite avant le 29 octobre 2005 et il a laissé entendre que l'employeur avait modifié son relevé d'emploi à titre de mesure de représailles parce qu'il avait déposé contre l'employeur une plainte en matière de santé et de sécurité au bureau des normes d'emploi du ministère du Travail. Le conseil a préféré le témoignage de M. McLaughlin et de son témoin à celui de l'employeur et il a fait droit à l'appel de M. McLaughlin.

[5] Devant le juge-arbitre, la Commission a soutenu que la seule question qui avait été régulièrement soumise au conseil arbitral était celle de savoir s'il y avait lieu de répartir sur les semaines précédant le 29 octobre 2005, au cours desquelles les services auraient été rendus, une partie de la rémunération reçue après le 29 octobre 2005 indiquée dans le relevé d'emploi original, sur lequel la Commission s'était fondée pour continuer à verser des prestations à M. McLaughlin. La Commission affirmait que le conseil arbitral n'était pas compétent pour décider si M. McLaughlin exerçait un « emploi assurable » au cours des semaines précédant le 29 octobre parce qu'il s'agissait d'une question pour laquelle il existait un droit d'appel à la Cour de l'impôt. Suivant l'avocat, la seule question que le conseil était appelé à trancher était celle de savoir si la Commission avait régulièrement réparti la rémunération non déclarée.

[6] Il semble que la Commission n'ait pas fait valoir devant le conseil qu'il n'avait pas compétence pour déterminer si M. McLaughlin avait commencé à travailler pour Graphite avant le

29 octobre. Elle n'a pas non plus demandé à un fonctionnaire de l'ARC de se prononcer sur la question de la date à laquelle M. McLaughlin avait commencé à travailler pour Graphite.

[7] Le juge-arbitre a accepté l'argument de la Commission, ajoutant que la Commission n'avait pas non plus compétence pour déterminer quand M. McLaughlin avait commencé à travailler pour Graphite. Le juge-arbitre a renvoyé l'affaire à la Commission pour lui permettre de demander à l'ARC de déterminer la durée de l'emploi de M. McLaughlin chez Graphite conformément à l'alinéa 90(1)*b*) et à l'article 122 de la Loi.

[8] Nous sommes tous d'avis que le juge-arbitre a commis une erreur de droit en estimant que les dispositions en question s'appliquaient au cas qui nous occupe. Il est bien établi que la norme de contrôle qui s'applique dans le cas des questions de droit décidées par un juge-arbitre est celle de la décision correcte.

[9] L'article 90 de la Loi prévoit notamment que la Commission peut demander à un fonctionnaire de l'ARC autorisé par le ministre du Revenu national de rendre une décision sur la durée d'un « emploi assurable », y compris sur sa date de début. L'article 122 dispose que si, au cours de l'examen d'une demande de prestations, une question prévue à l'article 90 se pose, cette question est décidée par le fonctionnaire autorisé de l'ARC comme le prévoit l'article 90.

[10] Les concepts de rémunération assurable et d'emploi assurable régissent notamment le montant des cotisations à l'assurance-emploi de l'employé, la question de savoir si un prestataire est

admissible à des prestations et, dans l'affirmative, dans quelle mesure et pour combien de temps. En l'espèce, la question de savoir si M. McLaughlin avait reçu une rémunération de Graphite pour les services rendus avant le 29 octobre était pertinente pour savoir s'il avait cessé d'avoir droit à des prestations d'assurance-emploi parce qu'il touchait une rémunération dans le cadre d'un emploi, et non pour déterminer l'ampleur des prestations auxquelles il aurait droit ou la période pendant laquelle il y aurait droit, par exemple, après avoir cessé de travailler pour Graphite. En d'autres termes, comme il ne s'agit pas d'une question d'assurabilité se rapportant à la période ouvrant droit à des prestations, mais plutôt d'une question portant sur le droit de recevoir des prestations, cette question relève non pas de l'ARC ou de la Cour de l'impôt mais bien du conseil arbitral et du juge-arbitre (*Canada (Procureur général) c. D'Astoli*, (1997), 223 N.R. 368 (C.A.F.)).

