



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : T. W. c Commission de l'assurance-emploi du Canada, 2018 TSS 1171

Numéro de dossier du Tribunal : GE-18-1660

ENTRE :

T. W.

Appelante

et

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Intimée

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division générale – Section de l'assurance-emploi

DÉCISION RENDUE PAR : Charlotte McQuade

DATE DE L'AUDIENCE : Le 17 août 2018

DATE DE LA DÉCISION : Le 17 septembre 2018

DÉCISION

[1] L'appel est rejeté.

APERÇU

[2] L'appelante a présenté une demande de prestations parentales le 31 décembre 2017. Le petit-fils de l'appelante est né le X décembre 2017. L'appelante a cessé de travailler le 22 décembre 2017 pour prendre soin de son petit-fils. Elle est sa principale fournisseuse de soins depuis sa naissance et elle a l'intention de le rester jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge adulte. L'appelante a assumé toutes les responsabilités financières, éducatives et médicales de son petit-fils. Elle a entrepris des démarches pour demander la garde juridique de son petit-fils avec le consentement des deux parents biologiques. La fille de l'appelante n'est pas capable de prendre soin de son fils, car elle a un retard de développement et d'autres problèmes de santé.

[3] L'intimée a conclu que l'appelante n'était pas admissible aux prestations parentales parce que son petit-fils n'avait pas été placé chez elle en vue de son adoption en conformité avec les lois régissant l'adoption dans la province où l'appelante réside.

[4] Selon l'appelante, elle a assumé l'entière responsabilité liée aux soins de son petit-fils et elle a l'intention de continuer à le faire jusqu'à ce qu'il devienne adulte. Elle soutient qu'elle devrait être admissible aux prestations parentales dans ces circonstances.

QUESTION EN LITIGE

[5] Question en litige n° 1 : L'appelante est-elle admissible au bénéfice des prestations parentales au titre de l'article 23(1) de la *Loi sur l'assurance emploi* (Loi sur l'AE)?

ANALYSE

[6] Les dispositions législatives pertinentes sont reproduites en annexe de la présente décision.

[7] L'article 23(1) de la Loi sur l'AE prescrit que les prestations parentales sont payables à une partie prestataire de la première catégorie qui veut prendre soin de son ou de ses

nouveau-nés ou d'un ou plusieurs enfants placés chez elle en vue de leur adoption en conformité avec les lois régissant l'adoption dans la province où elle réside.

[8] La preuve doit être faite que l'enfant a été placé chez la partie prestataire en vue de son adoption en conformité avec les lois régissant l'adoption dans la province où la partie prestataire réside pour que celle-ci puisse recevoir des prestations parentales au titre de l'article 23(1). Il s'agit d'une question de fait qui doit être tranchée en fonction de la preuve (*Canada (Procureur général) c Hunter*, 2013 CAF 12).

Question en litige n° 1 : L'appelante est-elle admissible au bénéfice des prestations parentales au titre de l'article 23(1) de la Loi sur l'AE?

[9] Non, le Tribunal estime que l'appelante n'est pas admissible aux prestations parentales. Le Tribunal n'est pas convaincu, en se fondant sur la preuve présentée, que l'appelante a prouvé que son petit-fils avait été placé chez elle en vue de son adoption en conformité avec les lois régissant l'adoption en Ontario. Bien que le Tribunal ne doute pas du tout que l'intention de l'appelante est de demander et d'obtenir la garde exclusive de son petit-fils et de demeurer sa fournisseuse de soins jusqu'à ce qu'il devienne adulte, cela ne suffit pas pour satisfaire aux exigences prévues par l'article 23(1) de la Loi sur l'AE, même sans l'intention de l'adopter légalement.

[10] L'appelante affirme qu'elle est la principale fournisseuse de soins de son petit-fils depuis sa naissance. Elle a assumé toutes les responsabilités parentales et elle continuera de le faire tout au long de sa vie. Elle veut obtenir la garde juridique de son petit-fils avec le consentement des parents. Elle soutient qu'elle devrait donc être admissible aux prestations parentales.

[11] L'intimée est d'avis que l'appelante lui a fait valoir qu'elle n'a pas l'intention d'adopter son petit-fils, et elle n'a présenté aucun élément de preuve montrant qu'elle a entamé le processus d'adoption. Par conséquent, elle ne satisfait pas aux exigences de l'article 23(1) de la Loi sur l'AE.

