



[TRADUCTION]

Citation : *RK c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2023 TSS 2053

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

Décision

Partie appelante : R. K.

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 (597872) datée du 5 juillet 2023 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Laura Hartslief

Mode d'audience : Vidéoconférence

Date de l'audience : Le 26 septembre 2023

Personnes présentes à l'audience : Appelante

Date de la décision : Le 14 novembre 2023

Numéro de dossier : GE-23-2090

Décision

[1] L'appel est accueilli. Le Tribunal est d'accord avec l'appelante.

[2] La demande de prestations parentales d'assurance-emploi de l'appelante n'indique pas clairement si elle a choisi de recevoir des prestations parentales prolongées. L'appelante a donc le droit de modifier sa demande pour préciser son choix et confirmer qu'elle a choisi de recevoir des prestations parentales standards.

Aperçu

[3] Au moment de remplir une demande de prestations parentales d'assurance-emploi, il faut choisir entre deux options : l'« option des prestations standards » et l'« option des prestations prolongées »¹.

[4] L'option des prestations standards donne droit au versement de prestations au taux normal pendant une période maximale de 35 semaines. L'option des prestations prolongées donne droit au versement du même montant de prestations à un taux inférieur pendant une période maximale de 61 semaines. Dans l'ensemble, le montant d'argent reste le même. Il est simplement étalé sur un nombre différent de semaines.

[5] Il est impossible de modifier ce choix dès lors que des prestations parentales sont versées².

[6] Le bébé de l'appelante est né le 15 décembre 2022³. Dans sa demande, l'appelante a coché la case lui permettant de choisir des prestations parentales prolongées. Toutefois, elle a également sélectionné « 55 semaines »⁴ et a indiqué que

¹ L'article 23(1.1) de la *Loi sur l'assurance-emploi (Loi)* parle de « choix ».

² L'article 23(1.2) de la *Loi* prévoit que le choix est irrévocable (c'est-à-dire définitif) dès lors que des prestations sont versées.

³ Page GD3-9.

⁴ Page GD3-10.

sa date de retour au travail serait le 27 décembre 2023⁵. L'appelante a commencé à recevoir des prestations parentales au taux inférieur la semaine du 21 avril 2023⁶.

[7] L'appelante affirme qu'outre la case cochée, sa demande précise qu'elle a choisi de recevoir des prestations parentales standards. Le nombre de semaines choisies et la date prévue de son retour au travail confirment ses intentions de recevoir des prestations parentales standards et de retourner au travail environ un an après la naissance de son bébé. L'appelante affirme qu'elle a coché par mégarde la case des prestations prolongées, mais que cette option ne reflète pas fidèlement son choix.

[8] La Commission de l'assurance-emploi du Canada affirme que l'appelante a fait un choix et qu'il est trop tard pour le modifier parce qu'elle a déjà commencé à toucher des prestations.

Question que je dois aborder en premier

[9] À l'audience, l'appelante a mentionné qu'elle souhaitait joindre à son appel d'autres documents qu'elle avait en sa possession. J'ai donné à l'appelante jusqu'au 29 septembre 2023 pour soumettre ces documents au Tribunal. Une fois que j'ai reçu ces documents supplémentaires, ils ont été transmis à la Commission et je lui ai donné jusqu'au 27 octobre 2023 pour lui fournir une réponse. À ce jour, la Commission n'a pas répondu à ces documents supplémentaires.

Question en litige

[10] Quel type de prestations parentales l'appelante a-t-elle choisi dans la demande?

Analyse

[11] Au moment de présenter une demande de prestations parentales de l'assurance-emploi, il faut choisir entre deux options : les prestations standards et les

⁵ Voir la page GD03-6.

⁶ Page GD3-31.

prestations prolongées⁷. La loi prescrit qu'il est impossible de changer d'option dès lors que la Commission commence à verser des prestations parentales⁸.