[11] L'avocat se fonde sur les arrêts *Canada (Procureur général) c. Tuomi* (A-110-99), et *Canada (Procureur général) c. Didiolato*, 2002 CAF 345, pour affirmer que le conseil n'était pas compétent pour trancher la question en litige dans le cas qui nous occupe, en l'occurrence celle de savoir si M. McLaughlin avait tiré un revenu d'un emploi entre le 12 septembre et le 29 octobre 2005. Les affaires qu'il cite portaient toutefois sur le calcul des heures d'emploi assurable nécessaires pour être admissible à des prestations d'assurance-emploi et non, comme en l'espèce, sur la question de savoir si un prestataire avait reçu un revenu ayant pour effet de réduire le montant des prestations auxquelles il avait droit.

[12] Enfin, pour l'application de l'article 35 du Règlement, le terme « emploi » englobe, selon le paragraphe 35(1), « tout emploi, assurable [ou] non assurable ». Ainsi, lorsque le paragraphe 35(2)

prévoit que l'on tient compte du « revenu intégral du prestataire provenant de tout *emploi* » pour calculer le montant à déduire des prestations à payer et pour l'application de l'article 46, le mot « emploi » ne se limite pas au seul emploi assurable. En revanche, l'alinéa 90(1)*b*) de la Loi renvoie à la durée de l'« emploi assurable » seulement.

[13] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire sera accueillie, la décision du juge-arbitre sera annulée et l'affaire sera renvoyée à un autre juge-arbitre pour qu'il rende une nouvelle décision en partant du principe que le conseil arbitral est compétent pour décider si M. McLaughlin a touché une rémunération de Graphite pour des services rendus au cours des semaines comprises entre le 12 septembre et le 29 octobre 2005.

« John M. Evans »

j.c.a.

Traduction certifiée conforme
Sandra de Azevedo, LL.B.

ANNEXE

Loi sur l'assurance-emploi, L.C. 1996, ch. 23

Majoration du nombre d'heures d'emploi assurable requis

7.1 (1) Le nombre d'heures d'emploi assurable requis au titre de l'article 7 est majoré conformément au tableau qui suit, en fonction du taux régional de chômage applicable, à l'égard de l'assuré autre qu'une personne qui devient ou redevient membre de la population active s'il est responsable d'une ou de plusieurs violations au cours des deux cent soixante semaines précédant sa demande initiale de prestations.

[...]

Violations

7.1 (4) Il y a violation lorsque le prestataire se voit donner un avis de violation parce que, selon le cas :

- a) il a perpétré un ou plusieurs actes délictueux prévus à l'article 38, 39 ou 65.1 pour lesquels des pénalités lui ont été infligées au titre de l'un ou l'autre de ces articles, ou de l'article 41.1;

[...]

Qualification de la violation

7.1 (5) À l'exception des violations pour lesquelles un avertissement est donné, chaque violation est qualifiée de mineure, de grave, de très grave ou de subséquente, en fonction de ce qui suit :

- a) elle est mineure, si sa valeur est

Increase in required hours

7.1 (1) The number of hours that an insured person, other than a new entrant or re-entrant to the labour force, requires under section 7 to qualify for benefits is increased to the number provided in the following table if the insured person accumulates one or more violations in the 260 weeks before making their initial claim for benefit.

...

Violations

7.1 (4) An insured person accumulates a violation if in any of the following circumstances the Commission issues a notice of violation to the person:

- (a) one or more penalties are imposed on the person under section 38, 39, 41.1 or 65.1, as a result of acts or omissions mentioned in section 38, 39 or 65.1;

...

