



[TRADUCTION]

Citation : *CA c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2021 TSS 956

**Tribunal de la sécurité sociale du Canada  
Division générale, section de l'assurance-emploi**

## Décision

**Partie appelante :** C. A.  
**Partie intimée :** Commission de l'assurance-emploi du Canada

---

**Décision portée en appel :** Décision de révision (443744) rendue le 5 août 2021 par la Commission de l'assurance-emploi du Canada (communiquée par Service Canada)

---

**Membre du Tribunal :** Suzanne Graves  
**Mode d'audience :** Téléconférence  
**Date de l'audience :** Le 2 septembre 2021  
**Personnes présentes à l'audience :** Appelant  
**Date de la décision :** Le 20 septembre 2021  
**Numéro de dossier :** GE-21-1433

## Décision

[1] Le prestataire peut recevoir cinq semaines de prestations parentales standards partagées.

[2] Ainsi, l'appel est accueilli en partie.

## Aperçu

[3] Le bébé du prestataire est né le 26 juin 2020. Le 30 juin 2021, le prestataire a demandé des prestations parentales standards. Dans son formulaire de demande, il a demandé neuf semaines de prestations parentales standards partagées, à compter du 4 juillet 2021. À l'audience, il a précisé qu'il souhaitait recevoir six semaines de prestations parentales partagées.

[4] La Commission a rejeté la demande de prestations parentales du prestataire. Elle a décidé que le prestataire ne pouvait pas recevoir de prestations parentales partagées parce que les prestations parentales standards peuvent être versées seulement pendant la « période de prestations parentales » de 52 semaines prévue à l'article 23 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[5] Le prestataire porte en appel la décision de la Commission devant Tribunal de la sécurité sociale.

## Observations présentées après l'audience

[6] Après l'audience, j'ai demandé à la Commission de clarifier son interprétation de l'article 23 de la *Loi sur l'assurance-emploi* et elle a fait des observations supplémentaires. Je les ai envoyées au prestataire et lui ai donné le temps de répondre. Ce dernier n'a pas répondu aux nouvelles observations de la Commission.

## Question en litige

[7] Le prestataire peut-il recevoir des prestations parentales standards partagées plus de 52 semaines après la semaine où son enfant est né?

## Analyse

[8] Les prestataires qui veulent prendre soin de leur nouveau-né peuvent recevoir des prestations parentales<sup>1</sup>. La *Loi sur l'assurance-emploi* précise que des prestations parentales sont habituellement versées pour chaque semaine de chômage de la période qui commence la semaine de la naissance ou du placement de l'enfant avec le parent et qui se termine après 52 semaines<sup>2</sup>.

[9] La Commission nomme la période de 52 semaines suivant la naissance ou le placement d'un bébé la « période de prestations parentales ». Cette période peut être prolongée dans certaines circonstances. Par exemple, elle peut être prolongée de 26 semaines pour permettre à une personne de recevoir des prestations parentales prolongées. La période peut également être prolongée lorsque le bébé d'une ou un prestataire est hospitalisé.

[10] La loi dit aussi que lorsqu'une personne demande plus d'un type de prestations spéciales, la période de prestations parentales est prolongée pour lui permettre de demander le nombre maximal de prestations spéciales permises par la *Loi sur l'assurance-emploi*<sup>3</sup>.

[11] Au cours d'une période de prestations, le nombre maximal de semaines de prestations parentales pour une même personne est de 35 pour les prestations standards ou de 61 pour les prestations prolongées, selon le choix de la personne<sup>4</sup>.

## Des semaines supplémentaires de prestations parentales partagées

[12] En 2018, le gouvernement a adopté la *Loi n° 2 d'exécution du budget de 2018* qui prévoyait des semaines supplémentaires de prestations parentales lorsque deux parents partagent ces prestations<sup>5</sup>. Je l'appellerai le projet de loi C-86.

---

<sup>1</sup> Voir l'article 23 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

<sup>2</sup> Voir l'article 23(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

<sup>3</sup> Voir l'article 23(3.2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

<sup>4</sup> Voir l'article 12(3) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

<sup>5</sup> L'article 304 de la *Loi n° 2 d'exécution du budget de 2018*, L.C. 2018, c 27 a permis d'ajouter les articles 23(4), 23(4.1) et 23(4.11) à la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[13] Les nouveaux articles prévus dans le projet de loi C-86 disent que lorsque les parents partagent les prestations, ils peuvent recevoir cinq semaines supplémentaires de prestations standards, ou huit semaines supplémentaires de prestations prolongées<sup>6</sup>. Chaque prestataire est toujours limité à un maximum individuel de 35 semaines de prestations standards ou de 61 semaines de prestations prolongées.

