



[TRADUCTION]

Citation : *Commission de l'assurance-emploi du Canada c RC*, 2022 TSS 86

Tribunal de la sécurité sociale du Canada Division d'appel

Décision

Partie appelante : Commission de l'assurance-emploi du Canada
Représentante ou représentant : Julie Villeneuve

Partie intimée : R. C.

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du
20 septembre 2021 (GE-21-1443)

Membre du Tribunal : Melanie Petrunia

Mode d'audience : Téléconférence

Date de l'audience : Le 14 décembre 2021

**Personnes participant à
l'audience :** Représentante de l'appelante
Intimée

Date de la décision : Le 13 février 2022

Numéro de dossier : AD-21-337

Décision

[1] L'appel est accueilli. La prestataire a choisi les prestations parentales standards et son choix est irrévocable, c'est-à-dire définitif.

Aperçu

[2] L'intimée, R. C. (prestataire), a demandé et reçu des prestations de maternité puis des prestations parentales de l'assurance-emploi. Dans sa demande de prestations, elle a sélectionné les prestations parentales standards. L'option standard accorde des prestations d'un montant plus élevé, mais durant une période plus courte.

[3] Dans son formulaire de demande, la prestataire a spécifié qu'elle voulait recevoir des prestations pendant 35 semaines. Elle a indiqué le 3 juillet 2020 comme dernier jour de travail, et un retour au travail prévu pour le 3 janvier 2022. La prestataire a reçu des prestations parentales standards du 6 novembre 2020 au 2 juillet 2021. Lorsque ses versements ont cessé, elle a communiqué avec la Commission de l'assurance-emploi du Canada pour savoir pourquoi. Elle a alors appris qu'elle avait choisi de recevoir des prestations parentales standards pendant 35 semaines.

[4] La prestataire pensait qu'elle avait choisi les prestations parentales prolongées et avait prévu d'être en congé pendant 18 mois. Elle a demandé à la Commission de passer à l'option prolongée.

[5] La Commission a refusé cette requête de la prestataire. Elle a expliqué qu'il était trop tard pour faire ce changement, une fois les prestations parentales versées. La prestataire a alors demandé à la Commission de réviser sa décision. Ultimement, sa décision a été maintenue.

[6] La prestataire a ensuite gagné son appel devant la division générale du Tribunal. La division générale a en effet décidé que la prestataire avait commis une erreur en cliquant sur l'icône permettant de choisir les prestations parentales standards. Elle a jugé que les informations contenues dans le formulaire avaient embrouillé la prestataire. Elle a conclu que la prestataire avait eu l'intention de choisir les prestations parentales

prolongées, et qu'elle prévoyait d'être en congé pendant 18 mois et de demander des prestations de maternité et des prestations parentales pendant toute la période de son congé.

[7] La Commission fait maintenant appel de cette décision de la division générale devant la division d'appel du Tribunal. Elle avance que la division générale a accueilli l'appel de la prestataire en commettant des erreurs de droit et en basant sa décision sur des conclusions de fait erronées.

[8] J'ai décidé que la division générale a basé sa décision sur une grave erreur concernant les faits de cette affaire. J'ai aussi décidé de rendre la décision qu'elle aurait dû rendre, à savoir que la prestataire a choisi les prestations parentales standards et que son choix est irrévocable.

Questions en litige

[9] Je me suis attardée aux questions suivantes :

- a) En concluant que la prestataire avait choisi les prestations parentales prolongées, la division générale a-t-elle basé sa décision sur une erreur importante par rapport aux faits de l'affaire?
- b) Si oui, quelle est la meilleure façon de corriger l'erreur de la division générale?

Analyse

[10] Je peux seulement intervenir si la division générale a commis une des erreurs pouvant être considérées. Je dois ainsi chercher à savoir si la division générale¹ :

- n'a pas mené une procédure équitable;

¹ Ces erreurs, que l'on appelle officiellement les « moyens d'appel », sont présentées à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

- n'a pas jugé une question qu'elle devait juger, ou a jugé une question qu'elle n'aurait dû juger;
- a mal interprété ou mal appliqué la loi;
- a basé sa décision sur une erreur grave par rapport aux faits du dossier.

