



[TRADUCTION]

Citation : *Commission de l'assurance-emploi du Canada c AZ*, 2022 TSS 298

Tribunal de la sécurité sociale du Canada Division d'appel

Décision

Partie appelante : Commission de l'assurance-emploi du Canada
**Représentante ou
représentant :** Jessica Grant et Ian McRobbie
Partie intimée : A. Z.

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du
23 septembre 2021 (GE-21-1492)

Membre du Tribunal : Melanie Petrunia
Mode d'audience : Vidéoconférence
Date de l'audience : Le 19 janvier 2022
**Personnes présentes à
l'audience :** Représentante ou représentant de la partie appelante
Partie intimée
Date de la décision : Le 14 avril 2022
Numéro de dossier : AD-21-340

Décision

[1] L'appel est accueilli. Le prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations parentales en dehors de la période de prestations parentales.

Aperçu

[2] Le présent appel porte sur le moment où les prestataires qui partagent des prestations parentales peuvent recevoir ces prestations. Les semaines de prestations parentales partagées peuvent-elles être reçues en dehors de la période de prestations parentales prévue par la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE)?

[3] Le 27 juin 2021, l'intimé, A. Z. (prestataire), a demandé à recevoir cinq semaines de prestations parentales standard. L'enfant du prestataire est né le 23 juin 2020. Lui et sa conjointe avaient décidé de partager le nombre maximal de semaines de prestations parentales standard autorisées par la Loi sur l'AE, soit 40 semaines.

[4] L'appelante (Commission) a dit au prestataire qu'il ne pouvait pas recevoir de semaines de prestations parce que celles-ci ne sont payables que pendant la période de prestations parentales. La période de prestations parentales se termine 52 semaines après la date de naissance de l'enfant du prestataire. Le prestataire a demandé une révision, mais la Commission a maintenu sa décision.

[5] Le prestataire a fait appel avec succès devant la division générale du Tribunal. La division générale a décidé que le prestataire et sa conjointe étaient admissibles à 40 semaines de prestations parentales standard partagées, conformément à l'article 23(4) de la Loi sur l'AE. Elle a décidé que les semaines supplémentaires de prestations sont accordées indépendamment de la période de prestations parentales. Le prestataire pouvait recevoir des prestations plus de 52 semaines après la naissance de son enfant.

[6] La division générale a établi qu'il y a un conflit entre la période de prestations parentales établie dans la Loi sur l'AE et l'article accordant des semaines supplémentaires de prestations parentales partagées. Elle a conclu que la législation

(droit du Parlement) n'est pas claire et que l'ambiguïté doit être résolue en faveur du prestataire.

[7] La Commission fait appel de la décision de la division générale devant la division d'appel du Tribunal. Elle fait valoir que la division générale a commis une erreur de droit.

[8] Je suis d'accord. La division générale a mal interprété la loi lorsqu'elle a décidé que la période de prestations parentales ne s'applique pas aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées.

[9] Je vais rendre la décision que la division générale aurait dû rendre : le prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations parentales en dehors de la période de prestations parentales.

Questions préliminaires

[10] Le présent appel a été instruit en même temps que quatre autres affaires portant sur la même question. La question est de savoir si la période de prestations parentales s'applique aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées. J'ai préparé des motifs distincts pour chaque appel.

[11] Le prestataire a demandé que l'appel soit rejeté en raison d'erreurs et d'irrégularités procédurales¹. Il a soutenu que la Commission n'avait pas respecté certaines pratiques et procédures, et que ses renseignements personnels avaient été divulgués, ce qui va à l'encontre de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

[12] Je suis consciente des préoccupations soulevées dans les observations du prestataire. Cependant, je n'ai aucune raison de rejeter l'appel. Je n'ai pas la

¹ Voir la page AD12. La Commission a d'abord envoyé au prestataire une lettre datée du 4 novembre 2021 dans laquelle elle laissait entendre que son avocat représenterait le prestataire dans la présente affaire. L'erreur a été corrigée le jour suivant. Les observations présentées dans le cadre d'un autre appel qui a été instruit en même temps que l'affaire du prestataire ont également révélé des renseignements permettant d'identifier les autres prestataires, contrairement à la pratique habituelle du Tribunal.

compétence pour rejeter l'appel en raison d'irrégularités procédurales ou de violations potentielles de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le rôle de la division d'appel se limite à établir si la division générale a commis l'une des trois erreurs énoncées à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

Questions en litige

[13] Voici les questions que je dois trancher :

- a) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit dans son interprétation des dispositions de la Loi sur l'AE relatives aux prestations parentales partagées?
- b) Si oui, comment l'erreur devrait-elle être corrigée?
- c) Le prestataire est-il admissible au bénéfice des prestations parentales en dehors de la période de prestations parentales?

Analyse

[14] Je ne peux intervenir dans la présente affaire que si la division générale a commis une erreur pertinente, ce que l'on appelle un « moyen d'appel »². L'un des moyens d'appel est que la division générale a commis une erreur de droit en rendant sa décision. L'interprétation de la législation est une question de droit³.

Contexte

– Prestations de grossesse et prestations parentales

[15] La Loi sur l'AE accorde des prestations de grossesse aux prestataires admissibles qui prouvent leur grossesse⁴. Les prestations parentales sont versées aux prestataires admissibles pendant qu'elles ou ils s'occupent d'un nouveau-né ou d'un

² L'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS) énonce les moyens d'appel.

³ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Trochimchuk*, 2011 CAF 268 au paragraphe 7.

⁴ Voir l'article 22 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE).

enfant adopté⁵. Les prestations parentales sont des prestations distinctes des prestations de grossesse. Ces prestations font partie des prestations spéciales offertes par la Loi sur l'AE.

[16] Les prestataires peuvent recevoir jusqu'à 15 semaines de prestations de grossesse⁶. Les prestations de grossesse sont payables pendant la période qui commence 12 semaines avant la semaine où la partie prestataire prévoit d'accoucher ou accouche réellement et se termine 17 semaines plus tard⁷.

