Tribunal de la sécurité sociale du Canada | Social Security Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *Ministre de l'Emploi et du Développement social c L. A.*, 2019 TSS 965

Numéro de dossier du Tribunal : AD-19-17

ENTRE :

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Appelant

et

L. A.

Intimé

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Kate Sellar

DATE DE LA DÉCISION : Le 6 septembre 2019

Canada

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] L'appel du ministre est rejeté. La division générale n'a pas commis une erreur de droit lorsqu'elle a exclu des mois de la période cotisable de la cotisante décédée à partir du moment où la Commission d'appel des pensions (CAP)[1] a affirmé qu'elle était régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice. La division générale n'a pas commis d'erreur de droit lorsqu'elle a refusé d'exclure des mois de la période cotisable à partir du moment où la cotisante décédée était seulement « réputée être devenue invalide » aux fins de ses versements de pension d'invalidité. Cela signifie que le résultat pour le requérant (L. A.) est le même que celui obtenu devant la division générale; l requérant est admissible à la prestation de décès et à la pension de survivant au titre du *Régime de pensions du Canada* (RPC).

APERÇU

[2] L. A. était l'épouse du requérant et est la cotisante au Régime de pensions du Canada décédée. Elle n'est pas née au Canada, mais elle y a travaillé et y a élevé une famille. Elle était atteinte d'une invalidité, et elle a finalement demandé une pension d'invalidité au titre du RPC parce qu'elle ne pouvait plus travailler. En 1995, la CAP a conclu que l'épouse du requérant était atteinte d'une invalidité. Elle a donc accueilli son appel relatif à une pension d'invalidité.

[3] Le requérant est l'époux survivant de la cotisante décédée. En premier lieu, le ministre a refusé d'accorder la pension de survivant et la prestation de décès au requérant. Le requérant a porté cette décision en appel devant le Tribunal. La division générale a décidé que le requérant était admissible à la pension de survivant et à la prestation de décès. Le ministre a demandé la permission d'en appeler relativement à la décision de la division générale. La division d'appel a accordé la permission d'en appeler, après avoir conclu qu'il était défendable que la division générale ait commis une erreur.

[4] Je suis tenue de décider si le ministre a démontré qu'il est plus probable qu'improbable que la division générale a commis une erreur prévue par la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du*

---

[1] La Commission d'appel des pensions (CAP) était un tribunal qui instruisait des appels relatifs au Régime de pensions du Canada avant que le Tribunal commence son travail.

Développement social (LMEDS) qui justifierait d'accueillir l'appel. À cette étape de l'appel, il s'agit d'un critère plus rigoureux.

[5] Le ministre a soutenu qu'il est plus probable qu'improbable que la division générale a commis une erreur de droit lorsqu'elle n'a pas inclus des mois de la période cotisable à partir du moment où la CAP a décidé que la cotisante décédée était invalide. Je n'accepte pas l'argument du ministre. Le résultat pour le requérant est le même que celui obtenu devant la division générale; il est admissible à la prestation de décès et la pension de survivant.

QUESTION EN LITIGE

[6] La division générale a-t-elle commis une erreur de droit lorsqu'elle a décidé d'exclure des mois de la période cotisable à partir de décembre 1995?

ANALYSE

Examen par la division d'appel des décisions de la division générale

[7] La division d'appel n'instruit pas les causes de nouveau à partir du début. À la division d'appel, l'accent est mis sur la question de décider si la division générale a commis une erreur. Les seules erreurs sur lesquelles la division d'appel peut mettre l'accent sont celles qui sont énumérées dans la LMEDS. Une de ces erreurs fait partie de la catégorie nommée « erreurs de droit[2] ».