[12] La jurisprudence dominante de la Cour d'appel fédérale à cet égard est la décision *Canada (Procureur général) c Hull* 2022 CAF 82. Dans cette décision, la Cour fournit une analyse détaillée expliquant pourquoi une personne n'est pas autorisée à modifier son choix concernant les prestations parentales standards ou prolongées une fois qu'elle a commencé à recevoir des prestations parentales. Toutefois, pour les motifs qui suivent, je conclus qu'il est possible de distinguer la situation dont je suis saisie de la décision *Hull* tant sur le plan des faits que sur la base de l'analyse de la Cour.

Les faits diffèrent de ceux de la décision Hull

[13] Il y a deux faits clés dans la situation dont je suis saisie qui diffèrent de ceux de la décision *Hull*. Premièrement, l'appelante devant moi n'a pas attendu neuf mois (comme l'appelante l'a fait dans la décision *Hull*) avant de communiquer avec la Commission pour clarifier son choix. Comme il sera indiqué ci-après, ce fait appuie ma conclusion selon laquelle l'appelante n'a pas vraiment choisi l'option des prestations parentales prolongées, mais plutôt celle des prestations standards.

[14] Le deuxième fait distinctif est le suivant : dans l'affaire *Hull*, l'appelante s'est dite « confuse » face aux renseignements indiqués dans le formulaire de demande⁹. En revanche, l'appelante devant moi travaille comme parajuriste et connaît bien les formulaires et les demandes juridiques. De plus, l'appelante a un enfant plus âgé pour lequel elle a pris un congé d'un an du travail. C'est dire qu'elle a rempli une demande d'assurance-emploi par le passé et qu'elle connaît bien le processus de demande d'assurance-emploi pour les prestations de maternité et parentales. Bref, je ne dispose d'aucune preuve selon laquelle l'appelante a ressenti de la confusion du fait du

⁷ L'article 23(1.1) de la *Loi* prescrit que, dans la demande de prestations présentée au titre de cet article, il faut choisir de toucher des prestations sur une période maximale de 35 ou 61 semaines.

⁸ L'article 23(1.2) de la *Loi* prescrit que le choix est irrévocable (c'est-à-dire définitif) dès lors que des prestations sont versées.

⁹ Décision *Hull* au para 6.

processus de demande ou a mal compris la différence entre les prestations parentales standards et prolongées.

[15] Dans les faits, l'appelante a choisi par mégarde l'option des prestations prolongées dans cette affaire. Toutefois, elle indique dans sa demande qu'elle a l'intention de prendre 55 semaines de congé et que sa date de retour au travail se situe environ 55 semaines après la naissance de son bébé¹⁰. Il ne s'agit pas d'une situation dans laquelle l'appelante a changé d'avis, a reçu des renseignements erronés de la Commission ou de son employeur ou a ressenti de la confusion du fait du processus de demande. L'appelante a plutôt compris le processus et le formulaire, fourni des renseignements exacts, mais a coché par mégarde la mauvaise case. C'est pour ces raisons que l'affaire dont je suis saisie se distingue des faits dans l'affaire *Hull*.

Analyse de la Cour

[16] Dans la décision *Hull*, la Cour divise son analyse en trois sujets afin de donner des directives définitives au sujet du moment et de la possibilité dans lesquels une personne est autorisée à modifier son choix de prestations parentales¹¹. L'analyse de la Cour est divisée en une analyse du texte de la *Loi*, du contexte et de l'objet du processus de demande et de l'objet de ce domaine particulier de la loi. J'aborderai chacun de ces sujets ci-après.

a) Le texte de la *Loi*

[17] Dans l'affaire *Hull*, la Cour procède à une analyse de l'interprétation législative, en commençant par un exposé sur le sens ordinaire du terme « choisit » dans la loi. La Cour tient ces propos :

« L'interprétation du terme "choisit" est en litige. Ce terme n'est pas défini dans la Loi sur l'AE. Selon le dictionnaire Le Larousse (en ligne : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais>), le sens ordinaire du verbe « choisir » est « [f]aire des comparaisons entre plusieurs choses, exercer son jugement, user de son goût, etc., pour prendre, adopter quelque chose de préférence à quelque chose d'autre ». Le sens ordinaire du mot « choix »

¹⁰ Voir la page GD3-10.