[17] Lorsqu'elles demandent des prestations de grossesse, les parties prestataires peuvent également demander des prestations parentales, lesquelles suivront les 15 semaines de prestations de grossesse qu'elles reçoivent. Les prestataires doivent choisir entre deux types de prestations parentales :

- Les prestations parentales standard : Le taux de prestations est de 55 % de la rémunération hebdomadaire assurable de la partie prestataire, 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 partie prestataire, à concurrence d'un montant maximal. Jusqu'à 61 semaines de prestations sont payables à un parent.

[18] La Loi sur l'AE prévoit également que, lorsque deux parties prestataires demandent des prestations parentales pour le même enfant, elles peuvent partager des semaines supplémentaires de prestations⁸. C'est ce que j'appellerai les « prestations parentales partagées ». Lorsque deux parties prestataires choisissent de partager des prestations parentales, le nombre maximal de semaines qui peuvent être réparties entre elles est de 40 pour les prestations standard et de 69 pour les prestations prolongées.

⁵ Voir l'article 23 de la Loi sur l'AE.

⁶ Voir l'article 12(3)(a) de la Loi sur l'AE.

⁷ Voir l'article 22(2) de la Loi sur l'AE.

⁸ Voir l'article 23(4) de la Loi sur l'AE.

[19] Aucun des deux parents ne peut recevoir plus de 35 semaines de prestations parentales standard ou plus de 61 semaines de prestations parentales prolongées lorsqu'elles sont partagées⁹. Ainsi, deux parents recevant des prestations parentales partagées pourraient bénéficier de cinq semaines supplémentaires de prestations parentales standard ou de huit semaines de prestations parentales prolongées.

– **Période de prestations parentales**

[20] L'article de la Loi sur l'AE qui porte sur les prestations parentales définit la période pendant laquelle les prestations parentales peuvent être versées¹⁰. Cette période est souvent appelée « période de prestations parentales », bien que cette expression n'apparaisse pas dans la Loi sur l'AE. J'appellerai cette période la « période de prestations parentales » dans les motifs de la présente décision.

[21] Le point de départ de la Loi sur l'AE est que la période de prestations parentales se termine 52 semaines après la semaine de la naissance de l'enfant, ou la date du placement en cas d'adoption¹¹. Cette période peut être prolongée dans certaines circonstances¹². Lorsque les prestataires choisissent de recevoir des prestations parentales prolongées, la période est prolongée de 26 semaines, pour un total de 78 semaines.

Décision de la division générale

[22] L'enfant du prestataire est né le 23 juin 2020. Lui et sa femme ont accepté de partager 40 semaines de prestations parentales standard. Sa femme a reçu 15 semaines de prestations de grossesse, suivies de 35 semaines de prestations parentales standard.

⁹ Voir l'article 23(4.11) de la Loi sur l'AE.

¹⁰ Voir l'article 23(2) de la Loi sur l'AE.

¹¹ Voir l'article 23(2) de la Loi sur l'AE.

¹² Voir les articles 23(3) à 23(3.4) de la Loi sur l'AE.

[23] Le 27 juin 2021, le prestataire a demandé cinq semaines de prestations parentales standard. La Commission a jugé que le prestataire ne pouvait recevoir aucune des prestations parce que la période de prestations parentales était terminée.

[24] La division générale a accueilli l'appel du prestataire, concluant qu'il était admissible à cinq semaines de prestations parentales partagées en dehors de la période de prestations parentales.

[25] La division générale a examiné les modifications apportées à la Loi sur l'AE en 2018 (les modifications pertinentes). Ces modifications ont introduit les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées¹³. Les modifications ont permis aux parents qui ont choisi de partager les prestations parentales de recevoir cinq semaines supplémentaires de prestations parentales standard et huit semaines supplémentaires de prestations parentales prolongées. La division générale a conclu que la législation n'est pas claire quant à savoir si la période de prestations parentales s'applique aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées¹⁴.

[26] La division générale a fourni trois motifs pour conclure que la législation n'est pas claire :

- Il y a un conflit entre la période de prestations parentales et la disposition qui accorde les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées.
- Les dispositions de la Loi sur l'AE relatives à la période de prestations parentales ne font pas référence aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées.
- Les modifications pertinentes qui ont ajouté les semaines supplémentaires de prestations comprenaient des précisions importantes, mais ne faisaient pas référence à la période de prestations parentales.

¹³ Les articles 23(4), 23(4.1) et 23(4.11) ont été ajoutés à la Loi sur l'AE par le biais des articles 303 à 306 de la *Loi n° 2 d'exécution du budget de 2018* (LC 2018, c 27).

¹⁴ Voir le paragraphe 13 de la décision de la division générale.

[27] Après avoir conclu que la législation n'est pas claire, la division générale a examiné l'objet et le but de la Loi sur l'AE. Elle a également examiné l'intention législative qui sous-tend les modifications pertinentes ajoutant les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées¹⁵. En outre, elle a examiné les commentaires faits au cours du débat législatif. Elle s'est appuyée sur ces commentaires et a conclu que l'intention du législateur était de prolonger la période de prestations parentales de cinq semaines pour les prestations standard et de huit semaines pour les prestations prolongées¹⁶.

[28] Ayant conclu à l'existence d'une ambiguïté dans la législation, la division générale a décidé que l'ambiguïté devait être résolue en faveur du prestataire¹⁷. Elle a conclu que le prestataire pouvait recevoir cinq semaines de prestations parentales standard.

[29] La division générale a jugé que la période de prestations parentales ne s'applique pas aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées (cinq semaines pour les prestations standard ou huit semaines pour les prestations prolongées).

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

[30] La Commission fait valoir que la division générale a commis une erreur de droit dans son interprétation des dispositions relatives à la période de prestations parentales. La Commission affirme que les termes de la Loi sur l'AE sont précis et sans équivoque (non ambigus) : ils énoncent clairement que les prestataires ne peuvent pas recevoir de prestations parentales en dehors de la période de prestations parentales.