[8] Lorsque la division générale détermine ce que signifie une partie précise du RPC, cela est une question de droit. Le fait de répondre incorrectement à ce type de question représente une erreur de droit (et non une erreur de fait). La division d'appel est un tribunal spécialisé qui décide par lui-même des questions en litige et de l'interprétation des lois (comme le RPC) qu'il a été conçu pour appliquer[3]. Lorsque la division générale décide de l'interprétation d'une partie de la loi (le RPC dans la présente affaire), la division d'appel doit alors tenir compte de tous les arguments que les parties ont fournis à propos de la façon de comprendre correctement la loi. Il

---

[2] *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (LMEDS), art 58(1)(b).
[3] Les tribunaux l'ont expliqué avec plus de précision et de manière juridique dans *Canada (Procureur général) c Trochimchuk*, 2011 CAF 268 au paragraphe 7 et *Canada (Procureur général) c Tsagbey*, 2017 CF 356 au paragraphe 58.

ne suffit pas que je tienne compte des motifs de la ou du membre de la division générale qui sont fondés sur les arguments entendus au cours de l'appel devant elle ou lui.

Règles relatives à la pension de survivant et à la prestation de décès du Régime de pensions du Canada

[9] Au moment du décès, la personne cotisante décédée doit avoir cotisé pendant « au moins le tiers du nombre total d'années entièrement ou partiellement comprises dans sa période cotisable » pour que la prestation de décès et la pension de survivant du Régime de pensions du Canada soient versées[4]. Cela est également appelé la [traduction] « règle du tiers ». Le ministre applique cette « règle du tiers » à la période cotisable de la personne cotisante décédée pour décider si la partie requérante est admissible à la prestation de décès et à la pension de survivant.

[10] La période cotisable est la période durant laquelle il est possible de cotiser au Régime de pensions du Canada. Cette période peut être relativement longue. Pour la plupart des personnes, cela peut durer la majorité ou toute leur vie active. Le RPC prévoit que la période cotisable commence le 1er janvier 1966 ou le mois après que la personne cotisante a eu 18 ans (selon ce qui est arrivé en dernier). Il est un peu plus compliqué de déterminer la fin de la période cotisable[5].

[11] Plus la période cotisable de la personne cotisante décédée est courte, plus il est facile pour l'épouse ou l'époux d'être admissible à la prestation de décès et à la pension de survivant. Cela s'explique par le fait que plus la période cotisable est courte, plus il est probable que le nombre d'années ou de mois de cotisation existant représentera l'équivalent du tiers de la période entière.

Règle d'exclusion lorsque la personne cotisante décédée était atteinte d'une invalidité

[12] Le RPC prévoit à quel moment des mois peuvent être exclus de la période cotisable, ce qui rend plus facile de satisfaire à la « règle du tiers ».

---

[4] *Régime de pensions du Canada* (RPC), art 44(3)(a).
[5] Pour certains, la période cotisable se termine à l'âge de 65 ans ou de 70 ans, pour d'autres elle se termine au moment du décès ou lorsque la personne cotisante commence à toucher une prestation différente de la prestation d'invalidité.

[13] Selon le RPC, lorsque le ministre calcule la durée totale de la période cotisable, il doit exclure « **un mois qui, en raison d'une invalidité, est exclu de la période cotisable de ce cotisant conformément à la présente loi** [...][6] » [mis en évidence par le soussigné]. Cette affaire porte sur la signification de ce passage du RPC. Quels mois de la période cotisable de la cotisante décédée le ministre devrait-il mettre de côté selon ce passage?

[14] Le requérant soutient que cette règle d'exclusion « en raison d'une invalidité » signifie que le ministre devrait exclure des mois de la période cotisable à partir du moment où la CAP a décidé que la cotisante décédée est devenue invalide. Selon le requérant, il s'agissait de décembre 1995. Si le ministre met de côté tous les mois après ce moment, la cotisante décédée répond alors à la règle « du tiers ». Cela signifie que le requérant est admissible à la pension de survivant et à la prestation de décès.

[15] En revanche, le ministre soutient que cette règle d'exclusion « en raison d'une invalidité » exige que des mois soient exclus de la période cotisable à partir du moment où la cotisante décédée a été réputée être (considérée comme) atteinte d'une invalidité en appliquant une autre partie du RPC. La cotisante décédée a été « réputée être devenue invalide » en décembre 1999 parce qu'elle a demandé la pension d'invalidité en retard (il y aura plus de détails à ce sujet plus loin). Si le ministre met des mois de côté à partir de ce moment-là, la cotisante décédée ne satisfait pas à la règle « du tiers ». Dans ce cas-là, le requérant n'est pas admissible à la pension de survivant et la prestation de décès.

