



[TRADUCTION]

Citation : *HZ c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2024 TSS 1553

Tribunal de la sécurité sociale du Canada

Division d'appel

Décision

Partie appelante : H. Z.

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

Représentante ou représentant : Kevin Goodwin

Décision portée en appel : Décision rendue par la division générale le 8 février 2022 (GE-21-2607)

Membre du Tribunal : Melanie Petrunia

Mode d'audience : Par écrit

Date de la décision : **Le 16 décembre 2024**

Numéro de dossier : AD-24-716

Décision

[1] L'appel est accueilli en partie.

[2] La division générale a commis une erreur lorsqu'elle a omis d'examiner si elle aurait dû rétablir la demande de janvier 2021. J'ai rendu la décision que la division générale aurait dû rendre. La prestataire est admissible à 36 semaines de prestations dans le cadre de sa deuxième demande, laquelle commence le 31 janvier 2021.

Aperçu

[3] Le présent appel concerne deux demandes de prestations régulières d'assurance-emploi. L'appelante, H. Z. (la prestataire), a présenté sa première demande le 2 avril 2020 et sa deuxième le 5 février 2021. À tous les moments pertinents, la prestataire travaillait à Windsor, en Ontario, mais résidait aux États-Unis.

[4] La défenderesse, la Commission de l'assurance-emploi du Canada, a d'abord établi une période de prestations pour la première demande de la prestataire. La Commission a appliqué une disposition du *Règlement sur l'assurance-emploi* qui vise les prestataires qui travaillent au Canada tout en résidant dans un État des États-Unis contigu au Canada¹. Elle a ensuite conclu que la prestataire avait droit à 36 semaines de prestations régulières d'assurance-emploi.

[5] L'employeur de la prestataire l'a réinscrite sur la liste de paie et il lui a versé une indemnité de cessation d'emploi pendant huit semaines du 26 octobre au 18 décembre 2020. Après avoir été mise à pied définitivement, la prestataire a présenté une deuxième demande de prestations régulières d'assurance-emploi en février 2021. La Commission a établi une deuxième période de prestations à compter du 31 janvier 2021 et a conclu que la prestataire avait droit à 12 semaines de prestations.

¹ Voir l'article 55(7) du *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332.

[6] La prestataire a soutenu qu'elle avait droit à 50 semaines de prestations dans le cadre de sa deuxième demande. La Commission n'était pas d'accord, mais a conclu que la prestataire aurait dû recevoir la prestation d'assurance-emploi d'urgence (PAEU) pour sa première demande, et non des prestations régulières. La PAEU était payable à un taux inférieur aux prestations régulières que la prestataire avait reçues. Toutefois, la Commission a annulé le trop-payé qui en a résulté.

[7] La Commission a également annulé la deuxième période de prestations de la prestataire et a antidaté sa demande au 4 octobre 2020, soit le lendemain de la fin de sa période de prestations de la PAEU. La Commission a établi une période de prestations régulières d'assurance-emploi de 36 semaines du 4 octobre 2020 au 12 juin 2021.

[8] La prestataire a porté les décisions de la Commission en appel à la division générale². La division générale a rejeté l'appel; elle a conclu que la première demande avait été correctement convertie en demande de PAEU. Elle a également conclu qu'elle n'avait pas le pouvoir de rétablir la demande de janvier 2021, et que même si elle était en mesure de le faire, la prestataire n'aurait pas droit à 50 semaines de prestations régulières pour la période de prestations commençant le 31 janvier 2021.

[9] La prestataire a porté la décision de la division générale en appel à la division d'appel du Tribunal. L'appel a été accueilli en partie, puis la prestataire a demandé à la Cour d'appel fédérale de réviser la décision de la division d'appel.

[10] La Cour d'appel fédérale a trouvé déraisonnable la décision de la division d'appel relative au nombre de semaines de prestations auxquelles la prestataire avait droit dans le cadre de sa deuxième demande. La Cour a renvoyé l'affaire à la division d'appel pour qu'elle rende une décision conforme à ses motifs³.

[11] J'accueille l'appel en partie. La division générale n'a commis aucune erreur quant à la première période de prestations de la prestataire. En ce qui concerne la

² Voir la décision *HZ c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 273 (décision de la division générale).

³ Voir la décision *Zhou v. Canada (Attorney General)*, 2024 FCA 170 [en anglais seulement].

deuxième période de prestations, la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a omis de tenir compte des arguments de la prestataire concernant le rétablissement de la demande de janvier 2021.