[31] La Commission soutient que la division générale n'a pas suivi la bonne approche pour interpréter les dispositions de la Loi sur l'AE. Elle affirme que le texte de la législation est clair et aurait dû jouer un rôle dominant dans l'interprétation de la division générale. La Commission soutient que, au lieu de se concentrer sur le texte clair de

¹⁵ Voir le paragraphe 37 de la décision de la division générale.

¹⁶ Voir le paragraphe 39 de la décision de la division générale.

¹⁷ Voir le paragraphe 46 de la décision de la division générale.

l'article 23 de la Loi sur l'AE, la division générale a conclu à tort à un conflit dans la législation.

[32] La Commission affirme également que la division générale s'est appuyée sur une conception erronée des prestations de grossesse lorsqu'elle a conclu que deux parents ne pouvaient pas prendre de manière séquentielle les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées si la période de prestations parentales s'appliquait. Elle s'est appuyée sur des renseignements non pertinents fournis par des agents de Service Canada et a fait des suppositions incorrectes sur l'intention législative derrière les modifications pertinentes de la Loi sur l'AE.

[33] Le prestataire affirme que la décision de la division générale était correcte. Il fait valoir que l'intention de la législation était de permettre aux parents de partager équitablement les responsabilités parentales. Il fait valoir que deux parents ne peuvent pas prendre les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées de manière séquentielle si le parent qui donne naissance à l'enfant a une grossesse saine, et que cela ne peut pas avoir été l'intention du législateur. Il dit que je devrais rejeter l'appel.

La division générale a commis une erreur de droit dans son interprétation des articles 23(2) et 23(4) de la Loi sur l'AE

[34] La division générale a fondé son interprétation de la législation sur un conflit perçu entre l'article 23(4) de la Loi sur l'AE, qui autorise des semaines supplémentaires de prestations parentales partagées, et la période de prestations parentales prévue à l'article 23(2). J'estime que la division générale a commis une erreur de droit en ne tenant pas compte du texte de l'article 23(2) dans son exercice d'interprétation des lois.

[35] Au moment d'interpréter une loi, les tribunaux ont dit que le Tribunal doit tenir compte du texte, du contexte et de l'objet de la loi¹⁸. La décision de la division générale

¹⁸ Voir la décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 (décision *Vavilov*), au paragraphe 121, dans laquelle la Cour a déclaré que « [l]a tâche du décideur administratif est d'interpréter la disposition contestée d'une manière qui cadre avec le texte, le contexte et l'objet, compte tenu de sa compréhension particulière du régime législatif en cause. »

s'est concentrée sur l'objectif de la législation et sur le conflit perçu entre les articles. Cependant, la division générale n'a pas examiné correctement le texte actuel des articles 23(2) et 23(4). Cela constitue une erreur de droit.

[36] Dans sa décision, la division générale a rejeté l'argument de la Commission selon lequel le texte de l'article est clair. Cependant, la division générale n'a pas inclus le texte de l'article 23(2) dans sa décision ni interprété les mots utilisés dans cet article.

[37] La division générale a déclaré que de nombreuses décisions du Tribunal font état de circonstances dans lesquelles les agentes et agents de la Commission ont dit aux parties prestataires qu'elles étaient admissibles à des prestations parentales partagées au-delà de la période de prestations parentales¹⁹. Elle s'est appuyée sur ce fait pour affirmer que le texte n'est pas clair.

[38] Comme mentionné ci-dessus, la division générale a donné trois motifs pour conclure que la législation n'est pas claire. Premièrement, la division générale a conclu qu'il y a un conflit entre la période de prestations parentales et les semaines supplémentaires de prestations. Elle a fondé cette conclusion sur le fait qu'il est mathématiquement impossible, dans une période de 52 semaines de prestations parentales, que deux parents prennent 40 semaines de prestations parentales standard successivement après que le parent qui a donné naissance à l'enfant ait reçu 15 semaines de prestations de grossesse²⁰.

[39] La division générale a conclu que l'article 23(4) ne précise pas que son application est limitée à la période de prestations parentales prévue à l'article 23(2)²¹. Elle a fait remarquer que rien dans la Loi sur l'AE ne dit que les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées doivent chevaucher les

¹⁹ Voir le paragraphe 18 de la décision de la division générale, citant la décision *CF c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2020 TSS 784, la décision *MJ c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2020 TSS 1178 et la décision *DH c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2020 TSS 1197.

²⁰ Voir le paragraphe 25 de la décision de la division générale.

²¹ Voir le paragraphe 26 de la décision de la division générale.

prestations de l'autre parent pour que les parents soient sûrs de les recevoir. Pour ce motif, elle a constaté qu'il y a un conflit entre les articles²².

[40] La division générale a commis une erreur de droit en concluant que les articles sont en conflit parce qu'il n'y a aucune exigence que les prestations soient prises simultanément. Dans certaines situations, les deux parents peuvent prendre les semaines supplémentaires de prestations de façon séquentielle dans le cadre de la période standard de 52 ou de 78 semaines de prestations parentales :

- Les semaines supplémentaires de prestations s'appliquent aux prestataires qui adoptent, et n'auraient pas à tenir compte des semaines de prestations de grossesse. Ces parents peuvent prendre les semaines supplémentaires de prestations de façon séquentielle.
- La division générale a commis une erreur en interprétant de manière erronée le fonctionnement des prestations de grossesse. Ces prestations peuvent être perçues jusqu'à 12 semaines avant la date prévue de l'accouchement. Dans les situations où les prestations de grossesse sont perçues avant la naissance de l'enfant, les deux parents peuvent être en mesure de prendre une partie ou la totalité des semaines supplémentaires de prestations parentales partagées de manière séquentielle.

[41] Je reconnais que de nombreux prestataires se trouveront dans la même situation que le prestataire, le parent qui porte l'enfant ayant touché des prestations de grossesse à partir de la date de la naissance de l'enfant ou aux alentours de cette date. Pour ces parents, la période de prestations parentales empêcherait deux prestataires de prendre les semaines supplémentaires de façon séquentielle.

