



[TRADUCTION]

Citation : *Commission de l'assurance-emploi du Canada c YG*, 2024 TSS 45

Tribunal de la sécurité sociale du Canada

Division d'appel

Décision

Partie appelante : Commission de l'assurance-emploi du Canada
Représentante : Angèle Fricker

Partie intimée : Y. G.

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du 7 juin 2023
(GE-23-1046)

Membre du Tribunal : Glenn Betteridge

Mode d'audience : Vidéoconférence

Date de l'audience : Le 14 décembre 2023

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

Date de la décision : Le 12 janvier 2024

Numéro de dossier : AD-23-663

Décision

[1] J'accueille l'appel de la Commission de l'assurance-emploi du Canada.

[2] La division générale a agi de façon inéquitable lorsqu'elle a décidé que la Commission n'aurait pas dû réexaminer la demande de prestations d'assurance-emploi de Y. G.

[3] Pour corriger cette erreur, je renvoie son dossier à la division générale pour réexamen.

Aperçu

[4] Y. G. est le prestataire dans cet appel. Je l'appelle le prestataire parce qu'il a demandé des prestations régulières d'assurance-emploi lorsque son contrat de chercheur a pris fin au début de 2022.

[5] La Commission a approuvé sa demande de prestations. Alors qu'il cherchait son prochain emploi dans le domaine de la recherche, il a accepté un emploi dans un restaurant. Il a signalé cet emploi et sa rémunération à l'assurance-emploi dans ses déclarations bimensuelles.

[6] À la fin du mois de mai 2022, le prestataire a obtenu un nouvel emploi dans le domaine de la recherche débutant en septembre 2022. Comme cet emploi n'a pas fonctionné, il a renouvelé sa demande de prestations en novembre 2022.

[7] Au cours du processus de renouvellement, la Commission a appris que le prestataire avait cessé de travailler au restaurant des mois avant de commencer son nouvel emploi de chercheur. Elle est revenue en arrière et a réexaminé sa demande initiale de prestations en exerçant le pouvoir que lui confère l'article 52 de la *Loi sur l'assurance-emploi*¹. La Commission a conclu que le prestataire avait quitté

¹ L'article 52 de la *Loi sur l'assurance-emploi* donne à la Commission le pouvoir de réexaminer une demande de prestations dans les 36 mois où elles ont été payées ou sont devenues payables (ce délai est prolongé à 72 mois lorsqu'une personne a fait une déclaration fautive ou trompeuse à la Commission). Si la Commission décide qu'une personne a reçu des prestations pour lesquelles elle ne

volontairement son emploi au restaurant sans justification. Elle l'a exclu du bénéfice des prestations à compter du moment où il a quitté son emploi au restaurant². Cette décision a donné lieu à un trop-payé.

[8] La Commission a rejeté la demande de révision du prestataire et celui-ci a fait appel à la division générale du Tribunal. La division générale a accueilli son appel. Elle a estimé que la Commission n'avait pas exercé son pouvoir de réexamen prévu à l'article 52 de façon judiciaire. Cela a permis à la division générale de conclure que la Commission n'aurait pas dû revenir en arrière et réexaminer la demande initiale de prestations du prestataire.

[9] La division d'appel a ensuite accordé à la Commission la permission de faire appel de la décision de la division générale. La Commission soutient que la division générale a agi de façon inéquitable. Le prestataire n'est pas d'accord.

Questions en litige

[10] Il y a deux questions en litige dans le présent appel :

- La division générale a-t-elle agi de façon inéquitable en ne donnant pas à la Commission la possibilité de présenter des éléments de preuve et des arguments sur la façon dont elle a exercé son pouvoir de réexamen prévu à l'article 52 de la *Loi sur l'assurance-emploi*?
- Si la division générale a agi de façon inéquitable, comment dois-je corriger cette erreur?

[11] La division générale a abordé dans sa décision l'exercice par la Commission de son pouvoir de réexamen prévu à l'article 52 et la question de savoir si elle avait exercé ce pouvoir de façon judiciaire. J'appellerai cela la « question du réexamen » ou la

remplissait pas les conditions requises ou auxquelles elle n'était pas admissible, ce montant constitue un trop-payé qu'elle doit rembourser à la Commission conformément à l'article 43 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

² L'article 30(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit qu'une personne est exclue du bénéfice des prestations si elle a quitté volontairement un emploi sans justification.

« question du réexamen au titre de l'article 52 ». La *Loi sur l'assurance-emploi* donne à la Commission le pouvoir de revenir en arrière et de réexaminer une demande après le versement des prestations. Cette disposition diffère de l'obligation de la Commission de réviser sa décision lorsqu'une partie prestataire demande une révision au titre de l'article 112 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Analyse

[12] Les rôles de la division générale et de la division d'appel du Tribunal sont différents. Si la Commission démontre que la division générale a commis une erreur, j'ai le pouvoir d'intervenir et de la corriger³.

