



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *D. C. c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2018 TSS 977

Numéro de dossier du Tribunal : AD-18-349

ENTRE :

D. C.

Appelant

et

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Intimée

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Stephen Bergen

DATE DE LA DÉCISION : Le 4 octobre 2018

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] L'appel est accueilli.

[2] L'intimée, la Commission de l'assurance-emploi du Canada, a reçu comme instruction d'antidater la demande de prestations de l'appelant, D. C., au 7 avril 2016.

APERÇU

[3] Le prestataire a été congédié par son employeur le ou vers le 25 février 2016, après s'être blessé au travail. Le prestataire n'a pas présenté de demande de prestations d'assurance-emploi avant juillet 2017, parce qu'il attendait le paiement d'une indemnité d'accident du travail qui était en suspens et la résolution d'une plainte relative aux droits de la personne qui, espérait-il, obligerait son employeur à le réintégrer. Il prétend que les représentants de la Commission d'un bureau de Service Canada lui avaient conseillé de reporter le dépôt de sa demande pendant qu'il s'occupait de ses demandes en matière d'accident du travail et de droits de la personne, et qu'il avait tenu à jour périodiquement la Commission quant au progrès de ces demandes. Au moment où le prestataire a finalement présenté une demande de prestations d'assurance-emploi, il ne possédait plus le nombre d'heures d'emploi assurable requis pendant sa période de référence. Sa requête d'antidatation de sa demande au 24 février 2016 a été refusée parce qu'il n'avait pas un motif valable justifiant son retard. Le prestataire a demandé une révision, mais la Commission a décidé de maintenir sa décision originale. La division générale du Tribunal de la sécurité sociale a rejeté son appel, et le prestataire interjette maintenant appel devant la division d'appel.

[4] L'appel est accueilli. La division générale a mal compris la preuve du prestataire et a conclu que le prestataire avait mal compris le conseil qu'il avait reçu de Service Canada, et cela a eu une incidence sur la décision de la division générale. J'ai rendu la décision que la division générale aurait dû rendre, et j'ai accordé l'antidatation au 7 avril 2016.

QUESTIONS EN LITIGE

[5] La conclusion de la division générale selon laquelle le prestataire a mal compris ce que lui a dit la Commission a-t-elle été tirée d'une façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments de preuve du prestataire selon lesquels :

- a. on a répété au prestataire à plusieurs reprises qu'il pouvait reporter sa demande, et il n'a pas été avisé du contraire;
- b. le prestataire n'a pas affirmé que Service Canada lui avait dit que sa « demande » progressait?

ANALYSE

Norme de contrôle

[6] Les moyens d'appel prévus à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS) sont semblables aux motifs habituels de contrôle judiciaire des cours, ce qui donne à penser que le même type d'analyse de normes de contrôle pourrait également s'appliquer à la division d'appel.

[7] Toutefois, je ne considère pas que l'application des normes de contrôle soit nécessaire ou utile. Les appels administratifs de décisions en matière d'assurance-emploi sont régis par la Loi sur le MEDS. La Loi sur le MEDS ne prévoit pas qu'un examen soit effectué conformément aux normes de contrôle. Dans l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Huruglica*¹, la Cour d'appel fédérale estimait que les normes de contrôle ne devraient s'appliquer que si la loi habilitante prévoit leur application. Il y est mentionné que les principes qui ont orienté le rôle des tribunaux quant au contrôle judiciaire des décisions administratives ne s'appliquent pas dans une structure administrative à plusieurs niveaux.

[8] L'arrêt *Canada (procureur général) c. Jean*² concerne le contrôle judiciaire d'une décision de la division d'appel. La Cour d'appel fédérale n'avait pas à se prononcer quant à l'applicabilité des normes de contrôle, mais elle a reconnu dans ses motifs que les tribunaux

¹ *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Huruglica*, 2016 CAF 93.

² *Canada (Procureur général) c. Jean*, 2015 CAF 242.

administratifs d'appel n'ont pas les pouvoirs de contrôle et de surveillance que la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale exercent lorsque les normes de contrôle sont appliquées. La Cour a également souligné que la division d'appel a autant d'expertise que la division générale et qu'elle n'est donc pas tenue de faire preuve de déférence.

[9] Bien que certaines autres décisions de la Cour d'appel fédérale semblent approuver l'application des normes de contrôle³, je suis néanmoins convaincu par le raisonnement de la Cour dans les arrêts *Huruglica* et *Jean*. J'examinerai donc l'appel en renvoyant aux moyens d'appel prévus dans la Loi sur le MEDS seulement.

Principes généraux

[10] La tâche de la division d'appel est plus restreinte que celle de la division générale. La division générale doit examiner et apprécier les éléments de preuve portés à sa connaissance et tirer des conclusions de fait. Pour ce faire, la division générale doit appliquer le droit aux faits et tirer des conclusions sur les questions de fond soulevées par l'appel.