[42] Toutefois, la division générale a eu tort de conclure que le législateur aurait inclus une disposition exigeant le chevauchement des semaines supplémentaires s'il avait voulu que la période de prestations parentales s'applique. La division générale a

²² Voir le paragraphe 27 de la décision de la division générale.

ignoré les circonstances dans lesquelles les prestataires peuvent prendre les semaines de manière séquentielle.

[43] Deuxièmement, la division générale a conclu qu'il n'y a aucune référence aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées dans les articles concernant la période de prestations parentales (articles 23(2) à 23(3.4) de la Loi sur l'AE)²³. Pour ce motif, elle a conclu que la Loi sur l'AE ne dit pas si la période de prestations parentales s'applique aux semaines supplémentaires de prestations partagées²⁴.

[44] Toutefois, aucun de ces articles ne fait expressément référence à un certain nombre de semaines de prestations. En incluant « [s]ous réserve de l'article 12 », l'article 23(2) fait référence aux maximums applicables.

[45] L'article 12 de la Loi sur l'AE établit le nombre maximal de semaines de prestations qui peuvent être versées à une partie prestataire. L'article 12(1) énonce ce qui suit :

12 (1) Une fois la période de prestations établie, des prestations peuvent, à concurrence des maximums prévus au présent article, être versées au prestataire pour chaque semaine de chômage comprise dans cette période.

[46] L'article 12(4) fait référence aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées. Il se lit comme suit :

(4) Les prestations ne peuvent être versées :

a) dans le cas d'une seule et même grossesse, pendant plus de quinze semaines;

b) dans le cas de soins à donner à un ou plusieurs nouveau-nés d'une même grossesse ou du placement d'un ou de plusieurs enfants en vue de leur adoption pendant plus du nombre de semaines ci-après :

²³ Voir le paragraphe 29 de la décision de la division générale.

²⁴ Voir le paragraphe 31 de la décision de la division générale.

(i) dans le cas où le nombre maximal de semaines choisi aux termes du paragraphe 23(1.1) est prévu au sous-alinéa (3)b(i), trente-cinq semaines ou, si les semaines de prestations qui peuvent être versées sont partagées en conformité avec cet article 23, quarante semaines,

(ii) dans le cas où le nombre maximal de semaines choisi aux termes du paragraphe 23(1.1) est prévu au sous-alinéa (3)b(ii), soixante et une semaines ou, si les semaines de prestations qui peuvent être versées sont partagées en conformité avec cet article 23, soixante-neuf semaines²⁵.

[mis en évidence par la soussignée]

[47] La division générale n'a pas tenu compte du texte intégral de l'article, en particulier des mots « [s]ous réserve de l'article 12 » à l'article 23(2).

[48] Finalement, la division générale a noté que les modifications qui ont introduit les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées comprenaient des précisions. Plus précisément, elle a noté que l'article 23(4.1) précise qu'« [i] est entendu que » le nombre total de semaines de prestations parentales qui peuvent être versées pour le même enfant ou les mêmes enfants est de 40 pour les prestations standard ou de 69 pour les prestations prolongées²⁶. L'article 23(4.11) établit clairement que chaque prestataire ne peut pas obtenir plus de 35 ou 61 semaines lorsque les prestations sont partagées.²⁷

[49] La division générale a estimé que ces précisions ne fixaient pas de limite à la période de prestations parentales et ne mentionnaient pas que les prestations devaient se chevaucher. Elle a jugé que, si telle était l'intention, le législateur aurait inclus une disposition précisant que la période de prestations parentales s'applique ou que les

²⁵ Cet article a également été modifié par la *Loi n° 2 d'exécution du budget de 2018* afin d'inclure une référence aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées.

²⁶ Voir le paragraphe 33 de la décision de la division générale.

²⁷ Voir le paragraphe 34 de la décision de la division générale.

prestations doivent se chevaucher²⁸. Le fait qu'il n'ait pas inclus cette précision montre que la législation n'est pas claire.

[50] Comme nous l'avons vu plus haut, la division générale n'a pas tenu compte des situations dans lesquelles les prestataires peuvent prendre les semaines de façon séquentielle lorsqu'elle a décidé que le législateur aurait inclus une disposition exigeant le chevauchement des prestations.

[51] Selon l'interprétation de la division générale de l'article 23(4), la période de prestations parentales ne s'applique pas aux cinq semaines supplémentaires de prestations standard ou aux huit semaines supplémentaires de prestations prolongées lorsque les prestations parentales sont partagées, mais elle semble s'appliquer aux 35 ou 61 semaines qu'une partie prestataire peut recevoir.

[52] Cela signifie qu'une partie prestataire pourrait prendre les cinq ou huit semaines supplémentaires de prestations parentales à tout moment. Si la période de prestations parentales ne s'appliquait pas à ces semaines supplémentaires, rien dans le texte de l'article 23 n'indique que ces semaines devraient être prises immédiatement après la fin des prestations de l'autre partie prestataire.

[53] La division générale a conclu que seules les cinq ou huit semaines supplémentaires de prestations parentales partagées ne sont pas couvertes par la période de prestations parentales. Les articles 23(4), 23(4.1) et 23(4.11) ne font pas explicitement référence à cinq ou huit semaines supplémentaires de prestations. Deux parties prestataires peuvent choisir de diviser les 40 ou 69 semaines comme elles l'entendent.

[54] J'estime que le texte de l'article 23 ne peut pas soutenir l'interprétation de la division générale selon laquelle la période de prestations parentales s'applique aux 35 ou 61 semaines de prestations parentales partagées, mais pas aux semaines supplémentaires.

²⁸ Voir le paragraphe 36 de la décision de la division générale.

[55] La division générale a commis une erreur de droit dans son interprétation de l'article 23 lorsqu'elle a conclu que le texte n'est pas clair et que les dispositions relatives à la période de prestations parentales entrent en conflit avec l'article qui autorise des semaines supplémentaires de prestations parentales partagées.