### **Le prestataire peut-il recevoir des prestations parentales standards plus de 52 semaines après la naissance de son bébé?**

[14] Je suis d'avis que le prestataire peut recevoir 5 semaines de prestations parentales partagées après la période de 52 semaines qui suit la naissance de son bébé. La période de prestations parentales ne s'applique pas pour l'empêcher de recevoir les prestations supplémentaires permises en vertu de l'article 23(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Mes motifs sont exposés ci-dessous.

### **La loi n'est pas claire**

[15] J'estime que le texte de l'article 23 de la *Loi sur l'assurance-emploi* n'est pas clair quant à savoir si la période de prestations parentales s'applique pour empêcher une personne de recevoir les semaines supplémentaires partagées de prestations parentales permises en vertu de l'article 23(4).

[16] La Commission soutient que les prestations parentales peuvent être versées seulement pendant la période de prestations parentales, qui commence la semaine où l'enfant de la personne prestataire est né ou placé avec elle, et se termine 52 semaines après cela. Elle s'appuie sur la décision d'un ancien juge-arbitre dans l'affaire CUB 46747, selon laquelle une personne prestataire n'était pas admissible aux prestations parce qu'elle avait demandé des prestations plus de 52 semaines après que le placement de l'enfant<sup>7</sup>.

[17] Je suis respectueusement en désaccord avec l'argument de la Commission selon lequel le texte de l'article 23 de la *Loi sur l'assurance-emploi* à cet égard est clair.

---

<sup>6</sup> Voir les articles 23(4), 23(4.1) et 23(4.11) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

<sup>7</sup> Les observations de la Commission sur cette question se situent à la page GD4-3.

Je fais remarquer également que la décision CUB 46747 a été prise avant l'adoption du projet de loi C-86 pour ajouter les prestations parentales partagées supplémentaires à la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[18] Ici, la conjointe du prestataire a demandé 15 semaines de prestations de maternité, suivies de 34 semaines de prestations parentales standards. Le prestataire souhaite demander six semaines de prestations parentales standards, ce qui porte le total des prestations parentales partagées à un maximum de 40 semaines<sup>8</sup>. Le prestataire affirme que le couple a examiné les documents de Service Canada avant de présenter la demande afin de bien comprendre les règles concernant les prestations parentales partagées. Il a quitté le travail le 30 juin 2021 et a demandé des prestations parentales.

[19] La Commission a rejeté la demande du prestataire. Ce dernier a appelé Service Canada pour savoir pourquoi<sup>9</sup>. Il dit qu'on lui a affirmé alors qu'il avait fait une « erreur courante commise par de nombreuses personnes ». On lui a conseillé de présenter une demande de révision et on a affirmé que sa demande serait approuvée<sup>10</sup>. Le prestataire a demandé une révision, et la Commission a de nouveau rejeté sa demande<sup>11</sup>.

[20] Le prestataire soutient que le formulaire de demande dit clairement que les prestations d'assurance-emploi sont une [traduction] « responsabilité partagée » et que l'une des responsabilités de la Commission est de : [traduction] « vous donner des renseignements exacts sur votre demande, y compris sur la façon de partager les prestations parentales avec votre épouse, époux, conjointe de fait ou conjoint de fait admissible à l'assurance-emploi<sup>12</sup>. »

---

<sup>8</sup> Le prestataire a indiqué dans sa demande de prestations qu'il souhaitait demander neuf semaines de prestations parentales standards (GD3-8). À l'audience, il a précisé qu'il souhaitait demander six semaines de prestations parentales partagées à la suite de la demande de 34 semaines de prestations parentales standards présentée par son épouse.

<sup>9</sup> La décision initiale de la Commission datée du 26 juillet 2021 est à la page GD3-21.

<sup>10</sup> Cette déclaration du prestataire se trouve à la page GD2-5.

<sup>11</sup> La décision de réexamen de la Commission datée du 5 août 2021 se trouve à la page GD3-35.

<sup>12</sup> Le prestataire a fait référence au texte de la demande à la page GD3-12.

[21] Si l'article 23 de la *Loi sur l'assurance-emploi* est clair sur le lien entre la période de prestations parentales et les prestations parentales partagées supplémentaires, il est surprenant que le personnel de la Commission donne des conseils si divergents sur cette question. En fait, il y a beaucoup de confusion en raison du manque de clarté quant à savoir si la période s'applique aux prestations supplémentaires partagées au titre de l'article 23(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[22] Dans un certain nombre d'autres appels devant le présent tribunal, les personnes prestataires ont déclaré que des agentes et agents de la Commission leur avaient dit qu'elles avaient le droit de demander des prestations parentales partagées au-delà d'un délai de 52 ou 78 semaines<sup>13</sup>. En soi, c'est un indicateur important que le texte de la loi manque de clarté.