[11] Cependant, la division d'appel ne peut intervenir dans une décision de la division générale que si elle peut déterminer que cette dernière a commis l'une des erreurs correspondant aux « moyens d'appel » prévus à l'article 58(1) de Loi sur le MEDS.

[12] Les seuls moyens d'appel sont les suivants :

- a. la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;
- b. elle a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;
- c. 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 connaissance.

³ Voir par exemple *Hurtubise c Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 147; et *Thibodeau c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 167.

Introduction aux questions en litige dans cet appel

[13] L'article 10(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE) autorise un prestataire à antidater sa demande initiale de prestations [traduction] « si le prestataire démontre qu'à cette date antérieure il remplissait les conditions requises pour recevoir des prestations et qu'il avait, durant toute la période écoulée entre cette date antérieure et la date à laquelle il présente sa demande, un motif valable justifiant son retard ».

[14] La division générale a déterminé que le prestataire n'avait pas un motif valable justifiant son retard parce qu'il n'a pas établi qu'il avait fait ce qu'une personne [traduction] « raisonnable et prudente » dans sa situation aurait fait pendant toute la période du retard, et parce qu'il n'a pas fait état de circonstances exceptionnelles pour justifier le retard.

[15] Pour tirer cette conclusion, la division générale a écarté une bonne partie du témoignage du prestataire quant au type de conseils et d'assistance qu'il a reçus, et a plutôt déterminé que le prestataire avait mal compris ce qu'on lui avait dit. Elle a trouvé que cet élément de preuve était incohérent, en a déduit qu'il n'était pas plausible, et a mis en doute sa fiabilité.

Question en litige n° 1 : L'examen par la division générale de la preuve du prestataire selon laquelle on lui a répété à plusieurs reprises qu'il pouvait reporter sa demande, et qu'il n'a pas été avisé du contraire.

[16] La division générale a affirmé que le prestataire appuyait sa demande sur son argument selon lequel on lui avait dit de ne pas présenter de demande de prestations jusqu'à ce que sa plainte en matière de droits de la personne soit traitée et [traduction] « subsidiairement, comme l'a dit [le prestataire] à l'audience, [le prestataire] a fait valoir qu'ils ont omis de lui dire qu'il devrait présenter sa demande avant que sa plainte soit réglée⁴ ». La division générale a aussi énoncé que le prestataire [traduction] « n'était pas cohérent quant à savoir lequel de ces scénarios s'appliquait⁵ ».

[17] J'ai écouté l'enregistrement audio de l'audience de la division générale. Le prestataire a affirmé dans son témoignage que, lors de ses nombreuses discussions avec les agents de la

⁴ Décision de la division générale au para 31.

⁵ *Ibidem.*

Commission à Service Canada au fil du temps, [traduction] « à aucun moment » on ne lui a dit de présenter une demande immédiatement (à 00:38:55)⁶. Cependant, le prestataire a aussi rejeté catégoriquement la suggestion de la membre de la division générale selon laquelle on ne lui avait pas dit de ne pas présenter de demande, et a déclaré ce qui suit : [traduction] « on m'a dit de ne pas présenter de demande parce que je ne pourrais pas obtenir une indemnité d'accident du travail et des prestations d'assurance-emploi en même temps » (00:17:50). Il a aussi affirmé qu'on lui avait dit de ne pas présenter de demande jusqu'à ce que ce qu'il appelait son indemnité d'accident du travail soit [traduction] « traitée » (00:18:40), puis, plus tard, qu'on lui avait dit de ne pas présenter de demande jusqu'à ce que son indemnité d'accident du travail soit [traduction] « réglée » (00:22:30). Il a aussi déclaré : [traduction] « Ils m'ont dit que c'était correct de seulement attendre, alors c'est ce que j'ai fait, bien, je faisais tout simplement ce que les employés de Service Canada me disaient de faire » (00:31:23).

[18] En prenant le témoignage du prestataire dans son ensemble, il est évident que le témoignage du prestataire était tout à fait cohérent et logique (indépendamment du fait que ses estimations des dates et de la fréquence de ses visites à Service Canada étaient imprécises).

Toutes ses déclarations et son témoignage vont dans le même sens :

- a) il a obtenu une information erronée de la part des représentants de la Commission selon lesquels il pouvait reporter sa demande pendant qu'il attendait des développements relativement à sa demande d'indemnité d'accident du travail;
- b) conformément à cette information erronée, il n'a pas présenté de demande immédiatement;
- c) le prestataire a fait périodiquement des mises à jour, à l'intention de la Commission, relativement aux développements concernant sa demande d'accident du travail et ses plaintes en matière de droits de la personne;
- d) on ne lui a jamais dit à l'occasion d'aucune de ces mises à jour (jusqu'à sa visite finale) qu'il devrait déposer sa demande de prestations.