[56] La division générale n'a pas tenu compte du texte même des articles 23(2) et 23(4). Elle s'est concentrée sur l'objectif de la législation lorsqu'elle a conclu que les articles n'étaient pas clairs plutôt que d'examiner le texte de la législation.

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

[57] La division générale a fondé sa décision sur une mauvaise interprétation de la législation, ce qui constitue une erreur de droit. Cela signifie que je peux substituer ma propre décision à celle de la division générale ou lui renvoyer l'affaire pour réexamen²⁹. Je peux trancher toute question de droit ou de fait qui est nécessaire pour résoudre l'appel du prestataire³⁰.

[58] Dans la présente affaire, j'estime qu'il est approprié que je substitue ma propre décision à celle de la division générale. Le dossier est complet et les parties ont eu l'occasion de présenter leurs arguments à la division générale³¹.

Le prestataire ne peut pas recevoir de prestations à l'extérieur de sa période de prestations parentales

[59] J'ai conclu que la division générale a commis une erreur en concluant que les dispositions pertinentes de la Loi sur l'AE sont contradictoires. Je dois maintenant interpréter la législation. Pour ce faire, je dois considérer les mots de la législation au regard de leur contexte général, selon leur sens grammatical et ordinaire et en

²⁹ L'article 59(1) de la Loi sur le MEDS me confère les pouvoirs nécessaires pour corriger une erreur.

³⁰ Voir l'article 64(1) de la Loi sur le MEDS.

³¹ Voir la décision *Commission de l'assurance-emploi du Canada c LU*, 2021 TSS 619 aux paragraphes 34 à 36 et la décision *X c Commission de l'assurance-emploi du Canada et JD*, 2019 TSS 351 au paragraphe 18.

harmonie avec l'économie de la Loi sur l'AE et son objet, ainsi qu'avec l'intention du législateur³².

[60] La Commission soutient que le texte de l'article 23(2) est précis et sans équivoque. Elle affirme que l'interprétation de la division générale aurait dû se terminer par une conclusion selon laquelle le texte de l'article est clair et qu'aucune autre analyse n'est requise.

[61] Le prestataire fait valoir que la législation n'est pas claire et qu'il existe des ambiguïtés. Il a dit que le nombre de prestataires dans la même situation que lui démontre que la législation n'est pas claire.

[62] Je conviens avec la Commission que le texte de l'article 23(2) est clair. Toutefois, je ne suis pas d'accord pour dire que cela met fin à l'exercice d'interprétation législative. Je dois tenir compte du contexte global des articles à interpréter³³.

[63] La Commission s'appuie sur la décision *Trustco Canada* de la Cour suprême du Canada. Dans cette affaire, la Cour a déclaré que les mots précis et non équivoques joueront un rôle prédominant dans le processus d'interprétation³⁴. Lorsque les mots utilisés sont clairs, leur sens ordinaire joue un rôle plus important dans l'interprétation³⁵.

[64] Cependant, la Cour a également déclaré que nous devons aller « au-delà du simple texte des dispositions et adopte[r] une méthode d'interprétation contextuelle et téléologique en vue de dégager un sens qui s'harmonise avec le libellé, l'objet et l'esprit des dispositions³⁶ ».

[65] Le texte de la Loi sur l'AE ne peut pas être interprété indépendamment de son contexte et de son objet. Dans la décision *Trustco Canada*, la Cour a également

³² Voir la décision *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (CSC) au paragraphe 21 et la décision *Hypothèques Trustco Canada c Canada*, 2005 CSC 54 (décision *Trustco Canada*).

³³ Voir la décision *Atco Gas & Pipelines Ltd. c Alberta (Energy & Utilities Board)*, 2006 CSC 4 au paragraphe 48.

³⁴ Voir la décision *Trustco Canada* au paragraphe 10.

³⁵ Voir la décision *Vavilov* au paragraphe 120.

³⁶ Voir la décision *Trustco Canada* au paragraphe 47.

déclaré que le contexte et l'objet peuvent révéler une ambiguïté dans la législation alors que le langage semble être clair et simple³⁷.

[66] J'examinerai le texte des articles 23(2) et 23(4), le contexte de ces articles dans la Loi sur l'AE, l'objet de la loi et l'intention du législateur.

– **Le texte de la loi est clair**

[67] La Commission soutient que le texte de la loi est précis et sans équivoque, de sorte que les mots devraient jouer un rôle dominant dans l'interprétation des dispositions. Puisque le texte des articles est important, je vais y inclure le texte intégral des articles pertinents.

[68] La période de prestations parentales est prévue à l'article 23(2) de la Loi sur l'AE :

(2) Semaines pour lesquelles des prestations peuvent être payées – Sous réserve de l'article 12, les prestations visées au présent article sont payables pour chaque semaine de chômage comprise dans la période qui :

- a) commence la semaine de la naissance de l'enfant ou des enfants du prestataire ou celle au cours de laquelle le ou les enfants sont réellement placés chez le prestataire en vue de leur adoption;
- b) se termine cinquante-deux semaines après la semaine de la naissance de l'enfant ou des enfants du prestataire ou celle au cours de laquelle le ou les enfants sont ainsi placés.

[69] La Loi sur l'AE décrit ensuite certaines circonstances dans lesquelles la période de prestations parentales peut être prolongée :

- lorsque l'enfant est hospitalisé;
- lorsqu'une partie prestataire est déployée;
- lorsque la partie prestataire reçoit plusieurs prestations spéciales;

³⁷ Voir la décision *Trustco Canada* au paragraphe 47.

- lorsqu'une partie prestataire choisit de recevoir des prestations parentales prolongées;
- lorsqu'il existe certaines combinaisons de prestations régulières et spéciales³⁸.

