



[TRADUCTION]

Citation : *Commission de l'assurance-emploi du Canada c JA*, 2024 TSS 757

## Tribunal de la sécurité sociale du Canada Division d'appel

### Décision

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

**Partie intimée :** J. A.  
**Représentante ou représentant :** R. A.

---

**Décision portée en appel :** Décision rendue par la division générale le 22 août 2023 (GE-23-1120)

---

**Membre du Tribunal :** Melanie Petrunia

**Mode d'audience :** Téléconférence  
**Date de l'audience :** Le 8 mars 2024  
**Personnes présentes à l'audience :** Représentante de l'appelante  
Intimé  
Représentant de l'intimé

**Date de la décision :** Le 30 juin 2024  
**Numéro de dossier :** AD-23-870

## Décision

[1] L'appel est accueilli. La décision de la division générale est annulée et la décision de révision rendue par la Commission de l'assurance-emploi du Canada le 23 janvier 2023 est confirmée.

[2] La Commission a agi de façon judiciaire lorsqu'elle a réexaminé l'admissibilité du prestataire à la prestation d'assurance-emploi d'urgence.

## Aperçu

[3] L'intimé, J. A. (prestataire), a demandé la prestation d'assurance-emploi d'urgence. L'appelante, la Commission de l'assurance-emploi du Canada, a établi une période de prestations pour le prestataire à compter du 15 mars 2020.

[4] Le prestataire a reçu une avance de 2 000 \$ et six semaines supplémentaires de prestations, totalisant 5 000 \$. La Commission a décidé que le prestataire n'avait pas droit au paiement anticipé qu'il a reçu, parce qu'il n'a pas reçu la prestation d'assurance-emploi d'urgence assez longtemps pour récupérer ce montant.

[5] Par la suite, la Commission a décidé que le prestataire n'était admissible à aucune des prestations d'assurance-emploi d'urgence qu'il avait reçues. Des trop-payés ont été établis pour l'avance et les six semaines de prestations que le prestataire a reçues<sup>1</sup>.

[6] Le prestataire a fait appel à la division générale du Tribunal et a obtenu gain de cause. La division générale a décidé que la Commission n'avait pas agi de façon judiciaire lorsqu'elle a décidé de réexaminer l'admissibilité du prestataire. La division générale a ensuite rendu la décision que la Commission aurait dû rendre et a décidé que la demande du prestataire ne serait pas réexaminée.

---

<sup>1</sup> La présente décision porte sur la somme de 3 000 \$ pour les six semaines de prestations additionnelles. Voir la décision AD-23-884 concernant le paiement anticipé.

[7] La Commission fait maintenant appel de la décision de la division générale. Elle soutient que la division générale a commis des erreurs de droit et qu'elle a fondé sa décision sur une erreur de fait importante. J'accueille l'appel.

## Questions préliminaires

[8] Le prestataire a fait appel à la division générale à deux reprises. La Commission a fait appel des deux décisions. J'ai joint les appels et j'ai instruit les deux affaires en une seule audience. La présente décision porte sur les six semaines de prestations (3 000 \$) que le prestataire a reçues.

## Questions en litige

[9] Voici les questions à trancher dans la présente affaire :

- a) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit en omettant d'analyser de façon significative la preuve lorsqu'elle a conclu que la Commission n'avait pas correctement exercé son pouvoir discrétionnaire?
- b) Dans l'affirmative, comment l'erreur devrait-elle être corrigée?
- c) La Commission a-t-elle exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire dans cette affaire?

## Analyse

[10] Je peux intervenir dans la présente affaire seulement si la division générale a commis une erreur pertinente. Je dois donc vérifier si la division générale a<sup>2</sup> :

- omis d'offrir une procédure équitable;
- omis de décider d'une question qu'elle aurait dû trancher, ou décidé d'une question qu'elle n'aurait pas dû trancher;

---

<sup>2</sup> Les erreurs pertinentes, officiellement appelées « moyens d'appel », sont énumérées à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

- mal interprété ou mal appliqué la loi;
- fondé sa décision sur une erreur importante concernant les faits de l'affaire.

– **Contexte**

[11] Le prestataire a demandé des prestations régulières d'assurance-emploi le 15 avril 2020. En raison des modifications apportées à la *Loi sur l'assurance-emploi*, le prestataire a reçu la prestation d'assurance-emploi d'urgence<sup>3</sup>. Il a reçu un premier versement anticipé de 2 000 \$ le 20 avril 2020.

[12] Le prestataire a communiqué avec la Commission le 15 mai 2020 pour annuler sa période de prestations parce qu'il n'était pas admissible à la prestation d'assurance-emploi d'urgence ou à la Prestation canadienne d'urgence. Il voulait plutôt demander la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants<sup>4</sup>.

