



[TRADUCTION]

Citation : *YG c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2023 TSS 1866

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division générale, section de l'assurance-emploi

Décision

Partie appelante : Y. G.

Partie intimée : Commission de l'assurance-emploi du Canada

Décision portée en appel : Décision découlant de la révision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (575090) datée du 15 mars 2023 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Elyse Rosen

Mode d'audience : En personne

Date de l'audience : Le 6 juin 2023

Personne présente à l'audience : Appelant

Date de la décision : Le 7 juin 2023

Numéro de dossier : GE-23-1046

Décision

[1] L'appel est accueilli.

[2] La Commission n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire lorsqu'elle a réexaminé la demande de l'appelant. J'ai décidé que la demande n'aurait pas dû être réexaminée.

[3] Cela signifie que l'appelant n'est pas exclu du bénéfice des prestations d'assurance-emploi pour les semaines du 22 mai au 11 décembre 2022.

[4] Par conséquent, je n'ai pas à décider si l'appelant a démontré qu'il était fondé (c'est-à-dire qu'il avait une raison acceptable selon la loi) à quitter son emploi à temps partiel dans un restaurant au moment où il l'a fait.

Aperçu

[5] L'appelant a un doctorat en immunologie. Il travaille dans le domaine de la recherche depuis 13 ans.

[6] Le 25 février 2022, il a terminé un contrat de recherche à durée déterminée. Il a demandé et obtenu des prestations d'assurance-emploi.

[7] Tout en cherchant un autre poste dans le domaine de la recherche, l'appelant a accepté un emploi à temps partiel dans un restaurant. Cet emploi lui rapportait moins de la moitié de son salaire horaire dans le domaine de la recherche. Cependant, l'appelant a une forte éthique de travail et ne voulait pas rester complètement inactif pendant qu'il cherchait un autre poste de chercheur à temps plein.

[8] L'appelant a conclu que son emploi au restaurant nuisait à sa capacité à chercher un emploi à temps plein dans son domaine. Il devait faire plus de trois heures de trajet par jour pour effectuer un quart de travail de trois heures. Le 22 mai 2022, il a quitté son emploi au restaurant pour se concentrer sur sa recherche d'emploi.

[9] Le 31 mai 2022, l'appelant a été embauché pour mener une étude de recherche. La date d'entrée en fonction était le 1er septembre 2022. Malheureusement, peu de

temps après son entrée en fonction, le médecin responsable de l'étude de recherche a décidé qu'il n'avait pas les compétences requises et l'a congédié. L'appelant a donc renouvelé sa demande de prestations.

[10] La Commission de l'assurance-emploi du Canada a réexaminé la demande de l'appelant. Elle a estimé qu'il avait quitté volontairement son emploi au restaurant sans justification. Elle a déclaré qu'il était donc exclu du bénéfice des prestations. Elle lui a envoyé un avis de trop-payé lui ordonnant de rembourser les 11 910 \$ de prestations qu'il avait reçues depuis qu'il avait quitté son emploi au restaurant.

[11] L'appelant conteste le réexamen de sa demande ainsi que la conclusion de la Commission selon laquelle il n'était pas fondé à quitter son emploi au restaurant. Il soutient qu'il ne devrait pas avoir à rembourser les prestations qu'il a reçues.

Question que je dois examiner en premier

Des documents supplémentaires ont été ajoutés au dossier

[12] Au cours de l'audience, l'appelant m'a fourni une copie d'un courriel qu'il a reçu du médecin responsable de l'étude de recherche pour laquelle il avait été engagé. Il a également fourni un extrait du *Guide de la détermination de l'admissibilité* se rapportant au départ volontaire, ainsi qu'une explication de la raison pour laquelle cet extrait s'applique à sa situation. Je lui ai demandé de transmettre ces documents au Tribunal après l'audience afin qu'ils puissent être numérotés et envoyés à la Commission. Les documents sont numérotés GD8.

[13] J'ai accepté ces documents sans donner à la Commission la possibilité d'y répondre pour les raisons suivantes :

- la Commission a choisi de ne pas assister à l'audience;
- les documents ne sont pas des éléments de preuve en retard;
- les documents ne prendraient pas la Commission par surprise.