[70] En 2018, la Loi sur l'AE a été modifiée pour ajouter l'article qui permet à deux prestataires de partager jusqu'à 40 semaines de prestations parentales standard ou jusqu'à 69 semaines de prestations parentales prolongées³⁹. Cet article permet de payer cinq semaines supplémentaires de prestations standard ou huit semaines supplémentaires de prestations prolongées lorsqu'elles sont partagées. L'article 23(4) se lit comme suit :

Partage des semaines de prestations

(4) Si deux prestataires présentent chacun une demande de prestations au titre du présent article — ou si un prestataire présente une telle demande et qu'un particulier présente une demande de prestations au titre de l'article 152.05 — relativement au même enfant ou aux mêmes enfants, les semaines de prestations qui doivent être payées au titre du présent article, de l'article 152.05 ou de ces deux articles peuvent être partagées entre eux, jusqu'à concurrence de quarante semaines lorsque le nombre maximal de semaines choisi aux termes des paragraphes (1.1) ou 152.05(1.1) est prévu aux sous-alinéas 12(3)b(i) ou 152.14(1)b(i) ou de soixante-neuf semaines lorsque ce nombre est prévu aux sous-alinéas 12(3)b(ii) ou 152.14(1)b(ii). S'ils n'arrivent pas à s'entendre, le partage des semaines de prestations doit être effectué conformément aux règles prévues par règlement.

[71] Les modifications précisent également qu'une partie prestataire ne peut pas recevoir plus de 35 ou 61 semaines de prestations. L'article 23(4.11) se lit comme suit :

(4.11) Même lorsqu'il y a partage conformément aux paragraphes (4) et (4.1), le nombre maximal de semaines pour lesquelles des prestations peuvent être versées à un prestataire est de trente-

³⁸ Voir les articles 23(3) à 23(3.4) de la Loi sur l'AE.

³⁹ Voir les articles 303 à 306 de la *Loi n° 2 d'exécution du budget de 2018* (LC 2018, c 27).

cinq ou de soixante et une semaines, conformément au choix visé aux paragraphes (1.1) ou 152.05(1.1).

[72] Les premiers mots de l'article 23(2) sont : « [s]ous réserve de l'article 12, **les prestations visées au présent article sont payables pour chaque semaine de chômage comprise dans la période qui [...]** » [mis en évidence par la soussignée]. Les semaines supplémentaires de prestations partagées sont énoncées à l'article 23(4), ce qui en fait des prestations au titre de l'article 23.

[73] Le texte clair de l'article 23 est que les prestations payables au titre de l'article 23 sont limitées à la période de prestations parentales prévue à l'article 23(2). Rien dans la législation ne laisse entendre que les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées ne sont pas des prestations au titre de l'article 23.

[74] J'ai également tenu compte des mots « [s]ous réserve de l'article 12 » à l'article 23(2). Les parties pertinentes de l'article 12 sont énoncées aux paragraphes 43 et 44 ci-dessus. Comme je l'ai mentionné, j'estime que les semaines supplémentaires sont visées à l'article 12(4).

[75] J'estime que le texte de l'article 23 est clair. L'article traite de toutes les prestations parentales. Cela comprend les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées à l'article 23(4).

[76] L'article 23(2) précise quand les prestations prévues à l'article 23 peuvent être versées. Une simple lecture de cet article indique que la période de prestations parentales s'applique à toutes les prestations prévues à l'article 23, y compris les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées. Cela est également étayé par l'utilisation de l'expression « [s]ous réserve de l'article 12 », car les semaines supplémentaires sont mentionnées à l'article 12(4).

[77] Comme je l'ai mentionné, l'analyse ne se limite pas au sens ordinaire du texte. Puisque j'ai conclu que les mots sont clairs, ceux-ci joueront un rôle prépondérant dans

l'interprétation⁴⁰. Toutefois, je dois également examiner le contexte pour établir si cette interprétation est compatible avec l'objectif de la législation et l'intention du législateur.

– **Contexte et objectif des dispositions relatives aux prestations parentales**

[78] Les prestations prévues par la Loi sur l'AE sont payables au cours d'une période de prestations. L'article 10 de la Loi sur l'AE porte sur le début, la durée et la fin de la période de prestations. Cette période commence lorsqu'une partie prestataire subit un arrêt de rémunération. Une partie prestataire doit avoir établi une période de prestations pour recevoir des prestations.

[79] La période de prestations parentales définit le moment où les prestations parentales peuvent être versées. Les prolongations de la période de prestations parentales autorisées par la Loi sur l'AE correspondent à des prolongations de la période de prestations prévues à l'article 10⁴¹. Cela signifie qu'une partie prestataire qui a droit à une prolongation de sa période de prestations parentales verra également sa période de prestations prolongée afin de pouvoir recevoir des prestations.

[80] Si la période de prestations parentales ne s'appliquait pas aux semaines supplémentaires de prestations, comme l'a conclu la division générale, une partie prestataire se fonderait vraisemblablement sur sa période de prestations aux termes de l'article 10 pour être admissible.

[81] Toutefois, le versement des prestations parentales dépend de la période de prestations parentales et non de la période de prestations. Voici ce que la Cour d'appel fédérale a déclaré :

S'il ne fait aucun doute que la période de prestations visée aux articles 9 et 10 de la Loi est établie en fonction spécifiquement du prestataire, il n'en est pas ainsi pour la période pendant laquelle des prestations parentales peuvent être versées au titre du paragraphe 23(2). L'établissement de cette dernière période se rattache à la naissance d'un ou de plusieurs enfants (voir le paragraphe 23(2)). Par conséquent, même si deux prestataires peuvent chacun demander des prestations parentales pour prendre

⁴⁰ Voir la décision *Celgene Corp c Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 1 au paragraphe 21.

⁴¹ Voir les articles 10(10) à 10(15) de la Loi sur l'AE.

soin d'un ou de plusieurs enfants, et si une période de prestations doit être établie au profit de chacun des prestataires séparément, les prestations parentales ne peuvent versées que pendant la période visée par le paragraphe 23(2), peu importe quand commence et se termine la période de prestations de l'un ou l'autre prestataire⁴².

[82] Les prestations parentales visent à indemniser les parents admissibles qui subissent un arrêt de rémunération lorsqu'ils prennent soin d'un ou de plusieurs enfants nouveau-nés ou adoptés. Ces dispositions ne dépendent pas des besoins des parents. L'objectif de la législation est d'offrir à ces parents un revenu de remplacement pour une durée limitée⁴³.

