

[TRADUCTION]

Citation : *B. K. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 1466

N° d'appel : AD-15-996

ENTRE :

**B. K.**

Appelante

et

**Ministre de l'Emploi et du Développement social  
(anciennement ministre des Ressources humaines et du Développement des  
compétences)**

Intimé

et

**La succession de R. K.**

Partie mise en cause

---

**DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE  
Division d'appel**

---

MEMBRE DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ  
SOCIALE :

Janet LEW

DATE DE LA DÉCISION :

Le 21 décembre 2015

## MOTIFS ET DÉCISION

### INTRODUCTION

[1] L'appelante a interjeté appel à l'encontre d'une décision de la division générale datée du 11 août 2015, dans laquelle cette dernière rejetait de façon sommaire l'appel dans lequel elle demandait que l'on annule la demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension aux termes du *Régime de pensions du Canada*. La division générale a rejeté son appel de façon sommaire, étant donné qu'elle était convaincue que celui-ci n'avait aucune chance raisonnable de succès.

[2] L'appelante a interjeté appel le 9 septembre 2015 (l'« avis d'appel ». Il n'est pas nécessaire d'obtenir la permission d'en appeler dans le cas des appels interjetés au titre du paragraphe 53(3) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (la « Loi »), car un rejet sommaire de la part de la division générale peut faire l'objet d'un appel de plein droit. L'appelante et l'intimé ont tous deux présenté des observations écrites. Comme il a été établi qu'il n'est pas nécessaire d'entendre davantage les parties, une décision doit être rendue, comme l'exige l'alinéa 37a) du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

### QUESTIONS EN LITIGE

[3] Les questions dont je suis saisie sont les suivantes :

1. Y a-t-il lieu d'effectuer une analyse relative à la norme de contrôle lors du contrôle de décisions de la division générale?
2. La division générale a-t-elle commis une erreur en choisissant de rejeter la demande de l'appelante de façon sommaire?
3. En refusant d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour annuler la demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension présentée par

l'appelante, la division générale a-t-elle négligé d'observer un principe de justice naturelle?

## **CONTEXTE FACTUEL**

[4] L'appelante a épousé son mari (maintenant décédé) le 6 mai 1972. Ils ont divorcé le 16 septembre 2014. D'après l'information fournie, l'appelante a habité avec son ancien conjoint du 6 mai 1972 au 25 janvier 2000. L'ancien conjoint de l'appelante est décédé le 21 juin 2012.

[5] L'appelante a rempli le formulaire SC ISP-1901(2013-01-15), Division des crédits de pension du Régime de pensions du Canada (à la suite d'une séparation ou d'un divorce) auprès de Service Canada le 8 octobre 2013 (pièces GD3-15 à GD3-19).

[6] L'intimé a fait parvenir à l'appelante une lettre datée du 12 décembre 2013 pour l'aviser que le montant de sa pension de retraite avait été révisé en raison d'un changement dans la division des crédits de pension de feu la personne mise en cause. Ainsi, dans la présente affaire, le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension a entraîné une réduction du montant total des crédits de pension de feu la partie mise en cause, ce qui a du même coup diminué le montant de la pension de retraite de l'appelante (pièces GD1-14 à GD1-15).

[7] Après avoir reçu l'avis de réduction de sa pension de retraite, l'appelante a fait parvenir à l'intimé une lettre datée du 24 janvier 2014. Elle a indiqué qu'elle avait été abasourdie d'apprendre que sa pension de retraite serait réduite, étant donné qu'elle s'attendait au contraire à devenir admissible à une partie des crédits de pension de son ancien conjoint. Comme elle touchait déjà une pension de retraite du Régime de pensions du Canada, elle présumait qu'elle continuerait à tout le moins à toucher la [traduction] « [pension de retraite] du Régime de pensions du Canada qui était déjà établie » et qu'elle toucherait peut-être maintenant, de surcroît, une partie des crédits de pension de son ancien conjoint. Elle a expliqué qu'elle avait téléphoné au bureau de l'intimé (Service Canada), mais qu'on ne lui avait jamais indiqué que le fait de demander un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension pourrait lui être défavorable. Elle fait valoir que si on

l'avait correctement conseillée, l'agent de Service Canada l'aurait mise au courant que sa propre pension de retraite pourrait être diminuée, et qu'en pareilles circonstances, elle n'aurait pas présenté de demande de division des gains non ajustés ouvrant droit à pension. L'appelante a demandé un réexamen et a demandé à l'intimé de retirer sa demande et de rétablir le montant de la pension de retraite qu'elle touchait auparavant. Elle a aussi demandé s'il existait une [traduction] « façon correcte de procéder pour savoir si elle pouvait être admissible à une partie des prestations du Régime de pensions du Canada de son ancien conjoint ? » (pièces GD1-17 à GD1-19).

[8] L'intimé a écrit à l'appelante le 2 avril 2014 pour lui faire savoir qu'il maintenait sa décision de partager ses crédits de pension (pièces GD3-6 à GD3-7). Voici le libellé de la lettre :

[Traduction]

*Le Régime de pensions du Canada* prévoit que lorsque des crédits de pension sont partagés, chaque époux ou conjoint de fait reçoit la moitié des crédits de pension accumulés pendant les années où ils ont vécu ensemble dans une relation conjugale.

Cette période commence à la plus éloignée des dates suivantes :

- le mois de janvier de l'année où les époux ont commencé à cohabiter;
- le mois au cours duquel le plus jeune des époux ou conjoints de fait a atteint l'âge de dix-huit ans;
- en 1966 (année où le *Régime de pensions du Canada* est entré en vigueur).