[14] Les documents numérotés GD8 font donc partie du dossier.

[15] Le 7 juin 2023, l'appelant a également envoyé au Tribunal des documents qu'il n'a pas été autorisé à déposer à l'audience. Ils ont été numérotés GD9.

[16] J'ai expliqué à l'appelant lors de l'audience qu'il était important qu'il me fasse part de tous les documents qu'il voulait que je consulte pendant l'audience. Je lui ai dit que s'il ne mentionnait pas un document pendant l'audience et que je ne lui donnais pas l'autorisation de l'envoyer, je ne le prendrais probablement pas en considération s'il était envoyé après l'audience.

[17] Les documents numérotés GD9 se rapportent à des questions qui ont été discutées pendant l'audience et pour lesquelles je dispose du témoignage de l'appelant. Je ne considère pas qu'ils ajoutent quoi que ce soit à la preuve que j'ai déjà. De plus, l'appelant aurait dû mentionner son intention d'envoyer ces documents lors de l'audience.

[18] Je refuse à l'appelant la permission de présenter ces éléments de preuve en retard. Par conséquent, les documents numérotés GD9 ne feront pas partie du dossier.

Questions en litige

[19] Pour trancher cet appel, je dois d'abord vérifier si la Commission a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire lorsqu'elle a réexaminé la demande de l'appelant.

[20] Si je conclus que c'est le cas, je dois vérifier si l'appelant est exclu du bénéfice des prestations parce qu'il a quitté volontairement son emploi dans un restaurant sans justification. Si je conclus que non, je dois rendre la décision que la Commission aurait dû rendre au sujet du réexamen de la demande.

[21] Si j'estime que la demande ne doit pas être réexaminée, je n'ai rien d'autre à décider. Toutefois, si je juge que la demande doit être réexaminée, je dois alors vérifier si l'appelant est exclu du bénéfice des prestations parce qu'il a quitté volontairement son emploi au restaurant sans justification.

Analyse

La Commission a-t-elle agi de façon judiciaire lorsqu'elle a décidé de réexaminer la demande de prestations de l'appelant?

[22] Je considère que la Commission n'a pas agi de façon judiciaire lorsqu'elle a réexaminé la demande de prestations de l'appelant.

[23] La loi permet à la Commission de réexaminer une demande de prestations de sa propre initiative¹. Elle lui confère le pouvoir discrétionnaire de décider si elle doit le faire ou non. Autrement dit, la Commission est libre de juger elle-même si elle devrait ou non réexaminer une demande. Le Tribunal doit respecter le pouvoir discrétionnaire de la Commission.

[24] Toutefois, la Commission doit agir de façon judiciaire lorsqu'elle prend une décision discrétionnaire². Cela signifie qu'elle doit agir de bonne foi et de façon cohérente et équitable. Elle doit prendre en considération tous les faits pertinents, mais seulement les faits pertinents, pour en arriver à sa décision. Dans le cas contraire, le Tribunal peut substituer sa propre décision à celle de la Commission.

[25] La Commission a une politique qui énonce les circonstances dans lesquelles elle exercera son pouvoir discrétionnaire de réexaminer une demande (la politique de réexamen)³. La division d'appel du Tribunal a récemment conclu que la politique de réexamen énonce des facteurs pertinents que la Commission doit prendre en considération lorsqu'elle décide d'exercer ou non son pouvoir discrétionnaire de réexaminer une demande⁴. Je suis d'accord avec cette conclusion.

[26] La politique de réexamen a été élaborée pour assurer une application uniforme et juste de la loi en ce qui concerne les décisions de réexamen discrétionnaires et pour

¹ Voir l'article 52 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

² Voir la décision *Canada (Procureur général) c Purcell*, 1995 CanLII 3558 (CAF).

³ Voir la section 17.3.3 du *Guide de la détermination de l'admissibilité*.

⁴ Voir la décision *MS c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 933. Bien que je ne sois pas liée par cette décision, je la trouve utile dans la présente affaire. Je suis d'accord avec sa conclusion selon laquelle la politique de réexamen est pertinente pour déterminer si la Commission a exercé son pouvoir discrétionnaire de réexamen de façon judiciaire.

empêcher la création de trop-payés lorsqu'une partie prestataire touche des prestations en trop pour une raison indépendante de sa volonté.