[83] J'ai examiné les commentaires du débat parlementaire tel qu'il a été mentionné par la division générale⁴⁴. Le prestataire soutient que ces modifications visaient à promouvoir l'égalité des sexes.

[84] D'après les commentaires mentionnés par la division générale, il est clair que l'intention, en modifiant la Loi sur l'AE pour permettre des semaines supplémentaires de prestations parentales partagées, était d'encourager les parents à partager plus équitablement les responsabilités parentales et professionnelles et de leur donner une plus grande souplesse.

[85] Je reconnais qu'un commentaire a été fait au cours du débat législatif selon lequel les modifications donneraient aux nouvelles mères plus de souplesse pour retourner au travail plus tôt si elles le souhaitent⁴⁵. Cet objectif pourrait être contrecarré en limitant les semaines de prestations parentales partagées à la période de prestations parentales. Toutefois, l'objectif d'encourager les parents à partager leurs obligations

⁴² Voir la décision *Martin c Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 15 (décision *Martin*) au paragraphe 75.

⁴³ Voir le paragraphe 66 de la décision *Martin* où la Cour déclare : « On verse par conséquent les prestations parentales aux parents pour compenser l'arrêt de leur rémunération lorsqu'ils cessent de travailler ou réduisent leurs heures de travail pour prendre soin d'un ou de plusieurs enfants. Le régime n'est manifestement pas axé sur les besoins des parents ou sur le nombre d'enfants issus d'une grossesse. Il a clairement pour objectif de compenser l'arrêt de rémunération des parents qui prennent un congé pour prendre soin d'un ou de plusieurs enfants. »

⁴⁴ Voir les paragraphes 40 et 41 de la décision de la division générale.

⁴⁵ Joël Lightbound, secrétaire parlementaire du ministre des Finances, a déclaré cela dans les débats de la Chambre des communes, *Hansard révisé*, 148(347), 42^e législature, 1^{re} session, 1^{er} novembre 2018.

parentales n'est pas incompatible avec l'application de la période de prestations parentales.

[86] Comme indiqué ci-dessus, il peut y avoir des circonstances où les parents peuvent prendre les semaines de manière séquentielle, tandis que d'autres devront se chevaucher pour recevoir les 40 ou 69 semaines. Que les semaines de prestations soient prises de façon séquentielle ou simultanée, deux parents disposent de plus de semaines pour partager leurs obligations parentales. Deux parents ont des semaines supplémentaires de prestations parentales à partager, qui n'étaient pas disponibles avant les modifications pertinentes.

[87] Le prestataire affirme qu'il est illogique d'ajouter des semaines supplémentaires de prestations parentales partagées et d'exiger ensuite que de nombreux parents prennent ces semaines en même temps. Il soutient que, si le parent qui donne naissance est en bonne santé pendant sa grossesse, il n'y a aucune raison de recevoir des prestations de grossesse avant la naissance. Les parents qui se trouvent dans cette situation ne peuvent pas prendre les semaines supplémentaires de prestations de manière séquentielle.

[88] Il aurait peut-être été préférable que le législateur ait prévu une prolongation de la période de prestations parentales pour permettre à tous les parents de prendre les semaines supplémentaires de façon séquentielle. Cependant, les termes de la législation ne peuvent pas être ignorés pour interpréter une disposition d'une manière qui corresponde mieux à l'objectif de la législation⁴⁶. Le langage clair du texte est conforme à l'objectif d'encourager les parents à partager les obligations parentales.

[89] J'ai examiné la modification apportée au *Code canadien du travail*, qui a été mentionnée par la division générale et soulevée lors de l'audience devant la division d'appel. Cette modification a été apportée en même temps que les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées prévues par la Loi sur l'AE. La

⁴⁶ Voir la décision *Canada (Commissaire à l'information) c Canada (Ministre de la Défense nationale)*, 2011 CSC 25 au paragraphe 40.

modification a porté à 86 semaines le nombre total de congés pour deux employés pour le même enfant ou les mêmes enfants⁴⁷.

[90] Cependant, je note que le *Code canadien du travail* contient également une limite quant au moment où le congé parental peut être pris⁴⁸. Cette période n'a pas été modifiée lorsque le nombre total de semaines a été augmenté et limite le congé parental à la période de 78 semaines commençant à la naissance de l'enfant ou à son placement en vue de son adoption. Ainsi, deux employés peuvent prendre 86 semaines de congé combinées pour le même enfant, mais seront également limités à une période de congé de 78 semaines.

[91] La modification apportée au *Code canadien du travail* ne laisse pas entendre que le législateur avait l'intention de prolonger la période de prestations parentales.

[92] J'estime que le texte de l'article 23 est clair. S'il est vrai qu'une loi conférant des prestations devrait être interprétée de manière large et libérale, cette approche interprétative ne peut pas être utilisée pour exclure une limitation expressément prévue dans la législation⁴⁹. Lire l'article 23(4) comme autorisant cinq ou huit semaines supplémentaires de prestations parentales en dehors de la période de prestations parentales annulerait effectivement la limitation expressément prévue à l'article 23(2).

[93] De plus, les tribunaux ont déclaré que, pour qu'il y ait ambiguïté dans un texte, l'ambiguïté doit être réelle. Cela signifie que le texte doit être capable de soutenir raisonnablement plus d'une signification⁵⁰.

[94] J'estime que le texte ne peut raisonnablement pas étayer le sens selon lequel la période de prestations parentales ne s'applique pas aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées. Le contexte et l'objet ne révèlent aucune ambiguïté

⁴⁷ Voir l'article 206.2 du *Code canadien du travail*, LRC 1985, c L-2.

⁴⁸ Voir l'article 206.1(2) du *Code canadien du travail*, LRC 1985, c L-2.

⁴⁹ Voir la décision *Villani c Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 248.