[19] La déclaration de la division générale selon laquelle il était incohérent quant à savoir lequel des scénarios s'appliquait ou que ses déclarations étaient [traduction] « subsidiaires » laisse entendre que son témoignage devrait se réduire à [traduction] « on m'a dit de ne pas

⁶ Se reporter aussi à 00:17:25.

présenter de demande ou, du moins, on ne m'a pas dit que je devrais le faire ». Cependant, son témoignage n'appuie pas une telle interprétation. Son témoignage disait plutôt essentiellement ceci : [traduction] « On ne m'a jamais dit que je devrais présenter une demande immédiatement et, en fait, on m'a dit d'attendre jusqu'à ce que mes questions d'indemnité d'accident du travail soient réglées ».

[20] À mon avis, la division générale a déformé la preuve du prestataire en la qualifiant de [traduction] « incohérente » et a procédé sans aucun examen apparent de cette preuve. C'est sur ce motif que la division générale a établi qu'il était improbable que différents agents à Service Canada auraient omis de donner comme instruction au prestataire de présenter une demande sans tarder, et elle a conclu que le prestataire doit avoir mal compris ce que les agents de Service Canada lui ont dit ou ne lui ont pas dit.

[21] Toujours à l'appui de sa conclusion selon laquelle le prestataire avait mal compris ce qu'on lui avait dit (c.-à-d. que cette preuve n'était pas fiable), la division générale a émis une théorie selon laquelle l'inquiétude du prestataire au sujet de la possibilité de devoir rembourser les prestations [traduction] « semble avoir marqué son approche pour la présentation de sa demande de prestations » ou que cela [traduction] « pourrait avoir eu une incidence sur ses requêtes et sur la façon dont il a interprété les réponses qu'il a reçues ». Aucun élément de preuve n'appuyait une ou l'autre de ces explications.

[22] Le prestataire a mentionné dans son témoignage une occasion antérieure où il a présenté une demande de prestations d'assurance-emploi en retard et où il avait été capable d'obtenir une antidatation et des prestations sans difficulté. Il a également déclaré qu'il avait été impliqué dans une poursuite pour congédiement injustifié lors de cette occasion antérieure et que, lorsque la poursuite avait été résolue, sa capacité à obtenir le montant du règlement avait été retardée en raison de ses prestations d'assurance-emploi. De plus, il avait été obligé de rembourser ses prestations d'assurance-emploi.

[23] Cependant, le prestataire a aussi affirmé dans son témoignage, en ce qui concerne cette demande, qu'il avait précisément soulevé ses préoccupations auprès d'un agent de Service Canada, y compris le fait qu'il devrait rembourser les prestations reçues si ses autres demandes

étaient accueillies. Il a affirmé dans son témoignage que la réponse de Service Canada était la suivante :

[traduction]

« Ce qu'on m'a dit, c'est que le fait de présenter une demande en retard ne présenterait aucun problème. J'aurais juste à déposer... J'aurais une raison... bien, étant donné que j'avais cette [autre] demande ce serait raisonnable et ils feraient simplement une antidatation pour moi lorsque ma situation serait résolue » (00:27:05).

[24] Il est possible que ce que le prestataire a déclaré avoir entendu soit exactement le contraire de ce qu'on lui a réellement dit car, comme l'a supposé la division générale, il aurait pu interpréter le conseil de l'agent de Service Canada à la lumière de son expérience antérieure. Cependant, il est également possible que son expérience l'ait sensibilisé à la question (de telle sorte qu'il l'a abordée immédiatement avec l'agent, comme il l'a affirmé dans son témoignage), et qu'il ait écouté attentivement la réponse à sa préoccupation précise afin d'éviter les faux pas. L'hypothèse de la division générale quant à la manière dont le prestataire aurait pu mal comprendre ce qu'on lui a dit à Service Canada ou aux raisons pour lesquelles il aurait mal compris ce qu'on lui a dit n'est pas un motif valable pour conclure que le prestataire a bel et bien mal compris.

[25] J'estime que la division générale a mal interprété la preuve du prestataire comme étant incohérente, que cela a eu une incidence sur sa décision selon laquelle la preuve du prestataire n'était pas fiable, et que cette interprétation a été utilisée pour appuyer la conclusion selon laquelle le prestataire a [traduction] « mal compris » ce que les agents de Service Canada lui ont dit.

Question en litige n° 2 : La compréhension par la division générale de l'élément de preuve concernant le progrès de sa demande.

[26] La conclusion de la division générale selon laquelle le prestataire a affirmé qu'on lui a [traduction] « toujours dit que sa demande progressait » est un autre facteur qui a vraisemblablement contribué à la conclusion de la division générale selon laquelle le prestataire a tout simplement mal compris ce qu'on lui a dit à Service Canada.