[27] La politique prévoit qu'une demande de prestations ne sera réexaminée que dans les situations suivantes :

- s'il y a un moins-payé de prestations;
- si des prestations ont été versées contrairement à la structure de la *Loi sur l'assurance-emploi*⁵;
- si des prestations ont été versées à la suite d'une déclaration fausse ou trompeuse;
- si la partie prestataire aurait dû savoir qu'elle recevait des prestations auxquelles elle n'avait pas droit.

[28] Je considère que la Commission n'a pas agi de façon judiciaire lorsqu'elle a décidé de réexaminer la demande de l'appelant. Elle n'a pas tenu compte des facteurs énoncés dans la politique de réexamen. De plus, elle a rendu une décision rétroactive qui a entraîné un trop-payé dans des circonstances où elle n'aurait pas dû le faire⁶.

[29] En n'appliquant pas sa politique, la Commission n'a pas agi de façon cohérente et équitable. Elle n'a pas non plus tenu compte des facteurs pertinents pour l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

[30] Voici les facteurs pertinents que la Commission n'a pas pris en considération :

- 1) La politique de réexamen prévoit que les questions relatives à la raison de la cessation d'emploi (en d'autres termes, la raison pour laquelle la partie prestataire ne travaille plus) ne sont pas des questions relatives à la structure de

⁵ On entend par **structure de la loi** les éléments de base nécessaires à l'établissement d'une période de prestations et au versement des prestations.

⁶ Voir la section 17.3.2.1 du *Guide de la détermination de l'admissibilité* où il est écrit ce qui suit : « La Commission imposera seulement une décision rétroactive créant un trop-payé que si elle est en présence de l'une des situations décrites dans la Politique de réexamen ».

la *Loi sur l'assurance-emploi*. Toutefois, la Commission a réexaminé la demande de l'appelant parce qu'elle a estimé que la raison pour laquelle il ne travaillait plus après le 22 mai 2022 était qu'il avait quitté volontairement son emploi sans justification. Il ne s'agit pas d'une question liée à la structure de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

- 2) Rien ne prouve que l'appelant ait fait des déclarations fausses ou trompeuses ayant donné lieu à la décision de réexaminer sa demande.
- 3) Rien ne prouve que l'appelant aurait dû savoir qu'il n'était pas admissible aux prestations.
- 4) L'appelant est clairement une personne travaillante et il était prêt à essayer un travail qui n'était pas considéré comme un emploi convenable malgré le fait qu'il n'avait aucune obligation de le faire, plutôt que de simplement se croiser les bras et de toucher des prestations. Il ne s'agit manifestement pas d'une personne qui cherche à profiter du régime d'assurance-emploi.
- 5) La Commission a décidé de réexaminer sa demande après avoir appris qu'il avait quitté son emploi au restaurant. Or, cet emploi impliquait du travail par quart et un très long trajet. Il nuisait à la capacité de l'appelant de trouver un emploi convenable dans son domaine et à un taux de rémunération auquel il aurait normalement pu s'attendre.

[31] Comme j'ai conclu que la Commission n'a pas agi de façon judiciaire, je peux rendre la décision qu'elle aurait dû rendre à sa place.

La demande de l'appelant devrait-elle être réexaminée?

[32] Je conclus que la demande de l'appelant ne devrait pas être réexaminée.

[33] La division d'appel du Tribunal a expliqué que la décision discrétionnaire de réexaminer une demande implique une tension entre le fait que les parties prestataires devraient pouvoir se fier au caractère définitif des décisions et l'intérêt de la

Commission à en assurer l'exactitude. Autrement dit, il faut corriger les erreurs et rectifier les fausses déclarations, mais seulement lorsque cela n'est pas injuste pour la partie prestataire.

[34] Je suis d'avis qu'il serait injuste de réexaminer la demande de l'appelant dans la présente affaire.

[35] Comme je l'ai mentionné plus haut, la politique de réexamen vise à empêcher la création de trop-payés lorsqu'une partie prestataire touche des prestations en trop pour une raison indépendante de sa volonté.