[12] L'arrêt *Hunter* a fait la lumière sur la définition prévue à l'article 23(1) de la Loi sur l'AE. Les faits dans *Hunter* étaient plus ou moins les mêmes que ceux dans l'affaire de l'appelante. Une grand-mère était la seule à subvenir aux besoins de son petit-fils. Une agence de

protection de l'enfance lui avait offert des soins. Au stade de l'appel initial, le conseil arbitral a déterminé que l'appelante avait la garde juridique de l'enfant et qu'elle présentait une demande d'adoption légale qui était appuyée par l'agence de protection de l'enfance. La prestataire avait fourni des éléments de preuve à cet égard et ses allégations étaient appuyées par une lettre d'une agence de protection de l'enfance. Cependant, la lettre ne citait et ne décrivait aucune disposition de la loi ou du processus provinciaux sur l'adoption. Le conseil arbitral a accueilli l'appel de la prestataire en concluant qu'elle était admissible à des prestations parentales. Un appel a été interjeté devant le juge-arbitre de cette décision. Le juge-arbitre a conclu qu'il était loisible au conseil arbitral de conclure, en se fondant sur la preuve présentée, que le petit-fils de la prestataire avait été placé chez elle en vue de son adoption. Le ministère du Procureur général a ensuite présenté une demande de contrôle judiciaire de cette décision à la Cour d'appel fédérale, en soutenant que la prestataire n'était pas admissible aux prestations parce que pendant la période visée, elle n'avait que la garde juridique temporaire de son petit-fils, et le critère juridique n'était pas respecté à moins qu'une ordonnance d'un tribunal ou un régime semblable à une ordonnance d'un tribunal accorde la garde permanente à la prestataire.

[13] La Cour d'appel fédérale a rejeté cette demande, affirmant que le législateur a choisi des termes généraux pour décrire le critère juridique prévu à l'article 23(1) et que ce dernier devait être réputé avoir reconnu que le placement d'un enfant aux fins d'adoption peut survenir dans diverses circonstances. La Cour a ajouté que dans certains cas, une loi provinciale ou des documents relatifs à la garde d'un enfant peuvent offrir une réponse concluante à la question de fait prévue à l'article 23(1) concernant l'objectif du placement de l'enfant. La Cour a conclu que le dossier ne révélait aucun motif sur lequel elle pouvait s'appuyer pour annuler la décision du juge-arbitre selon laquelle la décision du conseil arbitral était raisonnable.

[14] Selon l'interprétation du Tribunal dans l'arrêt *Hunter*, la question de fait à trancher au titre de l'article 23(1) est de savoir si l'enfant avait été placé en vue de son adoption en conformité avec les lois régissant l'adoption dans la province où la partie prestataire réside. Le critère juridique n'exige aucun document précis, tel qu'une ordonnance d'un tribunal accordant la garde permanente, pour le prouver. Il faut examiner l'ensemble de la preuve pour trancher la question. Cela signifie que les fournisseurs de soins chez qui un enfant a été placé ne seront pas tous admissibles à des prestations parentales. Il doit exister des éléments de preuve permettant de

tirer des conclusions de fait selon lesquelles l'objectif du placement est l'adoption au sens de la loi (en conformité avec les lois régissant l'adoption dans la province où la partie prestataire réside). Dans l'arrêt *Hunter*, il a été conclu que de tels éléments de preuve existaient.

[15] Le Tribunal n'est pas convaincu par la preuve devant lui selon laquelle le petit-fils de l'appelante avait été placé chez elle en vue de son adoption en conformité avec les lois régissant l'adoption en Ontario. La preuve appuie plutôt la conclusion selon laquelle le petit-fils de l'appelante avait été placé chez elle en vue des arrangements visant la garde juridique et selon laquelle l'appelante n'avait pas l'intention de poursuivre les démarches d'adoption légale dans l'avenir. La garde n'est pas la même chose que l'adoption. Ce sont deux concepts juridiques distincts. L'adoption consiste en l'abolition des droits parentaux existants, ainsi que la prise en charge légale des responsabilités et des droits parentaux par le nouveau parent. Bien que la distinction peut ne pas sembler pertinente dans la vie de tous les jours entre un fournisseur de soins et un enfant, elle est importante du point de vue du droit. Lorsqu'un enfant est adopté, celui-ci cesse d'être l'enfant des parents biologiques et devient l'enfant du parent adoptif. En Ontario, le processus juridique pour l'adoption est prévu par la *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille*, anciennement la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (abrogée le 30 avril 2018). La loi établit un processus formel qui doit être suivi pour l'adoption d'un enfant.