[27] La division générale pourrait avoir trouvé, à juste titre, peu crédible le fait qu'un agent de Service Canada, ou même plus d'un agent, confirme à plusieurs reprises un fait aussi fondamental, alors qu'une recherche rapide aurait révélé que le prestataire n'avait pas encore déposé de demande. La demande du prestataire ne pouvait pas progresser et ne pouvait figurer dans aucun système, avec son état d'avancement, avant même que le prestataire dépose une demande.

[28] Cependant, le prestataire n'a jamais prétendu que des agents de la Commission lui auraient dit que sa demande de prestations d'assurance-emploi progressait. Son représentant a mentionné dans une lettre que la demande du prestataire en matière de droits de la personne progressait (GD3-36). Le représentant a aussi déclaré qu'on lui avait dit qu'il [traduction] « progressait » correctement, vraisemblablement en attendant que les autres processus, comme celui de la Commission des droits de la personne, prennent fin (GD3-37). Lors d'une conversation entre le représentant et la Commission (GD3-39), il est consigné que [traduction] « [le prestataire] a tenu à jour le personnel de Service Canada quant à sa situation et qu'on lui a toujours dit qu'il progressait correctement ».

[29] Dans les observations orales relativement à cet appel, la Commission a convenu que le prestataire n'avait, à aucun moment, laissé entendre qu'un agent de la Commission lui avait dit que sa demande d'assurance-emploi progressait. La Commission soutient à présent que la division générale a mal interprété cet élément de preuve. La Commission a également soutenu que cela avait probablement eu une incidence sur le résultat de l'appel et que la décision aurait probablement été différente si cette erreur n'avait pas été commise. La Commission a mentionné que sa position actuelle est celle voulant que le prestataire a agi comme une personne raisonnable en retardant la présentation de sa demande.

[30] À mon avis, la conclusion selon laquelle le prestataire a mal compris le conseil qu'il avait reçu de la Commission est fondée en partie sur l'erreur d'appréciation de la division générale selon laquelle la preuve du prestataire était qu'il croyait que la Commission l'assurait que sa demande avait déjà été déposée. Cela l'a probablement incitée à déterminer que la preuve du prestataire n'était pas fiable.

[31] En résumé, j'estime que la conclusion de la division générale selon laquelle le prestataire n'avait pas un motif valable justifiant son retard est fondée sur une conclusion erronée selon laquelle le prestataire a mal compris ce qu'on lui a dit à Service Canada. Cette conclusion erronée découlait de la mauvaise interprétation par la division générale de la preuve à deux égards. La première est la mauvaise interprétation de la division générale selon laquelle le témoignage du prestataire n'était pas cohérent quant à la question de savoir s'il n'avait tout simplement pas été informé par les agents de Service Canada qu'il devrait déposer sa demande, ou s'il a en fait été mal informé par la Commission, et qu'on lui a dit qu'il devrait attendre avant de présenter une demande. La seconde mauvaise interprétation est la compréhension par la membre de la division générale que les agents de Service Canada ont dit au prestataire que sa demande progressait à un moment où sa demande n'avait même pas été déposée.

[32] Par conséquent, la division générale a commis une erreur conformément à l'article 58(1)(c) de la Loi sur le MEDS en fondant sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

CONCLUSION

[33] L'appel est accueilli.

RÉPARATION

[34] En vertu de l'article 59 de la Loi sur le MEDS, j'ai le pouvoir de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, de renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen ou de confirmer, annuler ou modifier la décision de la division générale en tout ou en partie.

[35] La Commission a recommandé que je rende la décision que la division générale aurait dû rendre, en laissant entendre que la division générale aurait dû conclure que le prestataire avait un motif valable justifiant son retard. Je reconnais que le dossier est complet et qu'il conviendrait que je rende la décision que la division générale aurait dû rendre.

[36] L'article 10(4) de la Loi sur l'AE permet l'antidatation d'une demande lorsqu'un prestataire peut montrer qu'il était admissible aux prestations à une date antérieure à la date de

présentation de sa demande, et que le prestataire avait un motif valable justifiant son retard. Comme l'a noté la division générale, le critère concernant le motif valable est la question de savoir si le prestataire peut démontrer qu'il a agi comme l'aurait fait une personne raisonnable dans la même situation pour s'assurer des droits et obligations que lui impose la Loi sur l'AE⁷. Les prestataires ont le devoir de se renseigner sur leurs droits et obligations et sur les mesures à prendre pour protéger leurs prestations⁸.

[37] Les mesures prises par le prestataire pour s'assurer de ses obligations ne sont pas documentées, parce qu'il s'agit d'une série de conversations en personne entre lui et les agents de Service Canada pendant la période s'échelonnant entre avril 2016 et juillet 2017, avant qu'il dépose sa demande. Les seuls éléments de preuve disponibles de l'existence et du contenu de ces consultations et conversations sont donc les déclarations et le témoignage du prestataire.

