



[TRADUCTION]

Citation : *DG c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 863

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division générale, section de l'assurance-emploi

Décision

Partie appelante : D. G.
Représentante ou représentant : G. G.

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

Décision portée en appel : Décision découlant de la révision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (416163) datée du 29 juin 2021 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Linda Bell

Mode d'audience : En personne

Date de l'audience : Le 1^{er} juin 2022

Personnes présentes à l'audience : Appelant
Représentant de l'appelant

Date de la décision : Le 28 juin 2022

Numéro de dossier : GE-21-1338

Décision

[1] J'accueille l'appel. Je suis d'accord avec le prestataire.

[2] Le prestataire a démontré qu'il a demandé des versements de la Prestation d'assurance-emploi d'urgence (PAEU) avant le 2 décembre 2020¹.

[3] Le prestataire a également démontré qu'il avait un motif valable pour justifier le retard dans sa demande de PAEU. Autrement dit, le prestataire a donné une explication acceptable selon la loi. Par conséquent, ses demandes peuvent être traitées comme si elles avaient été présentées plus tôt.

Aperçu

[4] En général, pour avoir droit aux versements de la PAEU, vous devez présenter une demande pour chaque semaine durant laquelle vous n'avez pas travaillé et pour laquelle vous souhaitez recevoir des prestations². Ainsi, vous devez présenter des déclarations à la Commission de l'assurance-emploi du Canada toutes les deux semaines. Les déclarations sont habituellement faites en ligne ou par téléphone. Il y a des délais à respecter pour présenter une demande³.

[5] Le prestataire a présenté ses demandes après la date limite. Il souhaite qu'elles soient traitées comme si elles avaient été faites plus tôt, soit le 29 mars 2020. Pour que cela se produise, le prestataire doit prouver qu'il avait un motif valable justifiant le retard.

[6] La Commission a décidé que le prestataire n'avait pas de motif valable et a refusé sa demande. La Commission affirme que le prestataire n'a pas de motif valable

¹ L'ARC administre la première prestation appelée Prestation canadienne d'urgence (PCU). La Commission administre la deuxième prestation appelée Prestation d'assurance-emploi d'urgence (PAEU). Ce ne sont pas toutes les personnes qui demandent la PCU, la PAEU, ou des prestations régulières d'assurance-emploi qui peuvent en recevoir. Les personnes qui demandent des prestations doivent d'abord prouver qu'elles y sont admissibles.

² Voir l'article 49 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (la Loi).

³ Le paragraphe 153.8(2) de la Loi prévoit qu'aucune demande de PAEU ne peut être présentée après le 2 décembre 2020. Selon l'article 26 du *Règlement sur l'assurance-emploi*, les demandes de prestations doivent être présentées aux deux semaines dans les trois semaines suivant la semaine pour laquelle des prestations sont demandées.

parce qu'il a attendu sept mois avant de s'informer des raisons pour lesquelles il ne recevait pas de prestations. La Commission affirme que le prestataire a tenté une seule fois de communiquer avec la Commission, soit la veille de la date limite du 2 décembre 2020 pour demander la PAEU.

[7] Le prestataire n'est pas d'accord. Il interjette appel devant le Tribunal de la sécurité sociale. Il soutient avoir tenté de communiquer avec la Commission à de nombreuses reprises avant la date limite du 2 décembre 2020. Il explique que pendant la COVID-19 les circonstances n'étaient pas normales dans sa communauté du Nord. Il ajoute qu'une situation médicale explique pourquoi il n'a pas demandé la PAEU à temps.

Questions que je dois examiner en premier

Documents déposés en retard

[8] Dans l'intérêt de la justice, j'ai pris en compte tous les documents et toutes les observations reçus au dossier avant le 28 juin 2022. Voici ce dont j'ai tenu compte pour déterminer si j'accepterais les documents déposés en retard.

[9] Le Tribunal a une directive de pratique qui décrit la marche à suivre en ce qui concerne l'envoi de documents justificatifs⁴. Selon cette directive, le membre du Tribunal peut accorder à une partie la permission de déposer des documents en retard après le début de l'audience.

[10] Le Tribunal a remis à chaque partie un exemplaire de tous les documents et de toutes les observations au dossier au plus tard le 8 juin 2020. Chaque partie a eu la possibilité de réagir; je suis donc convaincue que les principes de justice naturelle ont été respectés. Je vais maintenant trancher les questions en litige dans le présent appel.