[16] Le Tribunal a tenu compte de la preuve documentaire au dossier et est arrivé à la conclusion que l'appelante n'a pas prouvé que l'enfant avait été placé chez elle en vue de son adoption. L'appelante a présenté une copie de sa demande de garde confirmant son intention d'obtenir la garde juridique de son petit-fils. Les documents confirment que les deux parents biologiques consentent à la demande de l'appelante. Toutefois, rien ne prouve dans ces documents que l'adoption est demandée par l'appelante. Cela n'est cependant pas inattendu compte tenu de l'âge de l'enfant.

[17] Le Tribunal a examiné si les documents de l'agence de protection de l'enfance Family & Children's Services Niagara [Services aux familles et aux enfants de Niagara] laissent croire que l'appelante a l'intention d'adopter son petit-fils à un moment donné. Toutefois, ces documents confirment seulement que l'appelante demande la garde de son petit-fils avec l'autorisation de

l'agence. Rien ne prouve que l'appelante a demandé l'adoption ou a l'intention de la demander dans l'avenir. Une lettre de Family & Children's Services Niagara, datée du 15 février 2018, confirme que l'appelante est la principale fournisseuse de soins de son petit-fils depuis sa naissance, le X décembre 2017, et qu'un placement formel chez un proche parent a été entamé par l'intermédiaire de Family & Children's Services Niagara, mais n'est pas terminé. Une lettre de la même agence, datée du 8 août 2018, précise ce qui suit : [traduction] « [...] je crois comprendre que vous avez demandé la garde de Z.. L'organisme est en faveur de ce plan puisqu'il réussit à atténuer les préoccupations en matière de protection qui ont été soulevées. La Cour a fait une demande de divulgation à l'organisme, qui devrait être terminée à la fin août 2018. » La lettre indique que l'appelante collabore activement avec de nombreux fournisseurs de services pour son petit-fils.

[18] Le Tribunal s'est ensuite penché sur les renseignements de l'appelante concernant l'objectif du placement de son petit-fils et il estime qu'ils n'appuient pas une conclusion selon laquelle l'objectif du placement était l'adoption.

[19] Les notes de l'intimée concernant ses conversations avec l'appelante reflètent le fait que l'appelante a l'intention de demander la garde et non l'adoption. Les notes du 29 janvier 2018 précisent que l'appelante a avisé l'intimée qu'elle demandait la garde de son petit-fils. Les notes d'une conversation qui a eu lieu le 22 février 2018 confirment que l'appelante a avisé l'intimée qu'elle demandait la garde, mais qu'elle n'avait pas l'intention d'adopter son petit-fils. À cet égard, les notes précisent que l'appelante a informé l'intimée qu'elle avait entamé des démarches pour obtenir la garde, que l'affaire devait passer par les tribunaux et qu'il s'agissait d'un long processus. L'intimée a demandé à l'appelante si elle avait l'intention d'adopter son petit-fils. Les notes indiquent que l'appelante a répondu par la négative :

[traduction]

« Elle n'a pas l'intention d'adopter l'enfant, car elle espère que sa fille pourra s'occuper de lui lorsqu'il aura 13 ans. La cliente a affirmé que sa fille a un retard de développement et est incapable de s'occuper d'un bébé. Elle ne veut pas adopter l'enfant et faire en sorte que sa fille ne puisse pas devenir la fournisseuse de soins plus tard. »

[20] Le Tribunal estime que les propos ci-dessus sont importants. Ces notes précisent que l'appelante avait considéré la possibilité d'avoir recours à l'adoption, mais qu'elle n'a pas voulu entreprendre les démarches pour permettre à sa fille de devenir la fournisseuse de soins de l'enfant plus tard.

[21] Selon les notes de l'intimée d'une autre conversation ayant eu lieu le 27 mars 2018, l'appelante a mentionné qu'elle s'adresserait aux tribunaux le 30 avril 2018 pour demander la garde permanente de son petit-fils. Elle a expliqué que sa fille nécessite des besoins spéciaux, qu'elle a des troubles de développement et qu'elle ne sera jamais capable de prendre soin de l'enfant. La Cour a demandé à l'appelante si elle avait l'intention d'adopter son petit-fils. Celle-ci a confirmé qu'elle cherchait à obtenir la garde dans sa procédure judiciaire. Cependant, elle a également déclaré qu'elle ferait partie intégrante de la vie de son petit-fils jusqu'à sa mort.

