



[TRADUCTION]

Citation : *AC c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 1811

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

Décision

Partie appelante : A. C.

Partie intimée : Commission de l'assurance-emploi du Canada

Décision portée en appel : Décision découlant de la révision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (540483) datée du 17 octobre 2022 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Candace R. Salmon

Date de la décision : Le 10 novembre 2022

Numéro de dossier : GE-22-3391

Introduction

[1] L'appelant demande des prestations parentales prolongées de l'assurance-emploi au lieu des prestations parentales standards.

[2] L'appelant a d'abord demandé 35 semaines de prestations parentales standards.¹ La Commission de l'assurance-emploi du Canada a commencé à lui verser des prestations parentales standards le 21 janvier 2022. Le 11 août 2022, l'appelant a dit à un agent de la Commission qu'il avait envoyé une demande de révision à la Commission en juin 2022. La demande n'a pas été reçue, alors il l'a envoyée de nouveau.

[3] La Commission a reçu la demande le 17 août 2022. L'appelant a demandé à la Commission de modifier son choix de prestations parentales pour passer des prestations standards aux prestations prolongées. La Commission a refusé d'apporter le changement.

Question en litige

[4] Je dois décider s'il faut rejeter l'appel de façon sommaire.

La loi

[5] Je dois rejeter un appel de façon sommaire si je suis convaincue qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès.²

[6] Avant de rejeter sommairement un appel, je dois aviser l'appelant par écrit et lui accorder un délai raisonnable pour présenter des observations.³

[7] L'appelant a fait appel au Tribunal le 18 octobre 2022. Après avoir examiné le dossier, j'ai décidé que l'appel n'avait aucune chance raisonnable de succès. J'ai envoyé une lettre à l'appelant le 31 octobre 2022 pour l'informer que j'avais l'intention de rejeter

¹ Voir GD3-9. Ce document est un formulaire de demande initiale, mais je vais l'appeler une demande de prestations d'assurance-emploi.

² Voir l'article 53(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

³ Voir l'article 22 du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

l'appel de façon sommaire. Je lui ai donné jusqu'au 17 novembre 2022 pour fournir tout autre renseignement qui pourrait être pertinent à son appel.

[8] Le 2 novembre 2022, l'appelant a répondu à ma lettre du 31 octobre 2022. J'estime que les exigences du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* en matière de rejet sommaire ont été respectées parce que l'appelant a eu l'occasion de présenter des observations.

La preuve

[9] Dans le formulaire de demande d'assurance-emploi, l'appelant a choisi de recevoir 35 semaines de prestations parentales standards. Le premier versement de prestations parentales standards lui a été versé le 21 janvier 2022.

[10] Le 11 août 2022, l'appelant a parlé à deux agents de la Commission. Lors du premier appel, il voulait se renseigner sur la demande de révision qu'il a présentée le 1er juin 2022. L'agent a répondu que la demande n'avait pas été reçue. Le deuxième agent a téléphoné à l'appelant et lui a expliqué qu'il devait présenter une autre demande de révision. L'appelant l'a fait le jour même.

[11] L'appelant a déclaré que l'agent de la Commission⁴ lui a donné des renseignements erronés au moment où il a présenté sa demande de prestations d'assurance-emploi. Il a dit qu'on lui avait conseillé de choisir les prestations standards plutôt que les prestations prolongées. De sorte qu'il ne pourra pas demander de prestations du moment que son enfant aura plus d'un an. Il a dit qu'il voulait s'absenter du travail jusqu'à ce que son enfant ait 18 mois.

[12] La Commission a refusé d'apporter ce changement parce que des prestations parentales standards avaient déjà été versées à l'appelant.

⁴ L'appelant a fait référence à un [traduction] « représentant de l'ARC » dans la demande de révision. Je présume qu'il veut dire un agent de Service Canada, car ce sont eux qui donneraient des conseils sur les prestations d'assurance-emploi. Toutefois, ce détail n'est pas essentiel pour tirer une conclusion dans cette affaire, mais il convient de le souligner par souci de cohérence. Voir GD3-26.