[23] Je reconnais que dans la plupart des décisions précédentes, le Tribunal a décidé que la période de prestations parentales s'appliquait aux demandes de prestations parentales partagées supplémentaires. Cependant, je ne suis pas tenue de suivre les décisions antérieures du Tribunal et j'ai décidé de ne pas le faire parce que je pense que la loi n'est pas claire. À ce jour, il n'y a aucune directive de la part des cours de justice ou de la division d'appel du Tribunal sur cette question.

[24] Ainsi, le personnel de la Commission a donné des conseils contradictoires sur le moment où les prestataires peuvent recevoir les prestations parentales partagées supplémentaires. Toutefois, la confusion sur cette question dépasse largement le cadre des communications verbales ou écrites entre la Commission et les prestataires. Je pense que les dispositions législatives elles-mêmes ne sont pas claires pour les trois raisons suivantes.

---

<sup>13</sup> À titre d'exemple, mentionnons les décisions *CF c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2020 TSS 784; *MJ c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2020 TSS 1178; et *DH c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2020 TSS 1197.

## **Incohérence entre la période de prestations parentales et les prestations supplémentaires**

[25] Premièrement, la Commission soutient que les prestations parentales doivent être demandées pendant les 52 semaines de la période de prestations parentales. Toutefois, s'il faut respecter cette période de 52 semaines, il est impossible mathématiquement pour deux parents de prendre les 40 semaines de prestations partagées standards de façon consécutive, après que le parent ayant porté l'enfant a terminé les 15 semaines de prestations de maternité. En effet, 15 semaines de prestations de maternité, suivies de 40 semaines de prestations parentales standards partagées, font 55 semaines de prestations. Ce calcul ne comprend pas les semaines prévues pour un délai de carence.

[26] La Commission soutient que l'article 23(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi* ne dit pas quand le maximum de 40 semaines de prestations parentales partagées peut être versé et ne prescrit pas la période pendant laquelle cela peut se faire<sup>14</sup>. Je suis d'accord. Cependant, l'article 23(4) ne précise pas non plus qu'il se limite à la période prévue à l'article 23(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Compte tenu de l'impossibilité mathématique pour 2 parents de prendre les 40 semaines de prestations parentales standards de façon consécutive, je pense qu'il y a une incohérence entre les 2 articles.

[27] Rien dans la *Loi sur l'assurance-emploi* ne dit que les semaines supplémentaires de prestations parentales partagées et les prestations de l'autre parent *doivent* se chevaucher pour que les parents s'assurent de les recevoir. Il y a donc une incohérence entre la période prévue à l'article 23(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi* et les prestations supplémentaires partagées prévues aux articles 12(4) et 23(4) de la même loi.

[28] Je trouve peu probable que le gouvernement ait instauré des semaines supplémentaires de prestations partagées pour ensuite exiger que les deux parents prennent les prestations partagées en même temps. Si on accorde des semaines supplémentaires de prestations, mais qu'on exige que les semaines se chevauchent, le

---

<sup>14</sup> Les observations de la Commission sur cette question se trouvent aux pages GD7-1 et GD7-2.

parent qui a porté l'enfant n'est pas nécessairement en mesure de retourner au travail plus vite.

### **Aucune référence aux prestations parentales partagées supplémentaires dans les dispositions relatives à la période de prestations parentales de la *Loi sur l'assurance-emploi***

[29] Deuxièmement, les articles 23(2) à 23(3.4) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (dispositions relatives à la période de prestations parentales) ne font pas référence aux semaines supplémentaires de prestations partagées. Il est vrai que l'article 23(2)(b) dit que des prestations sont payables pour chaque semaine de chômage de la période qui « 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. »

[30] Cependant, l'article 23(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi* et l'article 23(2) sont formulés d'une façon très semblable. L'article 23(4) (qui autorise le partage des semaines supplémentaires de prestations) parle expressément du nombre de semaines partagées de prestations parentales comme étant « les semaines de prestations qui doivent être payées au titre du présent article [...] jusqu'à concurrence de quarante semaines<sup>15</sup> ». Ce passage laisse entendre que les semaines supplémentaires de prestations partagées sont accordées, indépendamment de la période de prestations parentales.