[22] Le Tribunal estime que l'appelante a exprimé à l'intimée son intention de demander la garde de son petit-fils et de prendre soin de lui de façon permanente, mais pas de l'adopter, car elle risquerait d'empêcher sa fille de devenir une fournisseuse de soins à un moment donné.

[23] Le Tribunal estime que le témoignage de l'appelante reflète le même sentiment. Son témoignage n'appuie pas une conclusion selon laquelle son petit-fils avait été placé chez elle en vue de son adoption en conformité avec les lois de l'Ontario. Le Tribunal reconnaît que le petit-fils de l'appelante n'est qu'un bébé et que le fait de demander la garde est la première étape. Toutefois, le Tribunal n'est pas convaincu que l'appelante a l'intention d'adopter son petit-fils dans l'avenir.

[24] L'appelante a déclaré qu'elle travaillait dans un hôpital en tant qu'aide-ménagère et qu'elle avait l'intention de retourner au travail le 13 septembre 2017. Elle s'est organisée pour que des fournisseurs de soins s'occupent de son petit-fils lorsqu'elle est au travail. L'appelante a expliqué que sa fille a un retard de développement. D'un point de vue physique, elle est âgée de 22 ans, mais d'un point de vue mental, elle agit comme une personne de 12 ans; par conséquent, elle ne peut pas assumer la responsabilité de l'enfant. L'appelante souhaitait que son petit-fils reste dans la famille et qu'il ne soit pas placé en famille d'accueil. Par conséquent, l'appelante a communiqué avec Family & Children's Services Niagara avant la naissance de son petit-fils et a déclaré qu'elle voulait être sa responsable. L'agence était en faveur de cette idée.

[25] L'appelante a démontré qu'elle s'est adressée aux tribunaux à plusieurs reprises au sujet de sa demande de garde. Elle attend de recevoir certains documents et s'attend bientôt à participer à une audience non contestée pour trancher la question. Les parents biologiques ne contestent pas l'affaire. L'appelante a raconté qu'elle avait fait tout ce qu'elle pouvait pour obtenir la garde et elle souhaite prendre soin de son petit-fils pour le reste de sa vie.

[26] L'appelante a déclaré que sa fille vit avec elle et qu'elle continuera de jouer un rôle dans la vie de son fils. L'appelante a dit qu'elle se fait appeler [traduction] « Nana » et non [traduction] « Maman ». Selon elle, son petit-fils sait qui est sa [traduction] « maman ». L'appelante a également fait la déclaration suivante : [traduction] « Jamais je ne changerai cela. Je n'enlèverai pas cela à ma fille, car tous les droits lui reviennent. » L'appelante a ensuite expliqué qu'elle craignait pour la sécurité de son petit-fils. Sa fille ne peut pas être toute seule avec lui. Elle prend des médicaments et elle a plusieurs problèmes de santé.

[27] Le Tribunal a demandé à l'appelante si elle avait l'intention d'adopter son petit-fils. Elle a mentionné que les tribunaux lui avaient dit qu'elle n'avait pas à adopter son fils. Elle avait seulement besoin d'obtenir sa garde. Elle a déclaré que l'intimée lui avait dit qu'elle devait obtenir la garde de son petit-fils, et non l'adopter, pour avoir droit à des prestations.

[28] Le Tribunal a interrogé l'appelante à propos de la conversation dans laquelle elle a informé l'intimée qu'elle n'avait pas l'intention d'adopter son petit-fils. L'appelante a dit qu'elle croyait que la garde et l'adoption étaient la même chose. Elle a mentionné que l'intimée lui avait dit qu'une fois qu'elle aurait obtenu la garde, elle serait admissible aux prestations.

[29] Le Tribunal a demandé à l'appelante si l'agence de protection de l'enfance avait déjà discuté de l'adoption avec elle. Elle a dit que le plan était qu'elle prenne soin de son petit-fils jusqu'à ce qu'il ait l'âge de déménager. L'appelante a expliqué que l'agence le savait entre bonnes mains. L'appelante emmène son petit-fils à différents rendez-vous médicaux et reste à l'affût de tout ce qui le concerne.

[30] À la fin de l'audience, l'appelante a déclaré qu'elle avait l'intention d'adopter son petit-fils ultérieurement. Elle croyait qu'obtenir sa garde serait suffisant, mais si elle doit l'adopter pour s'assurer d'avoir des droits juridiques, elle n'y voit aucun inconvénient.