⁴ <https://www.sst-tss.gc.ca/fr/votre-appel/soumettre-votre-appel-division-generale-ae>.

Question en litige

[11] Le prestataire a-t-il demandé la PAEU au plus tard à la date limite du 2 décembre 2020?

[12] Le cas échéant, le prestataire a-t-il démontré qu'il avait un motif valable justifiant son retard à présenter sa demande de PAEU?

Analyse

Le prestataire a-t-il demandé la PAEU au plus tard à la date limite du 2 décembre 2020?

[13] Oui, je conclus que le prestataire a démontré qu'il a communiqué avec la Commission pour demander le versement de la PAEU dans le délai requis, soit au plus tard le 2 décembre 2020. Voici ce que j'ai pris en compte.

[14] Pour avoir droit à des versements de la PAEU, le prestataire doit démontrer qu'il a présenté une demande pour toute période de deux semaines entre le 15 mars 2020 et le 3 octobre 2020⁵. Aucune demande de PAEU ne peut être présentée après le 2 décembre 2020⁶.

[15] Le prestataire doit prouver qu'il a présenté sa demande de PAEU au plus tard le 2 décembre 2020. Il doit le prouver selon la prépondérance des probabilités. Cela signifie qu'il doit démontrer qu'il est plus probable qu'improbable qu'il ait communiqué avec la Commission pour demander des versements de la PAEU au plus tard le 2 décembre 2020.

[16] La Commission soutient que rien n'indique que le prestataire a tenté de remplir ses déclarations en ligne ou par téléphone avant le 2 décembre 2020. Elle affirme que la seule tentative du prestataire pour communiquer avec la Commission remonte à la veille de la date limite du 2 décembre 2020.

⁵ Voir le paragraphe 153.8(1) de la Loi.

⁶ Voir le paragraphe 153.8(2) de la Loi.

[17] Le 14 janvier 2021, la Commission a indiqué avoir parlé au prestataire le 3 décembre 2020. L'agent de la Commission a écrit que le prestataire a demandé des versements de la PAEU le 3 décembre 2020, un jour après l'échéance. Il a aussi demandé que sa demande soit rétroactive (antidatée) au 29 mars 2020.

[18] Le témoin conteste les observations de la Commission. Il explique avoir aidé le prestataire à essayer de communiquer avec la Commission pendant plusieurs jours. Il a décrit en détail comment la ligne était constamment occupée. Puis, lors de plusieurs tentatives, le message électronique [traduction] « merci de votre appel, au revoir » se faisait entendre, puis la ligne était coupée.

[19] Le témoin a décrit comment, juste avant la fin de semaine, la semaine précédant le 3 décembre 2020, il a réussi à parler à une personne. Mais cet appel a été interrompu qu'ils puissent parler de la demande. Il se souvient que cela s'est produit vers la fin de la semaine parce que son fils est resté à la ferme pendant plus d'une semaine tandis qu'ils essayaient de communiquer avec Service Canada par téléphone.

[20] Le témoin affirme qu'ils ont continué à essayer jusqu'à ce qu'ils parlent finalement à une autre personne le 3 décembre 2020. Il explique que lorsqu'il a dit à l'agent comment la personne avait coupé son appel la semaine précédente, celui-ci a répondu que les agents de Service Canada avaient des problèmes avec les lignes qui étaient coupées parce qu'ils prenaient les appels avec leur téléphone cellulaire, car ils travaillaient à domicile.

[21] Le témoin conteste le contenu du document de renseignements supplémentaires concernant la demande de prestations (RSDP) du 14 janvier 2021⁷. Il souligne que ce document n'indique pas qu'ils ont discuté du fait que son appel avait été coupé la semaine précédente. Ce document indique également que l'agent avait parlé avec le prestataire pendant toute la durée de l'appel, alors qu'il avait parlé avec le témoin et le prestataire.

⁷ Voir la page GD3-20.

[22] J'accorde plus de poids à l'affirmation du témoin selon laquelle le document RSDP du 14 janvier 2021 ne rend pas vraiment compte de tout ce qui a été dit pendant la conversation. C'est que l'agent de la Commission n'a documenté leur conversation téléphonique du 3 décembre 2020 que six semaines après celle-ci.

[23] J'ai conclu que les événements décrits par le témoin et le prestataire étaient crédibles et plausibles. En effet, leur témoignage était logique et sans exagération apparente.

