



[TRADUCTION]

Citation : *JS c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2025 TSS 113

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division d'appel

**Décision relative à la permission de faire
appel**

Partie demanderesse : J. S.
Partie défenderesse : Commission de l'assurance-emploi du Canada

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du 23 janvier 2025
(GE-24-3799)

Membre du Tribunal : Solange Losier
Date de la décision : Le 12 février 2025
Numéro de dossier : AD-25-89

Décision

[1] La permission de faire appel est refusée. L'appel ne sera pas instruit.

Aperçu

[2] J. S. est le prestataire dans la présente affaire. Il a établi une période de prestations régulières d'assurance-emploi en juillet 2019.

[3] Quelques années plus tard, la Commission de l'assurance-emploi du Canada a appris que le prestataire était à l'étranger en 2019 et en 2020 pendant sa période de prestations. C'est l'Agence des services frontaliers du Canada qui a informé la Commission¹.

[4] La Commission a décidé de façon rétroactive que le prestataire n'avait pas droit aux prestations pendant les deux périodes où il était à l'étranger². Elle a conclu qu'il ne répondait à aucune des exceptions prévues par la loi³. Cela a donné lieu à un avis de dette pour le trop-payé de prestations⁴.

[5] La division générale a tiré la même conclusion⁵. Elle a décidé que le prestataire n'avait pas droit à des prestations pendant les deux périodes où il était à l'étranger. Elle a également conclu que la Commission avait agi équitablement lorsqu'elle a réexaminé sa demande (c'est aussi ce qu'on appelle « exercer son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire »).

[6] Le prestataire demande maintenant la permission de faire appel⁶. Il soutient que la division générale a commis plusieurs erreurs révisables.

¹ Voir les pages GD3-50 à GD3-55 du dossier d'appel.

² Après révision, la Commission a annulé ses décisions qui portaient sur deux autres questions : la disponibilité pour le travail et les fausses déclarations (voir les pages GD3-102 à GD3-103). Toutefois, elle a maintenu sa décision sur le fait d'être à l'étranger.

³ Voir la décision de révision de la Commission aux pages GD3-102 et GD3-103.

⁴ Voir l'avis de dette aux pages GD3-66 à GD3-68.

⁵ Voir la décision de la division générale aux pages AD1-12 à AD1-21.

⁶ Voir la demande à la division d'appel, aux pages AD1-1 à AD1-3 et AD1A-1 à AD1A-3.

[7] Je rejette la demande de permission de faire appel parce qu'elle n'a aucune chance raisonnable de succès.

Questions en litige

[8] Je me suis concentrée sur les questions suivantes :

- a) Est-il possible de soutenir que la division générale a commis une erreur de droit?
- b) Est-il possible de soutenir que la division générale a commis une erreur de compétence?
- c) Est-il possible de soutenir que la division générale a fondé sa décision sur une erreur de fait importante?
- d) Est-il possible de soutenir que la procédure de la division générale était inéquitable?

Analyse

[9] L'appel peut aller de l'avant seulement avec la permission de la division d'appel⁷. Je dois être convaincue que l'appel a une chance raisonnable de succès⁸. Cela signifie qu'il doit y avoir un motif défendable qui permettrait de soutenir que l'appel pourrait être accueilli⁹.

[10] Je peux examiner seulement certains types d'erreurs. Je dois surtout vérifier si la division générale aurait pu commettre au moins une des erreurs pertinentes (c'est ce qu'on appelle les « moyens d'appel »)¹⁰.

[11] Voici les moyens d'appel possibles à la division d'appel :

- la division générale a agi de façon inéquitable;
- elle a outrepassé ses pouvoirs ou a refusé de les exercer;

⁷ Voir l'article 56(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

⁸ Voir l'article 58(2) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

⁹ Voir la décision *Osaj c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 115 au paragraphe 12.

¹⁰ Voir l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

- elle a commis une erreur de droit;
- elle a fondé sa décision sur une erreur de fait importante.