Observations

[13] Dans l'avis d'appel, l'appelant a déclaré avoir reçu de l'aide d'un agent de la Commission lorsqu'il a présenté une demande de prestations d'assurance-emploi. Il a dit qu'il avait demandé des prestations lorsque son enfant avait huit mois et qu'il voulait être en congé jusqu'à ce qu'elle ait 18 mois. Il dit que, comme il voulait un congé d'un an tout au plus, les agents de l'assurance-emploi lui ont dit de choisir les prestations standards. Les agents n'ont pas expliqué qu'il cesserait de pouvoir toucher ce type de prestations du moment que son enfant aura plus d'un an. Il a ajouté que les gens devraient pouvoir compter sur les conseils des agents de la Commission, lesquels devraient être des experts dans leur domaine.

[14] Dans la lettre du 2 novembre 2022, l'appelant a répété qu'il n'a pas spontanément demandé de changer de type de prestations, mais qu'il voulait obtenir le type de prestations qu'il avait l'intention de recevoir dès le départ. Il a raconté ce qui s'est dit lors des multiples appels téléphoniques avec la Commission, et il a soumis des relevés d'appels téléphoniques pour appuyer le fait qu'il avait parlé à des agents de la Commission. Il a répété qu'on lui avait dit de choisir les prestations standards et qu'il ne savait pas qu'il avait choisi la mauvaise option avant de recevoir un paiement partiel en avril 2022. C'est alors qu'il a communiqué avec la Commission pour savoir pourquoi le paiement était moins élevé que prévu.

[15] Une grande partie des observations de l'appelant se rapportent à son intention. Il affirme qu'il est évident qu'il voulait demander des prestations parentales prolongées : il serait absurde de vouloir recevoir des prestations standards dans sa situation, il perdrait la chance de toucher des milliers de dollars en prestations.

[16] La Commission a fait valoir que l'appelant ne peut pas modifier son choix de prestations pour passer des prestations parentales standards aux prestations parentales prolongées parce que des prestations ont déjà été versées dans le cadre de sa demande. Elle a ajouté que l'appelant avait été informé de la différence entre les prestations standards et prolongées dans la demande initiale de prestations et qu'on lui avait dit que le choix de prestations était irrévocable après le premier versement. Comme le premier

versement de prestations parentales a été effectué le 21 janvier 2022 et que l'appelant n'a voulu modifier son choix qu'à compter de juin 2022, la Commission soutient que son choix ne peut pas être modifié.

[17] La Commission ajoute que la loi est claire : les renseignements erronés fournis par un agent de la Commission ou l'interprétation erronée des renseignements fournis ne l'emportent pas sur l'obligation de suivre la loi telle qu'elle est écrite.

Analyse

[18] Lorsqu'une personne demande des prestations parentales, elle doit choisir entre deux options : l'« option standard » et l'« option prolongée ». ⁵ L'option standard permet de recevoir des prestations au taux normal pendant un maximum de 35 semaines. L'option prolongée permet de recevoir presque le même montant de prestations à un taux moins élevé pendant un maximum de 61 semaines. Dans l'ensemble, la somme d'argent demeure presque la même, elle est simplement répartie sur un nombre différent de semaines.

[19] Une fois qu'une partie prestataire commence à recevoir des prestations parentales, elle ne peut pas changer d'option. ⁶ L'appelant en a été informé dans le formulaire de demande. ⁷

[20] Je dois décider s'il faut rejeter l'appel de façon sommaire.

[21] Selon la loi, pour rejeter l'appel de façon sommaire, je dois être convaincue qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès. ⁸ La question **n'est pas** de savoir si l'appel doit être rejeté après avoir examiné les faits, la jurisprudence et les arguments des

⁵ L'article 23(1.1) de la *Loi sur l'assurance-emploi* appelle cela un « choix ».

⁶ L'article 23(1.2) de la *Loi sur l'assurance-emploi* précise que le choix est irrévocable (c'est-à-dire définitif) dès que des prestations sont versées.

