



[TRADUCTION]

Citation : *Commission de l'assurance-emploi du Canada c JN*, 2021 TSS 715

Tribunal de la sécurité sociale du Canada Division d'appel

Décision

Partie appelante : Commission de l'assurance-emploi du Canada
Représentante ou
représentant : Rachel Paquette
Partie intimée : J. N.

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du 25 mai 2021
(GE-21-748)

Membre du Tribunal : Melanie Petrunia

Type d'audience : Téléconférence

Date de l'audience : Le 27 septembre 2021

Personnes présentes à l'audience : Représentante de la partie appelante
Partie intimée

Date de la décision : Le 28 novembre 2021

Numéro de dossier : AD-21-198

Décision

[1] L'appel est accueilli. La prestataire a choisi de recevoir des prestations parentales prolongées et son choix était irrévocable.

Aperçu

[2] L'intimée, J. N. (prestataire) a demandé et obtenu des prestations de maternité de l'assurance-emploi, puis des prestations parentales. Dans sa demande de prestations parentales, elle devait faire un choix entre deux options : standards ou prolongées.

[3] L'option des prestations standards offre un taux de prestations plus élevé, et les prestations sont versées pendant un maximum de 35 semaines. L'option des prestations prolongées offre un taux inférieur, et les prestations sont versées pendant un maximum de 61 semaines. Lorsqu'elle est combinée aux 15 semaines de prestations de maternité, l'option standard fournit des prestations d'assurance-emploi pendant environ un an, tandis que l'option prolongée fournit des prestations pendant environ 18 mois.

[4] La prestataire a sélectionné l'option prolongée dans son formulaire de demande, et elle a dit qu'elle voulait réclamer 52 semaines de prestations. Elle a aussi fourni une date de retour au travail qui concorde avec une période d'un an après la date de naissance de son enfant.

[5] La Commission a versé à la prestataire les prestations correspondant à l'option prolongée. Peu de temps après avoir remarqué que la somme de ses prestations d'assurance-emploi avait diminué, elle a demandé à la Commission de changer pour l'option standard.

[6] La Commission a rejeté la demande de la prestataire. Elle a dit qu'il était trop tard pour que la prestataire puisse changer d'option parce qu'elle avait déjà touché des prestations parentales.

[7] La prestataire a fait appel de la décision de la Commission devant la division générale du Tribunal et elle a eu gain de cause. La division générale a conclu que la

prestataire avait choisi l'option standard. D'après la division générale, l'option standard correspondait mieux à l'intention de la prestataire.

[8] La Commission fait maintenant appel de la décision de la division générale à la division d'appel du Tribunal. Elle fait valoir que la division générale a excédé son pouvoir, a commis des erreurs de droit et a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée en accueillant l'appel.

[9] J'ai décidé que la division générale a fondé sa décision sur une erreur importante concernant les faits de l'affaire. J'ai aussi décidé de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, soit celle que la prestataire a choisi de recevoir les prestations parentales prolongées, et que ce choix est irrévocable.

Questions en litige

[10] J'ai concentré mon attention sur les questions suivantes :

- a) La division générale a-t-elle fondé sa décision sur une erreur importante concernant les faits de l'affaire lorsqu'elle a conclu que la prestataire avait choisi de recevoir les prestations parentales standards?
- b) Si oui, quelle est la meilleure façon de réparer l'erreur de la division générale?

Analyse

[11] Je peux intervenir dans cette affaire seulement si la division générale a commis une erreur importante. Pour ce faire, je dois examiner si la division générale¹ :

- a agi de manière inéquitable;
- n'a pas tranché une question qu'elle aurait dû trancher, ou a tranché une question qu'elle n'aurait pas dû trancher;

¹ Les erreurs importantes, connues officiellement sous le nom de « moyens d'appel », sont énumérées à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

- a mal interprété ou mal appliqué la loi;
- a fondé sa décision sur une erreur importante concernant les faits de l'affaire.

Contexte

[12] Il existe deux types de prestations parentales :

- Les prestations parentales standards : le taux de prestations est de 55 % de la rémunération hebdomadaire assurable de la personne qui fait la demande jusqu'à concurrence d'un montant maximal. Jusqu'à 35 semaines de prestations sont payables à un parent.
- Les prestations parentales prolongées : le taux de prestations est de 33 % de la rémunération hebdomadaire assurable de la personne qui fait la demande jusqu'à concurrence d'un montant maximal. Jusqu'à 61 semaines de prestations sont payables à un parent.