¹¹ Décision *Hull* aux para 43 à 65.

est l'action d'opter pour quelque chose, c'est-à-dire l'exercice d'une préférence ou d'un **choix délibéré**. » [Non souligné dans l'original]

[18] Bien que je sois d'accord avec l'analyse de la Cour dans cette affaire, je dirais également que c'est cette analyse même qui m'amène à conclure que l'appelante devant moi n'a pas « choisi » de recevoir des prestations parentales prolongées. C'est précisément parce qu'elle n'a pas fait un « choix délibéré ». Plusieurs indices appuient cette affirmation. Premièrement, le contenu du formulaire de demande de l'appelante laisse croire qu'elle n'a pas délibérément choisi des prestations parentales prolongées. La date de retour au travail de l'appelante est clairement indiquée sur le formulaire de demande comme étant le 27 décembre 2023¹², soit environ 55 semaines à compter de la date de naissance de son bébé le 15 décembre 2022. Cette date donne à penser qu'elle n'a pas délibérément choisi de prendre une période de congé prolongée ou de recevoir des prestations parentales prolongées. De même, l'appelante a choisi « 55 semaines » dans son formulaire de demande. Cette période coïncide directement avec la date prévue de son retour au travail, ce qui appuie ma conclusion selon laquelle elle n'a pas délibérément choisi de recevoir des prestations parentales prolongées. Par conséquent, compte tenu du contenu du formulaire de demande de l'appelante, on ne peut pas dire qu'elle a choisi délibérément de recevoir des prestations parentales prolongées. Elle a plutôt choisi délibérément de recevoir des prestations parentales standards, mais a coché par mégarde la mauvaise case du formulaire de demande.

[19] Dans cette même partie de son analyse de l'interprétation législative, la Cour, dans la décision *Hull*, poursuit :

« En l'espèce, le sens ordinaire du libellé du paragraphe 23(1.1) étaye la thèse selon laquelle le choix fait par la défenderesse est l'option qu'elle a sélectionnée dans son formulaire de demande, c'est-à-dire des prestations parentales prolongées durant une période précise de 52 semaines. En sélectionnant cette option, la défenderesse a informé la Commission qu'elle choisissait les prestations parentales prolongées, **et rien n'indique qu'il ne s'agissait pas de son choix délibéré**. » [Non souligné dans l'original]

¹² Voir la page GD3-6.

[20] Il s'agit d'un autre aspect de l'affaire *Hull* qui peut être distingué de l'affaire dont je suis saisie. Il est vrai que, dans l'affaire *Hull*, l'appelante n'a donné aucun autre indice donnant à penser qu'elle choisissait autre chose que des prestations parentales prolongées. Toutefois, ce n'est pas le cas dans la présente affaire. L'appelante devant moi a indiqué clairement dans sa demande que sa date de retour au travail était le 27 décembre 2023. Elle a ajouté que le nombre de semaines qu'elle a choisies (55) correspond à cette date. Contrairement à l'affaire *Hull*, il s'agit d'indications que l'appelante n'a pas délibérément choisi des prestations parentales prolongées. Elle a plutôt tenté de choisir des prestations parentales standards, mais a coché par mégarde la mauvaise case dans une partie du formulaire de demande. Non seulement cet ensemble de faits peut-il être distingué de la décision *Hull*, mais l'analyse dans la décision *Hull* suggère que s'il EST indiqué que le choix d'un prestataire n'est pas délibéré, la Commission a l'obligation d'enquêter auprès du prestataire et de s'assurer que son choix est un choix délibéré. Le rôle de la Commission à cet égard sera examiné plus en détail ci-après.

b) Contexte et objectif du processus de demande

[21] Dans la décision *Hull*, la Cour passe ensuite à une analyse du contexte du régime d'assurance-emploi en général et du processus de demande de prestations parentales en particulier. Dans sa décision, la Cour dit :