---

<sup>15</sup> Voici ce que dit l'article 23(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi* : « 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. »

[31] Je pense donc que la *Loi sur l'assurance-emploi*, au mieux, passe sous silence si les prestations supplémentaires partagées sont assujetties à la période de prestations parentales.

### **Précisions importantes sur les prestations parentales dans le projet de loi C-86**

[32] Troisièmement, lorsque les prestations partagées supplémentaires ont été ajoutées à la *Loi sur l'assurance-emploi*, le projet de loi C-86 a apporté d'importantes précisions afin qu'il n'y ait pas de malentendu au sujet du droit des prestataires aux prestations.

[33] L'article 23(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi* établit que, quand deux prestataires considérés comme étant de la première catégorie présentent chacun une demande de prestations parentales standards, les semaines de prestations peuvent être divisées entre eux, jusqu'à concurrence de 40 semaines. L'article 23(4.1) ajoute : « Il est entendu que » le nombre total de semaines pouvant être payées pour le ou les mêmes enfants est limité à 40 semaines de prestations parentales standards ou 69 semaines de prestations parentales prolongées.

[34] L'article 23(4.11) de la *Loi sur l'assurance-emploi* précise que le nombre maximal de semaines pouvant être payées à une personne est de 35 ou 61 semaines, même si le nombre de semaines de prestations est divisé conformément aux articles 23(4) et 23(4.1).

[35] Cependant, bien que le Parlement ait pris soin d'insister sur les limites des prestations supplémentaires, le projet de loi C-86 ne précise pas s'il y a une « période de prestations parentales » et si les prestations parentales partagées doivent se chevaucher quand on demande le maximum de prestations.

[36] Si le Parlement avait eu l'intention de limiter les prestations parentales partagées supplémentaires permises par l'article 23(4) à une période de 52 ou 78 semaines, je pense qu'il l'aurait fait. Cette précision aurait été importante. Toutefois, le gouvernement

n'a pas inclus de disposition pour préciser que les prestations partagées, si elles sont prises par les deux parents, doivent se chevaucher.

## **L'intention déclarée du gouvernement concernant les prestations supplémentaires partagées**

[37] Comme je pense que le texte de la loi n'est pas clair, je vais tenir compte de l'objectif de la *Loi sur l'assurance-emploi* et de l'intention du gouvernement avec le projet de loi C-86 et les modifications apportées à la loi.

[38] Je vais d'abord me pencher sur les documents législatifs relatifs à la loi qui accordait des semaines supplémentaires de prestations.

[39] Au cours du débat sur le projet de loi C-86, le gouvernement a fait des déclarations à l'assemblée législative au sujet des nouveaux articles proposés dans la *Loi sur l'assurance-emploi*. Je pense que ces déclarations indiquent clairement qu'avec le projet de loi C-86, le gouvernement voulait prolonger la période de prestations parentales de cinq semaines pour les prestations standards et de huit semaines pour les prestations prolongées.

[40] M. Joël Lightbound a parrainé la deuxième lecture du projet de loi C-86 le 1<sup>er</sup> novembre 2018<sup>16</sup>. Sa déclaration à l'assemblée législative, rapportée dans le *Hansard*, comprenait ce qui suit :

[...]

le gouvernement veut rendre le régime d'assurance-emploi plus flexible et encourager un partage des responsabilités plus équitable afin que les deux parents puissent passer du temps avec leurs jeunes enfants tout en poursuivant leur carrière.

Pour appuyer les jeunes familles et promouvoir l'égalité des sexes en milieu de travail et à la maison, la loi prévoit une nouvelle prestation parentale partagée d'assurance-emploi qui **va favoriser une répartition plus égalitaire des responsabilités familiales et professionnelles en accordant cinq semaines supplémentaires d'assurance-emploi dans les cas où les deux parents**

---

<sup>16</sup> Déclaration de M. Joël Lightbound (secrétaire parlementaire du ministre des Finances, Lib.), Débats, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Hansard révisé*, numéro 347, le jeudi 1<sup>er</sup> novembre 2018. (<https://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/42-1/chambre/seance-347/debats#10347307>)

**acceptent de partager leur congé parental. Cette période passera à huit semaines pour les parents qui choisissent de demander des prestations parentales prolongées. Cette mesure incitative, qui sera à prendre ou à laisser, encouragera le deuxième parent des familles biparentales à prendre part de façon égale aux tâches liées à l'éducation des enfants. Ainsi, les nouvelles mères auront plus de souplesse pour retourner plus tôt au travail si elles le désirent.** Les congés parentaux équitables pourraient mener à des pratiques d'embauche plus équitables, ce qui réduirait la discrimination que pratiquent consciemment ou inconsciemment les employeurs à l'endroit des femmes. (mis en évidence par la soussignée)