⁷ Voir GD3-9. Le formulaire de demande indique en caractères gras : « **Vous ne pouvez plus changer d'option (prestations standards ou prolongées) une fois que des prestations parentales ont été versées à l'un des parents.** »

⁸ Voir l'article 53(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

parties. La question est plutôt de savoir si l'appel est voué à l'échec, peu importe les éléments de preuve ou les arguments qui pourraient être présentés à l'audience.⁹

[22] L'appelant a reçu le premier versement de prestations parentales prolongées le 21 janvier 2022. Il a d'abord demandé de modifier son choix de prestations en juin 2022, mais la demande de révision n'a été reçue qu'en août 2022. La loi est claire : une fois que des prestations parentales sont versées dans le cadre d'une demande, le choix des prestations devient irrévocable.

Renseignements erronés fournis par la Commission

[23] Dans la décision *Karval* de la Cour fédérale,¹⁰ cette dernière a confirmé que le formulaire de demande des prestations d'assurance-emploi précise qu'une fois que des prestations parentales sont versées, le choix (prestations standards ou prolongées) est irrévocable. Mme Karval a choisi l'option prolongée et « ne peut pas se plaindre que la Commission l'aurait induite en erreur d'une quelconque façon ou qu'elle aurait dû lui répéter qu'elle ne pouvait pas modifier son choix une fois que des prestations lui auraient été versées ».¹¹ La Cour a fait remarquer que les questions du formulaire de demande ne prêtent pas « objectivement » à confusion et que « les explications données aux prestataires ne manquent pas vraiment de détails ».

[24] Dans l'affaire *De Leon*,¹² la division d'appel du Tribunal a annulé une décision de la division générale; elle y a conclu que le formulaire de demande de la Commission était incohérent et que la « défenderesse avait été induite en erreur par les renseignements dans le formulaire, ce qui avait empêché cette dernière de faire un choix valide ».¹³ La division d'appel a également conclu que la division générale était « tenue d'examiner la preuve et de déterminer l'option [de prestations] choisie ».¹⁴ Même si la Cour a affirmé comprendre la position du demandeur, elle n'était pas d'accord avec la division d'appel

⁹ Le Tribunal l'a expliqué dans la décision *AZ c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2018 TSS 298.

¹⁰ Voir *Karval c Le procureur général du Canada*, 2021 CF 395.

¹¹ Voir le paragraphe 10 de la décision *Karval*.

¹² Voir *Procureur général du Canada c De Leon*, 2022 CF 527.

¹³ Voir le paragraphe 14 de la décision *De Leon*.

¹⁴ Voir le paragraphe 15 de la décision *De Leon*.

et a conclu que les renseignements du formulaire de demande « ne prêtent pas à confusion et ne sont pas incomplets ». ¹⁵

[25] Dans l'affaire *Hull*,¹⁶ une affaire tranchée peu de temps après l'arrêt *De Leon*, la Cour a confirmé que « *Karval* établit plutôt qu'il n'existe aucun recours juridique pour les prestataires ayant fondé leur choix sur une mauvaise compréhension du régime de prestations parentales ». ¹⁷

[26] Dans cette affaire, la Cour s'est également penchée sur le sens du terme « choix ». Elle a examiné la question suivante : « Le mot "choisit" s'entend-il du choix de prestations parentales que la prestataire indique dans le formulaire de demande ou du choix que la prestataire "avait l'intention" de faire? »¹⁸ La Cour a souligné que la division d'appel appuyait la conclusion de la division générale selon laquelle elle pouvait évaluer si la défenderesse avait délibérément choisi les prestations parentales prolongées. Selon la division d'appel, c'était approprié et d'ailleurs

il était loisible à la division générale de conclure que les renseignements dans le formulaire de demande avaient amené la défenderesse à être confuse, que cette dernière avait fait une erreur et qu'elle n'avait pas l'intention de choisir les prestations parentales prolongées. Elle a indiqué [...] que la division générale n'avait pas conclu que la défenderesse devait être autorisée à changer d'idée ni que le choix qu'elle avait fait était « invalide ». La division générale a plutôt conclu que la défenderesse n'avait jamais eu l'intention de choisir les prestations parentales prolongées.¹⁹