Classification of violations

7.1 (5) Except for violations for which a warning was imposed, each violation is classified as a minor, serious, very serious or subsequent violation as follows:

- (a) if the value of the violation is

inférieure à 1 000 \$, grave, si elle est inférieure à 5 000 \$, et très grave, si elle est de 5 000 \$ ou plus;

b) elle est subséquente si elle fait l'objet d'un avis de violation donné dans les deux cent soixante semaines suivant une autre violation, même si l'acte délictueux sur lequel elle est fondée a été perpétré avant cette dernière.

- (i) less than \$1,000, it is a minor violation,
- (ii) \$1,000 or more, but less than \$5,000, it is a serious violation, or
- (iii) \$5,000 or more, it is a very serious violation; and

(b) if the notice of violation is issued within 260 weeks after the person accumulates another violation, it is a subsequent violation, even if the acts or omissions on which it is based occurred before the person accumulated the other violation.

Valeur de la violation

7.1 (6) La valeur d'une violation correspond à la somme des montants suivants :

- a) le versement excédentaire de prestations lié à l'acte délictueux sur lequel elle est fondée;
- b) si le prestataire est exclu ou inadmissible au bénéfice des prestations, ou si l'acte délictueux en cause a trait aux conditions requises au titre de l'article 7, le montant obtenu, sous réserve du paragraphe (7), par multiplication de son taux de prestations hebdomadaires par le nombre moyen de semaines à l'égard desquelles des prestations régulières sont versées à un prestataire, déterminé conformément aux

Value of violations

7.1 (6) The value of a violation is the total of

- (a) the amount of the overpayment of benefits resulting from the acts or omissions on which the violation is based, and
- (b) if the claimant is disqualified or disentitled from receiving benefits, or the act or omission on which the violation is based relates to qualification requirements under section 7, the amount determined, subject to subsection (7), by multiplying the claimant's weekly rate of benefit by the average number of weeks of regular benefits, as determined under the regulations.

règlements.

Maximum

7.1 (7) Le montant obtenu au titre de l'alinéa (6)b ne peut excéder le montant des prestations auxquelles le prestataire aurait eu droit s'il n'avait pas été exclu ou déclaré inadmissible ou s'il avait rempli les conditions requises au titre de l'article 7.

[...]

Pénalité : prestataire

38. (1) Lorsqu'elle prend connaissance de faits qui, à son avis, démontrent que le prestataire ou une personne agissant pour son compte a perpétré l'un des actes délictueux suivants, la

Commission peut lui infliger une pénalité pour chacun de ces actes :

- a) à l'occasion d'une demande de prestations, faire sciemment une déclaration fausse ou trompeuse;
- b) étant requis en vertu de la présente loi ou des règlements de fournir des renseignements, faire une déclaration ou fournir un renseignement qu'on sait être faux ou trompeurs;
- c) omettre sciemment de déclarer à la Commission tout ou partie de la rémunération reçue à l'égard de la période déterminée conformément aux règlements pour laquelle il a demandé des prestations;

[...]

Demande de décision

Maximum

7.1 (7) The maximum amount to be determined under paragraph (6)(b) is the amount of benefits that could have been paid to the claimant if the claimant had not been disentitled or disqualified or had met the qualification requirements under section 7.

...

Penalty for claimants, etc.

38. (1) The Commission may impose on a claimant, or any other person acting for a claimant, a penalty for each of the following acts or omissions if the Commission becomes aware of facts that in its opinion establish that the claimant or other person has

- (a) in relation to a claim for benefits, made a representation that the claimant or other person knew was false or misleading;
- (b) being required under this Act or the regulations to provide information, provided information or made a representation that the claimant or other person knew was false or misleading;
- (c) knowingly failed to declare to the Commission all or some of the claimant's earnings for a period determined under the regulations for which the claimant claimed benefits;

...