Cette période se termine à la plus récentes des dates suivantes :

- le mois de décembre de l'année précédant la séparation du couple;
- le mois précédent la date où l'un ou l'autre des époux ou des conjoints de fait commence à toucher une pension du Régime de pensions du Canada ou du Régime de rentes du Québec; ou
- le mois au cours duquel l'un ou l'autre des époux ou des conjoints de fait atteint l'âge de 70 ans.

**La loi qui régit le Régime de pensions du Canada prévoit que la division des crédits est permanente** (sauf lorsqu'un appel a été accueilli ou à la fin de la période de retrait autorisée qui ne s'applique qu'aux **couples séparés**) et qu'elle ne change pas après le décès d'un conjoint;

L'information figurant dans votre dossier montre que [feu la personne mise en cause] et vous avez divorcé en octobre 1990 [sic]. **Par conséquent, la division des crédits est permanente et ne peut être retirée.**

[9] Le 13 juin 2014, l'appelante a déposé un avis d'appel à la division générale.

[10] Le 29 juin 2015, la division générale a fait parvenir un avis à l'appelante par écrit pour lui faire savoir qu'elle envisageait de rejeter l'appel de façon sommaire pour les raisons suivantes :

*[Traduction]*

*Vous avez épousé votre ancien conjoint le 6 mai 1972 et vous avez divorcé le 21 juin 2012. D'après les renseignements que vous avez fournis dans votre demande, votre ex-conjoint et vous avez cohabité du 6 mai 1972 au 25 janvier 2000.*

*Vous avez présenté une demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension (PGNAP) le 21 juin 2012. Votre demande a été approuvée et une lettre de la part du ministre vous a été envoyée pour vous aviser de la réduction de votre pension de retraite à l'issue de la division des crédits. Vous avez présenté une demande de réexamen le 27 janvier 2014, qui a été refusée le 2 avril 2014. Vous interjetez maintenant appel devant le présent Tribunal.*

*Les éléments de preuve présentés pour appuyer le présent appel indiquent qu'à l'issue du PGNAP, vos prestations du RPC ont diminué. La preuve montre également que la succession de votre ex-conjoint a quant à elle bénéficié d'une augmentation de ses prestations du RPC à la suite du PGNAP.*

*L'alinéa 55.1(1)a) du RPC prévoit qu'il doit y avoir partage des gains ouvrant droit à pension lorsque les parties ont divorcé après le 1<sup>er</sup> janvier 1987. Même s'il existe une disposition du Règlement sur le RPC permettant de retirer une demande, cette dernière ne s'applique pas aux demandes examinées en vertu de l'alinéa 55.1(1)a). Le seul pouvoir discrétionnaire octroyé au ministre en vertu de cet alinéa s'applique lorsque les deux parties voient leurs prestations diminuer à l'issue du PGNAP aux termes du paragraphe 55.1(5). Dans les circonstances de votre affaire, feu votre ex-conjoint n'a pas vu ses prestations diminuer à l'issue du PGNAP, de sorte qu'aucun pouvoir discrétionnaire ne s'applique.*

[11] La division générale a invité l'appelante à fournir des observations écrites détaillées au plus tard le 31 juillet 2015 si elle croyait que l'appel ne devrait pas être

rejeté de façon sommaire, afin d'expliquer pourquoi elle croyait que son appel avait une chance raisonnable de succès.

[12] L'intimé a présenté des observations le 16 juillet 2016, dans lesquelles il demande que l'appel soit rejeté parce que le *Régime de pensions du Canada* ne permet pas au ministre de l'Emploi et du Développement social d'annuler une division des crédits dans les circonstances de l'appelante. L'intimé a cité les décisions *Strezov c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 417 et *Bernier v. Canada (Minister of Human Resources Development)*, 2005 FCA 4 et a également fait référence aux articles applicables du *Régime de pensions du Canada*.

[13] L'appelante a présenté des observations le 22 juillet 2015. Elle a affirmé qu'elle s'était fiée à Service Canada et elle lui reproche de ne pas lui avoir clairement présenté l'ensemble des choix qui s'offraient à elle et leurs conséquences possibles en ce qui a trait aux gains ouvrant droit à pension de son ancien conjoint. Elle a affirmé qu'elle avait commis une erreur en demandant le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension et qu'elle ne l'aurait pas demandé si elle avait su que sa pension de retraite s'en trouverait réduite. Elle a fait valoir que la division était injuste et qu'elle lui imposait [traduction] « une peine à vie sous forme de prestations réduites » et qu'elle devrait donc être annulée. L'appelante n'a mentionné aucune disposition du *Régime de pensions du Canada* ni aucun autre fondement juridique pour étayer ses observations.

[14] Le 11 août 2015, la division générale a rendu sa décision. Elle s'est appuyée sur les dispositions suivantes pour rendre sa décision :

- i. L'alinéa 55.1(1)a) du *Régime de pensions du Canada*, qui prévoit que dans le cas d'époux, il doit y avoir partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension lorsqu'est rendu un jugement accordant un divorce ou un jugement en nullité de mariage, dès que le ministre est informé du jugement et qu'il reçoit les renseignements prescrits;
- ii. Le paragraphe 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada*, qui prévoit qu'avant qu'ait lieu, en application du présent article, un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension, ou encore au cours de la période prescrite après qu'a eu lieu un tel partage, le ministre peut refuser

d'effectuer ce partage, comme il peut l'annuler, selon le cas, s'il est convaincu que :

- a) des prestations sont payables aux deux personnes visées par le partage ou à leur égard.
  - b) le montant des deux prestations a diminué lors du partage ou diminuerait au moment où il a été proposé que le partage ait lieu.
- iii. Le paragraphe 53(1) de la *Loi sur le ministère de l'emploi et du Développement social* (la « Loi », qui prévoit que la division générale rejette de façon sommaire l'appel si elle est convaincue qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès;
- iv. L'article 22 du *Règlement sur le tribunal de la sécurité sociale*, qui prévoit qu'avant de rejeter de façon sommaire l'appel, la division générale avise l'appelant par écrit et lui donne un délai raisonnable pour présenter des observations.