[31] Le Tribunal n'est pas convaincu que la déclaration de l'appelante à la fin de l'audience selon laquelle elle a l'intention d'adopter son petit-fils ultérieurement est crédible. Cette déclaration contredit sa déclaration précédente faite à l'intimée et son témoignage antérieur selon lequel elle ne modifierait ni n'enlèverait les droits de sa fille par rapport à son fils.

[32] L'avocat de l'appelante a fait valoir que celle-ci a agi de façon admirable et a fait tout en son pouvoir pour obtenir la garde. Il soutient qu'elle est entièrement responsable de son petit-fils et qu'elle demande sa garde. Par conséquent, elle compte adopter son petit-fils. Il laisse également entendre qu'il pourrait y avoir eu un malentendu du point de vue de l'appelante quant à la signification de l'adoption, car elle aurait pu croire qu'un tel processus empêcherait sa fille de jouer un rôle parental. Il soutient que même si les procédures actuelles concernent la garde de l'enfant, l'appelante a l'intention de l'adopter plus tard.

[33] Le Tribunal est d'accord que l'appelante a agi de façon admirable et qu'elle a fait tout en son pouvoir pour obtenir la garde. En toute déférence, le Tribunal n'est pas d'accord sur le fait que demander et obtenir la garde et avoir l'intention de prendre soin de l'enfant jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge adulte corresponde à le placer en vue de son adoption en conformité avec les lois régissant l'adoption en Ontario. L'article 23(1) prévoit clairement l'intention de poursuivre le processus légal d'adoption. L'article ne renvoie pas simplement au mot « adoption », qui pourrait alors potentiellement inclure une adoption de facto. Selon l'article 23(1), le mot « adoption » se définit plutôt comme étant l'exigence selon laquelle l'enfant doit être placé en vue de son adoption *en conformité avec les lois dans la province où la partie prestataire réside*. Dans l'arrêt *Hunter*, il est clair qu'aucun document précis n'est requis pour répondre à ce critère. Cependant, il doit y avoir suffisamment d'éléments de preuve pour établir de manière factuelle que l'objectif d'un placement était l'adoption en conformité avec les lois de l'Ontario.

[34] Le Tribunal n'est pas en mesure de conclure que le petit-fils de l'appelante avait été placé chez elle en vue de son adoption en conformité avec les lois de l'Ontario. Le Tribunal convient que l'appelante peut ne pas bien comprendre ce que signifie l'adoption. Toutefois, les renseignements qu'elle a fournis à l'intimée ainsi que son témoignage de vive voix donnent à penser qu'elle est réticente à l'idée d'abolir les droits parentaux de sa fille. Après avoir examiné la preuve de l'agence de protection de l'enfance, la demande de nature judiciaire et le

témoignage de l'appelante, le Tribunal n'est pas convaincu que le petit-fils de l'appelante avait été placé chez elle en vue de son adoption en conformité avec les lois régissant l'adoption en Ontario. Les faits du cas de l'appelante se distinguent de ceux de l'affaire *Hunter*. Dans *Hunter*, il y avait une preuve convaincante que la partie prestataire avait l'intention d'adopter son petit-fils à une date ultérieure.

[35] L'appelante fait clairement tout ce qui est en son pouvoir pour prendre soin de son petit-fils et pour subvenir à tous ses besoins. Elle est manifestement une personne travaillante, attentionnée et engagée. Le problème auquel est confronté le Tribunal est que l'article 23(1) ne prévoit pas le versement de prestations à une personne qui joue le rôle d'un parent. Malheureusement, cela met les personnes comme l'appelante dans des situations difficiles. Toutefois, la loi est claire : pour obtenir des prestations parentales, les faits doivent appuyer une conclusion selon laquelle l'objectif d'un placement est l'adoption en conformité avec les lois de l'Ontario. La preuve en l'espèce ne permet pas d'appuyer une telle conclusion.

CONCLUSION

[36] L'appel est rejeté.

Charlotte McQuade

Membre de la division générale – Section de l'assurance-emploi

DATE DE L'AUDIENCE :	Le 17 août 2018
MODE D'INSTRUCTION :	Vidéoconférence
COMPARUTIONS :	T. W., appelante Terry Kirby, représentant de l'appelante

ANNEXE

DROIT APPLICABLE

Loi sur l'assurance-emploi

23 (1) Malgré l'article 18 mais sous réserve des autres dispositions du présent article, des prestations sont payables à un prestataire de la première catégorie qui veut prendre soin de son ou de ses nouveau-nés ou d'un ou plusieurs enfants placés chez lui en vue de leur adoption en conformité avec les lois régissant l'adoption dans la province où il réside.