[38] La division générale a reconnu qu'il est possible que le prestataire n'ait pas reçu suffisamment d'instructions claires de la part des agents de Service Canada pour l'inviter à déposer sa demande, toutefois, elle n'a pas tiré de conclusion quant au nombre de visites qui ont eu lieu ni au moment où elles ont eu lieu. La division générale a accordé du poids aux divergences, aux incohérences et au [traduction] « manque de précision » et a donc conclu que ces facteurs nuisaient à la fiabilité générale de la preuve du prestataire. J'ai un avis différent.

[39] J'ai déjà établi que la division générale avait considéré à tort que le prestataire avait présenté des versions différentes et incohérentes de la nature de l'aide qu'il a obtenue de la part de Service Canada. Pour ce qui est des divergences invoquées par la division générale⁹ concernant la date de la première visite du prestataire, je considère qu'elles ne sont pas très importantes.

[40] Je ne considère pas l'élément GD3-22 comme une confirmation voulant que le prestataire ait prétendu que sa première demande de renseignements ait eu lieu après le dépôt d'une plainte en matière de droits de la personne en mai, ce qui serait incohérent avec les déclarations selon lesquelles il a visité Service Canada pour la première fois en avril. Le prestataire a mentionné

⁷ *Canada (Procureur général) c Albrecht*, A-172-85.

⁸ *Canada (Procureur général) c Dickson*, 2012 CAF 8.

⁹ Décision de la division générale au para 38.

que sa plainte en matière de droits de la personne est le motif justifiant son retard, mais cela a été consigné au présent dans une déclaration fournie en août 2017. Il n'a pas dit qu'il avait déposé une plainte en matière de droits de la personne avant sa première visite à Service Canada.

[41] Il est évident, d'après les autres éléments de preuve, y compris son témoignage, qu'à l'origine, il a retardé la présentation de sa demande parce qu'il essayait de demander également une indemnité d'accident du travail (enregistrement audio, à 00:17:50). De plus, il a affirmé dans son témoignage qu'après sa cessation d'emploi, il a [traduction] « commencé » avec un avocat qui l'a orienté vers le ministère du Travail, d'où il a ensuite été orienté vers les droits de la personne. Le prestataire a affirmé dans son témoignage qu'il consultait encore un avocat au moment où il a rendu visite pour la première fois à Service Canada (00:28:52), ce qui signifierait que sa première visite à Service Canada aurait dû avoir lieu avant qu'il dépose la plainte en matière de droits de la personne.

[42] Je note également qu'il n'y a pas de contradiction entre son estimation selon laquelle il a visité Service Canada pour la première fois de quatre à six semaines après sa cessation d'emploi et son affirmation selon laquelle sa première visite a eu lieu en avril (GD3-37 et GD3-44). Une période de six semaines à partir de sa cessation d'emploi le 24 février correspond à la date du 6 avril.

[43] En ce qui concerne le témoignage du prestataire selon lequel sa première visite a eu lieu [traduction] « quelques semaines » après sa cessation d'emploi, la division générale avait raison de mentionner que le prestataire a d'abord affirmé dans son témoignage qu'il a visité Service Canada pour la première fois dans les [traduction] « quelques semaines » qui ont suivi son congédiement. Cependant, lorsque la membre de la division générale est revenue sur son témoignage plusieurs minutes plus tard à l'audience, le prestataire a immédiatement offert une précision, spontanément, selon laquelle sa description des [traduction] « quelques semaines » de retard initial équivalait à un retard de quatre à six semaines (00:19:46). Bien qu'on n'applique peut-être pas souvent l'expression [traduction] « quelques semaines » à une période aussi longue que quatre à six semaines, on ne l'utilise presque jamais comme mesure précise. D'après l'enregistrement audio, le prestataire semble utiliser ce terme de façon particulièrement libre, mais il semble aussi que sa preuve la plus considérée était que le retard original était en fait de

quatre à six mois. Je ne peux tirer aucune conclusion défavorable de la correction apportée par le prestataire lui-même.

[44] Je note que la division générale était également préoccupée par les estimations inexactes du prestataire des intervalles entre ses visites à Service Canada¹⁰. Le témoignage du prestataire était clair dans la mesure où il savait qu'il était retourné périodiquement à Service Canada lorsqu'il y avait des reports ou des développements relativement à sa demande d'indemnité d'accident du travail ou à sa plainte en matière de droits de la personne. On ne s'attend normalement pas à ce que de tels événements se produisent avec une régularité parfaite, et il n'est donc pas surprenant que la description originale du prestataire selon laquelle ses visites se produisaient tous les [traduction] « deux mois » doit signifier [traduction] « approximativement » deux mois, comme il l'a précisé plus tard (00:22:00). La membre de la division générale a formulé un commentaire à l'audience selon lequel il s'agissait plutôt de quatre mois, toutefois les plus récents intervalles, d'après la lettre du représentant du prestataire (GD3-37) étaient en fait de deux mois (de mai à juillet, et de mars à mai). Avant cela, les intervalles étaient de quatre mois, trois mois et quatre mois. Le fait que le prestataire n'a pas calculé avec précision l'intervalle moyen, ni témoigné à ce sujet, ne me cause aucune inquiétude quant à la fiabilité de la preuve du prestataire. Je ne suis pas non plus dérangé par le fait que l'élément GD3-37 fasse état de six visites à Service Canada, même si le prestataire a également laissé entendre au Tribunal qu'il s'agissait de sept visites.