[12] Pour que l'appel du prestataire aille de l'avant, au moins un des moyens d'appel mentionnés ci-dessus doit conférer à son appel une chance raisonnable de succès.

Je ne donne pas au prestataire la permission de faire appel

[13] Le prestataire soutient que la division générale a commis plusieurs erreurs révisables¹¹. J'ai examiné tous ses arguments pour rendre cette décision.

– Le prestataire était à l'étranger pendant deux périodes différentes

[14] La *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit qu'une partie prestataire n'est **pas** admissible au bénéfice des prestations pour toute période pendant laquelle elle n'est pas au Canada « sauf dans les cas prévus par règlement¹² ». Il y a certaines exceptions où une partie prestataire n'est pas inadmissible au bénéfice des prestations pendant qu'elle est à l'étranger¹³.

[15] Le *Règlement sur l'assurance-emploi* fournit une liste des exceptions. L'une des exceptions est le fait de suivre, dans un hôpital, une clinique ou un établissement semblable situé à l'étranger, un traitement médical qui n'est pas immédiatement ou promptement disponible dans la région où la personne réside au Canada, si l'établissement est accrédité pour fournir le traitement médical par l'autorité gouvernementale compétente à l'étranger¹⁴.

[16] Le prestataire ne conteste pas le fait qu'il était à l'étranger. La division générale a conclu qu'il était à l'étranger pendant les périodes suivantes¹⁵ :

- La période A s'étend du 16 octobre 2019 au 6 novembre 2019 – il s'est rendu en Inde pour s'inscrire à un cours en personne.

¹¹ Voir les pages AD1-1 à AD1-21 et AD1A-1 à AD1A-3 du dossier d'appel.

¹² Voir l'article 37(b) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

¹³ Voir l'article 55(1) du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

¹⁴ Voir l'article 55(1)(a) du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

¹⁵ Voir les paragraphes 4, 14, 18 et 20 de la décision de la division générale.

- La période B s'étend du 2 février 2020 au 4 mars 2020 – il s'est rendu en Inde pour obtenir un traitement médical moins coûteux que celui offert au Canada.

– **Le prestataire a fait référence à plusieurs affaires pour appuyer sa position, mais elles ne signifient pas vraiment ce qu'il prétend**

[17] Le prestataire soutient que la division générale a commis plusieurs erreurs de droit. Dans ses arguments écrits, il a fait référence à plusieurs affaires de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale qui, selon lui, appuient sa position.

[18] J'ai examiné toutes ces affaires, mais elles ne correspondent pas à ce qu'il prétend et bon nombre d'entre elles ne sont pas pertinentes dans la présente affaire (à l'exception de l'affaire que j'ai expressément mentionnée).

[19] Le prestataire soutient que la décision *Elyoumni* permet à une partie prestataire d'obtenir des prestations lorsqu'elle subit une urgence médicale à l'étranger, pourvu qu'elle n'ait pas intentionnellement induit la Commission en erreur¹⁶. Mais ce n'est pas ce que l'affaire établit.

[20] La décision *Elyoumni* est une affaire qui porte sur le fait d'être à l'extérieur du Canada. Pendant sa période de prestations, le prestataire dans cette affaire a quitté le Canada pour assister aux funérailles d'un membre de sa famille. L'affaire porte sur sa disponibilité pour travailler pendant qu'il était à l'étranger et sur les exceptions prévues par la loi. La décision a précisé que la disponibilité doit être évaluée au cas par cas et que le prestataire doit au moins démontrer qu'il a pris des dispositions pour être rejoint durant son absence si un emploi lui était offert¹⁷.

[21] La question de droit dans la présente affaire est la même, mais cette personne satisfaisait à l'une des exceptions permises (assister aux funérailles d'un membre de sa famille immédiate)¹⁸. De plus, cette décision n'indique pas qu'une partie prestataire peut

¹⁶ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Elyoumni*, 2013 CAF 151.

¹⁷ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Elyoumni*, 2013 CAF 151 au paragraphe 15.