Interprétation des termes « en raison d'une invalidité »

[16] Il faut franchir nombre d'étapes pour décider ce que signifie réellement une partie d'une loi comme le RPC[7]. S'il n'existe aucune décision rendue par un tribunal supérieur que je suis tenue de suivre à propos de l'interprétation des certaines parties du RPC, je dois alors décider moi-même ce que les termes signifient. En pareil cas, il faut suivre les étapes suivantes :

a) tenir compte seulement de ce que les termes signifient (leur sens ordinaire);

---

[6] RPC, art 49(c).

[7] Les étapes à franchir pour interpréter une partie d'une loi ou décider ce qu'elle signifie sont décrites par la Cour d'appel fédérale dans une décision nommée *Hillier c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 44 au paragraphe 18.

b) tenir compte du sens des termes par rapport au reste du RPC;

c) tenir compte du sens des termes en fonction de l'objet du RPC dans l'ensemble.

[17] Si les termes sont précis et clairs, leur sens ordinaire est très important. Cependant, même quand le sens des termes semble évident, il est toujours important de tenir compte de l'objet du RPC et son contexte. Parfois, même des termes qui semblent faciles à comprendre à première vue sont moins clairs à la lumière d'autres parties de la même loi. Par ailleurs, tenir compte de cet objet et de ce contexte ne donne pas le [traduction] « droit d'ignorer un texte législatif qui est véritablement clair et sans ambiguïté. L'objet de la loi ne peut pas non plus servir à étendre le sens d'une disposition législative au-delà de ce que ses termes clairs et non équivoques permettent[8]. »

[18] Il peut être difficile de tenir compte du sens des termes en fonction du RPC dans son ensemble. Le RPC ne contient pas d'énoncé clair concernant son objet dans son ensemble. Par conséquent, le mieux qu'un décideur peut faire est d'essayer de déduire l'objet à partir de ce qu'en disent les différentes parties du RPC.

[19] Mais qu'en est-il si les termes ne sont pas si précis et clairs? Si le sens est incertain (s'il est ambigu), je dois alors l'interpréter en faveur du requérant. Le RPC est ce qu'on appelle une loi « conçue pour accorder un avantage[9] ». Une loi conçue pour conférer un avantage établit les règles qui régissent un programme gouvernemental qui verse des prestations aux gens.

Question en litige : La division générale a-t-elle commis une erreur de droit lorsqu'elle a décidé d'exclure des mois de la période cotisable à partir de décembre 1995?

[20] La division générale n'a pas commis d'erreur de droit. La division générale a décidé que cette règle d'exclusion « en raison d'une invalidité » signifie que le ministre devrait mettre de côté les mois de la période cotisable à partir du moment où la CAP a décidé que la cotisante décédée est devenue invalide. Selon la division générale, il s'agissait de décembre 1995. Si le ministre met de côté les mois à partir de ce moment, la cotisante décédée satisfait à la règle « du tiers ». Cela signifie que le requérant est admissible à la pension de survivant et à la prestation de

---

[8] J'ai tiré cette citation de la Cour d'appel fédérale de l'arrêt *Hillier* au paragraphe 25. Le ministre s'appuie sur cette partie de *Hillier* en l'espèce.
[9] *Villani c Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 248 au para 28.

décès. La division générale a rejeté l'argument du ministre selon lequel il devait mettre de côté les mois à partir de la date du début de l'invalidité réputée, soit en décembre 1999. La division générale n'a pas commis une erreur de droit en rejetant l'interprétation du ministre concernant la règle d'exclusion « en raison d'une invalidité » dans la présente affaire.

Aucune jurisprudence ayant force exécutoire à ce sujet

[21] Je ne connais pas de cause présentée devant les tribunaux (et les parties ne m'en ont signalé aucune) que je serais tenue de suivre qui détermine exactement ce que je dois déterminer ici[10].