[15] La division générale a déterminé que le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension était obligatoire et qu'il n'existait aucune circonstance de fait qui permettrait au ministre d'exercer un pouvoir discrétionnaire pour refuser de procéder au partage ou encore annuler ce dernier. La division générale a également déterminé qu'elle ne disposait d'aucun pouvoir discrétionnaire qui l'emporterait sur les dispositions du *Régime de pensions du Canada*.

[16] Le 9 septembre 2015, l'appelante a porté en appel la décision de la division générale de rejeter l'appel de façon sommaire.

## **OBSERVATIONS**

[17] L'appelante, qui n'était pas représentée, a fait valoir qu'elle n'avait pas eu l'intention de présenter une demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension qui entraînerait une réduction de sa pension de retraite et qu'elle avait commis une erreur en présentant une telle demande. L'appelante soutient que Service Canada ne lui a pas fourni des conseils complets et qu'elle ne devrait pas être pénalisée pour s'être fiée à des renseignements incomplets ou erronés de Service Canada. Elle soutient qu'il devrait exister un recours pour corriger le fait qu'elle a [traduction] « présenté une demande à

tort » et qu'elle devrait avoir la possibilité d'obtenir ce qu'elle décrit comme [traduction] « une sentence réduite ». L'appelante cite la décision *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, 1999 CanLII 699 (CSC), selon laquelle les exigences en matière de justice naturelle varient selon les circonstances de l'affaire. L'appelante soutient que la division générale a négligé d'observer un principe de justice naturelle lorsqu'elle a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour annuler sa demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension.

[18] L'avocat de l'intimé a déposé des observations écrites le 26 octobre 2015. Il soutient que la division générale a correctement énoncé le critère relatif au rejet sommaire aux termes de l'article 53 de la *Loi* et qu'elle n'a pas commis d'erreur en appliquant ce critère. L'avocat fait également valoir que la division générale a également invoqué et appliqué à bon droit les dispositions applicables du *Régime de pensions du Canada*.

[19] L'avocat soutient que, comme le précise l'alinéa 55.1(1)a) du *Régime de pensions du Canada*, il doit y avoir partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension dès que le ministre est informé du jugement accordant un divorce. L'avocat fait valoir qu'aux termes du paragraphe 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada*, le ministre peut exercer son pouvoir discrétionnaire pour refuser d'effectuer le partage ou l'annuler uniquement s'il est convaincu que (1) des prestations sont payables aux deux personnes visées et (2) le montant des deux prestations a diminué lors du partage ou diminuerait au moment où il a été proposé que le partage ait lieu. L'avocat soutient qu'en l'espèce, l'appelante ne peut se prévaloir du paragraphe 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada*.

[20] L'avocat soutient que l'issue de l'appel est manifeste et qu'il était donc approprié pour la division générale de rejeter l'appel de façon sommaire. Il fait valoir que la loi impose à l'intimé l'obligation d'effectuer le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension une fois que les renseignements nécessaires ont été fournis. Il fait également valoir que la jurisprudence montre aussi clairement que l'intimé ne dispose en l'espèce d'aucun pouvoir discrétionnaire. L'avocat soutient que [traduction] « la simple



impression que [le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension] donne un résultat injuste ne signifie pas que l'intimé peut passer outre à la nature obligatoire de la disposition et ne signifie pas qu'un principe de justice naturelle a été enfreint ».

[21] L'avocat soutient que l'intimé n'est pas tenu de fournir des conseils à l'appelante en matière de pension, mais que même s'il lui avait fourni des conseils erronés (ce que nie l'intimé), à la lumière de la jurisprudence de la Cour fédérale du Canada, cela ne pourrait servir de fondement à un appel devant la division d'appel.

[22] L'avocat soutient que ni la division générale ni la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale n'ont la compétence nécessaire pour examiner des plaintes portant sur de présumés conseils erronés. L'intimé continue de nier qu'un ou l'autre de ses employés a commis une erreur. L'avocat soutient que l'appelante n'a fourni aucune preuve pour appuyer ses allégations selon lesquelles elle a reçu des conseils erronés de l'intimé. De plus, aucune enquête n'a été menée à ce sujet et aucune décision n'a été rendue, et l'avocat fait valoir que s'il y avait eu une telle enquête ou une telle décision au sujet des conseils erronés qui auraient pu être fournis à l'appelante, ni la division générale ni la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale ne pourraient les examiner.

[23] Aucune observation n'a été déposée au nom de la partie mise en cause.

### **QUESTION EN LITIGE 1 : NORME DE CONTRÔLE**

[24] L'appelante n'a pas abordé la question de la norme de contrôle

[25] L'avocat de l'intimé soutient que la norme de contrôle qui s'applique aux questions de fait et aux questions mixtes de fait et de droit est celle de la décision raisonnable. L'intimé soutient que pour les questions de droit, la division d'appel ne devrait pas faire preuve de déférence à l'égard de la décision de la division générale et devrait appliquer la norme de la décision correcte.