[12] J'ai rendu la décision que la division générale aurait dû rendre conformément aux directives de la Cour d'appel fédérale, à savoir que la prestataire a droit à une deuxième période de prestations de 36 semaines débutant le 31 janvier 2021.

Questions préliminaires

[13] Les parties ont convenu qu'une autre audience n'était pas nécessaire dans la présente affaire. À la lumière des motifs du jugement de la Cour d'appel fédérale, les parties ont convenu que l'appel devrait être tranché sur la foi du dossier⁴.

Questions en litige

[14] Voici les questions à trancher dans cet appel :

- a) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu que la première demande de la prestataire avait été correctement convertie en demande de PAEU?
- b) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit lorsqu'elle a omis d'examiner si la demande de janvier 2021 pouvait être rétablie?
- c) Si c'est le cas, comment l'erreur devrait-elle être corrigée?
- d) Quelle est l'admissibilité de la prestataire à l'égard de la deuxième demande?

⁴ Voir les documents AD11 et AD12 du dossier d'appel.

Analyse

[15] 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 fait au moins l'une des choses suivantes⁵ :

- elle n'a pas offert une procédure équitable;
- elle n'a pas tranché une question qu'elle aurait dû trancher ou a tranché une question qu'elle n'aurait pas dû trancher;
- elle a mal interprété ou mal appliqué la loi;
- elle a fondé sa décision sur une erreur importante concernant les faits de l'affaire.

– Contexte

[16] Comme je l'ai mentionné plus haut, la Cour d'appel fédérale a examiné cette affaire. La division générale et la Cour ont déjà décrit en détail les faits sur lesquels reposent les décisions de la Commission⁶. Étant donné les directives de la Cour et l'accord des parties, je ne vais pas examiner de nouveau ces faits en détail, mais je vais en donner un bref résumé.

[17] La prestataire résidait aux États-Unis et travaillait de l'autre côté de la frontière au Canada lorsqu'elle a été mise à pied temporairement le 10 avril 2020. Elle a demandé des prestations régulières d'assurance-emploi et la Commission a décidé qu'elle avait droit à 36 semaines de prestations conformément au *Règlement sur l'assurance-emploi*.

[18] Les articles 55(6) et 55(7) du *Règlement sur l'assurance-emploi* s'appliquent à la prestataire parce qu'elle devait traverser la frontière pour aller travailler au Canada alors

⁵ 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*.

⁶ Voir le paragraphe 14 de la décision de la division générale et *Zhou v. Canada (Attorney General)*, 2024 FCA 170 aux paragraphes 4 à 16 [en anglais seulement].

qu'elle résidait aux États-Unis. Ces dispositions établissent les semaines de prestations auxquelles a droit une personne effectuant un tel trajet pour se rendre au travail, selon le nombre d'heures assurables accumulées au cours de sa période de référence.

[19] L'employeur de la prestataire l'a réinscrite sur la liste de paie avant la fin de sa période de prestations. Elle a reçu une indemnité de cessation d'emploi pendant huit semaines du 26 octobre au 18 décembre 2020. La prestataire a été mise à pied définitivement, puis a présenté une deuxième demande de prestations régulières d'assurance-emploi le 5 février 2021. Le relevé d'emploi produit le 19 février 2021 indiquait 320 heures d'emploi assurable.

[20] La Commission a établi une deuxième période de prestations à compter du 31 janvier 2021. Elle a décidé que la prestataire avait droit à 12 semaines de prestations régulières en fonction des 320 heures d'emploi assurable accumulées au cours de sa période de référence, en plus du crédit unique de 300 heures prévu par une autre disposition temporaire de la *Loi sur l'assurance-emploi*⁷.

[21] Par la suite, la Commission a décidé que la première demande de la prestataire aurait dû être établie comme une demande de PAEU. Cette décision a entraîné un trop-payé de prestations que la Commission a annulé. La Commission a également antidaté la deuxième demande au 4 octobre 2020, afin de couvrir la période pendant laquelle la prestataire a reçu des prestations régulières après la fin de la période de prestations de la PAEU. Cela a fait en sorte que la période de prestations commençant le 31 janvier 2021 a été annulée.

– La décision de la division générale

[22] La division générale a conclu que la prestataire remplissait les conditions d'admissibilité à la PAEU au titre de l'article 153.9(1)(b) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. De plus, elle a décidé que la Commission avait correctement converti la

⁷ Voir l'article 153.17(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23.

demande de prestations régulières en PAEU conformément à l'article 153.1310(c)(i) de la *Loi sur l'assurance-emploi*⁸.