[24] J'ai aussi tenu compte des circonstances exceptionnelles causées par les effets de la pandémie mondiale de COVID-19. Plus précisément, les effets de la fermeture des bureaux de Service Canada pendant la pandémie de COVID-19.

[25] Après avoir soigneusement examiné ce qui précède, je conclus qu'il est plus probable qu'improbable que le témoin ait communiqué avec la Commission le vendredi 27 novembre 2020 pour demander le versement de la PAEU du prestataire, mais que cet appel a été interrompu avant que les détails de la demande puissent être discutés. Cela signifie que le prestataire a pris contact pour demander le versement de la PAEU avant la date limite du 2 décembre 2020.

[26] Je vais maintenant déterminer si le prestataire a démontré qu'il avait un motif valable pour toute la période de retard dans la demande de versement de la PAEU.

Le prestataire a-t-il démontré qu'il avait un motif valable justifiant son retard?

[27] Le prestataire a démontré qu'il avait un motif valable pour toute la période de retard.

[28] Le prestataire souhaite que ses demandes de versements de la PAEU soient traitées comme si elles avaient été présentées plus tôt, soit le 29 mars 2020. C'est ce qu'on appelle l'antidatation de la demande.

[29] Pour qu'une demande soit antidatée, le prestataire doit prouver qu'il avait un motif valable justifiant le retard pendant toute la période du retard⁸. Le prestataire doit établir cette preuve selon la prépondérance des probabilités. Cela signifie qu'il doit démontrer qu'il est plus probable qu'improbable qu'il avait un motif valable justifiant le retard.

[30] Pour prouver qu'il avait un motif valable, le prestataire doit démontrer qu'il s'est conduit comme une personne raisonnable et prudente l'aurait fait dans des circonstances semblables⁹. En d'autres termes, il doit démontrer qu'il a agi de manière raisonnable et prudente comme n'importe quelle autre personne l'aurait fait si elle s'était trouvée dans une situation semblable.

[31] Le prestataire doit également démontrer qu'il a rapidement pris des mesures pour vérifier son admissibilité aux prestations et les obligations que lui impose la loi¹⁰. Cela signifie que le prestataire doit démontrer qu'il a tenté de vérifier ses droits et ses responsabilités dès que possible et du mieux qu'il le pouvait. Si le prestataire n'a pas pris ces mesures, il doit démontrer que des circonstances exceptionnelles expliquent pourquoi il ne l'a pas fait¹¹.

[32] Le prestataire doit démontrer qu'il a agi ainsi pour toute la période du retard¹². Cette période va du jour où il veut que sa demande soit antidatée jusqu'au jour où il a effectivement présenté sa demande. Donc, pour le prestataire, la période du retard va du 29 mars 2020 au 2 décembre 2020.

[33] La Commission soutient que le prestataire n'a pas agi comme l'aurait fait une [traduction] « personne raisonnable » dans sa situation pour vérifier ses droits et les obligations que lui impose la Loi. Plus précisément, il n'a pas agi comme une personne

⁸ Voir *Paquette c Canada (Procureur général)*, 2006 CAF 309 et le paragraphe 10(5) de la Loi.

⁹ Voir *Canada (Procureur général) c Burke*, 2012 CAF 139.

¹⁰ Voir *Canada (Procureur général) c Somwaru*, 2010 CAF 336; *Canada (Procureur général) c Kaler*, 2011 CAF 266.

¹¹ Voir *Canada (Procureur général) c Somwaru*, 2010 CAF 336; *Canada (Procureur général) c Kaler*, 2011 CAF 266.

¹² Voir *Canada (Procureur général) c Burke*, 2012 CAF 139.

raisonnable l'aurait fait dans les circonstances pour satisfaire aux droits et obligations prévus par la Loi.

[34] La Commission affirme également avoir envoyé un courriel au prestataire le 21 mai 2020 pour lui rappeler de remplir ses déclarations afin de démontrer qu'il était admissible à la PAEU. Ce courriel contient des renseignements sur ce qu'il faut faire pour continuer d'être payé.

[35] La Commission ne mentionne pas dans ses documents si elle estimait qu'il y avait des circonstances exceptionnelles en l'espèce.