[45] Au final, je suis quelque peu incertain quant à la question de savoir si le prestataire a rendu visite à Service Canada pour la première fois quatre, cinq ou six semaines après son congédiement, et quelque peu incertain quant à la question de savoir s'il a rendu visite à Service Canada six ou sept fois. Cependant, malgré cette chronologie légèrement floue, je suis convaincu que le prestataire a rendu visite à Service Canada en personne dans les six semaines qui ont suivi sa cessation d'emploi et au moins cinq fois de plus à des intervalles de deux à quatre mois au cours des 16 mois suivants.

[46] Le prestataire a affirmé dans son témoignage qu'il avait eu une expérience similaire où il avait présenté une demande parallèlement à sa demande d'assurance-emploi, avait reporté sa

¹⁰ Décision de la division générale au para 39.

demande et avait obtenu l'antidatation sans problème. Je ne peux reconnaître que cela signifie qu'il interprétait tout ce que Service Canada lui disait en l'espèce en s'attendant à obtenir presque automatiquement une antidatation. Je note que le prestataire a aussi affirmé qu'il s'était informé précisément des répercussions de la présentation d'une demande de prestations sur ses autres demandes en raison de cette expérience antérieure, et qu'on l'avait assuré qu'il n'avait pas besoin de présenter une demande immédiatement parce que sa situation était telle qu'il pourrait obtenir une antidatation.

[47] Il est peut-être inhabituel qu'un agent de Service Canada offre un tel conseil, je n'estime toutefois pas qu'il soit invraisemblable au point d'accabler le témoignage du prestataire selon lequel cela s'est bel et bien produit en l'espèce. De plus, la conclusion de la division générale selon laquelle il est improbable que quatre agents distincts, à six occasions différentes, auraient tous été complètement ignorants du fait que les prestataires doivent présenter une demande de prestations immédiatement, repose sur la présomption inutile que les circonstances de chacune des visites auraient été identiques.

[48] Il est peu probable que le prestataire ait exposé sa situation dans son ensemble exactement de la même façon et en donnant les mêmes détails à chacun des agents à chacune des visites subséquentes, et il n'était pas nécessairement évident pour chacun des agents avec qui le prestataire s'est entretenu (lorsque le prestataire est retourné à Service Canada pour faire des mises à jour) de savoir combien de temps s'était écoulé depuis la cessation d'emploi du prestataire et qu'il n'avait pas encore déposé sa demande.

[49] La division générale était d'avis que plusieurs agents avaient fourni de l'information [traduction] « identique, incorrecte »¹¹, mais aucune preuve ne montrait que le prestataire avait reçu le même conseil de la part de plusieurs agents. Le témoignage du prestataire était qu'il avait reçu le même conseil plus d'une fois de la part d'un agent qu'il a identifié comme étant « Robert ». Le prestataire a aussi dit avoir parlé à plusieurs agents de Service Canada afin de les tenir informés du statut de ses autres demandes, et que ces agents ne lui ont pas conseillé de présenter sa demande immédiatement, toutefois le prestataire n'a pas dit que chacune des

¹¹ Décision de la division générale au para 44.

personnes à qui il a parlé, à chaque occasion, a répété le conseil selon lequel il pouvait reporter sa demande.

[50] Les agents de Service Canada ne sont pas des spécialistes de l'assurance-emploi et ils fournissent des conseils et de l'aide relativement à de nombreux programmes et services gouvernementaux. Je ne crois pas qu'il soit invraisemblable qu'un agent ait été confus quant aux critères d'antidatation, ou à ce qui constitue un motif valable, ou que le même agent qui a d'abord cru qu'il n'était pas urgent de présenter une demande en raison de la disponibilité du processus d'antidatation donne à nouveau son conseil original lors d'une occasion subséquente.