[27] La Cour a rejeté cette interprétation du terme « choix ». Elle a conclu :

La réponse à la question de droit, pour l'application du paragraphe 23(1.1) de la Loi sur l'AE, est que le mot « choisit » s'entend du choix que la prestataire indique dans le formulaire de demande. Le choix est la sélection du type de prestations parentales dans le formulaire.²⁰

[28] La Cour a confirmé qu'une fois qu'une partie prestataire choisit le type de prestations et le nombre de semaines qu'elle veut recevoir dans sa demande de

¹⁵ Voir le paragraphe 29 de la décision *De Leon*.

¹⁶ Voir *Procureur général du Canada c Hull*, 2022 CAF 82.

¹⁷ Voir le paragraphe 31 de *Hull*.

¹⁸ Voir le paragraphe 34 de *Hull*.

¹⁹ Voir le paragraphe 39 de *Hull*.

²⁰ Voir le paragraphe 63 de *Hull*.

prestations d'assurance-emploi, et une fois que le versement de ces prestations commence, il est impossible pour la partie prestataire, la Commission ou le Tribunal de révoquer, de modifier ou de changer ce choix.

[29] Compte tenu de la décision *Hull*, il est clair que je ne peux pas considérer ce que l'appelant avait peut-être l'intention de choisir. Plutôt, je dois conclure que l'option de prestations parentales qu'il a choisie dans le formulaire de demande correspond à son choix.

[30] J'ai également tenu compte du fait que dans l'affaire *Karval*, la Cour a conclu qu'une partie prestataire induite en erreur par la Commission peut bénéficier de recours juridique.²¹ L'arrêt *De Leon* a précisé qu'une partie prestataire est induite en erreur si elle se fie « à des renseignements officiels et erronés ».

[31] Le Tribunal a une division d'appel. Dans l'une de ses décisions, une prestataire a fait valoir qu'un agent de la Commission l'avait induite en erreur quant au choix à faire entre les prestations parentales standards et prolongées. Elle a dit qu'elle ne comprenait pas bien le formulaire de demande, alors elle a appelé la Commission pour obtenir de l'aide. Elle a déclaré que l'agent lui a dit qu'elle devait choisir les prestations prolongées si elle voulait demander plus de 35 semaines de prestations, ce qui lui a fait croire qu'elle n'avait pas droit aux prestations parentales standards.

[32] Dans cette affaire, la division d'appel a conclu que la prestataire avait droit à une réparation en vertu des décisions *Karval* et *De Leon*, parce qu'elle avait été induite en erreur en se fondant sur des renseignements officiels et erronés fournis par la Commission.²² La membre du Tribunal a souligné que dans l'affaire *Karval*, la Cour a décrit la responsabilité d'une partie prestataire comme suit : elle doit chercher les

²¹ Au paragraphe 14 de l'arrêt *Karval*, on peut lire que « si un prestataire est réellement induit en erreur parce qu'il s'est fié à des renseignements officiels et erronés, la doctrine des attentes raisonnables lui offre certains recours juridiques ». Toutefois, lorsqu'une partie prestataire n'a tout simplement pas « les connaissances nécessaires pour répondre correctement à des questions qui ne sont pas ambiguës, il n'y a aucun recours possible en droit ».

²² Voir le paragraphe 45 de la décision intitulée *Commission de l'assurance-emploi du Canada c LJ*, 2022 TSS 380.

renseignements nécessaires « puis, si des doutes subsistent, poser des questions ».²³ Dans cette affaire, c'est justement en posant des questions que la prestataire a reçu des renseignements erronés.

