



[TRADUCTION]

Citation : *DG c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2023 TSS 1036

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division générale — Section de l'assurance-emploi

Décision

Partie appelante : D. G.

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

Décision portée en appel : Avis de décision (555466 et 560082) daté du 29 novembre 2022 (communiqué par Service Canada) de la Commission de l'assurance-emploi du Canada

Membre du Tribunal : John Rattray

Mode d'audience : Téléconférence

Date de l'audience : Le 13 avril 2023

Personne présente à l'audience : Appelant

Date de la décision : Le 28 avril 2023

Numéro de dossier : GE-23-16 et GE-23-17

Décision

[1] Les appels sont rejetés.

[2] Je conclus que la demande de révision de l'appelant était en retard. Je conclus également que la Commission de l'assurance-emploi du Canada a rendu sa décision de façon équitable lorsqu'elle a refusé de donner plus de temps à l'appelant pour qu'il lui demande de réviser sa décision. Par conséquent, la Commission n'a pas à réviser ses décisions initiales.

Aperçu

[3] L'appelant a demandé des prestations d'assurance-emploi en février 2022, après avoir été mis en congé sans solde le 2 novembre 2021.

[4] Le 28 avril 2022, la Commission a dit à l'appelant ce qui suit :

- Sa demande ne pouvait pas être antidatée, c'est-à-dire qu'elle ne pouvait pas commencer à une date antérieure – soit le 2 novembre 2021 – parce qu'il n'a pas prouvé qu'il avait un motif valable justifiant son retard à présenter sa demande de prestations.
- Il a été exclu du bénéfice des prestations à compter du 30 janvier 2022 parce qu'il a perdu son emploi en raison d'une inconduite.
- Il était inadmissible aux prestations parce qu'il n'avait pas prouvé sa disponibilité.

[5] Le 1^{er} novembre 2022, l'appelant a demandé à la Commission de réviser ses décisions du 28 avril 2022.

[6] Normalement, une partie appelante doit demander à la Commission de réviser une décision dans les 30 jours suivant la date à laquelle on lui a communiqué la décision. Ce n'est que plus de six mois plus tard que l'appelant lui a demandé de réviser ses décisions du 28 avril 2022.

[7] La Commission a décidé de ne pas donner plus de temps à l'appelant pour qu'il lui demande de réviser sa décision; il n'avait pas d'explications raisonnables justifiant son retard. La Commission ajoute que l'appelant n'a pas démontré qu'il avait toujours eu l'intention de demander une révision.

Questions que je dois examiner en premier

[8] Le 28 avril 2022, la Commission a rendu des décisions portant sur trois questions : l'antidatation de sa demande, son inconduite présumée et sa disponibilité.

[9] Le 1^{er} novembre 2022, l'appelant a présenté une demande de révision de ces trois décisions.

[10] La Commission a créé deux dossiers : le premier traitait de la question de l'antidatation et le deuxième traitait des questions d'inconduite et de disponibilité. Elle a émis un avis de décision le 29 novembre 2022, indiquant qu'elle ne réviserait pas ses décisions du 28 avril 2022.

[11] L'appel de l'appelant au Tribunal a donné lieu à l'ouverture de deux dossiers parce qu'il y avait deux dossiers. J'ai décidé de traiter les dossiers GE-23-16 et GE-23-17 ensemble parce que les appels soulèvent une question qui leur est commune et le fait de joindre les appels ne causerait pas préjudice aux parties.¹

Questions en litige

[12] Je dois décider si la Commission devrait accepter la demande de révision de l'appelant. Pour rendre cette décision, je dois examiner plusieurs questions.

[13] D'abord, je dois décider si la demande de révision de l'appelant était en retard.

[14] Ensuite, je dois décider si la Commission a rendu sa décision de façon équitable lorsqu'elle a refusé d'accepter sa demande de révision.

¹ Voir l'article 35 des *Règles de procédure du Tribunal de la sécurité sociale*.

[15] Si je décide que la Commission n'a pas rendu sa décision de façon équitable, je peux rendre la décision qu'elle aurait dû rendre.

Analyse

[16] Lorsque la Commission rend une décision au sujet des prestations d'assurance-emploi, la partie prestataire a 30 jours – à compter de la date où elle a reçu la décision – pour demander à la Commission de réviser sa décision. C'est ce qu'on appelle une demande de révision.²

[17] Si la partie prestataire attend plus de 30 jours pour demander une révision, sa demande est en retard. La Commission doit décider alors si elle acceptera la demande tardive de révision.

