



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *G. C. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2016 TSSDASR 1

Date : Le 4 janvier, 2016

Dossier : AD-15-1095

DIVISION D'APPEL

Entre :

G. C.

Appelant

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

**(antérieurement ministre des Ressources humaines et du Développement des
compétences)**

Intimé

Décision rendue par : Hazelyn Ross, Membre, Division d'appel

DÉCISION

[1] L'appel est rejeté.

INTRODUCTION

[2] L'appelant a présenté une demande de prestation de décès et une demande de pension de survivant sous le *Régime de pensions du Canada* (RPC) relativement à feu sa femme, la cotisante décédée. L'intimé a rejeté sa demande initiale ainsi que sa demande de révision parce que la cotisante décédée n'avait pas suffisamment de cotisations valides au RPC dans sa période minimale d'admissibilité (PMA) pour se qualifier au paiement d'une prestation de décès.

[3] L'appelant a interjeté appel de la décision de la révision auprès du Tribunal de la sécurité sociale (Tribunal). Le 18 septembre 2015, un membre de la division générale du Tribunal a rejeté de façon sommaire l'appel. L'appelant en appel de cette décision.

MOTIFS DE L'APPEL

[4] L'appelant n'a pas fait de liens entre ses observations et l'un ou l'autre des trois moyens d'appel énoncés à l'article 58 du RPC. Il a plutôt rappelé les circonstances entourant la mort de sa femme et a expliqué faire face à des dettes significatives après la mort de cette dernière. Il a demandé à la division d'appel de reconsidérer la décision de la division générale.

DROIT APPLICABLE

[5] La *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Lois sur le MEDS) ne prévoit que trois moyens d'appel. Ceux-ci sont : une erreur de droit, une erreur de fait ou un manquement à la justice naturelle ou encore un refus de la division générale d'exercer sa compétence.¹

¹ **58(1) Moyens d'appel**

a) La division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;

b) La division générale a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;

c) La division générale 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.

[6] L'alinéa 44(1)c) et le paragraphe 44(3) du RPC régissent le versement d'une prestation de décès. Ces articles prévoient quand une prestation de décès sera versée; le paragraphe 44(3) prévoit quand et comment la succession ou le survivant d'un cotisant décédé devient éligible au versement d'une prestation de décès. Pour le cas en l'espèce, la cotisante décédée devait avoir dix années de cotisations valides. Cependant, elle a versé des cotisations valides pendant seulement neuf ans.

[7] Les dispositions législatives applicables sont énoncées dans le texte qui suit.

L'alinéa 44(1)c) qui régit le paiement d'une prestation de décès est formulé en ces termes :

44. *Prestations payables* – (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie :
- c) une prestation de décès doit être payée à la succession d'un cotisant qui a versé des contributions pendant au moins la période minimale d'admissibilité;
 - d) sous réserve du paragraphe (1.1), une pension de survivant doit être payée à la personne qui a la qualité de survivant d'un cotisant qui a versé des cotisations pendant au moins la période minimale d'admissibilité, si le survivant :
 - (i) soit a atteint l'âge de soixante-cinq ans,
 - (ii) soit, dans le cas d'un survivant qui n'a pas atteint l'âge de soixante-cinq ans :
 - (A) ou bien avait au moment du décès du cotisant atteint l'âge de trente-cinq ans,
 - (B) ou bien était au moment du décès du cotisant un survivant avec enfant à charge,
 - (C) ou bien est invalide;

[8] Le paragraphe 44(3) du RPC établit l'exigence de la période minimale d'admissibilité auquel se réfère le paragraphe 44(1), étant :

- 44.(3) *Calcul dans le cas des autres prestations supplémentaires* - Pour l'application des alinéas (1)c), d) et f), le cotisant n'est réputé avoir versé des cotisations pendant au moins la période minimale d'admissibilité que s'il a versé des cotisations au cours de sa période cotisable :
- a) soit pendant au moins trois années, représentant au moins le tiers du nombre total d'années entièrement ou partiellement comprises dans sa période cotisable, celle-ci ne comprenant pas tout mois dans une année qui suit l'année où il atteint l'âge de soixante-cinq ans et à l'égard de laquelle ses gains non ajustés ouvrant droit à pension étaient égaux ou inférieurs à son exemption de base pour cette année;
 - b) soit pendant au moins dix années.

[9] D'après le paragraphe 44(3) du RPC, pour que l'une ou l'autre des allocations soit payée à l'appelant, feu sa femme devait avoir versé des cotisations au RPC pendant au moins dix années.