¹⁸ Voir l'article 55(1)(b) du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

recevoir des prestations lorsqu'elle se trouve à l'étranger en raison d'une urgence médicale. Par conséquent, la décision *Elyoumni* ne s'applique pas ici.

[22] Le prestataire soutient que la décision *Gibson* a conclu qu'une personne qui fait une [traduction] « erreur non intentionnelle » devrait avoir la possibilité de faire une révision. Mais ce n'est pas ce que l'affaire établit.

[23] La décision *Gibson* porte sur le fait d'être à l'extérieur du Canada, mais la prestataire dans cette affaire a satisfait à l'une des exceptions prévues par la loi parce qu'elle était à l'étranger pour participer à une entrevue d'emploi fixée à l'avance¹⁹. Dans la présente affaire, le prestataire était à l'étranger pour d'autres raisons, et la décision ne parle pas d'erreurs, alors elle ne s'applique pas.

[24] Le prestataire soutient que la décision *Kaler* établit que les erreurs de bonne foi dans les déclarations ne devraient pas entraîner une exclusion automatique. Mais ce n'est pas ce que l'affaire établit.

[25] La décision *Kaler* porte sur l'antidatation d'une demande de prestations, ce qui correspond à un article de loi différent²⁰. Elle a conclu que l'ignorance de la loi, même si combinée à la bonne foi, ne constitue pas un motif valable²¹. Cette affaire n'est pas pertinente.

[26] Le prestataire soutient que la décision *Picard* a conclu que si une personne omet par accident de signaler des circonstances, elle ne devrait pas automatiquement subir une exclusion, surtout lorsque des facteurs externes comme la maladie ont influencé sa conduite. Mais ce n'est pas ce que l'affaire établit.

[27] La décision *Picard* porte sur le fait d'être à l'extérieur du Canada, mais elle est axée sur l'examen du calcul des jours (des journées entières par opposition à des fractions de journées). On a conclu qu'une personne qui se trouve à l'étranger pendant

¹⁹ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Gibson*, 2012 CAF 166 aux paragraphes 4 et 5.

²⁰ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Kaler*, 2011 CAF 266 et l'article 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

²¹ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Kaler*, 2011 CAF 266 au paragraphe 4.

une fraction d'une journée n'est pas considérée comme ayant passé une « période » de temps à l'étranger²².

[28] Le calcul des dates n'a pas été contesté. De plus, la division générale a cité la décision *Picard* dans une note de bas de page²³.

[29] Le prestataire soutient que la décision *Trinh* a établi que les personnes qui ne peuvent pas revenir au Canada en raison d'une incapacité médicale ne devraient pas être automatiquement exclues du bénéfice des prestations. Il soutient également que cette décision mettait en garde contre des peines trop sévères pour les personnes qui agissent de bonne foi. Mais ce n'est pas ce que l'affaire établit.

[30] La décision *Trinh* porte sur une autre question de droit (l'antidatation), ce qui correspond à un autre article de loi²⁴. Elle ne porte pas sur l'incapacité médicale ni sur les pénalités. Par conséquent, ce n'est pas pertinent et ne s'applique pas dans la présente affaire.

[31] Enfin, le prestataire soutient que la décision *Peterson* précise qu'il faut se demander si l'absence d'une personne était involontaire, particulièrement en raison d'un problème de santé soudain. Il soutient également que la Cour a décidé que les obstacles financiers et logistiques doivent être pris en compte pour décider si les services sont véritablement [traduction] « disponibles ». Mais ce n'est pas ce que l'affaire établit.

[32] La décision *Peterson* porte sur le fait d'être à l'extérieur du Canada. Elle a conclu qu'il **incombe** à la personne qui se trouve à l'étranger d'établir (selon la prépondérance des probabilités) qu'elle se trouvait à l'étranger pour suivre un traitement médical dans un hôpital ou un établissement semblable et que ce traitement n'était pas disponible au Canada²⁵.