[18] La Commission doit dire à la partie prestataire ce qu'elle décide au sujet de sa demande. La Commission doit prouver que la partie prestataire a reçu ces renseignements.³ La loi n'exige pas que les renseignements soient communiqués sous une forme précise.⁴

[19] La Commission peut décider de donner plus de temps à la partie prestataire pour qu'elle demande la révision. Lorsqu'elle examine une demande de révision tardive, la Commission doit se poser deux questions :

- La partie prestataire a-t-elle une explication raisonnable justifiant son retard?
- La partie prestataire a-t-elle démontré qu'elle a toujours eu l'intention de lui demander de réviser sa décision?⁵

² Voir l'article 112(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

³ Voir *Bartlett c Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 230.

⁴ Voir l'article 112(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

⁵ Voir l'article 1(1) du *Règlement sur les demandes de révision*. La Commission doit vérifier si la partie prestataire a une explication raisonnable justifiant son retard et si elle a manifesté l'intention continue de demander une révision.

[20] Même si elle a le pouvoir discrétionnaire d'accorder plus de temps pour demander une révision, elle doit rendre sa décision de façon équitable.⁶ La Commission doit examiner tous les renseignements lorsqu'elle rend une décision. Par conséquent, la Commission doit tenir compte de tous les renseignements pertinents concernant la demande de révision tardive et ignorer les éléments qui ne sont pas pertinents.⁷

[21] Je dois respecter la décision discrétionnaire de la Commission. Cela signifie que je ne peux pas modifier sa décision à moins que je pense qu'elle n'a pas rendu la décision de façon équitable. Si j'estime que la Commission n'a pas rendu sa décision de façon équitable, je peux alors assumer son rôle et décider si je dois accorder plus de temps à l'appelant.

La demande de révision de l'appelant était-elle en retard?

[22] Oui, la demande de révision de l'appelant était en retard.

[23] J'estime que la Commission a informé l'appelant des décisions le 28 avril 2022 lors d'un appel téléphonique. C'est à ce moment-là que l'appelant dit avoir été informé des décisions.

[24] La Commission affirme qu'ils ont discuté de ce qui suit lors de l'appel téléphonique⁸ :

- Elle a informé l'appelant des décisions rendues sur sa demande et de son droit de demander une révision.
- Elle a offert d'expliquer le raisonnement derrière les décisions, mais l'appelant a refusé d'entendre l'explication.

⁶ Voir *Daley c Canada (Procureur général)*, 2017 CF 297. Selon la loi, cela signifie que la Commission a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire.

⁷ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Purcell*, A-694-94. Dans cette affaire, la Cour d'appel fédérale déclare que la Commission doit tenir compte de tous les facteurs pertinents, ignorer les facteurs non pertinents, agir de bonne foi et agir d'une manière qui n'est pas discriminatoire.

⁸ Voir la page GD6-3 du dossier GE-23-17.

- L'appelant a demandé comment présenter une demande de révision et elle lui a expliqué comme le faire.
- Il a dit qu'il n'avait plus de questions et rien d'autre à dire.

[25] L'appelant affirme que la Commission lui a parlé des décisions, de son droit de demander une révision et qu'elle a commencé à énumérer les motifs de ses décisions. Cela semblait être un texte préparé qui ne tenait pas compte de sa situation. Il n'a pas « refusé » l'offre de la Commission d'expliquer les raisons, mais comme il les avait déjà entendues et qu'il n'était pas d'accord avec elles, il ne voulait pas les entendre de nouveau.

[26] Il affirme également qu'il a dit à l'agent d'enchaîner le processus et de lui envoyer par la poste tout le nécessaire. Il n'avait pas d'autres renseignements ou documents à fournir ni d'autres questions ou commentaires à l'intention de l'agent.

[27] Étant donné ce qui précède, je conclus que la Commission a communiqué les décisions à l'appelant le 28 avril 2022.

[28] Je considère que l'appelant a demandé à la Commission de réviser sa décision le 1^{er} novembre 2022.⁹ Il a demandé à la Commission de réviser sa décision plus de 30 jours après avoir reçu la décision. La demande de révision était en retard.

La Commission a-t-elle rendu sa décision de façon équitable?