QUESTION EN LITIGE

[10] La division d'appel formule la question en litige de la façon suivante :

La division générale a-t-elle commis une erreur en rejetant l'appel de façon sommaire?

OBSERVATIONS

[11] En vertu de l'article 36 du Règlement sur le Tribunal², le Tribunal a invité les parties à faire des observations. Il a été demandé aux parties de soumettre leurs observations au plus tard le 15 décembre 2015. Le Tribunal a reçu les observations de l'intimé, mais pas celles de l'appelant. L'intimé est d'avis que la division générale n'a pas commis d'erreur dans sa conclusion ou dans l'application des dispositions législatives pertinentes. Par conséquent, la division d'appel n'avait pas de fondement pour infirmer la décision de la division générale et devrait rejeter l'appel.

[12] Le critère pour le rejet sommaire d'un appel est que l'« appel n'a aucune chance raisonnable de succès. » La disposition applicable est formulée en termes péremptoires : la division générale doit rejeter de façon sommaire un appel si elle est convaincue qu'il (l'appel) n'a aucune chance raisonnable de succès. La question, bien sûr, est donc : comment un décideur détermine-t-il ce qui représente une chance raisonnable de succès?

[13] Avant de trancher sur la question, la division d'appel doit décider de l'approche requise pour aborder les appels des décisions de la division générale, à savoir s'il y a lieu d'effectuer une analyse relative à la norme de contrôle. De récentes décisions de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale indiquent que ce n'est probablement pas requis, et que la division d'appel se doit de limiter son enquête à une évaluation pour savoir si la division générale a manqué aux dispositions du paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS.

[14] Dans *Canada (Procureur général) c. Paradis*; *Canada (Procureur général) c. Jean*, 2015 CAF 242 (CanLII), la Cour d'appel fédérale a fait une distinction entre les appels entendus selon les mesures transitoires prévues par la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable*,

² Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale, DORS/2013-60, en sa version modifiée par la L.C. 2013, ch. 40, art. 236.

L.C. 2012, c. 19, art. 266-267 et les appels de décisions rendues par la division générale du Tribunal. La Cour d'appel fédérale a pris la position que lorsque la division d'appel entend des appels conformément au paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS, le pouvoir du Tribunal, la division d'appel doit se limiter au mandat qui lui est conféré par les articles 55 à 69 de la Loi.

[19]... 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.

[15] La Cour d'appel fédérale est retournée à la question dans la décision *Maunder c. Canada (Procureur général)*, 2015 FCA 274, affirmant la position établie dans *Jean Paradis*. Dans *Tracey c. Canada (Procureur général)* 2015 CF 1300, la Cour fédérale a décidé de la question dans le contexte des demandes de permission d'en appeler des décisions de division générale. Comme pour les précédentes décisions de la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale a souligné que le champ d'application de compétence de la division d'appel pour accorder ou refuser une permission d'en appeler a été défini et énoncé dans la Loi sur le MEDS. À ce sujet, le juge Roussel s'est ainsi exprimé [traduction] :

Par contraste, sous l'ancien régime qui était ancré dans la common law par le biais de la jurisprudence, le critère que doit appliquer la DA-TSS lorsqu'elle se prononce sur la question de savoir si l'autorisation d'interjeter un appel doit être accordée ou refusée est maintenant énoncé au paragraphe 58(2) de la LMEDS. L'autorisation d'interjeter un appel est refusée si la DA-TSS est convaincue que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

[16] D'après *Jean*, *Maunder* et *Tracey*, la division d'appel doit déterminer si la décision de la division générale de rejeter de façon sommaire l'appel de l'appelant constitue une erreur qui pourrait être utilisée comme moyen d'appel tel qu'ils sont énoncés au paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS. Pour les raisons qui suivent, la division d'appel conclut qu'aucune erreur n'est révélée dans la décision de rejeter sommairement l'appel.

ANALYSE

[17] Le critère pour le rejet sommaire d'un appel est que l'« appel n'a aucune chance raisonnable de succès. » La disposition applicable est formulée en termes péremptoires : la division générale doit rejeter de façon sommaire un appel si elle est convaincue qu'il (l'appel) n'a aucune chance raisonnable de succès. La question, bien sûr, est donc : comment un décideur détermine-t-il ce qui représente une chance raisonnable de succès? Dans l'affaire *Canada (ministre du Développement des Ressources humaines) c. Hogervorst*, 2007 CAF 41, la Cour d'appel fédérale a assimilé une chance raisonnable de succès au fait d'avoir une cause défendable. Plus récemment, les membres de la division d'appel ont exprimé en ces termes le critère à appliquer aux cas de rejet sommaire : « Est-il évident et manifeste, sur la foi du dossier, que l'appel est voué à l'échec? » (*M.C. c. Commission de l'emploi du Canada*, 2015 TSSDA 237).