[13] Le 11 juin 2020, le prestataire a été informé qu'il n'avait pas besoin d'annuler sa demande, mais qu'il recevrait plutôt un total de 5 000 \$, soit le montant maximal qu'une personne pouvait recevoir dans le cadre de la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants. Le prestataire a produit des déclarations pour les périodes du 15 mars au 25 avril 2020<sup>5</sup>.

[14] En octobre 2021, la Commission a rapproché le paiement anticipé que le prestataire a reçu. Comme il n'a pas reçu de prestations d'assurance-emploi d'urgence assez longtemps pour récupérer le paiement anticipé, un trop-payé a été établi.

[15] Le 23 janvier 2023, la Commission a réexaminé l'admissibilité du prestataire aux six semaines supplémentaires de prestations d'assurance-emploi d'urgence<sup>6</sup>. Le prestataire a demandé une révision. Il a expliqué qu'il n'était pas admissible à la prestation d'assurance-emploi d'urgence, mais qu'il remplissait les conditions requises pour recevoir la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants. Il a demandé que

---

<sup>3</sup> Voir les pages GD3-3 à GD3-13 du dossier d'appel.

<sup>4</sup> Voir la page GD3-20 du dossier d'appel.

<sup>5</sup> Voir les pages GD3-21 à GD3-23 du dossier d'appel.

<sup>6</sup> Voir la page GD3-36 du dossier d'appel.

sa dette soit compensée par le montant auquel il aurait eu droit au titre de la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants<sup>7</sup>.

[16] La Commission a maintenu sa décision parce que le prestataire ne remplissait pas les conditions d'admissibilité à la prestation d'assurance-emploi d'urgence.

– **La décision de la division générale**

[17] Dans sa décision, la division générale a conclu que la Commission n'avait pas exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire lorsqu'elle a décidé de revenir en arrière et d'examiner l'admissibilité du prestataire à la prestation d'assurance-emploi d'urgence. La division générale a conclu que la Commission avait ignoré les démarches que le prestataire a faites pour annuler sa demande de prestation d'assurance-emploi d'urgence et ses propres actions pour amener le prestataire à croire qu'il ne recevait plus de prestation d'assurance-emploi d'urgence<sup>8</sup>.

[18] Les facteurs que la division générale a jugés pertinents étaient l'inadmissibilité du prestataire, ses efforts pour annuler sa demande de prestation d'assurance-emploi d'urgence et les mesures prises par la Commission pour induire le prestataire en erreur. C'est elle qui a accordé le plus d'importance aux actions de la Commission<sup>9</sup>.

[19] La division générale a conclu que la Commission n'avait pas exercé son pouvoir discrétionnaire correctement et elle a donc rendu la décision que la Commission aurait dû rendre. Elle a conclu que le prestataire n'était pas admissible à la prestation d'assurance-emploi d'urgence, mais que sa demande ne serait pas révisée.

**La division générale a commis des erreurs de droit**

[20] L'article 52 de la *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit que la Commission « peut réexaminer une demande de prestations » dans certains délais<sup>10</sup>. Il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire : la Commission peut choisir de réexaminer ou non la demande.

---

<sup>7</sup> Voir la page GD3-40 du dossier d'appel.

<sup>8</sup> Voir la décision de la division générale au paragraphe 47.

<sup>9</sup> Voir la décision de la division générale au paragraphe 56.

<sup>10</sup> Voir l'article 52(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[21] Dans le cadre des mesures temporaires, l'article 153.1303 a été ajouté et a adapté l'article 52(2). Il se lit comme suit :

Si elle décide qu'une personne a reçu une somme au titre de prestations pour lesquelles elle ne remplissait pas les conditions requises ou au bénéfice desquelles elle n'était pas admissible, ou n'a pas reçu la somme pour laquelle elle remplissait les conditions requises et au bénéfice de laquelle elle était admissible, la Commission calcule la somme payée ou à payer, selon le cas, et notifie sa décision au prestataire.

[22] La Commission doit exercer son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire. Cela signifie qu'elle ne peut pas rendre sa décision de mauvaise foi, dans un but irrégulier, de manière discriminatoire, en tenant compte de facteurs non pertinents ou en omettant de tenir compte de facteurs pertinents<sup>11</sup>.