[36] La Commission a documenté une conversation téléphonique survenue le 3 décembre 2020. Elle a indiqué que le prestataire avait affirmé qu'il avait des problèmes d'anxiété, que son [traduction] « esprit était paralysé » et qu'il était confus quant à ce qu'il devait faire. Il avait des problèmes informatiques, mais lorsqu'il a essayé d'accéder à des ordinateurs publics, sa demande a été refusée et personne ne l'a aidé. Il a aussi expliqué qu'il avait renoncé à se rendre dans des édifices gouvernementaux environ deux ans plus tôt.

[37] Le prestataire vit dans une ville du nord de la Colombie-Britannique. Il a expliqué à l'audience qu'il s'appuie fortement sur l'aide de son témoin, sur les gens de la communauté et sur sa routine. Grâce à ce soutien, il vit et travaille en ville.

[38] Le prestataire affirme qu'il n'a pas toujours accès à un service Internet ou à un service cellulaire fiable. Donc, avant la pandémie de COVID-19, il se rendait au bureau de Service Canada pour y utiliser les ordinateurs sur place ou pour parler avec le personnel afin d'obtenir de l'aide pour gérer ses demandes. Il affirme qu'il n'a pas reçu de courriel indiquant qu'il devait remplir des déclarations pour la PAEU.

[39] Le prestataire semblait agité et nerveux à l'audience. Il ne suivait pas toujours la discussion. Il était facilement distrait. Le prestataire n'a pas toujours fait des déclarations complètes ou fourni des réponses à mes questions. Cela dit, j'ai trouvé son témoignage crédible parce qu'il était cohérent et sans apparence d'exagération.

[40] Le témoin a expliqué que le prestataire est un autochtone marginalisé qui a depuis longtemps des difficultés liées à sa déficience cognitive, à des problèmes auditifs, à un trouble du déficit de l'attention, à la dyslexie et à l'anxiété. Il a des problèmes d'alphabétisation et ne s'exprime pas bien lorsqu'il parle au téléphone. Il gère ses affaires quotidiennes grâce à des routines bien établies et à l'aide de son père (le témoin).

[41] Le témoin habite la ferme familiale dans une région rurale voisine. Il affirme qu'il n'y a pas de service de téléphonie cellulaire. Le service Internet à la ferme est peu fiable, très lent et tombe souvent en panne.

[42] Le prestataire affirme qu'il a démontré qu'il avait un motif valable pendant toute la période de retard parce qu'il a agi comme une personne raisonnable dans ses circonstances. Il admet avoir de l'expérience dans la perception de prestations régulières d'assurance-emploi. Il dit savoir quoi faire lorsqu'il demande des prestations régulières d'assurance-emploi. Lorsqu'il a un problème avec sa demande d'assurance-emploi, il sait qu'il peut se rendre dans les bureaux à Service Canada pour obtenir de l'aide.

[43] Le prestataire dit qu'il est devenu confus parce que la PAEU est différente. Il a tenté d'obtenir de l'aide, mais le bureau de Service Canada a fermé ses portes.

[44] Le prestataire a expliqué comment il était devenu confus après avoir présenté une demande de PAEU. Il dit avoir reçu un versement de 2 000 \$ sans avoir rempli de déclaration. Il affirme que c'est différent de ce qu'il avait à faire avec ses demandes d'assurance-emploi. Il croyait donc qu'il ne recevrait que le paiement unique de 2 000 \$ pour la PAEU et que c'était terminé.

[45] Le témoin a expliqué à quel point l'anxiété du prestataire s'est accrue lors des confinements dus à la COVID-19. Il dit qu'il n'est pas facile d'obtenir des mesures d'adaptation pour le prestataire. On ne comprenait pas dans quelle direction allaient les choses. Selon lui, les gens n'écoutent pas comme ils le faisaient avant le début de la pandémie de COVID-19. Le prestataire a de la difficulté à s'expliquer verbalement. Ils

ont constamment des problèmes d'ordinateur et d'Internet dans leur collectivité, ce qui complique les choses.

[46] Je ne vois aucun élément de preuve montrant que la Commission a tenu compte de toutes les circonstances du prestataire pour déterminer qu'il n'a pas agi comme une personne raisonnable. Le dossier renferme des commentaires selon lesquels le prestataire a dit qu'il avait renoncé à se rendre dans des bureaux gouvernementaux, qu'il avait des problèmes avec les services Internet, qu'il n'avait eu aucun contact avec des personnes ne faisant pas partie de sa famille depuis plusieurs années, et qu'il ne s'était pas rendu compte qu'il devait remplir des déclarations. Mais il n'y a pas eu de questions de suivi sur la façon dont son comportement était lié au retard dans la demande de versements de la PAEU.