[13] La prestataire a présenté une demande de prestations de maternité et de prestations parentales le 13 décembre 2020. Dans sa demande, elle a précisé que sa dernière journée de travail avait été le 4 décembre 2020. Elle a dit qu'elle retournerait au travail auprès du même employeur le 4 décembre 2021².

[14] La prestataire a inscrit qu'elle voulait recevoir les prestations parentales immédiatement après les prestations de maternité. Elle a choisi l'option des prestations parentales prolongées. À la question lui demandant combien de semaines de prestations elle voulait recevoir, elle a choisi 52 semaines dans le menu déroulant³.

[15] Le premier versement de prestations prolongées a été traité le 9 avril et reçu par la prestataire le 13 avril 2021. Elle a communiqué avec la Commission immédiatement, mais elle n'a pas pu parler au personnel de la Commission avant le 21 avril en raison des délais d'attente⁴. La prestataire a demandé de changer d'option pour obtenir celle

² Voir la page GD6-2 du dossier d'appel.

³ Voir la page GD3-8 du dossier d'appel.

⁴ Voir la page GD3-28 du dossier d'appel.

des prestations standards. La Commission a rejeté la demande de changement de la prestataire parce que son choix était irrévocable dès lors qu'elle avait commencé à recevoir des prestations prolongées⁵. Le 27 avril 2021, la prestataire a présenté une demande de révision, mais la Commission a maintenu sa décision.

[16] La division générale a accueilli l'appel de la prestataire. Elle a conclu que la prestataire avait choisi les prestations standards. La division générale a conclu que la prestataire croyait qu'elle sélectionnait la durée totale de ses prestations d'assurance-emploi et qu'elle avait choisi le nombre total de semaines de prestations de maternité et de prestations parentales combinées. La prestataire n'avait pas l'intention de s'absenter du travail pendant plus d'un an.

– **Décision de la division générale**

[17] Dans sa décision, la division générale a conclu que la prestataire avait choisi les prestations parentales standards. Elle a conclu que la prestataire avait sélectionné les prestations prolongées dans son formulaire malgré le fait qu'elle planifiait prendre seulement un an de congé du travail. La prestataire a reconnu qu'elle avait choisi l'option prolongée dans le formulaire, mais que ce n'était pas ce qu'elle avait l'intention de choisir⁶.

[18] La division générale a accepté le témoignage de la prestataire selon lequel elle ne s'était pas aperçue qu'elle avait fait une erreur dans son formulaire de demande de prestations. Elle a sélectionné 52 semaines de prestations en croyant que ce choix correspondait au nombre total de semaines, incluant les prestations de maternité et les prestations parentales⁷.

[19] La division générale a admis que le choix d'une personne est irrévocable dès lors que des prestations sont versées. Cependant, elle a conclu que le choix de la prestataire dans son formulaire n'est pas le seul élément à prendre en considération

⁵ L'article 23(1.2) de la *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit que le choix d'une personne est irrévocable dès lors que des prestations parentales son versées.

⁶ Voir la décision de la division générale, au paragraphe 8.

⁷ Voir la décision de la division générale, au paragraphe 9.

pour décider quel était le choix de la prestataire. La division générale a considéré que l'intention qu'avait la prestataire en faisant son choix est pertinente pour décider quel type de prestations elle a vraisemblablement choisi de recevoir⁸.

[20] La division générale a décidé que la prestataire avait choisi les prestations parentales standards parce qu'elle croyait qu'en choisissant 52 semaines, elle sélectionnait la durée totale de ses prestations, incluant celles de maternité et parentales. Elle a conclu qu'il ne serait pas raisonnable qu'elle choisisse les prestations parentales prolongées si elle avait l'intention de prendre un congé d'un an au total. Étant donné qu'elle a conclu que la prestataire avait en réalité choisi les prestations parentales standards, la division générale a décidé que le choix des prestations prolongées n'était pas révoqué⁹.

– **Appel de la Commission devant la division d'appel**

[21] La Commission fait valoir que la division générale a commis plusieurs erreurs dans sa décision. Elle a formulé les arguments suivants :

- La division générale a commis une erreur de droit en convertissant effectivement les prestations parentales choisies par la prestataire en prestations standards après le début du versement des prestations.
- La division générale a excédé sa compétence en déterminant l'option qui a été choisie par la prestataire dans son formulaire et en jugeant de sa validité.
- La division générale a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée tirée de manière abusive ou arbitraire lorsqu'elle a ignoré ou omis de prendre en compte le témoignage de la prestataire selon lequel elle ne saisissait pas très bien la différence entre les prestations de maternité et les prestations parentales.

⁸ Voir la décision de la division générale, aux paragraphes 13 et 14.

⁹ Voir la décision de la division générale, au paragraphe 17.

- La division générale a commis une erreur de droit en ne tenant pas la prestataire responsable de son obligation de connaître ses droits et privilèges au titre de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

La division générale a fondé sa décision sur une erreur factuelle en omettant de prendre en compte le témoignage de la prestataire

[22] Dans sa décision, la division générale a déclaré qu'elle trouvait crédible l'explication de la prestataire selon laquelle elle pensait que le congé de maternité et le congé parental correspondaient à la même période. Elle a admis qu'elle voulait prendre un congé de seulement 52 semaines au total¹⁰.

[23] À l'audience devant la division générale, la prestataire a affirmé qu'elle ne savait pas qu'il existait deux types différents de prestations, soit les prestations de maternité et les prestations parentales¹¹ et qu'il n'y avait eu personne pour lui fournir une explication¹².

[24] La division générale a demandé à la prestataire si elle avait lu l'information sur le formulaire de demande qui expliquait la différence entre les deux types de prestations et le taux. La prestataire a dit qu'elle était dans le brouillard au cours des jours qui ont suivi la naissance de son enfant et que si elle avait lu l'information, elle aurait sélectionné le bon type de prestations¹³. Elle a déclaré qu'elle ne se souvenait pas exactement ce qui s'est passé, qu'elle a pu faire une erreur en cliquant au mauvais endroit, mais qu'une erreur avait été faite¹⁴.

[25] La prestataire a aussi affirmé qu'elle comprend la différence entre les deux types de prestations, mais qu'il est possible qu'elle ne l'ait pas comprise au moment où elle a rempli le formulaire. Lorsqu'elle a été interrogée au sujet du formulaire, elle a dit :

¹⁰ Voir la décision de la division générale, au paragraphe 15.

¹¹ Enregistrement audio de l'audience devant la division générale, à 7 min 30 s.

¹² Enregistrement audio de l'audience devant la division générale, à 7 min 50 s.

¹³ Enregistrement audio de l'audience devant la division générale, à 9 min 8 s.

¹⁴ Enregistrement audio de l'audience devant la division générale, à 9 min 15 s.

[traduction] « Ça me semble plutôt clair, mais je n'ai probablement pas vu cela. Si je l'avais vu, je l'aurais compris, ce n'est pas trop compliqué¹⁵ ».

[26] La prestataire a aussi affirmé que lorsqu'elle a commencé à recevoir les prestations à taux réduit, elle a d'abord pensé que c'était peut-être normal. Elle a alors parlé à une amie qui prenait un congé de 18 mois du travail et qui touchait la même somme de prestations. La prestataire s'est aperçue que quelque chose n'allait pas et elle a communiqué avec la Commission pour modifier son choix¹⁶.

[27] La division générale n'aborde pas ces aspects du témoignage de la prestataire dans sa décision. La preuve est pertinente pour expliquer comment est survenue l'erreur de la prestataire, et il était important de l'aborder. Cette preuve aurait pu être déterminante pour savoir si la prestataire avait choisi consciemment un type de prestations parentales plutôt qu'un autre dans l'hypothèse où elle ne comprenait pas les différences entre les deux types de prestations parentales.

[28] Le témoignage de la prestataire n'est pas clair quant à la question de savoir si elle comprenait ou non que les deux types de prestations sont différents. Le témoignage laisse aussi entendre qu'elle n'a pas lu le formulaire attentivement et que si elle l'avait lu, elle l'aurait rempli différemment.

[29] Dans cette affaire, la conclusion tirée par la division générale selon laquelle la prestataire avait choisi l'option standard est abusive. Cette conclusion ne tient pas compte des réponses claires et délibérées que la prestataire a fournies à la Commission dans son formulaire.

[30] Comme j'ai conclu que la division générale avait commis une erreur, je n'ai pas besoin d'aborder les autres arguments de la Commission.

¹⁵ Enregistrement audio de l'audience devant la division générale, à 9 min 55 s.

¹⁶ Enregistrement audio de l'audience devant la division générale, de 12 min 0 s à 12 min 20 s.

Je vais réparer l'erreur de la division générale en rendant la décision qu'elle aurait dû rendre

[31] À l'audience que j'ai présidée, les deux parties ont fait valoir que la division générale avait commis une erreur et que je devrais donc rendre la décision qu'elle aurait dû rendre¹⁷.

[32] Je suis d'accord. Je juge que dans la présente affaire, il convient de remplacer la décision de la division générale par ma propre décision. Les faits ne sont pas contestés et la preuve au dossier est suffisante pour me permettre de rendre une décision.

La prestataire a choisi de recevoir les prestations parentales prolongées, et le choix était irrévocable

[33] La division d'appel et la division générale ont rendu de nombreuses décisions concernant le choix des prestations parentales standards ou [prolongées]. Dans bon nombre de ces décisions, le Tribunal a examiné quel type de prestations la partie prestataire a choisi dans les faits. Lorsque des renseignements sont contradictoires dans le formulaire, le Tribunal a décidé quel choix avait été le plus vraisemblablement fait par la partie prestataire. Dans d'autres affaires, le Tribunal a examiné l'intention de la prestataire en faisant le choix.

[34] Dans une décision plus récente, la division d'appel a conclu que ces décisions antérieures ne tenaient pas compte adéquatement des renseignements contenus dans la demande qui concernaient le taux de prestations¹⁸. Certaines autres affaires antérieures ont aussi été tranchées avant la décision récente de la Cour fédérale intitulée *Karval*¹⁹.

[35] Dans la décision *Karval*, la Cour fédérale a conclu qu'il incombe fondamentalement au prestataire d'analyser soigneusement les options possibles et de

¹⁷ Les articles 59(1) et 64(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social du Canada* me donnent le pouvoir de réparer les erreurs de la division générale de cette façon. Voir aussi la décision *Nelson c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 222 aux paragraphes 16 à 18.

¹⁸ Voir la décision *Commission de l'assurance-emploi du Canada c MC*, 2021 TSS 598, au paragraphe 70.

¹⁹ Voir la décision *Karval c Canada (Procureur général)*, 2021 CF 395.

tenter de les comprendre. Si des doutes demeurent, il lui faut poser des questions à la Commission. La Cour fédérale a conclu que le taux de prestations et le caractère irrévocable du choix étaient clairement énoncés dans le formulaire²⁰.

[36] Les faits dans *Karval* étaient différents de ceux de l'affaire de la prestataire. Mme Karval avait choisi de recevoir des prestations parentales prolongées et avait choisi 61 semaines de prestations. Après avoir touché des prestations parentales pendant six mois, elle a essayé de les convertir en prestations standards. Malgré ces différences factuelles, les commentaires de la Cour repris ci-dessus s'appliquent à la situation de la prestataire.

[37] La Cour, dans la décision *Karval*, a énoncé la possibilité qu'une personne puisse avoir des recours lorsqu'elle a réellement été induite en erreur par la Commission²¹. D'autres décisions de la division d'appel ont conclu que c'était effectivement le cas dans certaines circonstances²². J'estime que la prestataire n'a pas été induite en erreur dans l'affaire qui nous occupe.

La prestataire n'a pas été induite en erreur par le formulaire de demande

[38] Dans ses observations, la prestataire fait référence au formulaire de demande comme étant trompeur²³. Pourtant, la preuve portée à la connaissance de la division générale ne laisse pas entendre que le formulaire l'a induite en erreur. En fait, elle a affirmé qu'il était clair pour elle que si elle avait lu le formulaire de demande attentivement, elle aurait compris que les prestations de maternité et les prestations parentales étaient différentes.

[39] La preuve portée à la connaissance de la division générale montre que la prestataire a fait une erreur. Elle pensait qu'elle demandait un nombre total de

²⁰ Voir la décision *Karval*, au paragraphe 14.

²¹ Voir la décision *Karval*, au paragraphe 14.

²² Voir, par exemple, les décisions *ML c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2020 TSS 255; *Commission de l'assurance-emploi du Canada c LV*, 2021 TSS 98; et *KK c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, (5 mai 2021) AD-21-16; et *VV c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2020 TSS 274.

²³ Voir la page AD4 dans le dossier d'appel.

semaines de prestations, et elle a choisi par erreur l'option des prestations prolongées. Sa preuve tout au long du processus de révision et de celui de la division générale montrent constamment qu'elle a choisi par erreur l'option prolongée, mais que ce n'est pas parce qu'elle a été induite en erreur par la Commission.

– **La prestataire a fait un choix clair**

[40] Certaines décisions du Tribunal ont considéré que les prestataires n'avaient pas fait un choix clair si des renseignements contradictoires figuraient dans le formulaire de demande. Dans ce cas, la seule information dont on pourrait dire qu'elle contredit le choix de la prestataire est la date de retour au travail qu'elle a fournie. La demande de 52 semaines de prestations parentales concorde avec le choix des prestations parentales prolongées, bien que je comprenne que ce nombre ait été indiqué par erreur.

[41] Le formulaire comprend les renseignements suivants :

Option standard :

- Le taux de prestations correspond à 55 % de votre rémunération hebdomadaire assurable jusqu'à concurrence d'un montant maximal.
- Jusqu'à 35 semaines de prestations payables à un parent.
- Si les prestations parentales sont partagées, jusqu'à un total combiné de 40 semaines payables si l'enfant est né ou a été confié en vue de son adoption.

Option prolongée :

- Le taux de prestations correspond à 33 % de votre rémunération hebdomadaire assurable jusqu'à concurrence d'un montant maximal.
- Jusqu'à 61 semaines de prestations payables à un parent.
- Si les prestations parentales sont partagées, jusqu'à un total combiné de 69 semaines payables si l'enfant est né ou a été confié en vue de son adoption.

Si les prestations parentales sont partagées, l'option de prestations parentales choisie par le parent qui présente une demande en premier s'applique à l'autre parent.

La même option que celle de l'autre parent doit être choisie pour éviter tout retard ou tout versement de prestations inexact.

Dès lors que des prestations parentales sont versées relativement à la demande, le choix entre les prestations parentales standards et prolongées est irrévocable.

[42] La prestataire doit alors choisir le type de prestations qu'elle demande et sélectionner les prestations parentales standards ou prolongées. Le formulaire montrait clairement que la prestataire avait sélectionné les prestations parentales prolongées.

[43] La date de retour au travail n'est pas exigée sur un formulaire de demande de prestations et elle ne détermine pas l'admissibilité d'une personne. Je juge que l'indication d'une date de retour au travail contradictoire ne rend pas invalide un choix clair qui a été fait lors de la sélection d'un type de prestations.

– Une erreur invalide-t-elle le choix de la prestataire?

[44] Lorsque le Parlement a modifié la *Loi sur l'assurance-emploi* pour ajouter l'option des prestations parentales prolongées, il a aussi inclus la disposition qui rend le choix d'une personne irrévocable. Il existe une disposition similaire dans le *Régime québécois d'assurance*. Les dispositions législatives du Québec énoncent toutefois que le choix est irrévocable « à moins de circonstances exceptionnelles²⁴ ».

[45] Le Parlement a choisi de ne pas appliquer d'exception au caractère irrévocable du choix. Il est dommage qu'une simple erreur sur un formulaire puisse entraîner d'importantes répercussions financières pour la prestataire. Sa situation inspire la

²⁴ Voir l'article 18 du *Régime québécois d'assurance parentale*.

sympathie. Cependant, je dois appliquer la loi comme elle est rédigée²⁵. Je juge que les dispositions législatives ne permettent pas de révoquer un choix sur le fondement d'une erreur.

[46] Une personne peut changer son choix après avoir soumis son formulaire de demande, mais elle doit le faire avant de commencer à recevoir des prestations parentales. Les prestataires peuvent créer un compte auprès de Service Canada pour examiner la date de début et le taux de leurs prestations de maternité et de leurs prestations parentales. Cela permet aux personnes de s'assurer que le choix qu'elles ont fait dans leur formulaire était bien le choix qu'elles avaient l'intention de faire.

Sommaire

[47] La prestataire a choisi de recevoir 52 semaines de prestations parentales prolongées. Son choix des prestations prolongées était une erreur. Malheureusement, elle a constaté l'erreur seulement après que des prestations aient été versées. À ce moment-là, le choix était irrévocable.

Conclusion

[48] L'appel est accueilli. La prestataire a choisi de recevoir des prestations parentales prolongées, et son choix était irrévocable.

Melanie Petrunia
Membre de la division d'appel

²⁵ La Cour énonce ce qui suit au paragraphe 9 de la décision *Canada (Procureur général) c Knee*, 2011 CAF 301 : « il n'est pas permis aux arbitres de réécrire la loi ou de l'interpréter d'une manière contraire à son sens ordinaire ».