[23] La division générale a également conclu qu'elle n'avait pas la compétence pour rétablir la période de prestations de janvier 2021. Toutefois, elle a conclu que même si elle avait ce pouvoir, la prestataire n'aurait pas droit à 50 semaines de prestations régulières d'assurance-emploi⁹.

– **La décision de la division d'appel**

[24] La division d'appel a conclu que la division générale n'avait pas mal interprété la loi ni commis d'erreur de droit lorsqu'elle a conclu que la Commission avait correctement converti la première demande de la prestataire en demande de PAEU¹⁰. La division d'appel a examiné toutes les dispositions pertinentes de la *Loi sur l'assurance-emploi* et a conclu que la prestataire était admissible à la PAEU en vertu de l'article 153.9(1)(b) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Elle a également conclu que la prestataire remplissait toutes les conditions prévues à l'article 153.1310 pour que sa demande de prestations régulières soit réputée être une demande de PAEU¹¹.

[25] La division d'appel a souligné que les parties avaient convenu que la division générale aurait dû se pencher sur la question du rétablissement de la demande de janvier 2021¹². La division d'appel a conclu que la Commission n'avait pas le pouvoir d'annuler et d'antidater la deuxième période de prestations de la prestataire au titre de l'article 10(6) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La prestataire avait reçu des prestations dans le cadre de sa deuxième période de prestations et n'avait pas accepté de l'annuler¹³.

[26] Enfin, la division d'appel a conclu que l'article 55(7) du *Règlement sur l'assurance-emploi* s'appliquait au cas de la prestataire. Elle a établi que la prestataire

⁸ Voir la décision de la division générale aux paragraphes 21 à 24.

⁹ Voir la décision de la division générale au paragraphe 48.

¹⁰ Voir la décision *HZ c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2023 TSS 1104 (décision de la division d'appel).

¹¹ Voir la décision de la division d'appel aux paragraphes 45 à 61.

¹² Voir la décision de la division d'appel au paragraphe 69.

¹³ Voir la décision de la division d'appel au paragraphe 77.

avait accumulé 620 heures d'emploi assurable au cours de sa période de référence, ce qui lui donnait droit à 12 semaines de prestations pour sa demande commençant le 31 janvier 2021¹⁴.

– **La décision de la Cour d'appel fédérale**

[27] Lors du contrôle judiciaire, la prestataire a soutenu qu'elle n'avait pas droit à la PAEU et qu'elle aurait dû recevoir 36 semaines de prestations régulières dans le cadre de sa première demande. La Cour n'était pas d'accord et a conclu qu'il était raisonnable de conclure que la première demande était réputée être une demande de PAEU en raison de l'effet combiné des dispositions temporaires¹⁵.

[28] La Cour a également conclu qu'il était raisonnable de conclure que la Commission ne pouvait pas annuler la deuxième période de prestations de la prestataire et l'antidater au 4 octobre 2020. La Cour a fait référence à la restriction du pouvoir de la Commission prévue à l'article 10(6) de la *Loi sur l'assurance-emploi*¹⁶.

[29] La Cour a conclu que la division d'appel avait raisonnablement conclu que l'article 55(7) du *Règlement sur l'assurance-emploi* s'appliquait à la prestataire et qu'elle n'avait pas droit à une période de prestations de 50 semaines pour sa deuxième demande¹⁷. Toutefois, la Cour a jugé que la division d'appel n'avait pas tenu compte de l'article 153.18(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi* lorsqu'elle a conclu que la prestataire avait seulement droit à 12 semaines de prestations pour cette demande. La décision de la division d'appel était donc déraisonnable à cet égard¹⁸.

[30] La Cour a ordonné que la décision de la division d'appel soit annulée et que l'appel de la prestataire soit révisé conformément à ses motifs. Étant donné que la Cour a jugé raisonnables les décisions de la division d'appel concernant la première

¹⁴ Voir la décision de la division d'appel au paragraphe 117.

¹⁵ Voir la décision *Zhou v. Canada (Attorney General)*, 2024 FCA 170 aux paragraphes 29 à 32 [en anglais seulement].

¹⁶ Voir la décision *Zhou v. Canada (Attorney General)*, 2024 FCA 170 aux paragraphes 33 et 34 [en anglais seulement].

¹⁷ Voir la décision *Zhou v. Canada (Attorney General)*, 2024 FCA 170 aux paragraphes 37 et 38 [en anglais seulement].

¹⁸ Voir la décision *Zhou v. Canada (Attorney General)*, 2024 FCA 170 au paragraphe 39 [en anglais seulement].

demande et le rétablissement de la période de prestations de janvier 2021, je vais examiner brièvement ces questions.