[33] Dans une autre affaire récente, la Cour a examiné ce que signifie induire une partie prestataire en erreur. Elle a déclaré ce qui suit :

Bien qu'un prestataire puisse être induit en erreur en s'appuyant sur des « renseignements officiels et erronés » (*Karval*, au para 14), les renseignements sur lesquels M. Variola s'est appuyé n'étaient pas des renseignements officiels puisqu'ils lui ont été fournis par son employeur. La Commission ne peut être tenue responsable des renseignements fournis par un employeur à ses employés.²⁴

[34] La jurisprudence soutient que dans les cas où une partie prestataire a effectivement été induite en erreur en se fiant à des renseignements officiels et erronés, « la doctrine des attentes raisonnables lui offre certains recours juridiques ».²⁵ L'arrêt *Variola* laisse entendre qu'une partie prestataire peut être induite en erreur par les renseignements fournis par un agent de la Commission.

[35] Je me suis penchée sur ce que signifie être officiellement induit en erreur, par rapport aux attentes raisonnables et à ce qui s'est passé dans la présente affaire. Il n'y a pas une abondance d'articles dans la loi canadienne ayant trait à la doctrine des attentes raisonnables dans une situation où une personne fait affaire avec une institution fédérale. Il y a de nombreuses affaires concernant la doctrine des attentes raisonnables en matière de vie privée et dans divers contextes commerciaux. Les chercheurs universitaires ont suggéré que la bonne foi et les attentes raisonnables peuvent être des outils comparables.²⁶

²³ Voir le paragraphe 14 de l'arrêt *Karval*.

²⁴ Voir le paragraphe 32 de la décision *Procureur général du Canada c Variola*, 2022 CF 1402, rendue le 14 octobre 2022.

²⁵ Voir le paragraphe 14 de l'arrêt *Karval*.

²⁶ Sébastien Grammond, «Reasonable Expectations and the Interpretation of Contracts Across Legal Traditions» (2010) 48:3 Can Bus LJ 345, pages 362 and 363 (en anglais seulement). D'autres chercheurs ont fait remarquer qu'il [traduction] « n'est ni approprié ni souhaitable d'utiliser l'expression "attentes raisonnables" lorsqu'on définit les exigences découlant du devoir de bonne foi parce qu'elle introduit trop d'incertitude et d'incohérence dans les développements doctrinaux ultérieurs ». Voir Nicholas Reynolds,

[36] Il existe une doctrine des attentes légitimes, plus largement utilisée au Royaume-Uni, qui peut servir de base aux commentaires de la Cour dans l'arrêt *Karval*. Il s'agit d'une doctrine développée comme moyen de contrôle judiciaire pour protéger un intérêt lorsqu'une autorité publique ne respecte pas une assurance qu'elle a faite à une personne. Elle est issue de la justice naturelle, où l'obligation d'agir équitablement est primordiale. Les recours peuvent inclure des dommages-intérêts ou une ordonnance pour satisfaire aux attentes légitimes. Dans ces cas [traduction] « les tribunaux interviennent pour fournir des décisions équitables plutôt que simplement des procédures équitables ».²⁷ Les chercheurs universitaires soutiennent que cette doctrine a été élaborée pour répondre à la [traduction] « grande injustice [qui] peut être faite à une personne qui a tenu pour acquis qu'elle pouvait se fier à une assurance officielle et par conséquent n'a jamais songé à douter de sa validité²⁸. »

[37] Ainsi, le fait d'être induit en erreur par une source officielle peut donner à une partie prestataire un « recours juridique » en vertu de la doctrine des attentes raisonnables. Toutefois, le fait qu'il existe un recours juridique ne signifie pas que je peux outrepasser la *Loi sur l'assurance-emploi*. La loi prévoit qu'une fois que des prestations parentales sont versées dans le cadre d'une demande, le choix (entre les prestations standards et prolongées) est irrévocable. L'appelant peut donc avoir un certain recours devant les tribunaux, mais cela ne relève pas de ma compétence.

[38] S'il est vrai que l'appelant a reçu des renseignements erronés de la part de la Commission, il importe de souligner qu'il arrive de temps à autre que les agents fassent des erreurs. Ils peuvent donner à une personne des renseignements inexacts ou trompeurs au sujet des prestations. Même si un agent de la Commission a fait une erreur, cela ne veut pas dire qu'une personne peut recevoir des prestations. La Commission peut

« Two Views of the Cathedral : Civil Approaches, Reasonable Expectations, and the Puzzle of Good Faith's Past and Future », 44:2 Queen's LJ, page 391 (en anglais seulement).