[51] Le prestataire a affirmé dans son témoignage avoir rendu visite à Service Canada en personne à chacune des occasions et avoir eu des conversations avec des agents de Service Canada, souvent après avoir attendu pendant une à deux heures. Il a dit s'être renseigné au sujet de sa situation personnelle à l'origine, et qu'on lui a dit précisément de reporter sa demande de prestations. Il a aussi affirmé dans son témoignage qu'il tenait la Commission, par l'entremise de Service Canada, au courant de tout développement dans sa situation qui pourrait avoir une incidence sur le moment de la présentation de sa demande. D'après le prestataire, en aucun moment on ne lui a dit que le conseil qui lui avait été donné de reporter la présentation de sa demande était erroné. Lorsqu'on lui a finalement dit [traduction] « que ce ne serait pas une mauvaise chose que de déposer [sa] demande » (GD3-22), il l'a fait. Il a affirmé dans son témoignage qu'il aurait présenté sa demande plus tôt si quelqu'un lui avait dit qu'il devrait le faire.

[52] Dans ses observations à la division d'appel, le prestataire a une fois de plus insisté sur le fait qu'il n'avait pas mal compris ce qu'on lui avait dit, en faisant valoir qu'il est instruit, et qu'il compte de nombreuses années d'expérience dans l'industrie bancaire.

[53] J'accepte l'élément de preuve du prestataire relativement à la nature du conseil et de l'aide qu'il a reçus lors de ses nombreuses visites à Service Canada. L'audience originale devant la division générale s'est déroulée par téléconférence et j'ai écouté l'enregistrement audio en entier. J'ai trouvé que le témoignage du prestataire était cohérent, logique et crédible.

[54] Aucun élément de preuve ne contredit le compte rendu des communications avec Service Canada, et aucun élément de preuve ne me permettrait d'établir que le prestataire a mal compris ce qu'on lui a dit à Service Canada. Je conviens qu'un agent (ou des agents) de Service Canada a dit au prestataire, à plus d'une reprise, qu'il devrait reporter la présentation de sa demande. Je conviens aussi qu'à au moins une occasion, on lui a dit précisément qu'il pourrait obtenir une antedatation plus tard dans sa situation. J'estime qu'on ne l'a pas informé de l'importance de présenter sa demande en temps opportun et qu'on ne lui a pas dit qu'il devrait déposer immédiatement sa demande lors d'aucune de ses visites à Service Canada, à l'exception de sa dernière visite en juillet 2017.

[55] Je considère que le prestataire s'est renseigné adéquatement au sujet de ses obligations, qu'il s'est fié aux recommandations d'un ou des agents de la Commission et qu'il les a suivies, et qu'il s'est appliqué à maintenir contact avec la Commission pour la tenir à jour des changements dans sa situation qui auraient pu modifier les conseils ou recommandations de la Commission. La Cour d'appel fédérale a formulé les commentaires suivants dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c Pirotte*¹² à propos d'une erreur induite par les représentants de la Commission : [traduction] « Un tel cas pourrait être perçu comme un motif valable justifiant le retard, car il s'agirait d'un motif imputable à la Commission plutôt qu'au prestataire ». Bien que ces commentaires n'étaient pas nécessaires à la décision dans l'arrêt *Pirotte* et que je ne sois pas lié par cet arrêt, je les considère convaincants.

[56] À mon avis, le prestataire a agi comme une personne raisonnable l'aurait fait dans sa situation pour s'assurer de ses droits et de ses obligations dès qu'il a consulté un agent de Service Canada pour la première fois. J'estime que le prestataire avait un « motif valable » pendant toute la période du retard à partir de la date de sa première visite à Service Canada jusqu'à ce qu'il présente sa demande de prestations le 21 juillet 2017.

[57] Cela étant dit, je note qu'initialement, le prestataire n'a pas consulté la Commission en temps opportun à la suite de sa cessation d'emploi. La seule justification qu'il a fournie concernant son retard est celle qu'il croyait avoir droit à d'autres prestations et être en mesure de survivre grâce à ses propres ressources dans l'intervalle. Dans l'arrêt *Howard c Canada*

¹² *Canada (Procureur général) c Pirotte*, A-108-76.

(*Procureur général*)¹³, la Cour d'appel fédérale a examiné un cas où un appelant avait reporté la présentation de sa demande de prestations parce qu'il ne voulait pas se tourner vers le gouvernement pour quémander et qu'il était en mesure de vivre grâce à ses économies et à son indemnité. La cour n'a pas estimé qu'il s'agissait d'un motif valable justifiant le retard. De même, je ne conviens pas que le prestataire avait un motif valable justifiant le délai qui a précédé sa première visite à Service Canada.

[58] L'article 10(4) de la Loi sur l'AE prévoit qu'une demande « doit être considérée comme ayant été présentée à une date antérieure [à la date à laquelle elle a été faite] » si « le prestataire peut démontrer qu'à cette date antérieure, il remplissait les conditions requises pour recevoir des prestations et qu'il avait, durant toute la période écoulée entre cette date antérieure et la date à laquelle il présente sa demande, un motif valable justifiant son retard ».