[23] En l'absence de lignes directrices dans la loi, la Commission a élaboré une politique interne pour ses agentes et agents. La politique de la Commission exige que l'on vérifie si :

- il y a un moins-payé de prestations;
- des prestations ont été versées contrairement à la structure de la Loi (autrement dit, les éléments de base d'une demande n'étaient pas satisfaits, comme un arrêt de rémunération, des heures d'emploi assurable, des conditions pour recevoir des prestations spéciales);
- des prestations ont été versées à la suite d'une déclaration fausse ou trompeuse;
- le prestataire aurait dû savoir qu'il recevait des prestations auxquelles il n'avait pas droit<sup>12</sup>.

[24] En examinant l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Commission, la division générale n'a fait aucune distinction entre le réexamen du paiement anticipé et le

---

<sup>11</sup> Voir la décision *Canada (Procureur général) c Purcell*, 1995 CanLII 3558 (CAF).

<sup>12</sup> Voir la section 17.3.3 du *Guide de la détermination de l'admissibilité*.

réexamen de l'admissibilité du prestataire aux semaines additionnelles de prestations d'assurance-emploi d'urgence.

[25] La division générale a conclu que la Commission avait fait croire au prestataire qu'il ne recevait plus de prestations d'assurance-emploi d'urgence et qu'il recevait plutôt la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants. Elle a décidé que la Commission n'avait pas tenu compte des efforts du prestataire pour annuler sa demande de prestations d'assurance-emploi d'urgence et retourner le trop-payé, et qu'elle avait ignoré la décision erronée de laisser le prestataire conserver le paiement anticipé et de lui verser six semaines supplémentaires de prestations<sup>13</sup>.

[26] Je conclus que la division générale a ignoré des éléments de preuve importants concernant les mesures prises par la Commission avant de réexaminer la demande. Lorsque la Commission a décidé d'examiner l'admissibilité du prestataire à la prestation d'assurance-emploi d'urgence, elle lui a d'abord écrit pour lui demander des renseignements supplémentaires. La Commission a envoyé au prestataire une lettre datée du 1er septembre 2022, accompagnée d'un questionnaire. Elle a demandé que le questionnaire lui soit retourné au plus tard le 29 septembre 2022. La lettre disait ceci :

[traduction]

Il est dans votre intérêt de répondre au plus tard à la date indiquée pour que nous puissions examiner tous les renseignements supplémentaires que vous fournissez. En l'absence d'une réponse de votre part, une décision sera rendue en fonction des renseignements que nous avons obtenus au dossier<sup>14</sup>.

[27] Le prestataire n'a pas répondu à la lettre de la Commission et une décision a été rendue en fonction des renseignements au dossier. La Commission a décidé que le prestataire ne remplissait pas les critères d'admissibilité à la prestation d'assurance-emploi d'urgence.

[28] La division générale a mis l'accent sur les notes prises lors d'une conversation entre le prestataire et Service Canada le 11 juin 2020. Ces notes disent ce qui suit :

---

<sup>13</sup> Voir la décision de la division générale au paragraphe 47.

<sup>14</sup> Voir la page GD3-27 du dossier d'appel.

[traduction]

conformément aux conseils de N., le prestataire a d'abord téléphoné pour faire annuler sa demande, car il avait demandé le mauvais type de prestations. Le prestataire a demandé la PCU alors qu'il aurait dû demander la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants. Conformément aux conseils de N., le prestataire n'avait pas besoin de supprimer sa demande, mais il a simplement reçu un total de 5 000 \$, ou le maximum pour la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants, plutôt que de changer de type de prestations. On a dit au prestataire que toute déclaration supplémentaire faite après les 5 000 \$ devrait être remboursée, car il n'avait plus droit à rien de plus que les 5 000 \$<sup>15</sup>.

[29] La division générale a conclu que ces notes montrent que la Commission a fait croire au prestataire qu'il ne recevait plus de prestations de la prestation d'assurance-emploi d'urgence, mais qu'il recevait maintenant plutôt la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants. Elle a conclu qu'il était raisonnable pour le prestataire de croire que les déclarations subséquentes qu'il a déposées seraient traitées comme des demandes de la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants<sup>16</sup>. Je conclus que la preuve n'appuie pas cette conclusion.

[30] Le prestataire avait reconnu, lorsqu'il a communiqué avec la Commission pour annuler sa demande, qu'il devait demander la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants à l'Agence du revenu du Canada. La Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants était payable pour un maximum de 16 semaines au taux de 312,50 \$ par semaine et avait ses propres exigences d'admissibilité<sup>17</sup>.

[31] Le prestataire a parlé à Service Canada le 11 juin 2020. C'est le jour même où la somme supplémentaire de 3 000 \$ a été versée au prestataire. Même s'il avait peut-être droit à la somme maximale de 5 000 \$ versée par la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants, Service Canada n'aurait pas été en mesure de l'établir à

---

<sup>15</sup> Voir la page GD3-21 du dossier d'appel.