[22] Le ministre présente une affaire qui porte, dans un certain sens, sur la question que je dois trancher. Toutefois, cette affaire n'a pas force exécutoire, car elle a été instruite par une de mes collègues à la division d'appel. Dans cette affaire[11], le requérant soutenait que le RPC permettait d'exclure les mois durant lesquels il était invalide avant la période où il a commencé à recevoir sa pension d'invalidité au titre du RPC. La division d'appel a refusé la permission d'en appeler sur le fondement de cet argument précis du requérant, et elle a accordé la permission d'en appeler sur le fondement d'un autre argument. Dans la mesure où ma décision est incompatible avec cette dernière, je fais remarquer que la division d'appel ne pouvait tirer avantage des arguments concernant la façon d'interpréter cette règle d'exclusion « en raison d'une invalidité » comme j'ai pu le faire dans cette affaire précise des parties.

[23] La division générale a tenu compte de deux affaires présentées à mes collègues de la division d'appel. Ces deux affaires ont permis de démontrer qu'une période cotisable se termine lorsqu'il est déterminé qu'une partie requérante est invalide. Ni l'une ni l'autre de ces affaires ne m'ont réellement aidé, car je dois décider si la division générale a erré en mettant de côté des mois où la cotisante décédée était invalide, mais avant qu'elle soit « réputée » être devenue

---

[10] La division générale a tenu compte d'une décision de la Cour d'appel fédérale dans une affaire nommée *Bartlett c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 165. Cette affaire portait sur la période cotisable pour une pension de retraite. *Bartlett* confirme que les règles relatives à la période cotisable pour une pension de retraite sont les mêmes que celles que j'applique ici pour une prestation de décès et une pension de survivant. Cela ne nous aide pas à comprendre le sens des termes « en raison d'une invalidité » dans le cas de parties requérantes qui présentent une demande en retard. À mon avis, cette affaire ne contient aucune analyse qui soit utile à l'une ou l'autre des parties en l'espèce.

[11] *IQ c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2017 TSSDASR 743.

invalide au titre de la règle relative aux demandes présentées en retard (voir les paragraphes 25 à 27 ci-dessus)[12].

[24] Afin de décider quels mois devraient être exclus de la période cotisable de la cotisante décédée, je dois tenir compte du sens de l'article 49(c) du RPC qui exige que l'on mette de côté « un mois qui, en raison d'une invalidité, est exclu de la période cotisable de ce cotisant conformément à la présente loi [...] »[13].

Termes eux-mêmes (lsens ordinaire)

[25] La division générale a décidé que la règle concernant la personne qui est « réputée être devenue invalide » n'est réellement limitée qu'à la définition de l'invalidité pour que les parties requérantes en retard touchent la pension d'invalidité[14]. La division générale a tenu compte du sens ordinaire de « en raison d'une invalidité » et a décidé que la CAP avait conclu que la cotisante décédée était atteinte d'une invalidité à partir de décembre 1995. C'est pour cette raison qu'elle a décidé que tout mois à partir de ce moment devrait être exclu de la période cotisable.

[26] Le ministre fait valoir que, lorsque des mois sont exclus d'une période cotisable « en raison d'une invalidité » aux fins de la pension de survivant et de la prestation de décès, le terme « invalidité » doit signifier la date du début de l'invalidité réputée (s'il y en a une). La date à laquelle la cotisante décédée a été réputée être devenue invalide est décembre 1999. Le ministre souhaite donc remonter jusqu'à cette date pour exclure des mois de la période cotisable.

[27] Quel sens le ministre donne-t-il à date du début de l'invalidité « réputée »? Le ministre fait remarquer que la cotisante décédée a demandé sa pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada en retard. Les personnes qui présentent leur demande en retard et qui répondent autrement au critère relatif à une invalidité grave et prolongée[15] touchent leur pension d'invalidité à partir du moment où elles sont devenues invalides. Si une personne a présenté sa demande en retard, lorsque vient le temps pour le ministre de lui verser une pension d'invalidité,

---

[12] Ces affaires étaient *Ministre de l'Emploi et du Développement social c SO*, 2015 TSSDA 1210 et *Ministre de l'Emploi et du Développement social c ZY*, 2018 TSS 145.
[13] RPC, art 49(c).
[14] Décision de la division générale au para 27.
[15] Durant sa période minimale d'admissibilité, laquelle est déterminée en fonction de ses cotisations au Régime de pensions du Canada.

le RPC prévoit que la personne soit « réputée » être devenue (considérée comme) invalide seulement au plus 15 mois avant qu'elle présente sa demande.