[47] Je conclus que le prestataire a agi comme une personne raisonnable dans sa situation. Il s'est fondé sur sa routine antérieure, dans les limites de ses capacités. Mais en raison des changements rapides survenus dans son environnement en raison de la pandémie mondiale de COVID-19, son système de soutien a changé. Plus précisément, le bureau de Service Canada a fermé ses portes et il n'avait plus accès aux ordinateurs publics ni à l'aide gouvernementale. Il devait aussi composer avec une plus grande anxiété puisqu'il s'isolait chez lui.

[48] Lorsqu'un membre de la famille a laissé entendre que le prestataire pourrait avoir droit à des paiements supplémentaires de la PAEU, ils ont été confrontés à d'autres retards en raison de l'absence de services Internet et de téléphonie cellulaire fiables.

[49] La loi établit que, sauf dans des circonstances exceptionnelles, l'on s'attend à ce qu'un prestataire vérifie assez rapidement ses droits et les obligations que lui impose la loi¹³.

[50] Le fait que le prestataire soit une personne autochtone, qu'il vive dans une communauté du Nord avec un accès peu fiable à Internet et à des services de

¹³ Voir *Canada c Somwaru*, 2010 CAF 336, au paragraphe 11.

téléphonie cellulaire, et qu'il ait depuis longtemps des troubles cognitifs et des problèmes de santé mentale, crée une situation unique que je juge exceptionnelle.

[51] Je reconnais que les dispositions de la Loi qui portent sur l'antidatation ne sont pas le produit d'un « simple caprice législatif »¹⁴. Elles renferment plutôt une politique essentielle à l'administration efficace de la Loi. Le fait d'antidater une demande de prestations peut porter atteinte à l'intégrité du système en ce qu'il accorde à un prestataire un octroi rétroactif et inconditionnel du bénéfice des prestations, sans possibilité de vérification des critères d'admissibilité durant la période de rétroactivité¹⁵.

[52] L'antidatation n'est pas un droit accordé à tout prestataire, mais plutôt un avantage auquel il doit avoir été admissible. Selon les tribunaux, il s'agit d'un avantage qui devrait être appliqué de manière exceptionnelle. L'obligation de demander rapidement des prestations est considérée comme très sévère et stricte¹⁶. C'est pourquoi l'exception du « motif valable justifiant le retard » est appliquée avec prudence.

[53] Il n'est pas contesté que le prestataire n'a pas vérifié rapidement ses droits et les obligations que lui impose la loi. Mais la loi permet aussi des circonstances exceptionnelles.

[54] Je conclus que le prestataire a établi que son expérience en tant que personne en situation de handicap, vivant dans une collectivité du Nord et ayant un accès limité à des services Internet et de téléphonie cellulaire fiables, sont des circonstances exceptionnelles qui ont nui à son accès à l'information sur la PAEU. Il a agi en fonction de ses capacités, en se fondant sur ses pratiques habituelles et ses réseaux de soutien connus, qui étaient limités, inefficaces ou interrompus en raison des confinements durant la pandémie de COVID-19.

[55] J'admets que la preuve médicale et la façon dont le prestataire a agi pendant l'audience en personne montrent que les circonstances exceptionnelles liées à la raison

¹⁴ Voir *Canada (Procureur général) c Beaudin*, 2005 CAF 123 au para 5.

¹⁵ Voir *Canada (Procureur général) c Beaudin*, 2005 CAF 123 au para 5.

¹⁶ Voir *MR c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2019 TSS1292.

pour laquelle il a tardé à demander la PAEU existaient pendant toute la période de retard.

[56] Compte tenu de la preuve susmentionnée, je conclus que le prestataire a démontré qu'il existait des circonstances exceptionnelles qui l'ont empêché de prendre des mesures raisonnablement rapides pour vérifier ses droits et les obligations que lui impose la loi.

Conclusion

[57] Le prestataire a démontré qu'il a demandé des versements de la PAEU au plus tard le 2 décembre 2020. Il a également prouvé qu'il avait un motif valable justifiant le retard à présenter ses déclarations au titre de la PAEU pendant toute la période du retard. Par conséquent, ses demandes peuvent être traitées comme si elles avaient été présentées plus tôt.

[58] L'appel est accueilli.

Linda Bell

Membre de la division générale, section de l'assurance-emploi