[13] Dans cet appel, je dois vérifier si la Commission a démontré que la division générale a agi de façon inéquitable⁴.

[14] Si la Commission ne démontre pas que la division générale a agi de façon inéquitable (ou qu'elle a commis une erreur), je dois rejeter son appel. Si la Commission démontre que la division générale a commis une erreur, je dois la corriger d'une façon simple et rapide tout en respectant les principes d'équité.

La division générale a privé la Commission de son droit d'être entendue

[15] Si la division générale avait l'intention de soulever la question du réexamen au titre de l'article 52, elle aurait dû avertir la Commission et le prestataire et leur donner la possibilité de présenter des éléments de preuve et des arguments sur celle-ci.

³ Ce pouvoir m'est conféré par les articles 58 et 59 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. Cette loi a créé le Tribunal de la sécurité sociale.

⁴ L'un des moyens d'appel prévu à l'article 58(1) est que la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle. Conformément à ces principes, les décideurs administratifs doivent agir de façon équitable lorsqu'ils rendent leurs décisions. Cette obligation est parfois appelée équité procédurale.

– **Les parties n’ont pas soulevé la question de l’exercice par la Commission de son pouvoir de réexamen**

[16] La division générale affirme que le prestataire [traduction] « conteste le réexamen de sa demande », mais ne fournit aucune référence pour appuyer cette conclusion⁵.

[17] La Commission soutient que ses arguments écrits à la division générale ne visaient pas à prouver qu’elle avait exercé son pouvoir de réexamen de façon judiciaire⁶. Ses arguments portaient sur la principale question en litige, à savoir si le prestataire avait volontairement quitté son emploi au restaurant. La Commission dit également que le prestataire n’a pas soutenu qu’elle n’aurait pas dû réexaminer sa demande ou qu’il était injuste qu’elle le fasse⁷. Il avait plutôt déclaré qu’il n’avait pas quitté volontairement son emploi ou qu’il était fondé à le faire.

[18] La Commission fait valoir que si la division générale voulait examiner si elle avait exercé son pouvoir de réexamen prévu à l’article 52 de façon judiciaire, elle aurait dû lui donner la possibilité de présenter des éléments de preuve et des arguments à ce sujet⁸.

[19] À l’audience de la division d’appel, le prestataire a soutenu, en termes généraux, que le processus de communication des documents et d’audience de la division générale était équitable pour les deux parties. Il a déclaré que la division générale avait le pouvoir de choisir son processus et le droit qu’elle appliquait, sur la base des renseignements que lui-même et la Commission avaient fournis. Le prestataire a ajouté que la division générale avait le pouvoir de juger si la Commission aurait dû réexaminer sa demande. Il n’a pas pris position quant à savoir s’il avait soulevé la question du réexamen à l’audience de la division générale.

⁵ Voir la décision de la division générale au paragraphe 11.

⁶ Voir la page AD5-5 des observations de la Commission à la division d’appel.

⁷ Voir la page AD5-6.

⁸ Voir la page AD5-6.

[20] J'ai examiné les documents du dossier de la division générale, lu sa décision et écouté l'enregistrement de l'audience⁹. Je suis d'accord avec la Commission pour dire que le prestataire n'a pas soulevé la question du réexamen (c'est-à-dire la question de savoir si la Commission a exercé son pouvoir de façon judiciaire). Il ne l'a mentionné nulle part dans ses documents. Ni lui ni la division générale n'ont soulevé cette question à l'audience. La question du réexamen au titre de l'article 52 apparaît pour la première fois dans la décision de la division générale.

– **Le critère juridique permettant à un décideur de soulever une nouvelle question dans un appel**

[21] La question du réexamen au titre de l'article 52 soulevée par la division générale était une nouvelle question. Cela signifie que la division générale devait suivre le processus approprié pour la soulever.

[22] Dans l'affaire *Mian*, la Cour suprême du Canada a déclaré qu'une question est nouvelle si elle est différente sur les plans juridique et factuel des moyens d'appel soulevés par les parties et qu'on ne peut raisonnablement prétendre qu'elle découle de ces moyens d'appel¹⁰. La Cour a déclaré que les décideurs peuvent soulever de nouvelles questions dans le cadre d'un appel lorsque plusieurs conditions sont remplies¹¹. Lorsqu'un décideur soulève une nouvelle question, il doit aviser les parties le plus tôt possible et leur donner la possibilité de répondre¹². Le décideur est ainsi

⁹ Le prestataire ne soulève pas la question du réexamen au titre de l'article 52 dans sa demande de révision (pages GD3-25 à GD3-30), son avis d'appel (page GD2) ou les autres documents qu'il a envoyés à la division générale avant l'audience (pages GD6 et GD7) et après l'audience (page GD8).

