



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *L. G. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2018 TSS 979

Numéro de dossier du Tribunal : AD-18-416

ENTRE :

L. G.

Demanderesse

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Défendeur

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

Décision relative à une demande de Kate Sellar
prorogation du délai rendue par :

Date de la décision : Le 11 octobre 2018

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] La prorogation de délai pour demander la permission d'en appeler est refusée.

APERÇU

[2] L. G. (requérante) et son époux, H. G., ont divorcé le 10 mai 1984. H. G. est décédé le 4 mai 2009. Après leur divorce, la requérante disposait de 36 mois pour demander le partage en parts égales des crédits du Régime de pensions du Canada qu'ils avaient accumulés durant leur cohabitation; c'est ce qu'on appelle le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension (PGNAP). La requérante a présenté une demande de PGNAP le 30 octobre 2015, mais le ministre a rejeté sa demande au stade initiale et après révision.

[3] La requérante a interjeté appel au Tribunal. La division générale du Tribunal a rejeté son appel le 5 avril 2018. La requérante fait maintenant appel de cette décision à la division d'appel.

[4] La division d'appel doit déterminer si la demande de la requérante a été présentée en retard. Si tel est le cas, la division d'appel doit décider s'il y a lieu de lui accorder un délai supplémentaire. La division d'appel refuse cependant de proroger le délai aux fins de la présentation de la demande de permission d'en appeler. Eu égard à tous les facteurs pertinents, la division d'appel conclut qu'une prorogation du délai ne serait pas dans l'intérêt de la justice.

QUESTIONS EN LITIGE

[5] Deux questions doivent être tranchées :

1. La demande de permission d'en appeler a-t-elle été présentée en retard?
2. Eu égard aux critères pertinents, la division d'appel devrait-elle accorder un délai supplémentaire à la requérante?

ANALYSE

Question en litige n° 1 : La demande de permission d'en appeler a-t-elle été présentée en retard?

[6] La demande de permission d'en appeler est en retard.

[7] Un requérant doit présenter une demande de permission d'en appeler à la division d'appel dans les 90 jours après avoir reçu communication de la décision du Tribunal (ci-après dénommé le délai de 90 jours).¹ L'article 40 du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* (Règlement) énumère les renseignements qu'un requérant doit fournir au Tribunal dans sa demande de permission d'en appeler pour que sa demande soit considérée comme complète. La division d'appel peut proroger d'au plus un an le délai pour la présentation d'une demande de permission d'en appeler (ci-après dénommée la limite d'un an).² La division d'appel a le pouvoir de proroger le délai si une demande est présentée après le délai de 90 jours mais avant la limite d'un an, conformément à la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS).

[8] La lettre de décision de la division générale est datée du 5 avril 2018. La requérante a affirmé qu'elle ne sait pas quand elle a reçu cette lettre.³ En application de l'article 19(1) du Règlement, la décision est présumée avoir été communiquée à la partie 10 jours après la date à laquelle elle a été envoyée par la poste ordinaire, soit le 15 avril 2018, en l'espèce.

[9] La requérante a présenté une demande de permission d'en appeler incomplète à la division d'appel du Tribunal. Le Tribunal a reçu cette demande le 27 juin 2018.⁴ Dans une lettre datée du 4 juillet 2018, le Tribunal a informé la requérante que son appel était incomplet et lui a demandé de fournir des renseignements supplémentaires. Le Tribunal a spécifié que les renseignements manquants seraient considérés comme ayant été reçus le 27 juin 2018 s'ils étaient reçus d'ici le 6 août 2018.

¹ *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), art 57(1)(b).

² *Ibid*, art 57(2).

³ AD1A-2.

⁴ AD1.

[10] La requérante a présenté une demande de permission d'en appeler complète en date du 6 septembre 2018. Comme sa demande a été complétée après le délai de 90 jours se terminant le 14 juillet 2018, sa demande est en retard.⁵ Elle a toutefois été présentée dans la limite d'un an, de sorte que la division d'appel peut envisager de proroger le délai.

Question en litige n° 2 : Eu égard aux critères pertinents, la division d'appel devrait-elle accorder un délai supplémentaire à la requérante?

[11] La prorogation du délai est refusée.

[12] La division d'appel doit tenir compte de quatre facteurs pour déterminer si elle proroge le délai. Elle doit chercher à savoir : (i) s'il y avait une intention persistante de poursuivre la demande; (ii) si le retard a été raisonnablement expliqué; (iii) si la cause est défendable; et (iv) si la prorogation du délai cause un préjudice à l'autre partie.⁶

[13] Le poids qu'il faut accorder à chacun de ces quatre critères peut varier et, dans certains cas, d'autres critères peuvent aussi s'avérer pertinents. La considération primordiale est celle de savoir si l'octroi d'une prorogation de délai serait dans l'intérêt de la justice.⁷

⁵ AD1A.

⁶ *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Gattellaro*, 2005 CF 883.

⁷ *Canada (Procureur général) c Larkman*, 2012 CAF 204.

i. Y avait-il une intention persistante de poursuivre la demande?