²² Voir la décision *Canada (Procureur général) c Picard*, 2014 CAF 46 aux paragraphes 25 et 26.

²³ Voir le paragraphe 12 de la décision de la division générale.

²⁴ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Trinh*, 2010 CAF 335 et l'article 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

²⁵ Voir la décision *Peterson c Canada (Procureur général)*, A-370-95.

[33] La division générale avait raison de citer l'affaire *Peterson* dans sa décision²⁶. C'est pertinent parce que cela signifie qu'il revient au prestataire de prouver qu'il était à l'étranger pour suivre un traitement médical dans un hôpital ou un établissement semblable et que le traitement n'était pas disponible au Canada.

– **On ne peut pas soutenir que la division générale a commis une erreur de droit**

[34] Il y a une erreur de droit quand la division générale n'applique pas la bonne loi ou qu'elle utilise la bonne loi, mais comprend mal ce qu'elle signifie ou comment l'appliquer²⁷.

[35] Dans sa décision, la division générale a bien cerné le droit pertinent et le critère juridique applicable²⁸. Elle a correctement énoncé la jurisprudence pertinente dans sa décision.

[36] Comme je l'ai mentionné plus haut, la majorité de la jurisprudence que le prestataire a invoquée était inexacte et non pertinente.

[37] On ne peut pas soutenir que la division générale a commis une erreur de droit²⁹. La division générale doit respecter la *Loi sur l'assurance-emploi*, le *Règlement sur l'assurance-emploi* et les décisions **pertinentes** de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale. Et c'est exactement ce qu'elle a fait.

[38] La division générale et la division d'appel ne peuvent pas modifier la loi pour créer de nouvelles exceptions afin de tenir compte de la situation du prestataire. De plus, le fait d'avoir un désaccord avec la loi ne signifie pas qu'il existe une erreur révisable.

²⁶ Voir le paragraphe 12 de la décision de la division générale.

²⁷ Voir l'article 58(1)(b) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

²⁸ Voir les paragraphes 10 et 11 de la décision de la division générale.

²⁹ Voir l'article 58(1)(b) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

– **On ne peut pas soutenir que la division générale a commis une erreur de compétence**

[39] Une erreur de compétence signifie que la division générale n'a pas tranché une question qu'elle devait trancher ou qu'elle a tranché une question qu'elle n'avait pas le pouvoir de trancher³⁰.

[40] Le dossier montre qu'il y avait un avis de dette pour le trop-payé de prestations pour les deux périodes où le prestataire était à l'étranger³¹.

[41] Le prestataire soutient que le Tribunal devrait exercer son pouvoir discrétionnaire d'accorder une réparation pour des motifs de compassion et de difficultés financières. Il affirme être prêt à partager ses renseignements financiers pour démontrer qu'il s'endette chaque mois.

[42] La loi ne donne pas à la division générale ni à la division d'appel le pouvoir discrétionnaire d'accorder une réparation pour des motifs de compassion ou de difficultés financières. La division générale doit respecter la loi et n'est pas autorisée à la réécrire, peu importe le sérieux des circonstances.

[43] La division générale n'a pas le pouvoir d'annuler la dette liée au trop-payé³². Seule la Commission a le pouvoir de le faire³³. Toutefois, la prestataire peut **quand même** demander à la Commission d'annuler le trop-payé en raison de difficultés financières.

[44] La **seule** question dont la division générale était saisie était celle qui portait sur le fait d'être à l'extérieur du Canada. Les autres questions mentionnées par le prestataire (disponibilité pour le travail et fausses déclarations) ont été infirmées par la Commission après révision et ne faisaient pas partie de l'appel³⁴.

³⁰ Voir l'article 58(1)(a) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

³¹ Voir l'avis de dette aux pages GD3-66 à GD3-68 du dossier d'appel.

³² Voir l'article 56 du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

³³ Voir l'article 112.1 de la *Loi sur l'assurance-emploi* et la décision *Canada (Procureur général) c Villeneuve*, 2005 CAF 440 au paragraphe 16.