¹⁰ Voir la décision *R c Mian*, 2014 CSC 54 aux paragraphes 30 à 35. Le Tribunal de la sécurité sociale a appliqué la décision *Mian* dans plusieurs affaires, notamment dans la décision *Ministre de l'Emploi et du Développement social c JE*, 2022 TSS 1565 aux paragraphes 31 à 37, la décision *RC c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2021 TSS 539 aux paragraphes 31 à 35 et la décision *RP c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2022 TSS 1443 aux paragraphes 59 à 63.

¹¹ Voir la décision *R c Mian*, 2014 CSC 54 aux paragraphes 41 et 52. Un décideur peut soulever une nouvelle question dans le cadre d'un appel lorsque l'omission de le faire risquerait d'entraîner une injustice importante, lorsque le décideur a compétence pour l'examiner, lorsqu'il y a assez d'information dans le dossier pour soulever et examiner la question **et** lorsque le fait de soulever la question n'entraînerait pas de préjudice d'ordre procédural pour aucune partie.

¹² Voir la décision *R c Mian*, 2014 CSC 54 aux paragraphes 35, 52 et 57.

assuré de traiter les parties de façon équitable et de disposer d'observations complètes pour trancher la question.

[23] Le prestataire et la Commission ont uniquement débattu en appel de la question du départ volontaire¹³. Dans un cas de départ volontaire au sens des articles 29 et 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, deux questions se posent. Premièrement, la Commission peut-elle prouver que la personne a choisi de quitter son emploi? Deuxièmement, si la personne a quitté son emploi, c'est à elle de prouver qu'elle était fondée à le faire compte tenu de toutes les circonstances qui existaient au moment de son départ. L'analyse doit porter sur ce que la personne et son employeur ont fait ou n'ont pas fait.

[24] Pour décider si la Commission a exercé son pouvoir prévu à l'article 52 de façon judiciaire, la division générale devait appliquer le critère établi par les tribunaux¹⁴. Pour agir de façon judiciaire, le décideur ne doit pas : a) agir de mauvaise foi, b) agir dans un but ou pour un motif irrégulier, c) prendre en compte un facteur non pertinent, d) ignorer un facteur pertinent ou e) agir de façon discriminatoire. La question est de savoir ce que la Commission a fait ou n'a pas fait.

[25] La question du réexamen au titre de l'article 52 est différente sur les plans juridique et factuel de la question du départ volontaire et elle n'en découle pas.

[26] Par conséquent, la question du réexamen soulevée par la division générale était une nouvelle question.

¹³ Voir la note 9. La preuve et les arguments du prestataire visent à justifier sa décision de ne pas reprendre son emploi au restaurant et à expliquer pourquoi il devrait être admissible aux prestations d'assurance-emploi malgré le fait qu'il a quitté cet emploi. Dans ses observations (à la page GD4-1), la Commission déclare que la question en litige est [traduction] « une exclusion d'une durée indéfinie imposée au titre des articles 29 et 30 de la *Loi* parce qu'il a quitté volontairement son emploi sans justification ». La position de la Commission est fondée sur les articles 29 et 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La Commission n'inclut pas l'article 52.

¹⁴ Voir, par exemple, la décision *Canada (Procureur général) c Purcell*, 1995 CanLII 3558 (CAF).

– **La division générale a agi de façon inéquitable en n'informant pas la Commission de la nouvelle question**

[27] Dans l'affaire *Mian*, la Cour suprême a souligné qu'il est souvent possible pour un décideur d'ajuster le processus pour s'assurer qu'il est équitable¹⁵. Cela peut consister à accepter une demande d'ajournement de l'audience ou à donner aux parties la possibilité de déposer des observations écrites.

[28] Les *Règles de procédure du Tribunal de la sécurité sociale* prévoient ce type de garanties en matière d'équité procédurale. Les *Règles* permettent aux membres du Tribunal de décider des questions à traiter, de tenir des conférences avec les parties, d'accorder des ajournements et de donner aux parties la possibilité de présenter des éléments de preuve et des observations avant ou après l'audience. Le Tribunal doit appliquer les *Règles* de manière à ce que le processus d'appel soit simple et rapide **tout en respectant les principes d'équité**¹⁶.

[29] Ce n'est pas ce que la division générale a fait dans cette affaire. Elle n'a pas informé la Commission et le prestataire de la question du réexamen au titre de l'article 52. Les parties n'ont donc pas eu l'occasion de présenter des éléments de preuve et des observations. Cela était particulièrement injuste pour la Commission. La division générale a jugé que la Commission n'avait pas exercé son pouvoir de réexamen de façon judiciaire. Elle a ensuite décidé que la Commission n'aurait jamais dû réexaminer la demande du prestataire et a accueilli son appel sans trancher la question du départ volontaire.