[59] Le prestataire a présenté une demande d'antidatation au 24 février 2016. Si le 24 février 2016 est considéré comme la « date antérieure » prévue à l'article 10(4), le prestataire devrait donc montrer qu'il avait un motif valable du 24 février 2016 au 21 juillet 2017. Cependant, l'article 10(4) n'exige pas que la « date antérieure » corresponde à la date de la demande du prestataire ou à la date de l'arrêt de rémunération. La seule autre exigence de l'article 10(4) est que le prestataire soit admissible aux prestations, donc la « date antérieure » selon l'article 10(4) peut être n'importe quelle date à partir de la date de l'arrêt de rémunération jusqu'à la dernière date à laquelle le prestataire serait encore admissible (c.-à.-d. la date à laquelle il compterait encore un nombre suffisant d'heures d'emploi assurable dans la période de référence précédant l'antidatation de la demande).

[60] À la lumière de la décision de refuser l'antidatation, la Commission semble avoir seulement considéré l'antidatation au 21 février 2016, qui ne correspond pas à la date demandée à l'origine par le prestataire, mais plutôt à la première date à laquelle il pourrait être admissible aux prestations (le dimanche de la semaine de l'arrêt de sa rémunération selon l'article 10(1)(a) de la Loi sur l'AE).

¹³ *Howard c Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 116.

[61] Cependant, à mon avis, on doit présumer que la Commission a examiné l'admissibilité du prestataire à une antidatation à n'importe quelle date à partir de la date à laquelle il aurait pu présenter une demande initiale de prestations (21 février 2016) jusqu'à la dernière date à laquelle il aurait pu être admissible aux prestations. S'il en était autrement, les prestataires devraient soit parier qu'ils pourront exactement prévoir comment leur motif justifiant leur retard sera reçu par la Commission et tenter d'adapter leurs demandes en conséquence, ou ils devraient présenter leur demande à la date la plus tardive à laquelle une antidatation peut être accordée (et éventuellement limiter le nombre de semaines de prestations auxquelles ils sont admissibles). Sinon, la Commission devrait recevoir et traiter à répétition des demandes d'antidatation à des dates différentes de la date de la demande originale qui a été refusée. Je ne vois pas en quoi ces autres interprétations seraient dans l'intérêt de la justice.

[62] J'ai déterminé que le prestataire avait un motif valable pendant toute la période écoulée entre sa première visite à Service Canada et la date de la présentation de sa demande le 21 juillet 2017, mais je n'ai pas encore déterminé la date de sa première visite.

[63] À l'audience de la division générale, le prestataire semblait privilégier la preuve présentée dans une déclaration écrite par son ancien représentant (00:20:50) à ses propres estimations. Dans sa déclaration écrite, son représentant avait indiqué que le prestataire avait visité Service Canada en avril, en août et en novembre 2016, ainsi qu'en mars, en mai et en juillet 2017 (GD337). Il existe une certaine ambiguïté relativement à la date de sa première visite, mais je conviens qu'elle n'a pas eu lieu plus de six semaines après la date de sa cessation d'emploi.

[64] J'accepte la preuve du prestataire selon laquelle sa première visite à Service Canada a eu lieu au début avril et que c'était au plus six semaines après sa cessation d'emploi. Aux fins du présent appel et aux fins de calcul, j'estime que sa première visite a eu lieu le 7 avril 2016, soit six semaines après le 25 février 2016, date de son dernier jour de travail, d'après son relevé d'emploi.

[65] De plus, d'après son relevé d'emploi, le prestataire comptait 2 010 heures d'emploi assurable en date du 25 février 2016. En tant qu'employé régulier, il travaillait 40 heures par

semaine. Rien ne laisse entendre que certaines de ces heures ne devraient pas être acceptées comme étant des heures d'emploi assurable.

[66] En avril 2016, le taux de chômage régional dans la région où habite le prestataire était de 6,3 %. Selon l'article 7(2) de la Loi sur l'AE, le nombre d'heures d'emploi assurable requis pour être admissible était de 665 heures. Même si environ 240 heures d'emploi assurable représentées par les six semaines des périodes de paye 25, 26 et 27 de son relevé d'emploi ont été déduites des 2 010 heures d'emploi assurable qu'il avait accumulées lorsqu'il a d'abord quitté son emploi, il compterait encore bien plus de 665 heures. Par conséquent, j'estime que le prestataire avait suffisamment d'heures d'emploi assurable pour être admissible à toucher des prestations à partir du 7 avril 2016.

[67] Ayant établi que le prestataire avait un motif valable justifiant son retard dès le 7 avril 2016, et qu'il était admissible à recevoir des prestations en date du 7 avril 2016, j'enjoins à la Commission de permettre l'antidatation au 7 avril 2016.

Stephen Bergen
Membre de la division d'appel

DATE DE L'AUDIENCE :	Le 25 septembre 2018
MODE D'INSTRUCTION :	Téléconférence
COMPARUTIONS :	D. C., appellant Louise Laviolette, représentante de l'intimée