[36] Rien ne prouve que l'appelant a fait de fausses déclarations ou qu'il aurait dû savoir qu'il n'avait pas droit aux prestations. D'après son témoignage et les documents produits par la Commission, je conclus plutôt qu'il a régulièrement présenté ses déclarations à la Commission, qu'il a déclaré les revenus qu'il tirait de son emploi à temps partiel, qu'il a répondu honnêtement à toutes les questions concernant la raison pour laquelle il avait quitté le restaurant et qu'il estimait qu'il n'était pas obligé de continuer à y travailler pendant qu'il cherchait un emploi à temps plein dans son domaine. J'estime donc que l'appelant a reçu des prestations en trop pour des raisons indépendantes de sa volonté.

[37] De plus, la raison pour laquelle l'appelant a cessé de travailler au restaurant n'est pas liée à la structure de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Ainsi, la question de savoir s'il a quitté volontairement son emploi sans justification n'est pas une question où l'exactitude de la décision devrait l'emporter sur son caractère définitif.

[38] Compte tenu des facteurs énoncés dans la politique de réexamen de la Commission, j'estime que la tension entre l'exactitude et le caractère définitif de la décision devrait être résolue en faveur de l'appelant. Il ne devrait pas avoir à rembourser une dette importante indépendante de sa volonté à la suite d'une décision rétroactive. Cela est d'autant plus vrai que la question sous-jacente au réexamen, à savoir si l'appelant a quitté son emploi sans justification, n'en est pas une pour laquelle l'exactitude de la décision est fondamentale pour l'objectif du régime

d'assurance-emploi. Il ne s'agit pas d'une question liée à la structure de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[39] Je dois aussi tenir compte du fait que l'appelant est manifestement un travailleur acharné et qu'il n'essayait aucunement de profiter du régime d'assurance-emploi. L'emploi au restaurant qu'il a quitté n'était pas un emploi convenable et il nuisait à sa recherche d'un tel emploi⁷.

[40] Puisque j'ai conclu que la Commission n'aurait pas dû réexaminer la demande de l'appelant, celui-ci n'est pas exclu rétroactivement du bénéfice des prestations pour les semaines du 22 mai au 11 décembre 2022. Par conséquent, il ne devrait pas avoir à rembourser les prestations qu'il a reçues pendant ces semaines.

[41] Toutefois, ma décision selon laquelle la demande de l'appelant ne devrait pas être réexaminée ne résout pas la question de savoir s'il est exclu du bénéfice des prestations après que celles-ci lui ont été versées pour la dernière fois. En effet, les décisions de réexamen prises au titre de cette partie de la loi ne s'appliquent que rétroactivement qu'aux semaines de prestations déjà versées ou qui auraient dû l'être et ne l'ont pas été. Elles ne s'appliquent pas aux prestations qui pourraient être versées à l'avenir et pour lesquelles aucune décision n'a encore été prise.

[42] Cependant, étant que l'appelant travaille à temps plein depuis le 19 décembre 2022 et que la période de prestations à laquelle toute exclusion éventuelle pourrait se rapporter a pris fin le 25 février 2023⁸, la question de savoir s'il a quitté volontairement son emploi au restaurant sans justification est théorique (c'est-à-dire sans pertinence pratique). En effet, l'appelant travaillait à temps plein et n'est pas admissible aux prestations pendant les semaines où il travaillait. Je ne prendrai donc

⁷ Je reconnais que la Cour d'appel fédérale a déclaré que ces facteurs ne sont pas pertinents pour établir si une partie prestataire a quitté volontairement son emploi sans justification. Cependant, je pense qu'ils sont pertinents pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire de décider si une demande doit être réexaminée.

⁸ Voir l'article 30(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

pas la peine d'analyser s'il a quitté ou non son emploi au restaurant sans justification. Une telle analyse ne sert à rien.

Conclusion

[43] J'estime que la Commission n'aurait pas dû réexaminer la demande de l'appelant. Il n'est pas donc exclu du bénéfice des prestations pour les semaines du 22 mai au 11 décembre 2022 et n'a pas à rembourser les prestations qu'il a reçues pendant ces semaines.

[44] Par conséquent, l'appel est accueilli.

Elyse Rosen

Membre de la division générale, section de l'assurance-emploi