[41] Mme Pam Damoff a également pris la parole à l'assemblée législative à l'étape de la deuxième lecture<sup>17</sup>. Ses déclarations sont consignées dans le *Hansard* comme suit :

Dans le cadre de notre étude sur la sécurité économique des femmes, les témoins nous ont aussi souligné l'importance de permettre aux couples de partager le congé parental pour favoriser l'égalité des sexes à la maison et au travail. La loi d'exécution du budget mettrait en œuvre la nouvelle prestation parentale partagée de l'assurance-emploi. Ces modifications donneraient plus de souplesse aux parents en leur accordant cinq semaines supplémentaires de prestations s'ils acceptent tous deux de partager le congé parental.

[42] Je reconnais que les déclarations faites à l'assemblée législative n'ont pas préséance sur le texte d'une loi. Par contre, ces déclarations donnent une idée de l'intention du Parlement.

[43] Je fais aussi remarquer que d'autres dispositions du projet de loi C-86 ont modifié le *Code canadien du travail* afin de porter à 86 semaines le nombre total de congés accordés à 2 employés pour le même enfant ou les mêmes enfants<sup>18</sup> :

*Cumul des congés : congé parental et congé de maternité*

**206.2** La durée maximale de l'ensemble des congés que peuvent prendre plusieurs employés en vertu des articles 206 et 206.1 à l'occasion de la même naissance est de quatre-vingt-six semaines, étant entendu que la durée maximale du congé que peut prendre un employé au titre de ces dispositions à cette occasion est de soixante-dix-huit semaines.

---

<sup>17</sup> Déclaration de Mme Pam Damoff (Oakville-Nord—Burlington, Lib.), Débats, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Hansard révisé*, numéro 347, le jeudi 1<sup>er</sup> novembre 2018.

(<https://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/42-1/chambre/seance-347/debats#10347307>)

<sup>18</sup> Cette prolongation semble expliquer l'augmentation du nombre de semaines de prestations parentales prolongées accordées au titre de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

## **L'ambiguïté législative doit se résoudre en faveur du prestataire**

[44] La Cour suprême du Canada a déclaré que la *Loi sur l'assurance-emploi* est conçue pour fournir des prestations rapidement aux chômeuses et chômeurs admissibles, et qu'elle devrait donc être interprétée de façon libérale<sup>19</sup>.

[45] La Cour suprême du Canada a également établi qu'une loi conférant des avantages doit être interprétée de façon large et généreuse, et que « [t]out doute découlant de l'ambiguïté des textes doit se résoudre en faveur du demandeur<sup>20</sup> ».

[46] Une incohérence est apparente entre la période prévue aux articles 23(2) à 23(3.4) de la *Loi sur l'assurance-emploi* et les dispositions qui permettent le partage des semaines supplémentaires de prestations parentales prévues à l'article 23(4) de la même loi. Comme les dispositions législatives manquent de clarté, l'ambiguïté devrait se résoudre en faveur du prestataire.

## **Ainsi, le prestataire peut-il recevoir des semaines supplémentaires de prestations parentales?**

[47] Le prestataire peut recevoir cinq semaines de prestations parentales partagées. Il ne peut pas recevoir les six semaines demandées, parce qu'il a fait sa demande 52 semaines après la naissance de son enfant. J'estime que la *Loi sur l'assurance-emploi* permet de demander les prestations parentales partagées, y compris les cinq semaines supplémentaires de prestations parentales standards, de façon consécutive lorsque les prestations sont partagées entre deux parents.

[48] J'ai examiné le texte de la *Loi sur l'assurance-emploi*, l'intention de cette loi et l'intention déclarée du projet de loi C-86, qui ajoutait des semaines supplémentaires de prestations parentales standards partagées.

[49] Je ne suis pas d'accord avec l'argument de la Commission selon lequel la période des prestations parentales s'applique pour empêcher les prestataires de

---

<sup>19</sup> Voir la décision *Abrahams c Procureur général du Canada*, [1983] 1 RCS 2 à la page 1.

<sup>20</sup> Voir les décisions *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 RCS 27; et *Hills c Canada (Procureur général)*, 1988 CanLII 67 (CSC), [1988] 1 RCS 513 à la page 537.

recevoir les semaines supplémentaires de prestations accordées par l'article 23(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, lorsque ces prestations sont partagées par deux parents et prises les unes après les autres.

## **Conclusion**

[50] Le prestataire peut recevoir cinq semaines de prestations parentales standards partagées.

[51] Ainsi, l'appel est accueilli en partie.

Suzanne Graves

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