[26] L'avocat soutient toutefois que la principale question en litige dans le présent appel, à savoir la décision de la division générale de rejeter l'appel de façon sommaire parce que ce dernier n'avait aucune chance raisonnable de succès, constitue une question

mixte de fait et de droit, et qu'à ce titre la division d'appel devrait examiner la décision de la division générale selon la norme de la décision raisonnable. L'avocat soutient qu'en ce qui a trait à la question des allégations de l'appelante selon lesquelles un principe de justice naturelle a été enfreint, la norme de contrôle applicable devrait plutôt être celle de la décision correcte.

[27] L'avocat soutient que la division d'appel ne devrait pas faire preuve de déférence à l'égard de la déclaration de la division générale quant au critère applicable au rejet de façon sommaire et à l'égard de l'énoncé du droit applicable au sujet du partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension.

[28] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. New Brunswick*, 2008 CSC 9, la Cour suprême du Canada a déterminé qu'il n'existe que deux normes de contrôle en common law au Canada : celle de la décision raisonnable et celle de la décision correcte. La norme applicable aux questions de droit est généralement celle de la décision correcte, et celle applicable aux questions mixtes de fait et de droit est celle de la décision raisonnable. De plus, dans son application de la norme de la décision correcte, un organisme de révision ne fait pas preuve de déférence à l'égard du processus de raisonnement du décideur et effectue plutôt sa propre analyse, ce qui signifie que l'organisme de décision peut substituer son avis à celui du décideur quant à l'issue correcte de la question en litige.

[29] La Cour suprême du Canada a énoncé la notion de la décision raisonnable au paragraphe 47 de l'arrêt *Dunsmuir* :

Il est loisible au tribunal administratif d'opter pour l'une ou l'autre des différentes solutions rationnelles acceptables. La cour de révision se demande dès lors si la décision et sa justification possèdent les attributs de la raisonnable. Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[30] En supposant qu'il est approprié d'effectuer une analyse relative à la norme de contrôle, la norme de contrôle applicable dépend de la nature des erreurs alléguées en cause.

[31] Dans des décisions que j'ai rendues par le passé, j'ai justement effectué une telle analyse relative à la norme de contrôle, en me fiant à la tendance jurisprudentielle émanant des appels des décisions des conseils arbitraux devant les juges-arbitres dans le contexte de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Dans la décision *Chaulk c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 190, par exemple, la Cour d'appel fédérale a souligné les moyens d'appel limités prévus au paragraphe 115(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23 (abrogée depuis), puis a procédé à une analyse relative à la norme de contrôle.

[32] Dans la décision *Chaulk*, la Cour d'appel fédérale a soutenu ce qui suit aux paragraphes 26 et 27 :

[26] Notre Cour a constamment statué qu'elle-même et les juges-arbitres doivent appliquer la norme de la décision correcte aux questions de droit concernant l'interprétation des dispositions législatives relatives à l'AE : voir, par exemple, *Canada (Procureur général) c. Sveinson*, 2001 CAF 315 (CanLII), [2002] 2 C.F. 205, aux paragraphes 12 à 17 (juges-arbitres); *Budhai c. Canada (Procureur général)*, 2002 CAF 298 (CanLII), [2003] 2 C.F. 57, aux paragraphes 42 et 48 (conseils arbitraux); *Stone c. Canada (Procureur général)*, 2006 CAF 27 (CanLII), [2006] 4 R.C.F. 120, aux paragraphes 13 à 18 (conseils arbitraux).

[27] La Cour a aussi formulé des remarques à cet effet dans des arrêts postérieurs à *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 (CanLII), [2009] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), même s'il a été établi dans cet arrêt que l'interprétation de sa loi habilitante par un tribunal spécialisé est généralement assujettie à la norme de la raisonnable : voir, par exemple, *Martens c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 240 (CanLII), au paragraphe 30 (juges-arbitres et conseils arbitraux); *MacNeil c. Canada (Commission de l'assurance-emploi)*, 2009 CAF 306 (CanLII), 396 N.R. 157, aux paragraphes 24 à 27; *Canada (Procureur général) c. Lemire*, 2010 CAF 314 (CanLII), aux paragraphes 8 et 9; *Canada (Procureur général) c. Trochimchuk*, 2011 CAF 268 (CanLII), 415 N.R. 88, au paragraphe 7.

[33] Fait significatif, le paragraphe 115(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (abrogée depuis) reflète très fidèlement les moyens d'appel limités figurant au paragraphe 58(2) de la *Loi sur le ministère de l'emploi et du Développement social*. Voici le libellé du paragraphe 115(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (abrogée depuis) :

**115.**

(2) Les seuls moyens d'appel sont les suivants :

- a) le conseil arbitral n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;
- b) le conseil arbitral a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;
- c) le conseil arbitral a fondé sa décision ou son ordonnance sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

[34] Il n'est donc pas surprenant que la division d'appel soit encline à appliquer la même analyse relative à la norme de contrôle que celle employée par les juges-arbitres, compte tenu de la formulation de sa loi habilitante et des moyens d'appels limités identiques figurant au paragraphe 58(2) de la *Loi*, ainsi que de l'orientation que la Cour d'appel fédérale a donné à cet égard par le passé.