« Il est également important de tenir compte du processus de demande de prestations parentales pour établir le contexte. [...] Le paragraphe 48(2) prévoit en outre que la prestataire doit fournir les renseignements exigés sous la forme et de la manière fixées par la Commission. Là encore, la défenderesse devait fournir des précisions sur son emploi et sur la raison d'être de tout arrêt de rémunération, sous la forme fixée par la Commission. Il n'y a rien dans ce processus qui prête à confusion. Le libellé est impératif. **Le fardeau incombe à la défenderesse et celle-ci est tenue de fournir les renseignements demandés, car elle seule connaît sa situation.** La Commission n'examine la demande que lorsque les renseignements pertinents ont été fournis et que le formulaire a été rempli, y compris le choix du type de prestations parentales et du nombre de semaines¹³. » [Non souligné dans l'original.]

¹³ Décision *Hull* aux para 52-54.

[22] La Cour a raison dans cette affaire. Un examen du processus de demande est crucial pour comprendre le contexte dans lequel la Commission rend sa décision. En fait, la Cour fait une observation importante selon laquelle seule l'appelante connaît parfaitement sa situation et peut fournir les renseignements dont la Commission a besoin pour rendre sa décision. Toutefois, les commentaires de la Cour laissent croire que, comme un prestataire possède tous les renseignements requis, la Commission doit examiner efficacement le formulaire de demande complet pour évaluer les intentions du prestataire et déterminer son choix.

[23] Dans cette affaire, cela signifie que la Commission était tenue d'examiner tous les renseignements contenus dans le formulaire de demande, y compris la date de retour au travail de l'appelante, le nombre de semaines demandées et la case concernant les prestations parentales standards et prolongées. Une absurdité procédurale prendrait naissance si l'appelante était tenue de fournir tous ces détails concernant sa situation, et si la Commission ne devait tenir compte que d'un petit élément de ces renseignements dans une case cochée, à l'exclusion de tous les autres renseignements fournis par l'appelante. Si tel était le cas, le formulaire de demande comporterait pour l'essentiel de nombreuses questions non pertinentes et un prestataire serait tenu de fournir plusieurs détails non pertinents, le tout parce que l'examen de la Commission serait axé sur une petite partie de la demande. Compte tenu du processus de demande et du contexte de la prise de décision de la Commission, cette absurdité ne peut correspondre à ce que voulait le législateur lorsqu'il a rédigé l'article 48(2). Il incombe plutôt à la Commission d'examiner l'ensemble de la demande pour vérifier complètement la situation de l'appelante et pour établir si le choix correspond au reste des renseignements fournis.

[24] De plus, l'article 48(2) exige qu'un prestataire fournisse « tout autre renseignement que peut exiger la Commission ». Cette exigence donne à penser que la Commission peut et devrait poser des questions pendant le processus décisionnel initial. Si, par exemple, une case cochée dans la demande entre en conflit avec d'autres renseignements fournis par un prestataire, il incombe à la Commission de demander plus de renseignements et de ne pas simplement se fier à la case cochée pour

confirmer le choix du prestataire. Cette partie implicite du processus est primordiale et le fait de ne pas la respecter dans l'affaire dont je suis saisie a entraîné des conséquences négatives pour l'appelante.

[25] Enfin, lorsqu'un prestataire présente une demande d'autres prestations d'assurance-emploi, il est généralement entendu que la Commission communique d'habitude avec ces prestataires pour leur demander des renseignements supplémentaires et recueillir des faits supplémentaires avant de prendre sa décision initiale sur l'admissibilité. Le fait de laisser entendre qu'une partie semblable de la collecte de renseignements du processus décisionnel n'est pas requise concernant les prestataires de prestations parentales crée au mieux une absurdité juridique. Au pire, cette pratique pourrait être considérée comme discriminatoire en raison de la situation familiale ou du genre d'une personne. Dans cette affaire, le choix de l'appelante entre clairement en conflit avec la date de son retour au travail et le nombre de semaines qu'elle a choisies. Pour les motifs déjà énoncés et selon le raisonnement exposé dans la décision *Hull*, cela aurait dû inciter la Commission à poser des questions supplémentaires avant de décider que l'appelante a choisi de recevoir des prestations parentales prolongées. Pour tous ces motifs, je conclus que l'appelante n'a pas choisi de recevoir des prestations parentales prolongées. Elle a plutôt choisi de recevoir des prestations parentales standards et elle devrait être autorisée à modifier sa demande pour tenir compte de ce choix.

c) Objet de la loi

[26] La dernière partie de l'analyse de la Cour dans l'affaire *Hull* porte sur l'objet des articles 23(1.1) et (1.2) de la *Loi*. Ces articles interdisent à une partie prestataire de modifier son choix une fois qu'elle a commencé à recevoir des prestations parentales.