[29] Oui, la Commission a rendu sa décision de façon équitable. Lorsqu'elle a pris sa décision de ne pas donner plus de temps à l'appelant pour qu'il présente une demande de révision, elle a tenu compte de tous les renseignements pertinents. Elle n'a pas tenu compte de renseignements non pertinents.

[30] Elle dit aussi lui avoir envoyé une lettre le 28 avril 2022 (lettre d'avril).¹⁰ La lettre d'avril a été envoyée par la poste à l'adresse de résidence de l'appelant et Postes

⁹ Voir GD3-28 à GD3-40.

¹⁰ Voir GD3-25 et GED3-26.

Canada ne l'a pas retournée à la Commission comme étant non livrable.¹¹ Cependant, l'appelant affirme qu'il n'a pas reçu la lettre d'avril. Je juge que la question de savoir si la lettre d'avril a été livrée et quand elle l'a été n'est pas pertinente à la question de savoir si la Commission a rendu sa décision de façon équitable. Je tire cette conclusion parce que la décision de la Commission n'était pas fondée sur la livraison de la lettre d'avril, mais plutôt sur la communication verbale des décisions.¹²

[31] Avant de décider s'il y a lieu d'accorder plus de temps, la Commission a tenté (sans succès) de parler à l'appelant de sa demande de révision. Elle a laissé des messages au numéro de contact de l'appelant et a envoyé un courriel.¹³ L'appelant affirme que Service Canada avait toute l'information requise dans sa demande écrite de révision et qu'il n'avait pas besoin de parler avec eux.

[32] L'appelant affirme que sa demande de révision était en retard pour les raisons suivantes¹⁴ :

- La Commission a dit qu'elle lui enverrait par la poste une lettre sur les décisions, y compris des instructions sur la façon de présenter une demande de révision.
- La Commission a dit qu'elle ne pouvait pas lui envoyer la décision par courriel.¹⁵
- Il attendait la lettre d'avril comme [traduction] « déclencheur » pour présenter une demande de révision.
- Il ne savait pas comment procéder pour présenter une demande de révision.

¹¹ Voir GD4-1.

¹² La lettre du 28 avril 2022 précise également que les prestataires ont 30 jours à compter de la date de la lettre ou de la date à laquelle ils ont été avisés verbalement des décisions, selon ce qui s'est produit en premier. Voir la page GD3-26.

¹³ Voir GD3-42.

¹⁴ Voir GD3-28. La demande de révision indique également que la Commission ne l'a pas informé de la décision sur la disponibilité, mais lors de l'audience, l'appelant a déclaré qu'on lui avait communiqué les décisions.

¹⁵ Voir GD11-1. La Commission convient qu'elle ne pouvait pas envoyer de décisions par courriel.

- Il a tenté de joindre la Commission pour obtenir une copie de la lettre (sans succès) jusqu'au 29 septembre 2022.
- Il n'a pas reçu la lettre d'avril avant octobre 2022.
- Lorsqu'il a reçu la lettre d'avril, il a suivi les instructions.

[33] Il a envoyé sa demande de révision à la Commission le 1^{er} novembre 2022.¹⁶

[34] La Commission a examiné tous les renseignements que l'appelant a fournis pour justifier son retard. Elle a décidé que le prestataire n'avait pas fourni d'explications raisonnables justifiant son retard à lui demander de réviser les décisions rendues le 28 avril 2022. La Commission a également décidé qu'il n'avait pas manifesté l'intention continue de demander la révision.

[35] Je conclus que la Commission a tenu compte de tous les renseignements pertinents lorsqu'elle a rendu sa décision.¹⁷ Elle a correctement cerné les deux éléments qu'elle devait prendre en considération pour décider si elle devait accorder à l'appelant plus de temps :

- avait-il une explication raisonnable justifiant son retard?
- a-t-il démontré qu'il avait toujours eu l'intention de demander la révision?

[36] Pour les motifs énoncés ci-dessus, je conclus que la Commission l'a informé des décisions et de son droit de demander une révision le 28 avril 2022. Le délai de 30 jours pour présenter une demande de révision a commencé lorsque la Commission a communiqué verbalement les décisions. Le délai n'a pas commencé lorsque l'appelant a reçu la lettre d'avril en octobre 2022.

[37] Cependant, la Commission et l'appelant ne sont pas d'accord pour dire qu'il a été informé de la façon de présenter une demande de révision. Il dit avoir demandé comment le faire et qu'on lui a répondu que les instructions figureraient dans la lettre

¹⁶ Voir GD3-28 à GD3-40.