[35] Toutefois, dans les décisions *Canada (Procureur général) c. Paradis* et *Canada (Procureur général) c. Jean*, 2015 CAF 242 (CanLII), la Cour d'appel fédérale a récemment laissé entendre que cette démarche n'est pas appropriée lorsque la division d'appel examine des appels portant sur des décisions rendues par la division générale. Aux paragraphes 18 et 19, la Cour d'appel fédérale a écrit ce qui suit :

[18] [...] Cette Cour a établi à de nombreuses reprises que le juge-arbitre doit appliquer la norme de la décision raisonnable aux questions mixtes et aux questions de fait tranchées par le conseil arbitral (*Pathmanathan c. Bureau du juge-arbitre*, 2015 CAF 50 (CanLII), au para. 15; *De Jesus c. Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 264 (CanLII), au para. 30; *Canada (Procureur général) c. Merrigan*, 2004 CAF 253 (CanLII), au para. 10 [Merrigan]) et la norme de la décision correcte aux questions de droit (*Martens c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 240 (CanLII), aux para. 30-31; *Chaulk c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 190 (CanLII), aux para. 26-29; *Stone c. Canada (Procureur général)*, 2006 CAF 27 (CanLII), aux para. 15-18). Dans la mesure où la Division d'appel a entendu les appels des décisions du conseil arbitral en assumant le rôle qui était auparavant dévolu au juge-arbitre conformément aux mesures transitoires prévues par la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable*, L.C. 2012, c. 19, arts. 266-267, il était approprié qu'elle s'en remette aux moyens d'appel en vigueur immédiatement avant le 1<sup>er</sup> avril 2013 de même qu'à la jurisprudence sur la norme de contrôle applicable sous ce régime. Il n'est pas nécessaire pour les fins du présent litige de se prononcer sur la norme que devra appliquer la Division

d'appel lorsqu'elle se penchera sur des appels de décisions rendues par la Division générale du Tribunal de la sécurité sociale.

[19] Ceci dit, je ne suis pas convaincu de la pertinence d'appliquer aux décisions rendues par la Division d'appel une analyse fondée sur la norme de contrôle. Lorsqu'elle agit à titre de tribunal administratif d'appel eu égard aux décisions rendues par la Division générale du Tribunal de la sécurité sociale, la Division d'appel n'exerce pas un pouvoir de surveillance de la nature de celui qu'exerce une cour supérieure. Au risque d'une confusion des genres, il faut, me semble-t-il, se garder d'emprunter à la terminologie et au génie propre du contrôle judiciaire dans un contexte d'appel administratif. Non seulement la Division d'appel a-t-elle autant d'expertise que la Division générale du Tribunal de la sécurité sociale et n'est-elle donc pas tenue de faire preuve de déférence, mais au surplus un tribunal administratif d'appel ne saurait exercer un pouvoir de contrôle et de surveillance réservé aux cours supérieures provinciales ou, pour les « offices fédéraux », à la Cour fédérale et à la Cour d'appel fédérale (arts. 18.1 et 28 de la *Loi sur les cours fédérales*, R.S.C. 1985, c. F-7). Lorsqu'elle entend des appels conformément au paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, la Division d'appel n'a d'autre mandat que celui qui lui est conféré par les articles 55 à 69 de cette loi. Elle doit notamment déterminer si la Division générale a « rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier » (alinéa 58(1)b) de la *Loi*). Il n'est nul besoin de greffer à ce texte la jurisprudence qui s'est développée en matière de contrôle judiciaire.

[36] Plus récemment, dans la décision *Maunder c. Canada (Procureur général)*, 2015 FCA 274, la Cour d'appel fédérale a confirmé la démarche décrite dans la décision *Jean*, en précisant que celle-ci aiderait la division d'appel à rendre sa décision, tout comme d'autres demandes et appels en suspens auprès de la Cour d'appel fédérale.

[37] L'article 18(1) de la *Loi sur les Cours fédérales* traite des demandes de contrôle judiciaire et établit les pouvoirs de la Cour fédérale ainsi que les motifs du contrôle. Le paragraphe 28(1) de la *Loi sur les Cours fédérales* confère à la Cour d'appel fédérale la compétence pour connaître des demandes de contrôle judiciaire visant un certain nombre d'offices fédéraux énumérés à ce paragraphe.

[38] La *Loi sur l'assurance-emploi* ne conférait pas aux juges-arbitres la compétence pour connaître des demandes de contrôle judiciaire, mais ceux-ci exerçaient un pouvoir de surveillance et appliquaient des analyses relatives à la norme de contrôle aux décisions rendues par les conseils arbitraux. Même si la Cour d'appel fédérale dit qu'il faut se garder

« d'emprunter à la terminologie et au génie propre du contrôle judiciaire dans un contexte d'appel administratif » et qu'elle précise qu'un « tribunal administratif d'appel ne saurait exercer un pouvoir de contrôle et de surveillance réservé aux cours supérieures provinciales ou pour les “offices fédéraux” », elle a aussi soutenu qu'il s'agissait de la démarche appropriée pour les juges-arbitres, même si ces derniers exerçaient leurs activités dans le contexte d'appels administratifs. Je n'ai pas la prétention de résoudre cette apparente contradiction, selon laquelle la division d'appel ne devrait pas exercer le même pouvoir que celui que détenait les juges-arbitres en dépit de la formulation similaire de leur loi habilitante, puisque je me dois de respecter la doctrine *stare decisis* et que je présume que la Cour d'appel fédérale a maintenant établi le droit sur cette question.