[14] La requérante a démontré une intention persistante de poursuivre sa demande avant la fin du délai de 90 jours et continuellement par la suite.

[15] Un requérant devrait manifester l'intention de présenter une demande avant l'échéance du délai de 90 jours à cet effet et continuellement par la suite.⁸ Un requérant devrait poursuivre l'appel avec la diligence pouvant raisonnablement être exigée de lui.⁹

[16] D'après la date où la demande est considérée comme ayant été reçue par le Tribunal, il est manifeste que la requérante a initialement soumis sa demande incomplète avant l'échéance du délai de 90 jours. En fournissant des renseignements supplémentaires à la demande du Tribunal, elle a fait montre d'une intention persistante de poursuivre sa demande. C'est ainsi que sa demande a été complétée.

[17] La requérante n'est pas représentée et elle semble avoir fait de son mieux pour communiquer avec le Tribunal dans les meilleurs délais, ce qui montre son intention persistante de poursuivre sa demande de permission d'en appeler dans le délai de 90 jours et continuellement par la suite.

ii. Le retard a-t-il été raisonnablement expliqué?

[18] La requérante a raisonnablement expliqué son retard.

[19] En réponse à la requête du Tribunal lui demandant une explication à son retard, la requérante a affirmé qu'elle ignorait que sa demande était en retard; elle vit aux États-Unis et le courrier peut donc prendre plus de temps à lui parvenir; elle a ensuite passé un certain temps à l'étranger.

[20] Bien qu'elle manque de détails, particulièrement quant à la période exacte où la requérante s'est trouvée à l'étranger, cette explication, dans l'ensemble, est raisonnable.

⁸ *Doray c Canada*, 2014 CAF 87.

iii. La cause est-elle défendable?

[21] La requérante ne dispose pas d'une cause défendable.

[22] La requérante soutient que la division générale a commis une erreur de fait parce qu'elle a rendu sa décision sans tenir compte de la preuve révélant que son ex-époux était dangereux et violent envers elle, et qu'elle ne pouvait donc pas l'approcher après leur divorce pour conclure un accord de PGNAP. La requérante affirme qu'elle aurait mis sa vie en danger si elle avait approché son ex-époux pour un tel accord et que, de toute façon, il n'était pas assez sain d'esprit pour parvenir à un tel accord avec elle.

[23] Dans le cadre d'une demande de prorogation du délai, une cause défendable nécessite que l'appel ait une chance raisonnable de succès.¹⁰ C'est un critère très peu rigoureux.

[24] Conformément au *Régime de pensions du Canada* (RPC), si un divorce a été rendu avant le 1^{er} janvier 1987 sans l'avoir été avant le 1^{er} janvier 1978, une demande écrite de PGNAP peut être présentée au ministre dans les 36 mois suivant le divorce, ou n'importe quand après le divorce si les deux ex-époux en conviennent par écrit.¹¹ Si un divorce a eu lieu le 1^{er} janvier 1987 ou après cette date, un PGNAP est effectué dès que le ministre reçoit certains renseignements, sous réserve de quelques exceptions.¹² Un PGNAP effectué sur la base des renseignements reçus par le ministre n'est sujet à aucun délai. La « demande » n'est plus l'élément déclencheur du PGNAP; celui-ci est essentiellement automatique dès que le ministre dispose de l'information nécessaire.

[25] Le RPC permet aux gens ayant divorcé durant la même période que la requérante et ayant raté l'échéance pour présenter une demande de PGNAP, peu importe la raison, de partager quand même leurs crédits de pension, pourvu que les ex-époux concluent un accord. La requérante soutient que la division générale a ignoré sa preuve montrant qu'elle ne pouvait pas se

⁹ *Caisse Populaire Desjardins Maniwaki c Canada (Procureur général)*, 2003 CF 1165.

¹⁰ *Canada (Développement des ressources humaines) c Hogevoorst*, 2006 CF 401.

¹¹ *Régime de pensions du Canada*, art 55.

¹² *Ibid*, art 55.1.

prévaloir de cette option parce qu'elle encourait un risque réel de violence si elle entrait en contact avec son ex-époux.¹³

[26] Dans sa décision, la division générale a traité de deux questions. Elle a cherché à savoir (i) la requérante pouvait bénéficier d'un PGNAP sous prétexte que son ex-époux n'avait pas la capacité intellectuelle de renoncer au délai légal fixé pour demander un PGNAP, et (ii) si la requérante avait été incapable de présenter une demande de PGNAP plus tôt qu'elle ne l'a fait parce qu'elle n'en aurait elle-même pas eu la capacité.¹⁴ La division générale n'a pas déterminé — et n'était pas habilitée à déterminer — si la requérante devait bénéficier d'un PGNAP en raison de circonstances atténuantes l'ayant empêchée de parvenir à un accord pour partager les crédits de pensions après l'échéance du délai prévu pour présenter une demande à cet effet.