La Cour tient ces propos :

« L'irrévocabilité vise à offrir de la **certitude** à Service Canada, à l'autre conjoint qui a peut-être également présenté une demande de prestations, à l'employeur de la prestataire et aussi, j'ajouterais, à l'employeur du conjoint. **Le choix de la prestataire peut avoir une incidence sur toutes ces parties dès que les prestations commencent à être versées [...]** [L'objet

de ces dispositions est] [...] d'assurer à ces autres parties, qui le méritent elles aussi, **certitude** et efficacité dans leur planification financière¹⁴. » [Non souligné dans l'original]

[27] Bien que je sois d'accord avec la Cour, j'ajoute que ce principe de certitude pour toutes les parties est complètement perdu lorsqu'une partie prestataire doit assumer une erreur commise dans son formulaire de demande. C'est vrai dans l'affaire dont je suis saisie. Avant qu'elle prenne son congé de maternité du travail, l'employeur de l'appelante savait parfaitement qu'elle retournait au travail dans l'année suivant l'accouchement et il a pris des décisions de dotation fondées sur les intentions de l'appelante.

[28] Après l'audience, et avec ma permission, l'appelante en a fourni une preuve suffisante en soumettant de la correspondance entre elle et son employeur. Elle est datée du 14 novembre 2022¹⁵. Cette lettre entre l'appelante et l'analyste des ressources humaines de son employeur indique que [traduction] « le retour de congé est prévu le 27 décembre 2023 ». Les tableaux correspondants et l'annexe ci-jointe confirment tous que l'appelante s'attendait à reprendre le travail le 27 décembre 2023 et qu'elle a choisi de prolonger sa couverture de soins de santé jusqu'à cette date.

[29] Cette correspondance entre l'appelante et son employeur confirme que toutes les parties concernées ont prévu que l'appelante reprenne le travail le 27 décembre 2023. Il y a correspondance directe avec la date de retour au travail que l'appelante a indiquée dans son formulaire de demande.

[30] Dans la décision *Hull*, la Cour a raison de dire que l'irrévocabilité a pour but d'assurer la certitude pour toutes les parties en cause. Toutefois, dans cette affaire, cette certitude a été contrecarrée parce que la Commission n'a pas mené une enquête appropriée et n'a pas confirmé le choix de l'appelante. Même si l'appelante a coché la case indiquant des prestations parentales prolongées, les autres renseignements qu'elle a inclus dans le formulaire de demande ainsi que la correspondance qu'elle a échangée avec son employeur établissent que cette case ne reflète pas son choix

¹⁴ Décision *Hull* aux para 57 et 59.

¹⁵ Voir les pages GD05-4 et GD05-5.

délibéré et qu'il s'agissait plutôt d'un accident. Bien que je sois d'accord avec la Cour concernant l'importance de la certitude tout au long de ce processus de prestations, je tiens également à souligner que lorsque la Commission ne parvient pas à identifier correctement le choix d'un prestataire pendant le processus de demande, cette situation crée l'incertitude même que la Cour tente d'éviter.