[39] Comme l'a indiqué la Cour d'appel fédérale dans la décision *Jean*, le mandat de la division d'appel lui est conféré par les articles 55 à 69 de la *Loi*, lesquels lui permettent d'entendre les appels conformément au paragraphe 58(1) de cette loi. Le paragraphe 58(1) de la *Loi* énonce les moyens d'appel et le paragraphe 59(1) énonce les pouvoirs de la division d'appel. Voici les seuls moyens d'appel prévus au paragraphe 58(1) de la *Loi* :

- a) la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;
- b) elle a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;
- c) elle a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

[40] L'appelante ne remet en question aucun des faits présentés par la division générale, de sorte que les faits ne font l'objet d'aucun litige. L'appelante soutient plutôt que la division générale a commis une erreur parce qu'elle n'a pas observé un principe de justice naturelle lorsqu'elle a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour annuler sa demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension.

[41] Avant de déterminer si la division générale pourrait avoir manqué à un principe de justice naturelle, je dois d'abord déterminer si la division générale pourrait avoir commis une erreur de droit au départ en rejetant l'appel de façon sommaire. En d'autres mots, la division générale a-t-elle appliqué le bon critère pour un rejet sommaire?

**QUESTION EN LITIGE 2 : LA DIVISION GÉNÉRALE A-T-ELLE COMMIS UNE ERREUR EN CHOISSANT DE REJETER L'APPEL DE L'APPELANTE DE FAÇON SOMMAIRE?**

[42] Même si l'appelante ne semble pas remettre en question la pertinence de la procédure de rejet sommaire, j'aborderai cette question avant d'évaluer la décision de la division générale.

[43] L'avocat de l'intimé fait valoir que la première tâche de la division générale consistait à déterminer les dispositions législatives qui s'appliquent aux rejets sommaires aux termes de l'article 53 de la *Loi*, ce qu'elle a fait au paragraphe 5 de sa décision. L'avocat fait valoir que la division générale n'a pas commis d'erreur à cet égard, puisqu'elle a indiqué à juste titre qu'aux termes de l'article 53 de la *Loi*, elle devait rejeter l'appel si elle était convaincue qu'il n'avait aucune chance raisonnable de succès.

[44] L'avocat de l'intimé a cité la décision *R.M. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2 octobre 2015, AD-15-403, au paragraphe 40, désormais publiée sous le numéro 2015 TSSDA 1190, dans laquelle j'ai soutenu en partie qu'il peut être opportun de rejeter une affaire de façon sommaire si le résultat est manifestement clair ou que la cause est « absolument sans espoir ».

[45] Le paragraphe 53(1) de la *Loi* exige que la division générale rejette un appel de façon sommaire si elle est convaincue qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès. Si la division générale n'a pas indiqué le critère approprié ou qu'elle a mal énoncé ce critère, elle a alors commis une erreur de droit.

[46] En l'espèce, la division générale a correctement énoncé le critère en citant le paragraphe 53(1) de la *Loi* au paragraphe 5 de sa décision.

[47] Toutefois, il ne suffit pas réciter le critère du rejet sommaire énoncé au paragraphe 53(1) de la *Loi*, il faut aussi l'appliquer correctement. Une fois que le critère applicable été correctement établi, la division générale était ensuite tenue d'appliquer le droit aux faits.

[48] Pour déterminer la pertinence de la procédure de rejet sommaire et décider si un appel a une chance raisonnable de succès, un décideur doit déterminer s'il existe une [traduction] « question litigieuse » et si la demande est fondée. Pour autant que l'appel soit fondé sur des faits adéquats et que l'issue ne soit pas [traduction] « manifeste », il n'y a pas lieu de prononcer un rejet sommaire. Il ne conviendrait pas non plus de rejeter de façon sommaire un appel dont le fondement est « faible », lequel exige forcément d'évaluer le bien-fondé de l'affaire, d'examiner la preuve et de déterminer la valeur de celle-ci. Selon moi, il a essentiellement été établi dans la jurisprudence que par « aucune chance raisonnable de succès », on entend en fait « aucune chance de succès ».

[49] L'avocat de l'intimé soutient que la division générale a correctement énoncé la loi et l'a appliqué aux faits de façon raisonnable. L'avocat fait référence à l'alinéa 55.1(1)a) du *Régime de pensions du Canada*, qui prévoit qu'un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension est effectué « dans le cas d'époux, lorsqu'est rendu un jugement accordant un divorce ou un jugement en nullité de mariage, dès que le ministre est informé du jugement et qu'il reçoit les renseignements prescrits » ainsi qu'au paragraphe 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada*, qui confère au ministre un certain pouvoir discrétionnaire qui lui permet de refuser d'effectuer le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension ou d'annuler ce partage uniquement s'il est convaincu que (i) les deux parties ont droit à des prestations et (ii) le montant des deux prestations a diminué lors du partage ou diminuerait au moment où il a été proposé que le partage ait lieu.

[50] L'avocat de l'intimé fait valoir que la division générale a déterminé, de façon raisonnable, que [traduction] « rien ne prouvait que l'appelante et la succession de son ancien époux avaient droit à des prestations et qu'elles verraient toutes deux leurs prestations diminuer à la suite d'un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension ». L'avocat soutient que l'intimé ne pouvait donc pas se prévaloir du



paragraphe 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada* pour refuser d'effectuer le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension ou annuler un tel partage.