[30] La division générale a donc enfreint le droit de la Commission à un processus équitable.

¹⁵ Voir la décision *R c Mian*, 2014 CSC 54 au paragraphe 52.

¹⁶ Voir les articles 6(a) et 8(1) des *Règles de procédure du Tribunal de la sécurité sociale*.

Correction de l'erreur (la réparation)

[31] Comme la division générale n'a pas agi de façon équitable, j'ai le pouvoir de corriger cette erreur¹⁷. La division d'appel corrige généralement les erreurs de deux manières : 1) je peux renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen ou 2) je peux rendre la décision que la division générale aurait dû rendre.

[32] La Commission affirme que je devrais rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, tant sur la question du réexamen au titre de l'article 52 que sur la question du départ volontaire¹⁸. Elle dit cependant que si j'estime que le dossier est incomplet, je dois renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen.

[33] Le prestataire a déclaré que je devrais renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen, même s'il a également dit qu'aucune information ne manquait dans le dossier. Il explique qu'il se sent plus à l'aise de s'adresser à la division générale parce qu'elle se concentre sur la preuve et [traduction] « la présentation de sa version », plutôt qu'à la division d'appel qui se concentre sur les erreurs et les arguments juridiques.

[34] L'erreur de la division générale signifie que les parties n'ont pas eu la possibilité de présenter des éléments de preuve et des observations sur la question du réexamen au titre de l'article 52. Le dossier est donc incomplet et je ne peux pas rendre la décision que la division générale aurait dû rendre.

[35] La décision de la division générale a sensibilisé le prestataire à la question du réexamen au titre de l'article 52. À la division d'appel, il a tenté de présenter de nouveaux éléments de preuve et des observations sur cette question¹⁹. Cependant, je ne peux pas accepter de nouveaux éléments de preuve. Les audiences de la division

¹⁷ L'article 59(1) de la *Loi sur le Ministère de l'Emploi et du Développement social* confère ce pouvoir à la division d'appel du Tribunal.

¹⁸ La Commission a présenté ces arguments au sujet de la réparation aux pages AD5-7 et AD5-8 de ses observations et a dit la même chose à l'audience.

¹⁹ Le prestataire a envoyé trois documents à la division d'appel qui contiennent de nouveaux éléments de preuve et arguments sur la question du réexamen au titre de l'article 52 et sur la question de savoir si la Commission aurait dû réexaminer sa demande. Voir les documents AD1B, AD6 et AD7.

d'appel servent à réviser les décisions de la division générale en se basant sur **les mêmes éléments de preuve** que ceux dont elle disposait, à de rares exceptions près qui ne s'appliquent pas la présente affaire²⁰.

[36] Je suis également préoccupé par le fait que les éléments de preuve présentés par la Commission à la division générale ne permettent pas d'effectuer une analyse en connaissance de cause. Selon la politique de réexamen de la Commission, les « déclarations fausses ou trompeuses » sont un facteur qu'elle doit prendre en compte lorsqu'elle exerce son pouvoir de réexamen²¹. Devant la division d'appel, la Commission a déclaré qu'elle a tenu compte de ce facteur et que le prestataire a fait des déclarations fausses ou trompeuses. Le prestataire n'est pas du tout d'accord. Cependant, ses déclarations bimensuelles couvrant les périodes où il a travaillé au restaurant et où il a cessé d'y travailler ne faisaient pas partie de la preuve devant la division générale. Idéalement, elles devraient en faire partie.

[37] Ainsi, comme le processus suivi par la division générale n'a pas permis aux parties de présenter des éléments de preuve et des observations sur la question du réexamen au titre de l'article 52, je renvoie le dossier du prestataire à la division générale pour réexamen.

[38] La division générale devrait donner aux parties l'occasion de présenter des éléments de preuve et des observations sur la question du réexamen au titre de l'article 52 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Conclusion

[39] J'accueille l'appel de la Commission. La division générale a agi de façon inéquitable lorsqu'elle a tranché l'appel du prestataire.

²⁰ Voir la décision *Gittens c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 256 et la décision *Canada (Procureur général) c Sibbald*, 2022 CAF 157.

²¹ Voir la section 17.3.3 (Politique de réexamen) du *Guide de la détermination de l'admissibilité*. La division d'appel a récemment conclu que les facteurs énoncés dans cette politique sont pertinents pour l'exercice par la Commission de son pouvoir de réexamen, c'est-à-dire pour savoir si la Commission a exercé ce pouvoir de façon judiciaire. Voir la décision de principe *MS c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 933, aux paragraphes 36 à 50.

[40] Pour corriger l'erreur, je renvoie l'affaire à la division générale pour réexamen.

[41] La division générale devrait donner aux parties l'occasion de présenter des éléments de preuve et des observations sur la question du réexamen au titre de l'article 52 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Glenn Betteridge
Membre de la division d'appel