Contexte

[11] Il existe deux types de prestations parentales :

- Les prestations parentales standards peuvent être versées à une ou un parent pendant une durée maximale de 35 semaines, à un taux correspondant à 55 % de sa rémunération assurable.
- Les prestations parentales prolongées peuvent être versées à une ou un parent pendant une durée maximale de 61 semaines, à un taux correspondant à 33 % de sa rémunération assurable.

[12] La prestataire a présenté une demande de prestations de maternité et de prestations parentales le 22 juillet 2020². Dans sa demande, elle a écrit qu'elle avait travaillé jusqu'au 3 juillet 2020 inclusivement et qu'elle prévoyait de retourner travailler le 3 janvier 2022³.

[13] La prestataire a spécifié qu'elle voulait recevoir ses prestations parentales immédiatement après ses prestations de maternité. Elle a choisi les prestations parentales standards. Le formulaire lui demandait aussi d'indiquer le nombre de semaines durant lesquelles elle voulait recevoir des prestations. La prestataire a choisi 35 semaines dans le menu déroulant⁴.

[14] Le premier versement de prestations parentales a été traité le 6 novembre 2020. La prestataire a continué de recevoir des prestations parentales standards, jusqu'à leur

² Voir la page GD3-18 du dossier d'appel.

³ Voir la page GD3-7 du dossier d'appel.

⁴ Voir la page GD3-10 du dossier d'appel.

dernier paiement, émis le 2 juillet 2021⁵. La prestataire a ensuite joint la Commission le 14 juillet 2021 pour demander de passer aux prestations parentales prolongées.

[15] La Commission n'a pas accepté sa requête. Elle a affirmé qu'il était trop tard pour changer d'option, comme la prestataire avait déjà reçu des prestations parentales. La prestataire a demandé à la Commission de réviser sa décision, mais celle-ci est demeurée inchangée.

Décision de la division générale

[16] La division générale a accueilli l'appel de la prestataire. Elle a conclu que la prestataire avait choisi les prestations parentales prolongées. La division générale a jugé qu'elle devait considérer l'ensemble des éléments de preuve pertinents pour établir le choix que la prestataire avait fait⁶.

[17] La division générale a tenu compte du fait que la prestataire avait précisé vouloir 35 semaines de prestations parentales. Elle avait aussi déclaré qu'elle prévoyait de reprendre le travail le 3 janvier 2022, soit après un congé de 18 mois. La division générale a jugé que les 35 semaines demandées ne cadraient pas avec la date de retour au travail indiquée⁷.

[18] La division générale a accepté le témoignage de la prestataire, qui croyait qu'elle allait recevoir des prestations pendant 18 mois. Elle pensait que le montant de ses prestations diminuerait après 12 mois et qu'on la ferait automatiquement passer à des prestations plus basses après cette période initiale⁸.

[19] Dans sa décision, la division générale a noté que la prestataire avait été informée de son erreur par Service Canada. On lui avait expliqué que les prestations parentales standards versaient 573 \$ par semaine pendant 35 semaines, pour un total

⁵ Voir les pages GD3-21 et GD3-22 du dossier d'appel.

⁶ Voir la décision de la division générale au paragraphe 27.

⁷ Voir la décision de la division générale au paragraphe 29.

⁸ Voir la décision de la division générale au paragraphe 30.

de 20 055 \$, et que les prestations prolongées versaient 344 \$ par semaine pendant 61 semaines, pour un total de 20 984 \$, soit 929 \$ de plus⁹.

[20] La division générale a conclu que la Commission avait mal interprété le choix de la prestataire. La prestataire était embrouillée par rapport au choix à faire et avait toujours prévu d'être en congé pendant 18 mois. La division générale a conclu que, selon la prépondérance des probabilités, la prestataire avait choisi les prestations parentales prolongées¹⁰.

Appel de la Commission à la division d'appel

[21] La Commission affirme que la division générale a commis plusieurs erreurs dans sa décision. Selon elle, la division générale n'a pas analysé la preuve de façon sérieuse, en plus d'avoir ignoré des éléments de preuve utiles figurant dans le formulaire de demande. La Commission avance aussi que la division générale a commis une erreur de droit en modifiant le choix de la prestataire et en la faisant passer de l'option prolongée à l'option standard alors que des prestations lui avaient déjà été versées.