[51] L'avocat de l'intimé s'appuie sur la décision *Strezov c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 417. Dans cette décision, la Cour fédérale s'est exprimée en ces termes :

20 [...] La jurisprudence portant sur l'alinéa 55.1(1)a) du *Régime de pensions du Canada* indique clairement que **ces circonstances sont obligatoires et que le partage des gains ouvrant droit à pension doit constituer la règle et non l'exception.**

21 **Le ministre n'a aucune discrétion quant à l'exercice de son pouvoir aux termes de cette disposition** - à ce titre, je fais référence à des arrêts comme celui de la Cour d'appel fédérale dans la décision *Ministre de la Santé et Ministre du Développement des ressources humaines c. Wiemer*, [1998] A.C.F. 809 – **à moins qu'une personne puisse se prévaloir d'une des exceptions énumérées, dont aucune ne s'applique en l'espèce.**

22 **De plus, la formulation en soi de l'alinéa 55.1(1)a) est très claire : dès que le ministre est informé du fait que le contributeur au Régime a divorcé, le partage des gains ouvrant droit à pension entre le contributeur et son époux ou son épouse est obligatoire.**

23 Il s'agissait là de la situation de M<sup>me</sup> Strezov, malgré l'avis erroné qu'elle a pu recevoir de la part de Sheila en mars 2004.

24 Par conséquent, **bien que M<sup>me</sup> Strezov se soit de toute évidence rendue au bureau ministériel simplement en vue d'obtenir des renseignements, après avoir informé Sheila de son divorce de Luben et lui avoir fourni son numéro d'assurance sociale et celui de Luben, RHDCC n'avait d'autre choix que de procéder au partage des droits à pension, que ce soit ou non à l'avantage de M<sup>me</sup> Strezov.**

(Souligné par mes soins)

[52] L'avocat de l'intimé soutient qu'en plus d'être obligatoire, une fois qu'un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension a été demandé et approuvé conformément aux dispositions pertinentes du *Régime de pensions du Canada*, ce partage est final, et l'intimé n'a pas le pouvoir discrétionnaire ou la compétence de refuser ou d'annuler l'exécution d'un partage lorsque tous les critères nécessaires sont respectés, à moins que l'appelante ne

puisse se prévaloir d'une des exceptions énumérées au paragraphe 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada*.

[53] L'avocat fait valoir que comme l'issue de l'appel devant la division générale était manifeste, c'est à juste titre qu'il a été rejeté de façon sommaire. Comme l'information nécessaire avait été fournie à l'intimé, et comme la situation de l'appelante ne correspondait pas à l'exception prévue au paragraphe 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada*, l'intimé était tenu d'effectuer le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension.

[54] La division générale a conclu que ses pouvoirs se limitaient à ceux que lui conférait sa loi habilitante et qu'elle devait interpréter et appliquer les dispositions de la façon prévue dans le *Régime de pensions du Canada*. La division générale a déterminé que les dispositions du *Régime de pensions du Canada* étaient claires et que la preuve était sans équivoque. La division générale a également souligné qu'elle n'avait pas la compétence pour tenir compte des motifs d'ordre humanitaire.

[55] Ultiment, la division générale a déterminé qu'un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension était obligatoire en vertu de l'alinéa 55.1(1)a) du *Régime de pensions du Canada*, et que compte tenu des circonstances de fait, le ministre ne disposait d'aucun pouvoir discrétionnaire lui permettant d'annuler le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension en application du paragraphe 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada*.

[56] La division générale a examiné la question de savoir si, à la lumière des faits qui lui avaient été présentés, l'appel remplissait le critère rigoureux énoncé au paragraphe 53(1) de la *Loi*. La division générale n'a pas été en mesure d'établir qu'il existait un fondement suffisant ou factuel à l'appui de l'appel. La division générale a déterminé que l'appel de l'appelante n'avait aucune chance de réussite, compte tenu du droit et des faits. L'appelante n'a pas allégué que sa situation correspondait à l'une ou l'autre des exceptions au partage obligatoire des gains non ajustés ouvrant droit à pension.

[57] J'estime que comme la division générale était convaincue que l'appel était dénué de fondement, c'est à juste titre qu'elle a conclu que l'appel n'avait aucune chance raisonnable de succès et qu'elle l'a rejeté de façon sommaire pour cette raison.

**QUESTION EN LITIGE 3 : LA DIVISION GÉNÉRALE A-T-ELLE NÉGLIGÉ D'OBSERVER UN PRINCIPE DE JUSTICE NATURELLE EN REFUSANT D'EXERCER SON POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE POUR ANNULER LA DEMANDE DE L'APPELANTE?**

[58] Qu'il ait été approprié ou non de rejeter l'appel de façon sommaire, je vais examiner la question de savoir si, comme le soutient l'appelante, la division générale a négligé d'observer un principe de justice naturelle en refusant d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour annuler sa demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension.

[59] L'avocat soutient que ni la division générale ni l'intimé n'ont commis de manquement à la justice naturelle en effectuant le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension. L'avocat fait valoir que l'intimé était tenu d'effectuer le partage une fois que tous les renseignements nécessaires lui ont été fournis. L'avocat fait valoir qu'il n'existe que certaines exceptions très étroites dans lesquelles l'intimé dispose du pouvoir discrétionnaire de refuser d'effectuer un partage ou d'annuler ce dernier, et qu'elles ne s'appliquaient pas en l'espèce, compte tenu des faits. L'avocat souligne que l'appelante soutient que sa demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension constituait une demande légitime visant à savoir si elle pourrait avoir droit à une partie de la pension de son ancien époux, et que le fait de procéder au partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension est injuste, puisque sa propre pension de retraite s'en est trouvée réduite.