[27] La division générale n'a pas, dans sa décision, fait fi de la preuve de la requérante concernant la violence conjugale et de son incidence sur la prise de décision de la requérante en ce qui a trait au PGNAP. La division générale a reconnu, en résumant les observations de la requérante, que celle-ci soutenait qu'il lui était impossible d'approcher son ex-époux compte tenu de ses antécédents de violence envers elle.¹⁵ La division générale a noté sa preuve voulant qu'elle craignait d'être victime de représailles si elle présentait une demande de PGNAP.¹⁶

[28] Toutefois, la division générale a jugé que cette preuve de violence conjugale n'était pas pertinente quant à la question de la capacité de son ex-époux. La division générale a jugé que la question de la capacité était seulement pertinente pour la présentation d'une demande, et non pour une dérogation au délai de présentation.¹⁷ La division générale a aussi jugé que, même si ce qui précède était faux et que la question de la capacité était pertinente à une dérogation au délai, le fait que l'ex-époux de la requérante était violent ne signifiait pas qu'il était incapable de parvenir à un accord avec elle au sujet du PGNAP.¹⁸

¹³ GD1-8.

¹⁴ Décision de la division générale au para 9.

¹⁵ *Ibid* au para 5.

¹⁶ *Ibid* au para 8.

¹⁷ *Ibid* au para 13.

¹⁸ *Ibid* au para 14.

[29] De plus, la division générale a constaté qu'il se pouvait que la disposition en matière d'incapacité ne s'appliquait pas à la requérante, selon la date de son entrée en vigueur. La division générale a conclu que, même si la règle s'appliquait, la violence conjugale vécue par la requérante ne la rendait pas incapable de présenter une demande, au sens du RPC; il ne s'agissait que d'un obstacle à la présentation de sa demande.¹⁹ La division générale a noté que l'approbation de l'ex-époux n'était pas requise pour présenter une demande de PGNAP dans les délais et que l'ignorance de la requérante quant au délai n'était pas une justification acceptable pour la présentation tardive de sa demande. En gros, la division générale n'a pas ignoré la preuve ayant trait à la violence conjugale; elle a simplement jugé que la violence conjugale n'avait rendu ni la requérante ni son ex-époux incapable de présenter une demande, au sens de la loi.

[30] La division générale n'a pas expressément cherché à savoir si la violence conjugale avait retenu la requérante de parvenir à un accord avec son ex-époux dans le but de partager leurs crédits après le délai prévu. Cela dit, la division générale n'a pas compétence pour imposer un PGNAP au motif que la requérante avait des raisons légitimes de ne pas avoir conclu un accord de partage de crédits avec son ex-époux.

[31] La division générale n'a pas fait fi de la preuve de la requérante. Elle a simplement tiré une conclusion avec laquelle la requérante n'est pas d'accord. Il n'est pas défendable sur ce fondement que la division générale ait commis une erreur de fait.

iv. La prorogation du délai causerait-elle préjudice au ministre?

[32] Aucun préjudice n'est causé au ministre advenant une prorogation de délai au profit de la requérante. La division d'appel prévoit que, à la prochaine étape de l'instance, le ministre ne subira aucun préjudice pour présenter une observation sur l'appel fondée sur le dossier actuel.

¹⁹ *Ibid* au para 13.

Demande de prorogation du délai rejetée

[33] Après avoir tenu compte de tous les critères, la division d'appel rejette la demande de prorogation du délai.

[34] La requérante a manifesté son intention de faire appel avant l'échéance du délai de 90 jours et continuellement par la suite. Elle a fourni une explication à son retard, qui est cohérente avec la durée même, plutôt courte, du retard. Aucun préjudice ne serait causé au ministre si la poursuite de la demande était permise. Cependant, la requérante ne dispose pas d'une cause défendable pour prouver que la division générale a commis une erreur. La considération primordiale est celle de savoir si l'octroi d'une prorogation de délai serait dans l'intérêt de la justice. Dans une affaire où un requérant n'a pas une chance raisonnable de succès, une prorogation du délai n'est pas dans l'intérêt de la justice. En l'espèce, le facteur relatif à la cause défendable pèse lourd.

[35] La requérante n'est pas représentée et, dans le cadre du critère relatif à la prorogation du délai pour demander la permission d'en appeler, il lui incombe de démontrer que son appel a une chance raisonnable de succès. Toutefois, comme un refus de proroger le délai pour demander la permission d'en appeler signifie que la division d'appel ne se prononcera pas sur la demande de permission d'en appeler comme telle, la division d'appel a aussi examiné le dossier, et elle est convaincue qu'aucun élément de preuve n'a été ignoré ou mal interprété par la division générale.²⁰ Le cas de l'appelante soulève d'importantes questions de politique publique quant aux conséquences des règles relatives au PGNAP pour les survivants de violence conjugale. Cependant, comme l'a souligné la division générale, le Tribunal est créé par la loi et ne dispose que des pouvoirs que lui confère sa loi habilitante.

CONCLUSION

[36] La demande de prorogation de délai pour demander la permission d'en appeler est donc rejetée.

²⁰ Voir *Karadeolian c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 615, pour plus de renseignements sur l'obligation de la division générale de ne pas approcher les moyens d'appel d'une façon trop « mécanique ».

Kate Sellar
Membre de la division d'appel

REPRÉSENTANTE :	L. G., non représentée
-----------------	------------------------