⁵⁰ Voir la décision *Bell ExpressVu Limited Partnership c Rex*, [2002] 2 RCS 559 au paragraphe 29.

dans ce texte clair. Le sens ordinaire de l'article est compatible avec l'objectif de la législation et l'intention du législateur.

[95] Lorsque la période de prestations parentales s'applique aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées, de nombreux parents qui se trouvent dans la même situation que le prestataire ne seront pas en mesure de prendre ces semaines de manière séquentielle. Il ne semble servir aucun objectif logique d'exiger que certains parents prennent ces semaines simultanément tandis que d'autres peuvent les prendre séquentiellement, ou d'exiger qu'un parent qui donne naissance reçoive certaines semaines de prestations de grossesse avant la naissance de l'enfant afin de prendre les semaines de manière séquentielle. J'ai examiné si cela constitue une absurdité ou, potentiellement, une erreur de rédaction législative.

[96] L'on « qualifiera d'absurde [un résultat] qui mène à des conséquences ridicules ou futiles, si elle est extrêmement déraisonnable ou inéquitable, si elle est illogique ou incohérente, ou si elle est incompatible avec d'autres dispositions ou avec l'objet du texte législatif [...]»⁵¹ ».

[97] J'estime que, bien que cela aurait semblé plus conforme aux objectifs énoncés dans la législation d'avoir augmenté la période de prestations parentales pour les parents qui partagent des semaines supplémentaires de prestations, cela ne constitue pas une absurdité.

[98] Les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées sont disponibles pour les parties prestataires, et certaines d'entre elles pourront les prendre séquentiellement, tandis que d'autres devront les prendre simultanément. Il s'agit d'une incohérence potentielle dans l'application de la loi selon les circonstances de la partie prestataire. Toutefois, cette incohérence n'est pas absurde.

[99] Comme il a été mentionné précédemment, si la période de prestations parentales ne s'applique pas aux semaines supplémentaires de prestations parentales partagées, les prestataires pourraient recevoir cinq ou huit semaines de prestations

⁵¹ Voir la décision *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 RCS 27 au paragraphe 27.

parentales à tout moment. J'estime qu'il s'agirait d'un résultat illogique incompatible avec les autres articles de la Loi sur l'AE.

[100] J'ai examiné la question de savoir si le fait que la période de prestations parentales n'a pas été modifiée pour inclure une prolongation permettant que les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées soient prises en même temps pourrait être considéré comme une erreur de rédaction législative. En général, une erreur de rédaction peut être corrigée lorsque trois critères sont réunis :

- l'erreur mène à une absurdité manifeste;
- l'absurdité est causée par une erreur traçable;
- une correction évidente est disponible⁵².

[101] Comme je l'ai mentionné, je ne crois pas que l'erreur potentielle mène à une absurdité manifeste.

[102] Il y a aussi une différence entre une erreur de rédaction et une lacune législative. Une lacune législative survient lorsqu'une loi est trop limitative et qu'elle entraîne une application plus restreinte qu'elle ne le devrait. Dans la présente affaire, la législation ne permet pas à certaines parties prestataires de prendre simultanément les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées. Une portée trop restrictive est corrigée par la législation et non par l'introduction d'une exception qui ne figure pas dans la Loi sur l'AE. Il s'agit d'une modification dont il convient de laisser la réalisation au législateur⁵³.

[103] Le législateur n'a pas modifié la période de prestations parentales ni prévu une exception à cette période pour les semaines supplémentaires. Si cette décision n'était pas intentionnelle, j'estime que l'absence de prolongation de la période de prestations parentales constituerait une lacune législative plutôt qu'une erreur de rédaction.

⁵² Voir la décision *Canada (Procureur général) c Vorobyov*, 2014 CAF 102 au paragraphe 29 (décision *Vorobyov*).

⁵³ Voir la décision *Vorobyov* au paragraphe 30.

[104] Étant donné que le législateur avait prolongé la période de prestations parentales auparavant, comme lorsqu'il a introduit des prestations parentales prolongées, il faut tenir compte de la probabilité que le législateur n'ait pas eu l'intention de modifier la période de prestations parentales, tout comme il n'a pas modifié la période de congé dans le *Code canadien du travail*.

[105] Le texte de l'article 23(2) est clair : le délai s'appliquera aux prestations prévues par cet article. Cela donne à penser que les rédacteurs législatifs savaient que l'article 23(2) s'appliquerait aux semaines de prestations au titre de l'article 23(4).

[106] Je souligne que tous les prestataires dont les appels ont été instruits ensemble ont fait tout leur possible pour s'assurer qu'ils respectaient la loi lorsqu'ils ont présenté une demande de prestations parentales partagées. Dans la présente affaire, le prestataire a communiqué avec la Commission pour obtenir des renseignements et des conseils. Il s'est fié aux renseignements qu'il a reçus de la Commission lorsqu'il a demandé des prestations⁵⁴. Le prestataire n'aurait pas pu faire grand-chose de plus.

[107] Tous les prestataires dont les appels ont été instruits ensemble demandent à la Commission de rendre compte des renseignements inexacts qui leur ont été fournis. Je comprends leur frustration. Je compatis à leur situation et à celle de nombreux autres prestataires dans la même situation. Cependant, je dois interpréter et appliquer la loi, et je ne peux pas réécrire la législation⁵⁵.

[108] Le prestataire a demandé, si j'accueillais l'appel de la Commission, de mettre la présente affaire en suspens pendant que le législateur modifie la législation. Je ne suis pas en mesure de rendre une telle ordonnance.

[109] Je conclus que la loi est claire. Les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées sont des prestations au titre de l'article 23. Ainsi, la période de prestations parentales s'applique et les prestations ne peuvent pas être versées en dehors de cette période.

⁵⁴ Voir la page GD3-25.

⁵⁵ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Knee*, 2011 CAF 301 au paragraphe 9.

Conclusion

[110] L'appel est accueilli. La division générale a commis une erreur de droit dans son interprétation des articles 23(2) et 23(4) de la Loi sur l'AE. Le prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations parentales au-delà de la période de prestations parentales.

Melanie Petrunia
Membre de la division d'appel