[60] L'avocat soutient que même si l'appelante est d'avis que le résultat est injuste, ni l'intimé ni le ministère n'avaient ou n'ont la compétence pour annuler le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension, de sorte qu'il n'y a eu aucun manquement à la justice naturelle. L'avocat fait valoir que la description la plus juste de la présente affaire est que l'appelante a présenté une demande de partage [traduction] « en se fondant sur ses propres

perceptions erronées quant au [*Régime de pensions du Canada*] et à la possibilité qu'elle ait droit à une partie de la pension de son ex-conjoint décédé ».

[61] L'avocat soutient que même si le Ministère avait fourni des conseils erronés auxquels l'appelante aurait pu se fier, cela ne dégagerait pas le Ministère de ses obligations d'effectuer un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension en application du *Régime de pensions du Canada*. L'avocat a une fois de plus fait référence à la décision *Strezov*, dans laquelle l'appelante s'était fiée à des conseils erronés qu'elle avait reçus du Ministère. L'avocat soutient que dans cette affaire, même si elle compatissait à la situation de M<sup>me</sup> Strezov, la Cour fédérale avait rejeté la demande de contrôle judiciaire de cette dernière.

[62] L'avocat soutient que les faits de la présente instance et de l'appel dont il est question dans *Strezov* présentent des similitudes. Tout comme dans la décision *Strezov*, une fois que le ministère a reçu la demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension, ainsi que tous les renseignements nécessaires, il était tenu par la loi d'effectuer le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension. De plus, le ministre ne disposait pas d'un pouvoir discrétionnaire qui lui aurait permis de refuser d'effectuer le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension ou d'annuler ce partage.

[63] L'avocat s'appuie également sur la décision *Bernier v. Canada (Minister of Human Resources Development)*, 2005 FCA 4, aux paragraphes 8, 10 et 12. Dans cette affaire, l'ancienne épouse du demandeur a demandé le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension à la suite de leur séparation. Une fois le partage effectué, le montant total des prestations touchées par chacun des conjoints était inférieur à celui obtenu avant le partage; l'ancienne épouse du demandeur était avantagée par le partage, mais pas le demandeur. La Cour d'appel fédérale a convenu que le partage avait eu un résultat injuste, mais elle a tout de même rejeté l'appel. Elle a fait valoir qu'elle n'avait pas compétence pour intervenir dans la décision de la Commission d'appel des pensions au motif que le partage avait donné lieu à un résultat injuste, si la décision n'était pas par ailleurs susceptible de contrôle.

[64] Enfin, l'avocat souligne que l'appelante n'a pas soutenu que sa situation correspondait à l'une ou l'autre des exceptions étroites à l'exécution obligatoire du partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension.

[65] L'appelante soutient que l'intimé et la division générale ont tous deux négligé d'observer un principe de justice naturelle lorsqu'ils ont refusé d'exercer leur pouvoir discrétionnaire pour annuler sa demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension. Cet argument suppose qu'à la fois le ministre et la division générale disposent d'une très grande latitude et d'un pouvoir discrétionnaire leur permettant d'annuler les demandes de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension. L'appelante n'a pas fait référence à des dispositions du *Régime de pensions du Canada* ou de la *Loi* pour appuyer l'allégation selon laquelle l'intimé ou la division générale disposait, dans les circonstances de la présente affaire, d'un quelconque pouvoir discrétionnaire qui aurait pu lui permettre de refuser le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension, ou encore de l'annuler, et je ne crois pas qu'il existe de dispositions à cet effet.

[66] Le paragraphe 55.1 du *Régime de pensions du Canada* établit clairement qu'il doit obligatoirement y avoir partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension lorsqu'est rendu un jugement accordant un divorce et qu'une des parties présente une demande. Le partage est donc effectué sauf dans les circonstances relevant de l'exception étroite énoncée au paragraphe 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada*. Ce paragraphe confère précisément à l'intimé le pouvoir discrétionnaire de refuser de procéder au partage ou de l'annuler, mais uniquement lorsque des prestations sont payables aux deux personnes visées par le partage ou à leur égard et que le montant des deux prestations a diminué lors du partage ou diminuerait au moment où il a été proposé que le partage ait lieu. L'intimé ne pouvait ni refuser d'effectuer le partage ni l'annuler, puisque les circonstances en l'espèce ne correspondaient pas aux circonstances exigées pour qu'il puisse employer le pouvoir discrétionnaire accordé en vertu du paragraphe 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada*. Compte tenu des circonstances de son affaire, l'appelante ne pouvait se prévaloir de l'exception étroite au partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension.

[67] L'appelante fait valoir que la division générale n'a pas respecté les principes de justice naturelle en refusant d'exercer son pouvoir discrétionnaire, mais le *Régime de pensions du Canada* ne confère ni à la division générale, ni à la division d'appel d'ailleurs, le pouvoir de refuser d'effectuer le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension ou d'annuler ce partage peu importe les circonstances.

[68] Le fait que le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension ait entraîné un résultat injuste ne signifie pas en soi que l'intimé ou la division générale n'a pas respecté les principes de justice naturelle.

[69] J'accepte les observations de l'avocat. Compte tenu de l'ensemble des faits dont elle était saisie, la division générale n'avait d'autre choix que de rejeter l'appel interjeté par l'appelante à l'encontre de la décision de procéder à un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension. Comme il n'existait aucun fondement pour refuser un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension, c'est-à-dire qu'il n'y avait pas matière à procès et que la demande n'était pas fondée, la division générale a conclu à juste titre qu'il y avait lieu de trancher l'affaire au moyen d'un rejet sommaire.

## **CONCLUSION**

[70] Compte tenu de ces considérations, l'appel est rejeté.

*Janet Lew*

Membre de la division d'appel