³⁴ Voir la page AD1A-1 du dossier d'appel.

[45] On ne peut pas soutenir que la division générale a commis une erreur de compétence. Elle a seulement tranché les questions qu'elle avait le pouvoir de trancher (celle qui porte sur le fait d'être à l'extérieur du Canada) et n'a tranché aucune question qu'elle n'avait pas le pouvoir de trancher.

– **On ne peut pas soutenir que la division générale a fondé sa décision sur une erreur de fait importante**

[46] Il y a erreur de fait lorsque la division générale a « fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance³⁵ ».

[47] En ce qui concerne les erreurs de fait, la décision *Walls* indique qu'il faut examiner certaines des questions suivantes³⁶ :

- Est-ce que l'une des principales conclusions de la division générale contredit carrément la preuve?
- Est-ce que l'une des principales conclusions de la division générale n'est pas rationnellement appuyée par les éléments de preuve?
- La division générale a-t-elle ignoré des éléments de preuve importants qui étaient contraires à l'une de ses principales conclusions?

[48] Le prestataire soutient que la division générale n'a pas tenu pleinement compte de la preuve médicale et du fait que la situation qui l'obligeait à prolonger son séjour à l'étranger échappait à son contrôle.

[49] La décision de la division générale montre qu'elle a tenu compte des raisons pour lesquelles il est resté plus longtemps que prévu en Inde et des problèmes médicaux qu'il éprouvait. Elle n'a pas ignoré ces éléments de preuve; elle a simplement conclu qu'il ne répondait à aucune des exceptions qui lui permettraient de recevoir des prestations pendant qu'il était à l'étranger.

³⁵ Voir l'article 58(1)(c) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

³⁶ Il s'agit d'un résumé de la décision rendue par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Walls c Canada (Procureur général)*, 2022 CAF 47 au paragraphe 41.

[50] La division générale a décidé que le fait de quitter le Canada pour s'inscrire en Inde à un cours ne correspondait pas à l'une des exceptions prévues par la loi³⁷. Pour cette raison, le prestataire était inadmissible au bénéfice des prestations pour la période du 16 octobre 2019 au 6 novembre 2019 (période A).

[51] La division générale a également décidé que son deuxième voyage en Inde ne répondait à aucune des exceptions. Elle a conclu qu'il avait choisi d'obtenir un traitement médical **facilement accessible au Canada**³⁸. Il était inadmissible aux prestations pour la période du 2 février 2020 au 4 mars 2020 (période B). Le prestataire a convenu que le traitement médical était disponible au Canada, mais il a dit que c'était plus cher³⁹.

[52] La division générale a conclu que le prestataire n'était pas admissible à recevoir des prestations pour les périodes A et B parce qu'il ne répondait à aucune des exceptions prévues par la loi⁴⁰.

[53] La division générale a également examiné si la Commission avait le pouvoir de revenir en arrière et réexaminer la demande du prestataire⁴¹. Elle a déclaré que la Commission avait le pouvoir de le faire dans le délai de 72 mois parce que de fausses déclarations avaient été faites⁴². Elle a aussi conclu que la Commission avait réexaminé la demande dans ce délai⁴³.

[54] Elle a expliqué que le prestataire n'avait pas déclaré dans ses déclarations de prestations qu'il avait quitté le Canada à deux reprises en 2019 et en 2020 alors qu'il recevait des prestations⁴⁴. Elle a souligné que les questions du formulaire de demande étaient simples : [traduction] « Étiez-vous à l'étranger du lundi au vendredi pendant la période visée par la présente déclaration? », mais qu'il a quand même fourni des

³⁷ Voir les paragraphes 28 et 29 de la décision de la division générale.

³⁸ Voir les paragraphes 31, 32 et 38 de la décision de la division générale.

³⁹ Voir le paragraphe 30 de la décision de la division générale.

⁴⁰ Voir le paragraphe 34 de la décision de la division générale.

⁴¹ Voir les paragraphes 39 à 47 de la décision de la division générale.