La division générale a basé sa décision sur une erreur de fait en concluant que la prestataire avait choisi les prestations parentales standards

[22] Dans sa décision, la division générale a jugé que le formulaire avait embrouillé la prestataire. Elle a traité des questions du formulaire et noté qu'elles ne précisaient aucunement que les prestations parentales venaient s'additionner aux 15 semaines de prestations de maternité. Elle a affirmé que le formulaire ne demande pas aux prestataires le nombre de semaines de prestations total voulu, en combinant les prestations de maternité et les prestations parentales. La division générale a jugé crédible que la prestataire eût commis une erreur dans le formulaire de demande, compte tenu de sa situation et de la confusion causée par les questions du formulaire¹¹.

⁹ Voir la décision de la division générale au paragraphe 19.

¹⁰ Voir la décision de la division générale au paragraphe 32.

¹¹ Voir la décision de la division générale au paragraphe 31.

[23] La division générale s'est aussi basée sur la confusion générée par les questions et l'information contenues dans le formulaire pour conclure que la prestataire voulait des prestations parentales prolongées¹².

[24] D'après le témoignage qu'elle a livré à l'audience, la prestataire croyait qu'elle commencerait à recevoir des prestations d'un montant moindre après 12 mois de congé. On lui a demandé où elle avait trouvé cette information. Elle a répondu que c'est ce qu'elle avait compris dans sa tête¹³. La division générale ne disposait d'aucune preuve montrant que les questions du formulaire de demande l'avaient embrouillée ou induite en erreur.

[25] La division générale n'a pas examiné la décision *Karval*, récemment rendue par la Cour fédérale.¹⁴ Dans *Karval*, la Cour fédérale a établi qu'il revient aux prestataires d'analyser soigneusement les options possibles et de tenter de les comprendre puis, si des doutes subsistent, de poser des questions à la Commission. Elle a jugé que le formulaire précisait clairement le taux des prestations et l'irrévocabilité du choix.

[26] Le formulaire explique les différences entre les options standard et prolongée et spécifie clairement leurs taux de prestations distincts. Une fois que les prestataires ont fait leur choix entre ces deux options, le formulaire demande [traduction] « Combien de semaines de prestations voulez-vous demander? »

[27] La question du formulaire de demande est claire. On demandait à la prestataire le nombre de semaines de prestations qu'elle voulait demander. Rien dans le formulaire ne laisse croire que l'option prolongée versait des prestations d'un montant moindre une fois les 12 premiers mois écoulés. La prestataire a choisi 35 semaines de prestations, ce qui est conforme à l'option standard et n'a rien à voir avec son interprétation erronée du fonctionnement de l'option prolongée.

[28] La preuve dont disposait la division générale ne permet pas de conclure que le formulaire de demande avait créé de la confusion chez la prestataire, et que cette

¹² Voir la décision de la division générale au paragraphe 35.

¹³ Voir la décision de la division générale au paragraphe 20.

¹⁴ Voir la décision *Karval c Canada (Procureur général)*, 2021 CF 395.

confusion avait contribué à son erreur. En concluant que la prestataire avait choisi l'option standard, elle ignorait des réponses claires que la prestataire avait données consciemment à la Commission dans son formulaire de demande.

[29] Pour conclure que la prestataire avait choisi les prestations parentales standards, la division générale a jugé qu'elle pouvait examiner l'ensemble des éléments de preuve pertinents pour décider de l'option qu'elle avait choisie. La division générale a agi de façon abusive en concluant que le formulaire avait confondu la prestataire et qu'elle avait choisi les prestations parentales prolongées.

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

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

[31] Lors de l'audience que j'ai présidée, la Commission a avancé que je devrais rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, s'il s'avère qu'elle a commis une erreur¹⁵. La prestataire ne s'est pas prononcée sur une réparation.

[32] Je suis d'accord avec la Commission. J'estime qu'il convient ici de substituer ma décision à celle de la division générale. Les faits ne sont pas contestés et le dossier de preuve est suffisant pour que je rende ma propre décision.

La prestataire a choisi les prestations parentales standards et son choix est irrévocable

[33] De nombreuses décisions ont été rendues par la division d'appel et la division générale sur la question du choix des prestations parentales. Dans bon nombre d'entre elles, le Tribunal a tenu compte du type de prestations véritablement choisi par les prestataires. Quand le formulaire de demande comprend des informations

¹⁵ Les articles 59(1) et 64(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* me donnent le pouvoir de corriger 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.

contradictoires, le Tribunal a décidé de l'option ayant le plus vraisemblablement été choisie. Dans d'autres décisions, l'intention à la base du choix a été considérée.

[34] Dans une décision plus récente, la division d'appel a conclu que ces anciennes décisions ne tenaient pas bien compte de l'information figurant dans le formulaire de demande par rapport aux taux de prestations¹⁶. Certaines de ces décisions ont aussi été rendues avant *Karval*¹⁷.

[35] Dans la cause *Karval*, madame Karval avait choisi de recevoir des prestations parentales prolongées pendant 61 semaines. Après avoir touché des prestations parentales pendant six mois, elle a essayé de passer à l'option standard. Notre prestataire, ici, a plutôt reçu la totalité des prestations parentales standards qu'elle avait demandées, soit 35 semaines de prestations, avant de remarquer son erreur et de demander un changement. Contrairement à madame *Karval*, la prestataire n'a pas indiqué une date de retour au travail qui ne concordait pas avec son choix. Malgré cette différence, j'estime que les commentaires de la Cour s'appliquent à la situation de la prestataire. Comme je l'ai noté plus tôt, la Cour fédérale a conclu qu'il revient aux prestataires d'analyser soigneusement les options possibles et de tenter de les comprendre.

[36] Dans *Karval*, la Cour n'a pas écarté la possibilité d'un recours judiciaire dans le cas de prestataires qui sont véritablement induits en erreur par la Commission¹⁸, ce que la division d'appel a jugé avoir été le cas dans certaines de ses décisions¹⁹. Je juge que la prestataire n'a pas été induite en erreur par la Commission dans ce dossier.

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

¹⁶ Voir la décision *Commission de l'assurance-emploi du Canada c MC*, 2021 TSS 598 au paragraphe 70.

¹⁷ Voir la décision *Karval c Canada (Procureur général)*, 2021 CF 395.

¹⁸ Voir *Karval* au paragraphe 14.

¹⁹ 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; *KK c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, (5 mai 2021) AD-21-16; *VV c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2020 TSS 274.

[37] Dans ses observations, la prestataire a affirmé qu'elle avait toujours eu l'intention de retourner travailler après un congé de 18 mois. La prestataire croyait avoir choisi l'option prolongée dans son formulaire de demande. Elle ignorait qu'elle avait choisi les prestations parentales standards jusqu'à ce qu'elle arrête de recevoir des prestations, en juillet 2021.

[38] D'après la preuve dont disposait la division générale, l'erreur que la prestataire a commise en remplissant le formulaire ne s'explique pas par une confusion créée par les informations et les questions qu'il contenait. La prestataire avait mal compris autre chose. Elle croyait qu'en choisissant l'option prolongée, comme elle le prévoyait, elle passerait automatiquement au taux inférieur après 12 mois et commencerait alors à recevoir des prestations d'un montant moindre.

[39] Le formulaire ne laisse aucunement croire que le montant des prestations est réduit après 12 mois dans le cas de prestations parentales prolongées. Il précise clairement que le taux des prestations parentales standards correspond à 55 % de la rémunération hebdomadaire assurable de la personne, et que celui des prestations parentales prolongées correspond à 33 % de sa rémunération assurable. On ne peut pas dire que la Commission ou le formulaire de demande soient responsables d'avoir induit la prestataire en erreur à cet égard. D'après la preuve soumise à la division générale, la prestataire a fait une erreur regrettable.

– **Le choix de la prestataire était clair**

[40] Dans certaines décisions du Tribunal, on a jugé que le choix des prestataires n'était pas clair à cause d'informations contradictoires qu'ils avaient fournies dans le formulaire de demande. Ici, la seule information qui pourrait être perçue contraire à l'option prolongée choisie est sa date de retour au travail, prévue pour le 3 janvier 2022.

[41] Cette date de retour au travail laisse croire que la prestataire reprendrait seulement le travail environ six mois après la fin de ses prestations parentales standards. Toutefois, cette information n'est pas nécessairement contradictoire. Comme les prestataires reçoivent essentiellement la même somme d'argent, peu importe l'option, mais que cette somme est simplement répartie sur une période plus longue

avec l'option prolongée, il est possible que leur retour au travail soit prévu après la fin de leurs prestations.

[42] Le formulaire de demande fournit les informations suivantes :

[traduction]

Option standard :

- Le taux de vos prestations correspond à 55 % de votre rémunération hebdomadaire assurable, jusqu'à concurrence d'un montant maximal.
- Les prestations peuvent être versées à un parent pendant un maximum de 35 semaines.
- Si les prestations parentales sont partagées, un total de 40 semaines peuvent être versées à l'égard d'un enfant né ou placé aux fins d'adoption.

Option prolongée :

- Le taux de vos prestations correspond à 33 % de votre rémunération hebdomadaire assurable, jusqu'à concurrence d'un montant maximal.
- Les prestations peuvent être versées à un parent pendant un maximum de 61 semaines.
- Si les prestations parentales sont partagées, un total de 69 semaines peuvent être versées à l'égard d'un enfant né ou placé aux fins d'adoption.

Si les prestations parentales sont partagées, l'option sélectionnée par le premier parent qui présente une demande est obligatoirement imposée à l'autre parent.

Vous devez choisir la même option de prestations parentales que l'autre parent pour éviter les retards ou les erreurs de paiement.

Dès que des prestations parentales commencent à être versées à l'égard d'un enfant, l'option choisie entre les prestations parentales standards et prolongées est irrévocable.

[43] Les prestataires doivent ensuite choisir le type de prestations parentales qu'ils demandent et sélectionner l'option standard ou l'option prolongée. Le formulaire de demande montrait clairement que la prestataire a sélectionné l'option standard.

[44] Il n'est pas obligatoire d'indiquer une date de retour au travail dans le formulaire de demande. L'admissibilité aux prestations n'en dépend pas. Même si sa date de retour au travail arrive possiblement plus tard que ce à quoi on pourrait s'attendre avec l'option standard, elle ne contredit pas indéniablement l'option choisie.

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

[45] En modifiant la Loi sur l'assurance-emploi pour y ajouter l'option des prestations parentales prolongées, le législateur a inclus une disposition rendant irrévocable le choix des prestataires²⁰. Le régime d'assurance québécois comprend d'ailleurs une disposition semblable. La loi québécoise précise néanmoins que le choix est irrévocable à moins de circonstances exceptionnelles²¹.

[46] Ici, le législateur a choisi de ne pas inclure la possibilité d'exceptions à l'irrévocabilité du choix. Il est dommage que la prestataire puisse faire face à des conséquences financières notables à cause d'une simple erreur commise dans son formulaire de demande. Sa situation suscite la sympathie. Néanmoins, je suis obligée d'appliquer la loi à la lettre²². J'estime que la loi n'offre aucune latitude pour annuler un choix à cause d'une erreur.

[47] Les prestataires peuvent changer leur choix une fois leur demande soumise, mais avant le versement des prestations parentales. Il leur est possible de créer un

²⁰ Voir l'article 23(1.2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

²¹ Voir l'article 18 de la *Loi sur l'assurance parentale* du Québec.

²² Voir la décision *Canada (Procureur général) c Knee*, 2011 CAF 301 au paragraphe 9, où la Cour affirme qu'il « n'est pas permis aux arbitres de réécrire la loi ou de l'interpréter d'une manière contraire à son sens ordinaire. »

compte auprès de Service Canada pour revoir la date du début des versements et le taux de leurs prestations de maternité et de leurs prestations parentales. Les prestataires peuvent ainsi s'assurer que le choix indiqué dans leur demande est bel et bien le choix désiré.

Résumé

[48] La prestataire a choisi les prestations parentales standards. Ce choix était une erreur. Malheureusement, cette erreur a seulement été découverte après le versement de ses prestations parentales. À ce stade, le choix était irrévocable.

Conclusion

[49] L'appel est accueilli. La prestataire a choisi les prestations parentales standards et son choix est irrévocable.

Melanie Petrunia
Membre de la division d'appel