Request for ruling

90. (1) An employer, an employee, a person claiming to be an employer or

90. (1) La Commission, de même que tout employé, employeur ou personne prétendant être l'un ou l'autre, peut demander à un fonctionnaire de l'Agence du revenu du Canada autorisé par le ministre de rendre une décision sur les questions suivantes :

- a) le fait qu'un emploi est assurable;
- b) la détermination de la durée d'un emploi assurable, y compris ses dates de début et de fin;
- c) la détermination de la rémunération assurable;
- d) la détermination du nombre d'heures exercées dans le cadre d'un emploi assurable;

[...]

Règlements des questions

122. Si, au cours de l'examen d'une demande de prestations, une question prévue à l'article 90 se pose, cette question est décidée par le fonctionnaire autorisé de l'Agence du revenu du Canada comme le prévoit cet article.

an employee or the Commission may request an officer of the Canada Revenue Agency authorized by the Minister to make a ruling on any of the following questions:

- (a) whether an employment is insurable;
- (b) how long an insurable employment lasts, including the dates on which it begins and ends;
- (c) what is the amount of any insurable earnings;
- (d) how many hours an insured person has had in insurable employment;

...

Determination of questions

122. If a question specified in section 90 arises in the consideration of a claim for benefits, it shall be determined by an authorized officer of the Canada Revenue Agency, as provided by that section.

Règlement sur l'assurance-emploi, DORS/96-332

35. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article.
« emploi »

- a) Tout emploi, assurable, non assurable ou exclu, faisant l'objet d'un contrat de louage de services exprès ou tacite ou

35. (1) The definitions in this subsection apply in this section.
“employment” means

- (a) any employment, whether insurable, not insurable or excluded employment, under any express or implied contract

de tout autre contrat de travail,
abstraction faite des
considérations suivantes :

[...]

35. (2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, la rémunération qu'il faut prendre en compte pour déterminer s'il y a eu un arrêt de rémunération et fixer le montant à déduire des prestations à payer en vertu de l'article 19 ou des paragraphes 21(3) ou 22(5) de la Loi, ainsi que pour l'application des articles 45 et 46 de la Loi, est le revenu intégral du prestataire provenant de tout emploi, notamment :

- a) les montants payables au prestataire, à titre de salaire, d'avantages ou autre rétribution, sur les montants réalisés provenant des biens de son employeur failli;

[...]

36. (4) La rémunération payable au prestataire aux termes d'un contrat de travail en échange des services rendus est répartie sur la période pendant laquelle ces services ont été fournis.

of service or other contract of
employment,

...

35. (2) Subject to the other provisions of this section, the earnings to be taken into account for the purpose of determining whether an interruption of earnings has occurred and the amount to be deducted from benefits payable under section 19 or subsection 21(3) or 22(5) of the Act, and to be taken into account for the purposes of sections 45 and 46 of the Act, are the entire income of a claimant arising out of any employment, including

- (a) amounts payable to a claimant in respect of wages, benefits or other remuneration from the proceeds realized from the property of a bankrupt employer;

...

36. (4) Earnings that are payable to a claimant under a contract of employment for the performance of services shall be allocated to the period in which the services were performed.

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-43-09

**(DEMANDE DE CONTRÔLE JUDICIAIRE D'UNE DÉCISION EN DATE DU
16 JUILLET 2008 RENDUE PAR LE JUGE-ARBITRE GOULARD (CUB 70731))**

INTITULÉ : ROBERT MCLAUGHLIN c.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU
CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 8 DÉCEMBRE 2009

MOTIFS DU JUGEMENT DE LA COUR (LES JUGES SEXTON, EVANS &
SHARLOW)

PRONONCÉS À L'AUDIENCE PAR : LE JUGE EVANS

COMPARUTIONS :

Robert McLaughlin LE DEMANDEUR (AGISSANT
POUR SON PROPRE COMPTE)

Tania Nolet POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Robert McLaughlin LE DEMANDEUR (AGISSANT
Markdale (Ontario) POUR SON PROPRE COMPTE)

John H. Sims, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada