



Citation : *Commission de l'assurance-emploi du Canada c SL*, 2022 TSS 556

Tribunal de la sécurité sociale du Canada

Division d'appel

Décision

Partie appelante : Commission de l'assurance-emploi du Canada
Représentante ou représentant : Jessica Grant

Partie intimée : S. L.
Représentante ou représentant : Anne-Marie Laprise

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du
9 novembre 2021 (GE-21-1682)

Membre du Tribunal : Jude Samson

Mode d'audience : Téléconférence

Date de l'audience : Le 12 mai 2022

Personnes présentes à l'audience : Représentante de l'appelante
Représentante de l'intimé

Date de la décision : Le 27 juin 2022

Numéro de dossier : AD-21-410

Décision

[1] L'appel est accueilli en partie. J'estime que le prestataire :

- n'a pas droit aux prestations d'assurance-emploi du 26 octobre 2020 au 15 décembre 2020;
- a droit aux prestations d'assurance-emploi du 16 décembre 2020 au 17 janvier 2021.

Aperçu

[2] S. L. est le prestataire dans la présente affaire. Il est étudiant à temps plein au CÉGEP. De plus, il est honnête et travailleur, mais semble être tombé entre les mailles de deux programmes gouvernementaux visant à aider les gens à traverser la pandémie de COVID-19.

[3] D'une part, le prestataire affirme qu'il a été lésé par le retard dans le traitement de sa demande de prestations régulières d'assurance-emploi. Ce retard a entraîné une dette importante et l'a empêché de présenter une demande de prestation canadienne de la relance économique (PCRE). Il soutient qu'il ne doit pas avoir à rembourser cette dette d'environ 5 000 \$ qui a provoqué un stress énorme pour lui et pour sa famille.

[4] D'autre part, la Commission soutient que le prestataire est tenu de rembourser les prestations d'assurance-emploi qu'il a reçues du 26 octobre 2020 au 27 décembre 2020. La Commission prétend que le prestataire n'a pas droit à ces prestations parce qu'il était aux études à temps plein et n'était donc pas disponible pour travailler. La Commission souligne qu'une modification législative prévoyait la modification de son approche opérationnelle pendant la pandémie.

[5] La division générale a accueilli l'appel du prestataire. Peu importe son statut d'étudiant à temps plein et la présomption de non-disponibilité qui s'applique dans cette situation, la division générale a conclu que le prestataire était disponible pour travailler. Il avait donc droit aux prestations qu'il a reçues.

[6] La Commission fait maintenant appel de la décision de la division générale auprès de la division d'appel. Elle soutient que cette décision est entachée d'erreurs de droit.

[7] J'estime que la division générale a commis une erreur de droit dans la façon dont elle a évalué la disponibilité du prestataire. Cela me permet de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre. Je constate que le prestataire n'avait pas droit aux prestations d'assurance-emploi pendant qu'il était aux études.

Questions en litige

[8] Voici les questions que je dois trancher :

- a) Puis-je prendre en considération toutes les observations et tous les nouveaux éléments de preuve présentés par la Commission?
- b) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit dans la façon dont elle a tenu compte de la pandémie de COVID-19 dans le cadre de son analyse de la disponibilité du prestataire?
- c) Dans l'affirmative, quelle serait la meilleure façon de corriger l'erreur de la division générale?
- d) Le prestataire était-il disponible pour travailler?
- e) Le Tribunal peut-il annuler (défalquer) la dette du prestataire?

Analyse

Je ne tiendrai pas compte de certains documents présentés par la Commission

[9] D'abord, je dois décider si je vais tenir compte de certains documents présentés par la Commission. Ces documents soulèvent deux préoccupations principales, à savoir :

- l'équité procédurale;

- la règle générale selon laquelle la division d'appel ne tient pas compte de nouveaux éléments de preuve.

[10] Premièrement, les parties doivent présenter leurs documents en respectant certains délais. Cela favorise l'équité procédurale en donnant aux parties adverses la possibilité d'examiner et de présenter leurs observations sur ces documents.

[11] Deuxièmement, le rôle limité de la division d'appel m'empêche habituellement d'examiner de nouveaux éléments de preuve¹. Un nouvel élément de preuve est tout élément dont ne disposait pas la division générale lorsqu'elle a rendu sa décision.

[12] La loi prévoit que je dois uniquement vérifier si la division générale a commis une des erreurs pertinentes qui y sont énumérées². Cette évaluation est généralement fondée sur les éléments dont disposait la division générale. Je ne peux pas jeter un regard neuf sur l'affaire et tirer mes propres conclusions sur la base de preuves plus récentes et plus solides.

[13] Il existe des exceptions à la règle générale m'interdisant d'examiner de nouveaux éléments de preuve³. Par exemple, je peux examiner un nouvel élément de preuve qui fournit uniquement des renseignements généraux ou qui décrit comment la division générale pourrait avoir agi de façon inéquitable.

– **J'ai tenu compte de l'affidavit de George Rae**

[14] Je retiens l'argument de la Commission selon lequel l'affidavit de George Rae fournit des renseignements généraux qui pourraient m'aider à comprendre certaines modifications qui ont été apportées à la loi en raison de la pandémie. Cependant, son

¹ Le rôle de la division d'appel est principalement défini aux articles 58 et 59 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS).

² Les erreurs pertinentes, officiellement connues sous le nom de « moyens d'appel », sont énumérées à l'article 58(1) de la Loi sur le MEDS.

³ Bien que le contexte soit quelque peu différent, la division d'appel applique habituellement les exceptions à l'examen de nouveaux éléments de preuve que la Cour d'appel fédérale a énumérées dans la décision *Sharma c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 48, au paragraphe 8.

affidavit n'ajoute pas de nouveaux éléments sur la question de fond, soit la disponibilité du prestataire.

– **Je ne tiendrai pas compte de l'affidavit de Deanne Field et de certaines observations présentées par la Commission après l'audience**

[15] Lors de l'audience, j'ai posé des questions à la Commission au sujet de l'interprétation de l'article 153.161(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La Commission a demandé un délai supplémentaire pour répondre à mes questions par écrit. J'ai accordé ce délai supplémentaire malgré les objections du prestataire.

[16] Par souci d'équité, j'ai également donné un délai de quelques jours au prestataire pour répondre aux observations que la Commission pourrait présenter.

[17] Voici l'article 153.161(2) :

Vérification

(2) La Commission peut vérifier, à tout moment après le versement des prestations, que le prestataire visé au paragraphe (1) est admissible aux prestations en exigeant la preuve qu'il était capable de travailler et disponible à cette fin pour tout jour ouvrable de sa période de prestations.

[Mis en évidence par le soussigné]

[18] J'étais surtout intéressé par la question de savoir si cet article s'applique dans la présente affaire puisque la Commission n'avait pas besoin d'exiger une preuve du prestataire. Compte tenu de sa transparence, la Commission disposait déjà de toutes les informations nécessaires pour rendre une décision sur son admissibilité aux prestations d'assurance-emploi.

[19] Cependant, la réponse présentée par la Commission va bien au-delà de la question que j'avais posée.

[20] Je m'attendais à ce que la Commission fournisse des observations supplémentaires sur la façon d'interpréter l'article 153.161. Toutefois, je ne m'attendais

ni à ce qu'elle fournisse des preuves supplémentaires sous forme d'affidavit, ni à ce qu'elle expose un aperçu de la *Loi sur l'assurance-emploi* dans son ensemble.

[21] Ces éléments ont été présentés après l'audience. Ils dépassent la portée de ma question, et ajoutent très peu aux arguments que la Commission avait déjà présentés, y compris l'affidavit de George Rae. De plus, le prestataire n'a pas eu un délai suffisant pour répondre à ces éléments.

[22] Pour des raisons d'équité et de pertinence, je n'ai donc pas tenu compte de l'affidavit de Deanne Field et des parties « A » et « B » de la lettre de la Commission datée du 19 mai 2022⁴.

La division générale a commis une erreur de droit

[23] Je peux intervenir dans la présente affaire seulement si la division générale a commis au moins l'une des erreurs pertinentes⁵. D'après le libellé de la loi, toute erreur de droit pourrait déclencher le recours à mon pouvoir d'intervention.

– La division générale a mal appliqué le critère juridique relatif à la disponibilité

[24] La division générale a commis une erreur de droit dans la façon dont elle a tenu compte de la pandémie de COVID-19 dans le cadre de son analyse de la disponibilité du prestataire.

[25] Le prestataire avait droit aux prestations d'assurance-emploi qu'il a reçues seulement s'il était « capable de travailler et disponible à cette fin⁶. » La disponibilité d'une personne est évaluée selon trois facteurs⁷. Le prestataire a-t-il :

- montré qu'il veut retourner travailler aussitôt qu'un emploi convenable lui est offert?

⁴ Voir le document AD10 du dossier d'appel. L'affidavit de Deanne Field commence à la page AD10-43.

⁵ Voir la note de bas de page n° 2.

⁶ Voir l'article 18(1)(a) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'A-E).

⁷ Ces facteurs sont exposés dans la décision *Faucher c Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada)*, 1997 CanLII 4856 (CAF).

- fait des démarches pour trouver un emploi convenable?
- évité d'établir des conditions personnelles qui limiteraient indûment ses chances de retourner travailler?

[26] De plus, les étudiants à temps plein font face à une présomption de non-disponibilité⁸. Le prestataire peut réfuter cette présomption en démontrant la présence de circonstances exceptionnelles⁹. Bien qu'il puisse y en avoir d'autres, la circonstance exceptionnelle la plus courante est celle de la personne qui peut démontrer qu'elle a l'habitude d'être aux études tout en conservant un emploi régulier¹⁰.

[27] L'analyse de la disponibilité est donc axée davantage sur la situation particulière de la personne concernée, et non sur des facteurs entièrement externes, comme une pandémie mondiale.

[28] Toutefois, la division générale a constaté que la pandémie de COVID-19 constituait une circonstance exceptionnelle permettant au prestataire de réfuter la présomption de non-disponibilité. Elle s'est exprimée ainsi au paragraphe 34 de sa décision :

Je suis d'avis que le prestataire a réfuté la présomption de non-disponibilité en raison de circonstances exceptionnelles. En effet, pendant la pandémie, il devient plus difficile pour le prestataire d'occuper un emploi comparable. S'il n'y avait pas eu des couvre-feux, les horaires de travail offerts auraient été convenables pour le prestataire. Ce ne sont pas ses heures de cours qui l'empêchent de travailler, mais les changements de l'organisation du travail en raison de la pandémie.

[29] De plus, la division générale a conclu que le prestataire n'avait pas limité indûment ses chances de retourner sur le marché du travail. En arrivant à cette

⁸ Voir la décision *Canada (Procureur générale) c Cyrenne*, 2010 CAF 349.

⁹ Voir la décision *Canada (Procureur générale) c Cyrenne*, 2010 CAF 349.

¹⁰ Voir la décision *Landry c Canada (Sous-procureur général)*, [1992] ACF n° 965.

conclusion, la division générale s'est appuyée, encore une fois, sur les circonstances exceptionnelles générées par la pandémie¹¹.

[30] La division générale a commis une erreur de droit en tenant compte de la pandémie de cette façon dans le cadre de son analyse de la disponibilité du prestataire.

[31] La disposition sur la disponibilité n'exigeait pas que la division générale identifie tous les obstacles — ou l'obstacle principal — à la recherche d'emploi du prestataire. La question pertinente était plutôt celle de savoir comment les études du prestataire influaient sur sa disponibilité pour travailler. De plus, avait-il établi des conditions personnelles qui limitaient de façon importante ses chances de retourner travailler?

[32] S'il en était autrement, tout le monde serait jugé disponible pour travailler en temps de pandémie. En d'autres mots, le nombre d'emplois disponibles sur le marché du travail n'est pas pertinent à la question de savoir si le prestataire était disponible pour travailler au sens de la loi.

Je vais rendre la décision que la division générale aurait dû rendre

[33] À l'audience devant moi, il n'y avait aucune objection à ce que je rende la décision que la division générale aurait dû rendre¹². En effet, le prestataire ne prétend pas qu'elle l'a empêché de plaider sa cause de quelque manière que ce soit.

[34] Je suis d'accord. Cela signifie que je peux décider si le prestataire était disponible pour travailler. Sinon, je dois décider si je peux annuler sa dette.

¹¹ Voir le paragraphe 61 de la décision de la division générale.

¹² Les articles 59(1) et 64(1) de la Loi sur le MEDS me donnent le pouvoir de corriger les erreurs de la division générale de cette façon. Voir aussi la décision *Nelson c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 222, aux paragraphes 16 à 18.

Le prestataire n'était pas disponible pour travailler pendant qu'il était aux études

[35] Dans les paragraphes ci-dessus, j'ai exposé le critère juridique relatif à la disponibilité. Il convient d'ajouter que la disponibilité du prestataire doit être examinée pour chaque jour ouvrable pendant sa période de prestations¹³.

– Le prestataire n'était pas disponible pour travailler du 26 octobre 2020 au 15 décembre 2020

[36] Le prestataire a signalé lors de l'audience devant la division générale qu'il a l'habitude de travailler tout en étant aux études¹⁴. Il pourrait ainsi réfuter la présomption de non-disponibilité qui s'applique aux personnes faisant des études à temps plein.

[37] Toutefois, je constate que les études du prestataire constituent une condition personnelle qui limite indûment ses chances de retourner travailler. À ce sujet, les éléments suivants ne sont pas contestés¹⁵ :

- Les cours du prestataire étaient répartis entre 8 h et 16 h, du lundi au vendredi, et il ne pouvait pas changer son horaire.
- Il consacrait de 20 à 35 heures par semaine à ses études.
- Il devait obligatoirement suivre ses cours selon un horaire précis.
- Il continuerait ses études, même s'il avait une offre d'emploi à temps plein.

[38] Bref, le prestataire était disponible pour travailler à temps partiel seulement, soit en soirée et en fin de semaine.

[39] La Cour d'appel fédérale a déjà statué sur une affaire semblable à celle-ci. Elle a conclu qu'une étudiante ayant une disponibilité pour le travail restreinte aux seuls soirs

¹³ Voir l'article 18(1) de la Loi sur l'A-E et la décision *Canada (Procureur général) c Cloutier*, 2005 CAF 73, au paragraphe 7.

¹⁴ Consulter l'enregistrement audio de l'audience de la division générale, à 10 min 45 s.

¹⁵ Voir les pages GD3-6 à GD3-9, GD3-19 et GD3-23 à GD3-29.

et à la fin de semaine n'était pas disponible pour travailler au sens de la loi¹⁶. Je n'ai d'autre choix que de suivre une telle décision de la Cour d'appel fédérale.

[40] En effet, le prestataire reconnaît qu'il n'avait pas droit aux prestations d'assurance-emploi pendant qu'il était aux études¹⁷. Il s'attendait à un refus. Cependant, il avait besoin de ce refus avant de demander la PCRE, une prestation à laquelle il a été jugé admissible par la suite.

[41] Puisqu'il n'était pas disponible pour travailler, le prestataire n'avait pas droit aux prestations pendant cette période.

– **Le prestataire était disponible pour travailler du 16 décembre 2020 au 17 janvier 2021**

[42] Les arguments de la Commission se concentrent sur la disponibilité du prestataire alors qu'il était aux études. Cependant, le congé d'hiver du prestataire a duré un mois¹⁸. Pendant toute cette période, il n'avait pas d'horaire de cours limitant sa disponibilité pour travailler.

[43] En se basant sur le témoignage du prestataire, la division générale a constaté que le prestataire voulait retourner travailler et qu'il faisait des démarches pour trouver en emploi convenable¹⁹. Il cherchait notamment un emploi à titre de commis dans un dépanneur, une épicerie, un entrepôt ou autre. La Commission ne conteste pas ces constatations.

[44] Par conséquent, j'estime que le prestataire était disponible pour travailler et avait droit aux prestations du 16 décembre 2020 au 17 janvier 2021.

Le Tribunal ne peut pas annuler la dette du prestataire

[45] L'argument principal du prestataire relève de cette question. Je suis sensible à sa situation. Cependant, le Tribunal n'a pas le pouvoir d'annuler sa dette.

¹⁶ Voir la décision *Canada (Procureur générale) c Primard*, 2003 CAF 349.

¹⁷ Consulter l'enregistrement audio de l'audience de la division générale, à 9 min 20 s et à 11 min 5 s.

¹⁸ Voir le dossier d'appel, surtout les pages GD3-7, GD3-22 et GD3-23.

¹⁹ Voir la décision de la division générale aux paragraphes 37 à 51.

[46] Au moment de présenter sa demande, le prestataire ne s'attendait pas à recevoir des prestations régulières d'assurance-emploi. Il s'agissait plutôt d'une étape obligatoire qu'il devait franchir avant de demander la PCRE. Bref, il devait d'abord présenter une demande de prestations d'assurance-emploi, obtenir le refus de la Commission, et ensuite présenter sa demande de PCRE.

[47] Cependant, la Commission souligne qu'une modification à la loi, soit l'article 153.161 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, prévoyait la modification de son approche opérationnelle pendant la pandémie. Selon cette nouvelle approche, la Commission soutient qu'elle a d'abord examiné si le prestataire était **admissible** aux prestations d'assurance-emploi. En d'autres mots, elle devait décider si le prestataire remplissait certaines conditions minimales d'admissibilité, telles que l'accumulation d'un nombre suffisant d'heures d'emploi assurable au cours de la période de référence.

[48] Puisque la Commission a répondu à cette question par l'affirmative, elle a versé des prestations au prestataire.

[49] Cependant, la Commission soutient qu'il restait à examiner la question de savoir si le prestataire **avait droit** aux prestations. Par exemple, elle devait décider si le prestataire était capable de travailler et disponible à cette fin.

[50] Avant la pandémie, la Commission affirme qu'elle aurait examiné cette question avant de verser des prestations. Mais dans le cadre de son approche opérationnelle modifiée, elle a pu trancher cette question après avoir versé les prestations²⁰.

[51] Le prestataire affirme que cette nouvelle approche a entraîné des retards dans le traitement de son dossier et a entraîné une dette de près de 5 000 \$. Selon lui, la Commission disposait de toutes les informations dont elle avait besoin pour refuser sa demande dès le départ.

²⁰ Voir l'article 153.161(2) de la Loi sur l'A-E, exposé ci-dessus.

[52] La situation du prestataire se résume de la façon suivante²¹ :

- La Commission a retiré certains filtres dans son système de traitement des dossiers et a effectivement présumé que le prestataire était disponible pour travailler. Elle a donc accueilli la demande du prestataire et lui a versé des prestations à partir d'octobre 2020.
- De façon transparente, le prestataire a fourni à la Commission, dans sa demande de prestations et plusieurs fois par la suite, tous les renseignements demandés au sujet de ses études²².
- La Commission a suspendu le versement des prestations au prestataire en décembre 2020. En même temps, la Commission a entamé une évaluation de la disponibilité du prestataire, ce qui a eu une incidence sur son droit aux prestations qu'il avait déjà reçues.
- Le 3 mars 2021, la Commission a rendu sa décision de refus²³.
- Le prestataire s'est donc tourné vers la PCRE, prestation qu'on lui a accordée avec un paiement rétroactif maximal de 60 jours.

[53] Le résultat est que le prestataire avait droit à la PCRE à partir d'octobre 2021, mais que les retards de la Commission l'ont empêché de toucher cette prestation pendant plusieurs mois. Au lieu de cela, le prestataire a pu toucher la PCRE seulement à partir du 25 janvier 2021 et il se retrouve avec une dette à rembourser à la Commission²⁴. Le montant de la dette est assez élevé pour une personne de son âge et constitue une importante source de stress et d'anxiété.

[54] Je comprends la déception du prestataire (et de sa famille) face à cette situation difficile. Toutefois, mes pouvoirs se limitent à la question de savoir s'il avait droit au

²¹ Voir la demande de révision du prestataire qui se trouve aux pages GD3-33 à GD3-36 du dossier d'appel.

²² Voir les pages GD3-19 à GD3-30 du dossier d'appel.

²³ La lettre de la Commission se trouve à la page GD3-30 du dossier d'appel.

²⁴ Voir la page GD3-38 du dossier d'appel.

bénéfice des prestations d'assurance-emploi. En effet, la réponse à cette question n'est pas vraiment contestée.

[55] Lors de l'audience, le prestataire a contesté le fait qu'on applique à son encontre l'article 153.161 de la *Loi sur l'assurance-emploi* alors qu'il n'en avait même pas connaissance. Cependant, je dois appliquer la loi de façon égale et uniforme, indépendamment du fait que la disposition soit bien connue ou non.

[56] Il est évident que la Commission était en mesure d'évaluer et de réévaluer la disponibilité du prestataire²⁵. Hélas, le Tribunal ne peut ni remédier aux reproches quant à la façon dont la Commission a traité le dossier du prestataire ni rendre une décision au sujet de l'annulation de sa dette²⁶.

[57] L'application de la loi peut parfois donner lieu à des résultats sévères qui paraissent en contradiction avec les objectifs du gouvernement. Toutefois, le Tribunal ne peut pas réécrire ou contourner la loi, et ce, même dans des situations où la Commission ait fourni des renseignements erronés ou dans des cas qui suscitent beaucoup de sympathie²⁷.

[58] Pendant la pandémie, le gouvernement a rapidement créé des programmes visant à aider le plus grand nombre de personnes, dont le prestataire. La Commission dispose d'un plus grand éventail de pouvoirs discrétionnaires. Ainsi, je peux seulement l'inciter à essayer de trouver une solution pour ce jeune homme qui, indépendamment de sa volonté, n'a pas pu recevoir l'aide gouvernementale à laquelle il avait droit.

²⁵ Ce pouvoir est conféré à la Commission, soit en vertu de l'article 52 ou de l'article 153.161 de la Loi sur l'A-E.

²⁶ Voir la décision *Faullem c Canada (Procureur général)*, 2022 CAF 29.

²⁷ Voir les décisions *Canada (Procureur général) c Shaw*, 2002 CAF 325; *Canada (Procureur général) c Knee*, 2011 CAF 301 et *Nadji c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 885.

Conclusion

[59] J'accueille l'appel en partie. La division générale a commis une erreur de droit. Par conséquent, je peux rendre la décision que la division générale aurait dû rendre.

J'estime que le prestataire :

- n'a pas droit aux prestations d'assurance-emploi du 26 octobre 2020 au 15 décembre 2020;
- a droit aux prestations d'assurance-emploi du 16 décembre 2020 au 17 janvier 2021.

Jude Samson
Membre de la division d'appel