⁴² Voir l'article 52(5) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

⁴³ Voir le paragraphe 40 de la décision de la division générale.

⁴⁴ Voir le paragraphe 39 de la décision de la division générale.

réponses qui n'étaient pas véridiques. La division générale a conclu que la Commission avait exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire lorsqu'elle a réexaminé la demande⁴⁵.

[55] Le prestataire semble plaider de nouveau sa cause. Il répète les raisons pour lesquelles il était à l'étranger et aimerait qu'une exception soit faite dans son cas. Cependant, l'audience devant la division d'appel n'est pas l'occasion pour les parties de présenter de nouveau leurs arguments dans l'espoir d'obtenir un résultat différent. Le mandat de la division d'appel est limité. Par conséquent, je ne peux pas évaluer de nouveau la preuve pour en arriver à une conclusion différente qui serait plus favorable au prestataire⁴⁶.

[56] On ne peut pas soutenir que la division générale a fondé sa décision sur une erreur de fait importante⁴⁷. Elle n'a pas ignoré ses raisons médicales. Ses principales conclusions concordent avec les éléments de preuve portés à sa connaissance. Je suis convaincue que la division générale n'a pas mal interprété ou omis d'examiner les éléments de preuve pertinents⁴⁸.

– On ne peut pas soutenir que la procédure de la division générale était inéquitable

[57] L'équité procédurale concerne l'équité du processus. Elle comprend certaines protections procédurales pour les parties, comme le droit d'obtenir une décision rendue par une personne impartiale, le droit d'être entendues, le droit de connaître les arguments avancés contre elles et le droit d'avoir la possibilité de répondre.

[58] Le prestataire n'a pas vraiment souligné la façon dont la procédure de la division générale était inéquitable. Il a coché cette case dans sa demande à la division d'appel, mais ses arguments écrits n'expliquent pas pourquoi ou comment la division générale a omis d'offrir une procédure équitable⁴⁹.

⁴⁵ Voir le paragraphe 44 de la décision de la division générale.

⁴⁶ Voir la décision *Garvey c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 118 au paragraphe 11.

⁴⁷ Voir l'article 58(1)(c) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

⁴⁸ La Cour fédérale recommande de faire un tel examen dans la décision *Karadeolian c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 165 au paragraphe 10.

⁴⁹ Voir la page AD1-5 du dossier d'appel.

[59] Le prestataire fait référence à la décision *Kaler* et soutient qu'elle indique que les retards quant aux enquêtes et à l'application de leurs conclusions peuvent [traduction] « violer les principes de justice naturelle », surtout lorsque cela empêche une personne de défendre adéquatement sa cause.

[60] Comme je l'ai mentionné plus haut (paragraphe 27), ce n'est pas ce qu'établit l'affaire *Kaler*. Cette affaire porte sur l'antidatation d'une demande de prestations et ne s'applique pas dans la présente affaire.

[61] Le prestataire semble soutenir que le délai de réexamen de la Commission (le temps qui s'est écoulé) a peut-être nui à sa capacité de se défendre.

[62] J'ai écouté l'enregistrement audio de l'audience de la division générale. Rien n'indique que le délai a nui à sa capacité de se souvenir des événements. L'enregistrement audio prouve que le prestataire a témoigné en détail sur ce qui s'est passé et les raisons pour lesquelles il est parti à l'étranger en 2019 et en 2020. L'audience par téléconférence a duré environ 60 minutes et la division générale lui a posé des questions pertinentes tout au long de l'audience.

[63] J'ai examiné le dossier, la décision de la division générale et l'enregistrement audio de son audience. On ne peut pas soutenir que la procédure de la division générale était inéquitable dans cette affaire⁵⁰.

Conclusion

[64] La permission de faire appel est refusée. Par conséquent, l'appel du prestataire n'ira pas de l'avant. Il n'a aucune chance raisonnable de succès.

Solange Losier
Membre de la division d'appel

⁵⁰ Voir l'article 58(1)(c) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.