²⁷ Paul Daly, « A Pluralist Account of Deference and Legitimate Expectations », 2016 CanLiiDocs 267, page 5 (en anglais seulement).

²⁸ Daly, « A Pluralist Account of Deference and Legitimate Expectations », page 17 (en anglais seulement).

seulement verser des prestations si la loi lui permet de le faire. L'erreur d'un agent de la Commission ne l'emporte pas sur l'obligation de la Commission de respecter la loi.²⁹

[39] Lorsque j'applique la loi et les critères juridiques décrits ci-dessus, je peux seulement conclure que l'appel de l'appelant n'a aucune chance raisonnable de succès. Il est voué à l'échec. L'appelant a reçu des prestations parentales avant de demander de modifier son choix. La loi l'indique clairement : ce n'est pas permis. De plus, les tribunaux ont confirmé que le formulaire de demande des prestations d'assurance-emploi est cohérent. Cela signifie que le fait que l'appelant n'ait pas compris le formulaire n'est pas pertinent parce qu'il ne peut pas soutenir que le formulaire de demande n'était pas clair. De toute façon, si l'appelant a été induit en erreur par un agent de la Commission, il ne peut avoir recours que devant un autre tribunal. Avoir des recours grâce à la doctrine des attentes raisonnables ne signifie pas que je peux ignorer les dispositions de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[40] L'appelant a également fait valoir qu'il a droit à ces prestations à titre de contribuable. Il n'y a pas d'admissibilité automatique aux prestations d'assurance-emploi fondée uniquement sur le paiement d'impôts. Même si l'appelant a cotisé au régime d'assurance-emploi, cela ne lui donne pas automatiquement droit au bénéfice des prestations. La *Loi sur l'assurance-emploi* est un régime d'assurance et, comme les autres régimes d'assurance, les prestataires doivent remplir les conditions du régime pour obtenir des prestations.³⁰

[41] Les tribunaux ont reconnu que leurs décisions dans ce domaine peuvent engendrer des difficultés financières pour les prestataires. De même, je reconnais que la présente décision aura des répercussions financières importantes. Je suis sensible à la situation de l'appelant. Cependant, il n'y a aucun fondement juridique qui me permet d'ordonner la modification de sa demande afin qu'il puisse obtenir des prestations

²⁹ Au paragraphe 1 de la décision *Canada (Procureur général) c Shaw*, 2002 CAF 325, la Cour d'appel fédérale explique que les renseignements erronés fournis par la Commission ne dispensent pas les prestataires des dispositions de la *Loi sur l'assurance-emploi*. De même, dans l'arrêt *Granger c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, A-684-85, la Cour d'appel fédérale explique que les agents de la Commission n'ont pas le pouvoir de modifier la loi. Un agent de la Commission ne peut pas promettre de verser des prestations d'une manière contraire à la loi.

³⁰ Voir le paragraphe 3 de la décision *Pannu c Canada (Procureur général)*, 2004 CAF 90.

parentales prolongées. Dans les cas où une décision peut sembler injuste à première vue, la Cour d'appel fédérale a conclu ce qui suit :

[...] des règles rigides sont toujours susceptibles de donner lieu à des résultats sévères qui paraissent en contradiction avec les objectifs du régime législatif. Toutefois, aussi tentant que cela puisse être dans certains cas (et il peut bien s'agir en l'espèce de l'un de ces cas), il n'est pas permis aux arbitres de réécrire la loi ou de l'interpréter d'une manière contraire à son sens ordinaire.³¹

[42] Je conclus que le présent appel est voué à l'échec. Même si l'appelant était induit en erreur par la Commission, son appel ne serait pas accueilli parce qu'il a déjà reçu des prestations parentales standards.

Conclusion

[43] Je conclus que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès. Par conséquent, il est rejeté de façon sommaire.

Candace R. Salmon

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

³¹ Voir le paragraphe 9 de la décision *Canada (Procureur général) c Knee*, 2011 CAF 301.