[31] Pour tous ces motifs, je conclus que l'appelante n'a pas délibérément choisi de recevoir des prestations parentales prolongées. Elle a plutôt fourni plusieurs renseignements dans son formulaire de demande qui indiquent qu'elle avait l'intention de prendre environ un an de congé, puis a coché par mégarde la case qui indiquait autre chose. L'appelante ne devrait pas être tenue d'assumer ce choix parce qu'il ne représentait pas son choix délibéré et qu'il ne s'agissait pas d'un choix valide pour les prestations. La Commission aurait plutôt dû examiner tous les renseignements fournis par l'appelante, puis poser des questions pour clarifier le choix de l'appelante concernant ses prestations. Comme la Commission a échoué à cet égard, l'appelante devrait maintenant être autorisée à modifier sa demande pour tenir compte de son véritable choix en matière de prestations parentales standards.

d) Renseignements supplémentaires

[32] Par souci d'exhaustivité, j'ai également réfléchi à la question de savoir pourquoi l'appelante a tardé à communiquer avec la Commission pendant environ cinq semaines après avoir commencé à recevoir des prestations parentales prolongées. Comme il a été mentionné précédemment, cette question est importante et a été examinée dans la décision *Hull* parce que l'appelante dans cette affaire a attendu près de neuf mois avant de communiquer avec la Commission pour modifier son choix. Dans la décision *Hull*, la Cour a laissé entendre que ce délai de neuf mois confirmait que la demande a suscité de la confusion chez l'appelante et qu'on l'a donc empêchée de modifier son choix simplement parce qu'elle était confuse¹⁶.

¹⁶ Décision *Hull* au para 31.

[33] Dans l'affaire dont je suis saisie, l'appelante a commencé à recevoir des prestations parentales prolongées le 21 avril 2023¹⁷ et elle a communiqué avec la Commission le 30 mai 2023¹⁸. L'appelante affirme que ce court délai n'indique pas que le processus de demande ou les paiements de prestations ont suscité de la confusion chez elle, mais plutôt qu'elle était occupée à prendre soin de son bébé et qu'elle croyait que la Commission avait commis une erreur dans l'administration de ses prestations. À l'audience, l'appelante a expliqué qu'une fois qu'elle a constaté qu'elle recevait des prestations moindres, elle avait pleinement l'intention de communiquer avec la Commission, mais qu'elle était occupée à prendre soin de son bébé de cinq mois. De plus, l'appelante a présumé que la Commission avait commis une erreur administrative concernant ses prestations et qu'elle avait attendu intentionnellement quelques semaines pour donner à la Commission le temps de corriger son erreur. Lorsque l'appelante a communiqué avec la Commission, c'est parce qu'elle s'est rendu compte qu'elle avait coché par mégarde la mauvaise case concernant le choix de prestations standards par rapport aux prestations prolongées et qu'elle a demandé une modification à sa demande. À l'audience, l'appelante a fourni un témoignage détaillé et cohérent concernant le court délai pour communiquer avec la Commission et je n'ai aucune raison de ne pas la croire au sujet des raisons de ce court délai.

[34] Il s'agit d'un autre exemple de la façon dont l'affaire dont je suis saisie peut être distinguée des faits dans l'affaire *Hull*. L'appelante n'a pas attendu des mois avant de communiquer avec la Commission. L'appelante a plutôt attendu quelques semaines parce qu'elle était naturellement occupée à s'occuper de son bébé et elle croyait que la Commission corrigerait son erreur sans qu'elle ait besoin de communiquer avec eux. Il s'agit d'un appui à la position de l'appelante selon laquelle la demande ou le processus ne suscitait pas de confusion chez elle. L'appelante soutient qu'elle a plutôt coché une case erronée par mégarde.

[35] Compte tenu de la preuve dont je dispose et de mon analyse de la jurisprudence qui prévaut, je conclus que l'appelante n'a pas choisi délibérément de recevoir des

¹⁷ Voir la page GD3-31.

¹⁸ Voir la page GD3-25.

prestations parentales prolongées et qu'elle devrait être autorisée à modifier sa demande pour qu'elle reflète fidèlement son véritable choix de prestations parentales standards.

Conclusion

[36] Compte tenu de la preuve dont je dispose, je ne suis pas convaincue que l'appelante ait délibérément choisi de recevoir des prestations parentales prolongées. L'appelante a plutôt choisi des prestations parentales standards.

[37] L'appel est donc accueilli.

Laura Hartsliof

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