[18] Je suis d'avis que pour les situations où les faits ne sont pas contestés, où le droit applicable est clair, et que, sur ces faits non contestés, la loi tend vers une décision claire qui n'est pas en faveur de l'appelant; il s'agit alors d'une situation où l'appel n'aurait aucune chance raisonnable de succès. Dans un tel cas, il serait approprié pour la division générale de rejeter l'appel de façon sommaire. Il s'agit aussi de la position proposée à la division d'appel par le représentant de l'intimé.

[19] La division d'appel considère que les faits pour ce cas ne sont pas sérieusement disputés. Le registre des gains de la cotisante décédée montre qu'elle ne satisfaisait pas au critère de cotisation minimale de dix années requises par une année. L'appelant ne s'est pas opposé à cette conclusion. En fait, il a demandé un paiement partiel, ce que la division d'appel considère comme l'acceptation tacite du fait que la cotisante décédée ne satisfaisait pas au critère de cotisation minimale de dix années requises. (AD1A-9) De plus, la loi est claire; l'insuffisance de cotisations requises empêche le versement d'une prestation de décès ou d'une pension de survivant.³ Donc, d'après la loi et les faits du cas en l'espèce, la seule conclusion possible était le

³ Le paragraphe 44(3) du RPC porte que pour l'application de l'alinéa 44(1)c), le cotisant n'est réputé avoir versé des cotisations pendant au moins la période minimale d'admissibilité que s'il a versé des cotisations au cours de sa période cotisable

rejet de l'appel. Clairement, cette conclusion ne favorise pas l'appelant. Par conséquent, toutes les conditions préalables à un rejet sommaire de l'appel étaient présentes, et le membre de la division générale a correctement rejeté l'appel ainsi.

[20] Le Tribunal a été créé en vertu de la législation. Alors, le Tribunal n'a les pouvoirs que la loi lui confère; une position clairement énoncée par la Cour suprême du Canada dans *R. c. Conway*, 2010 CSC 22. Dans l'arrêt *Conway*⁴, la CSC a clairement statué qu'un tribunal ne peut accorder que les réparations que sa loi constitutive l'habilite à accorder. La juge Abella, s'exprimant au nom de la CSC, après avoir conclu que la Commission ontarienne d'examen (Commission) était un tribunal compétent pour ce qui est d'accorder des réparations au titre de l'article 24 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, a refusé à M. Conway les réparations qu'il demandait. La juge Abella a fait la conclusion suivante [traduction] :

« [101] Conclure que la Commission peut accorder à M. Conway une libération inconditionnelle même si elle estime qu'il représente un risque important pour la sécurité du public, ou ordonner au CTSM de lui prodiguer un traitement particulier irait manifestement à l'encontre de l'intention du législateur. Compte tenu du régime législatif et des considérations d'ordre constitutionnel, la Commission ne peut accorder pareilles réparations à M. Conway. »

[21] L'article 53 de la Loi sur le MEDS prévoit que la division générale rejette de façon sommaire l'appel si elle est convaincue qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès. Le Tribunal n'est pas habilité pour accorder des réparations selon les besoins financiers ou autres d'un appelant, et ce, malgré la sensibilité de la situation d'un appelant.

[22] La division d'appel a considéré si, en rejetant de façon sommaire l'appel, la division générale avait manqué à un principe de justice naturelle ou commis une erreur susceptible de contrôle en vertu de l'article 58 de la Loi sur le MEDS. Selon l'analyse précédente, la division d'appel répond à cette question par la négative. La division générale a correctement déterminé que l'appel n'avait aucune chance raisonnable de succès et a rejeté l'appel de façon appropriée.

(3) Pour l'application des alinéas (l)c), d) et t), un cotisant n'est réputé avoir versé des cotisations pendant au moins la période minimale d'admissibilité que s'il a versé des cotisations au cours de sa période cotisable

a) soit pendant au moins trois années, représentant au moins le tiers du nombre total d'années entièrement ou partiellement comprises dans sa période cotisable, celle-ci ne comprenant pas tout mois dans une année qui suit l'année où il atteint l'âge de soixante-cinq ans et à l'égard de laquelle ses gains non ajustés ouvrant droit à pension étaient égaux ou inférieurs à son exemption de base pour cette année;

b) soit pendant au moins dix années.

⁴ *R. c. Conway*, 2010 CSC 22

CONCLUSION

[23] L'appel est rejeté.

Hazelyn Ross
Membre de la division d'appel