¹⁷ Voir GD3-43.

qu'il recevrait par la poste ou dans le portail mon dossier Service Canada (auquel il n'avait pas accès). La Commission affirme lui avoir dit comment présenter une demande de révision. J'estime que la preuve de la Commission est plus crédible pour les raisons suivantes :

- Les notes de sa discussion téléphonique avec l'appelant ont été prises à la date de l'appel.
- L'appelant n'a pris aucune note de cet appel.
- La lettre ne lui dit pas comment présenter une demande de révision.
- La lettre dirige les prestataires vers le site Web de l'assurance-emploi, leur dit d'appeler Service Canada ou leur dit de visiter un centre de Service Canada.¹⁸
- L'appelant s'appuie sur ses souvenirs et il a fait des déclarations incohérentes au cours de son témoignage.¹⁹

[38] La Commission a tenu compte des difficultés de l'appelant à téléphoner pour obtenir une copie de la lettre d'avril. Elle dit que les prestataires peuvent obtenir des copies des lettres²⁰ :

- en téléphonant;
- en présentant une demande par la poste;
- en se rendant à un bureau de Service Canada;
- en utilisant le portail mon dossier Service Canada.

[39] Elle affirme que l'appelant avait pu joindre Service Canada par téléphone pour demander des rapports sur l'état de sa demande avant le 28 avril 2022. Lors de

¹⁸ Voir GD3-26.

¹⁹ Par exemple, lors de l'audience, l'appelant a déclaré qu'il avait cherché les formulaires de révision sur Internet et qu'il ne les avait pas trouvés. Plus tard au cours de l'audience, il a dit qu'il n'avait pas cherché les formulaires de révision parce qu'on ne lui avait pas dit de le faire.

²⁰ Voir GD6-2 du dossier GE-23-17.

l'audience, l'appelant a confirmé qu'avant le 28 avril 2022, même s'il fallait plusieurs tentatives, il parvenait à joindre Service Canada toutes les semaines. Il a pu obtenir des mises à jour hebdomadaires.

[40] La Commission affirme également que l'appelant pouvait facilement trouver le formulaire de demande de révision par l'entremise de mon dossier Service Canada ou d'Internet.²¹

[41] Lors de l'audience, l'appelant a déclaré ce qui suit :

- Il attendait la lettre d'avril parce que la Commission lui avait dit qu'elle l'enverrait.
- Il n'a pas accédé à la lettre d'avril par l'entremise de mon dossier Service Canada en raison de préoccupations liées à la protection de la vie privée.
- Il n'a pas pensé à écrire pour demander une copie de la lettre d'avril.
- Il ne savait pas où envoyer une lettre pour demander une copie.
- Il estimait que personne ne l'écoutait.
- Il n'a pas trouvé les instructions sur la façon de présenter une demande de révision en consultant le site Web de la Commission.
- Il n'a pas trouvé le formulaire de révision sur Internet.
- Il n'a pas cherché le formulaire de révision, car il ne savait pas qu'il devait le faire; on ne lui a pas dit qu'il devait télécharger le formulaire lorsqu'il a parlé à la Commission.
- Il ne pouvait pas se rendre à un bureau de Service Canada parce qu'il n'était pas vacciné et parce que les bureaux étaient fermés.

²¹ Voir GD3-43.

[42] J'accepte la décision de l'appelant de ne pas s'inscrire à mon dossier Service Canada en raison de ses préoccupations personnelles liées à la protection de la vie privée. Toutefois, je juge que l'appelant n'a pas fourni d'explication crédible justifiant le fait de ne pas avoir communiqué par écrit pour demander une copie de la lettre ou obtenir des instructions sur la façon de demander une révision en consultant le site Web. Je tire cette conclusion parce qu'il a réussi à remplir la demande de prestations d'assurance-emploi en ligne, laquelle dresse la liste des ressources pour les prestataires, y compris des instructions sur la façon d'envoyer du courrier à la Commission.²²

[43] Je juge également qu'il n'a pas fourni d'explication crédible pour expliquer pourquoi il ne pouvait pas se rendre à un bureau de Service Canada pour obtenir plus d'information sur la façon de présenter une demande de révision ou de demander une copie de la lettre d'avril. Je tire cette conclusion parce qu'il a dit qu'il ne pouvait pas se rendre à un bureau parce qu'il était fermé, mais la Commission a confirmé que ses bureaux avaient commencé à rouvrir plus de 21 mois avant le 28 avril 2022.²³ J'en arrive à cette conclusion parce que, tout en disant qu'il ne pouvait pas se rendre à un centre de Service Canada en raison de son statut de non-vacciné, il dit qu'il était disponible pour travailler comme pompier.