[31] Je conclus que la division générale n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a conclu que la Commission avait correctement converti la première demande de la prestataire en demande de PAEU. La prestataire était admissible à la PAEU au titre de l'article 153.9(1)(b) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. J'estime qu'elle remplissait toutes les conditions prévues à l'article 153.1310 pour que sa demande de prestations régulières soit réputée être une demande de PAEU.

[32] J'estime que la division générale aurait dû tenir compte des arguments de la prestataire concernant sa deuxième demande. La Commission n'avait pas le pouvoir d'antidater la deuxième période de prestations à octobre 2020, comme le prévoit l'article 10(6) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La prestataire avait reçu des versements de prestations dans le cadre de sa période de prestations de janvier 2021, et elle n'avait pas accepté de l'annuler en faveur de l'établissement d'une nouvelle période de prestations.

Réparation

[33] La réparation appropriée dans la présente affaire est de substituer ma propre décision à celle de la division générale. Je dois suivre la décision de la Cour d'appel fédérale et les parties ont convenu que l'affaire devrait être tranchée conformément aux motifs de la Cour.

– La prestataire avait droit d'établir une période de prestations de 36 semaines à compter de janvier 2021

[34] Les parties conviennent que la Commission n'aurait pas dû annuler la deuxième période de prestations de la prestataire commençant le 31 janvier 2021. Je suis d'accord. La prestataire a présenté une demande de prestations le 5 février 2021, à la suite de laquelle une période de prestations a été établie à compter du 31 janvier 2021.

[35] Lors du contrôle judiciaire, la prestataire a soutenu qu'elle avait droit à 50 semaines de prestations régulières d'assurance-emploi au titre de l'article 12 de la

Loi sur l'assurance-emploi. Elle a affirmé que le nombre de semaines de prestations disponibles est prévu à l'article 12(2.1). Elle a aussi signalé qu'aucune des exceptions prévues à l'article 12(2.2) de la *Loi sur l'assurance-emploi* ne s'applique à son cas, de sorte qu'elle devrait avoir droit à 50 semaines de prestations. La Cour d'appel fédérale n'était pas d'accord. Je suis liée par la décision de la Cour¹⁹.

[36] La prestataire était une travailleuse frontalière et l'article 55(7) du *Règlement sur l'assurance-emploi* s'appliquait à sa deuxième demande. Cet article établit les semaines de prestations auxquelles les parties prestataires ont droit en fonction des heures assurables accumulées au cours de leur période de référence.

[37] Une autre disposition temporaire — l'article 153.18(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi* — était destinée à faciliter l'accès aux prestations. Cet article prolonge la période de référence de 28 semaines pour les personnes qui ont reçu la PAEU et qui ont présenté une demande initiale de prestations le 27 septembre 2020 ou après cette date. Cet article s'applique à la deuxième demande de prestations de la prestataire.

[38] La Commission a reconnu devant la Cour d'appel fédérale que si l'on tient compte de cette disposition et si l'on calcule correctement la deuxième période de prestations de la prestataire, cette période aurait dû être de 36 semaines²⁰.

[39] Je conclus que la période de référence de la prestataire est prolongée de 28 semaines conformément à l'article 153.18(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, ce qui augmente son nombre d'heures assurables. J'accepte l'observation de la Commission : si l'on calcule correctement sa période de prestation, conformément à l'article 55(7) du *Règlement sur l'assurance-emploi*, la prestataire a droit à une période de prestations de 36 semaines pour sa deuxième demande, laquelle commence le 31 janvier 2021.

¹⁹ Voir la décision *Zhou v. Canada (Attorney General)*, 2024 FCA 170 aux paragraphes 35 à 37 [en anglais seulement].

²⁰ Voir la décision *Zhou v. Canada (Attorney General)*, 2024 FCA 170 au paragraphe 39 [en anglais seulement].

Conclusion

[40] L'appel est accueilli en partie.

[41] La division générale a conclu à juste titre que la première demande de la prestataire était réputée être une demande de PAEU.

[42] La division générale a commis une erreur lorsqu'elle a omis d'examiner si elle aurait dû rétablir la demande de janvier 2021. Par conséquent, j'ai rendu la décision qu'elle aurait dû rendre.

[43] La demande de janvier 2021 est rétablie. L'article 55(7) du *Règlement sur l'assurance-emploi* s'applique à la prestataire, tout comme l'article 153.18(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Conformément à ces articles, la période de référence de la prestataire est prolongée de 28 semaines, ce qui fait en sorte que la prestataire a droit à une période de prestations de 36 semaines pour sa deuxième demande.

Melanie Petrunia
Membre de la division d'appel