<sup>16</sup> Voir la décision de la division générale au paragraphe 40.

<sup>17</sup> Voir la *Loi sur la prestation canadienne d'urgence pour les étudiants* L.C. 2020, ch. 7. Voir l'article 6 pour les critères d'admissibilité.

ce moment-là, et ils n'auraient pas non plus pris de décision sur l'admissibilité du prestataire.

[32] Les notes prises lors de l'appel téléphonique que le prestataire a eu avec la Commission indiquent qu'on lui a dit qu'il recevrait 5 000 \$ de prestations d'assurance-emploi d'urgence plutôt que de changer de type de prestations pour la prestation d'assurance-emploi d'urgence. Je juge que cela diffère de la conclusion de la division générale selon laquelle on a dit au prestataire qu'il recevait maintenant la prestation d'urgence.

[33] La division générale ne mentionne pas non plus les notes au dossier concernant deux tentatives de communication avec le prestataire le 28 juin 2022 et le 21 juillet 2022. Les notes disent qu'un message vocal a été laissé au premier appel pour demander un rappel dans les 24 heures. Lors de la deuxième tentative, le message vocal suivant a été laissé au prestataire :

[traduction]

Ce décret de remise vient d'être approuvé et les étapes ont été affichées à la page suivante : Réduction de la dette de PCU pour les étudiants

\*\*Veuillez noter que la page parle de la PCU, mais que cela s'applique à la PCU et à la prestation d'assurance-emploi d'urgence.

Les clients doivent d'abord remplir une demande et soumettre à l'Agence du revenu du Canada tous les documents demandés. Seule l'Agence du revenu du Canada peut établir l'admissibilité des clients à la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants.

Ensuite, si la cliente ou le client a plutôt reçu les prestations du côté de l'assurance-emploi (c'est-à-dire, la prestation d'assurance-emploi d'urgence), l'Agence du revenu du Canada nous informera de la décision concernant l'admissibilité de la cliente ou du client à la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants.

Réduction de la dette de PCU pour les étudiants de l'Agence du revenu du Canada à Canada.ca<sup>18</sup>.

[34] Le prestataire ne semble pas avoir retourné l'un ou l'autre de ces appels. La Commission a envoyé la lettre au prestataire environ deux mois plus tard pour lui demander des renseignements sur son admissibilité.

[35] J'estime que les renseignements ci-dessus concernant les tentatives de la Commission de communiquer avec le prestataire en juin et en juillet, au sujet de la remise, et en septembre au sujet de l'admissibilité contredisent la conclusion de la division générale selon laquelle le prestataire a été amené à croire qu'il recevait maintenant la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants.

[36] La division générale ne fait pas référence à ces éléments de preuve dans sa décision. Elle ne mentionne pas non plus le fait que le prestataire n'a pas répondu à la lettre de la Commission de septembre 2022. La division générale n'a pas analysé la preuve de façon valable.

[37] La division générale n'a pas non plus tenu compte de la politique de révision de la Commission ni du fait que, lorsque des prestations sont versées contrairement à la structure de la Loi, l'erreur de la Commission n'est pas pertinente. L'admissibilité aux prestations est une exigence de base pour l'établissement d'une demande, qui fait partie de la structure de la Loi.

[38] Je conclus que la division générale a commis une erreur de droit lorsqu'elle a décidé que la Commission n'avait pas exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire.

## Réparation

[39] Pour corriger l'erreur de la division générale, je peux rendre la décision que cette dernière aurait dû rendre ou je peux lui renvoyer l'affaire pour qu'elle procède à un

---

<sup>18</sup> Voir la page GD3-26 du dossier d'appel.

réexamen<sup>19</sup>. Les parties ont eu l'occasion de présenter pleinement leur preuve à la division générale. Ils conviennent que le dossier est complet et que je peux rendre la décision que la division générale aurait dû rendre.

– **La Commission a exercé son pouvoir discrétionnaire correctement**

[40] La Commission fait valoir qu'elle a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire parce qu'elle a correctement appliqué sa politique de révision, qui prévoit qu'elle corrigera rétroactivement une demande lorsque des prestations ont été versées contrairement à la structure de la Loi, même si un trop-payé en résulte. Elle affirme qu'elle n'a commis aucune erreur lorsque le prestataire a demandé la prestation d'assurance-emploi d'urgence et lorsqu'elle a versé le paiement anticipé.