[44] La Commission a également décidé que l'appelant n'avait pas manifesté une intention continue pendant toute période du retard. À l'audience, il a dit que, comme il n'avait pas reçu la lettre d'avril à la mi-mai, il avait tenté de joindre Service Canada par téléphone. Il a dit qu'il avait téléphoné au quotidien pendant plusieurs jours, sans succès, puis qu'il appelait toutes les quelques semaines ou tous les mois pour faire un suivi. La fréquence de ses tentatives pour joindre la Commission a diminué de façon importante. Il n'a pas communiqué par écrit avec Service Canada et ne s'est pas rendu à un centre Service Canada pour demander une copie de la lettre d'avril ou pour obtenir des renseignements sur la façon de présenter une demande de révision. J'estime que la fréquence et la portée limitées de ses tentatives de joindre la Commission ne

²² Voir GD3-19 à GD3-21.

²³ Voir GD11-1. La Commission affirme que ses bureaux ont commencé à rouvrir le 7 juillet 2020.

démontrent pas une intention continue de demander à la Commission de réviser sa décision du 28 avril 2022.

[45] À moins de circonstances exceptionnelles, on s'attend à ce que les prestataires prennent assez rapidement des mesures pour comprendre leurs droits et obligations aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi*.²⁴ L'ignorance de la loi, même de bonne foi, ne suffit pas pour établir un motif valable justifiant le retard.²⁵ Pour les motifs énoncés ci-dessus, je ne considère pas qu'il y ait eu des circonstances exceptionnelles qui ont empêché l'appelant de prendre rapidement des mesures pour comprendre ses droits et ses obligations aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[46] À l'audience, j'ai demandé à l'appelant de me faire part de son point de vue sur la façon dont la Commission a exercé son pouvoir discrétionnaire. Il a dit que les points suivants étaient injustes :

- Il n'a pas reçu la lettre d'avril que Service Canada a dit qu'elle enverrait.
- Il y a eu des difficultés, donc des retards, en communiquant avec Service Canada.
- Service Canada n'a pas tenu compte du nombre de fois qu'il a essayé de lui téléphoner.
- Il ne pouvait pas laisser de messages quand il téléphonait à Service Canada.
- Il devait [traduction] « recommencer à zéro » lorsqu'il réussissait à joindre un agent de Service Canada.
- Service Canada n'a pas envoyé la lettre d'avril par courrier recommandé.

[47] L'appelant affirme également que les décisions de la Commission à son égard étaient prédéterminées par le gouvernement en raison de sa décision de ne pas

²⁴ Voir *Canada (PG) c Somwaru*, 2010 CAF 336.

²⁵ Voir *Canada (PG) c Kaler*, 2011 CAF 266.

recevoir le vaccin contre la COVID-19. Il n'a présenté aucune preuve à l'appui de cet argument.

[48] J'estime que la Commission a tenu compte de l'explication de l'appelant justifiant son retard et qu'elle a vérifié s'il avait démontré qu'il a toujours eu l'intention de lui demander de réviser sa décision. Elle a examiné ce qui suit :

- Lorsqu'elle a informé l'appelant des décisions et de la façon de présenter une demande de révision.
- Le fait que l'appelant affirme qu'il n'a pas reçu la lettre originale d'avril.
- Le moment que l'appelant a demandé une copie de la lettre d'avril.
- Les options dont disposait l'appelant pour demander une copie de la lettre d'avril.
- La capacité de l'appelant à joindre la Commission par téléphone.
- Les options disponibles pour obtenir des renseignements sur la façon de présenter une demande de révision et pour obtenir un formulaire de demande de révision.
- Si l'appelant a manifesté l'intention continue de demander une révision.

Conclusion

[49] À la lumière des motifs ci-dessus, je conclus que la Commission a rendu sa décision de façon équitable lorsqu'elle a refusé de donner plus de temps à l'appelant pour qu'il puisse lui demander de réviser sa décision. Je conclus que je ne peux pas modifier la décision de la Commission.

[50] Les appels sont rejetés.

John Rattray

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