[41] Le prestataire soutient qu'il a tenté d'annuler sa demande et de retourner le trop-payé. Après avoir téléphoné à plusieurs reprises à la Commission, celle-ci l'a informé par erreur qu'il recevrait 5 000 \$ de prestations et qu'il n'était pas nécessaire d'annuler sa demande parce qu'il recevait maintenant la prestation de la CAEC.

[42] Le prestataire soutient que la jurisprudence sur laquelle se fonde la Commission peut être distinguée de sa situation parce qu'aucune de ces affaires ne portait sur l'examen de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Commission. Il affirme que la Commission est responsable du trop-payé et qu'elle n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire lorsqu'elle a décidé de réexaminer sa demande.

[43] La preuve devant la division générale montrait que la Commission avait informé le prestataire en juillet 2022 du processus de demande d'ordonnance de remise. Elle a également communiqué avec le prestataire pour l'informer qu'il semblait ne pas être admissible à la prestation d'assurance-emploi d'urgence et lui demander des renseignements supplémentaires.

[44] Le prestataire n'a pas répondu aux appels de la Commission en juin ou en juillet 2022 et elle n'a pas répondu à la lettre en septembre 2022. Bien qu'il soit

---

<sup>19</sup> Voir l'article 59(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* pour connaître les pouvoirs de la division d'appel.

pertinent que le prestataire ait tenté d'annuler sa demande en mai 2020 et qu'il ait reçu des conseils erronés, la Commission a tenté de communiquer avec le prestataire à trois reprises après cet appel téléphonique. Compte tenu de ces tentatives et du fait que le prestataire n'a pas répondu, il n'est pas évident que la Commission aurait dû savoir que le prestataire s'appuyait toujours sur les renseignements erronés ou qu'elle n'avait pas déjà demandé la remise.

[45] Personne ne conteste le fait que le prestataire n'était pas admissible à la prestation d'assurance-emploi d'urgence. Le prestataire a reçu des prestations contrairement à la structure de la Loi.

[46] Il est bien établi que les agentes et les agents de la Commission n'ont pas le pouvoir de modifier la Loi. Le prestataire a reçu des conseils erronés quand sa demande n'a pas été annulée. Cependant, il est clair qu'il a reçu des versements de la prestation d'assurance-emploi d'urgence alors qu'il n'y était pas admissible<sup>20</sup>.

[47] Ce principe a récemment été réaffirmé par la Cour d'appel fédérale dans une affaire où elle a examiné l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Commission. Dans cette affaire, la Cour a cité avec approbation les commentaires suivants :

[traduction]

Dans la décision *Granger*, la Cour a conclu que « la Commission et ses représentants n'ont pas le pouvoir de modifier la loi et [...] par conséquent, les interprétations qu'ils peuvent donner de cette loi n'ont pas force de loi. [...] tout engagement qu'ils pourraient prendre, de bonne ou de mauvaise foi, d'agir d'une manière autre que celle prescrite par la loi serait absolument nul et contraire à l'ordre public »<sup>21</sup>.

[48] Compte tenu de ce qui précède, je conclus qu'il est plus probable qu'improbable que la Commission a exercé son pouvoir discrétionnaire correctement. Le prestataire a reçu des prestations d'assurance-emploi d'urgence auxquelles il n'était pas admissible.

---

<sup>20</sup> Voir la décision *Granger v Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 1986 CanLII 7610 (CAF) (en anglais seulement).

<sup>21</sup> Voir la décision *Molchan v Canada (Procureur général)*, 2024 CAF 46 au paragraphe 39 (en anglais seulement).

Par conséquent, la décision de la Commission selon laquelle le prestataire doit rembourser le paiement anticipé demeure en vigueur.

### **La Commission accepte d'annuler le trop-payé**

[49] Dans ses observations écrites, la Commission fait remarquer que le prestataire n'a pas fait une déclaration fausse ou trompeuse lorsque les 3 000 \$ supplémentaires de prestation d'assurance-emploi d'urgence ont été versés. La Commission a commis une erreur lorsqu'elle a cru que la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants compenserait les prestations additionnelles.

[50] Même si je ne suis pas saisie de la question en litige, la Commission a dit qu'elle avait accepté d'annuler le trop-payé de 3 000 \$ une fois que l'appel aurait été tranché<sup>22</sup>.

### **Conclusion**

[51] L'appel est accueilli et la décision de la division générale est annulée. La Commission a agi de façon judiciaire en réexaminant l'admissibilité du prestataire à la prestation d'assurance-emploi d'urgence qu'il a reçue.

Melanie Petrunia  
Membre de la division d'appel

---

<sup>22</sup> Voir la page AD4-6 du dossier d'appel.