[28] Le ministre soutient que, pour comprendre le sens d'« invalidité » dans le cadre de la règle d'exclusion, il faut tenir compte de la façon dont la cotisante décédée a été identifiée comme invalide et du moment où cela s'est produit, lorsque le ministre a approuvé sa pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada. Le ministre affirme que le terme important ici est « invalidité », que, selon le RPC, la cotisante décédée est réputée être devenue invalide en décembre 1999 au titre de la règle relative aux demandes présentées en retard et qu'il s'agit donc de la date à laquelle il faut prêter attention. Le ministre signale que l'exclusion des mois à partir de la date du début de l'invalidité réputée est l'approche qui correspond le plus aux autres parties du RPC.

[29] En revanche, le requérant soutient que ce ne sont pas seulement les termes « en raison d'une invalidité » qui sont importants ici. Le requérant fait valoir que la phrase entière qui se trouve dans le RPC exige que le ministre exclue un mois qui, en raison d'une invalidité est exclu de la période cotisable de la personne cotisante conformément au RPC. Le requérant affirme que le temps de verbe au passé des termes anglais « was excluded » [était exclus], utilisé dans la version anglaise du RPC, est particulièrement important dans cette affaire. Pour appuyer son argument, le requérant a énoncé comme suit la façon dont la cotisante décédée était admissible à une pension d'invalidité :

a) la CAP a conclu qu'elle était atteinte d'une invalidité grave et prolongée à l'échéance de sa période minimale d'admissibilité, ou avant cette date, le 31 décembre 1995;

b) elle a présenté sa demande en retard et elle avait versé des cotisations valides au Régime de pensions du Canada pour 5 des 10 dernières années de sa période cotisable.

[30] Le requérant soutient que, lorsque la CAP a décidé que la cotisante décédée était admissible à une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada, elle a dû décider que la période cotisable s'était terminée en décembre 1995. Selon le requérant, il s'agit du moment où la cotisante décédée est vraiment devenue invalide. Par conséquent, le requérant fait valoir que

l'exclusion des mois ne devrait pas commencer en décembre 1999, date à laquelle la cotisante décédée a été « réputée » être devenue invalide seulement afin de déterminer jusqu'à quelle date il fallait remonter pour le début des versements de la pension d'invalidité. Le requérant veut que le ministre mette de côté des mois à partir de décembre 1995 (soit le moment où la CAP a décidé que la cotisante décédée était invalide).

[31] Le requérant argumente que la CAP avait déjà exclu de la période cotisable de la cotisante décédée les mois à partir de décembre 1995 lorsqu'elle a décidé qu'elle était admissible à la pension d'invalidité en premier lieu. Si la CAP n'avait pas fait en sorte que la période cotisable se termine en décembre 1995, la cotisante décédée n'aurait pas du tout répondu à la règle qui s'applique pour qu'une demande présentée en retard soit valide. Elle n'aurait jamais eu la chance de toucher une pension d'invalidité, car cette règle exige qu'elle ait versé des cotisations valides pour 5 des 10 dernières années de la période cotisable.

[32] À l'audience de la division d'appel, le ministre a soutenu que le problème avec l'argument du requérant est qu'il mélangeait les règles relatives à la période minimale d'admissibilité (concernant l'octroi de pensions d'invalidité) et les règles relatives à la période cotisable (concernant l'octroi des prestations de décès et des pensions de survivant).

[33] Le sens ordinaire des termes compris dans le RPC prévoit que le ministre exclue « un mois qui, en raison d'une invalidité, est exclu de la période cotisable de ce cotisant conformément à la présente loi[16] ». J'accepte l'argument du requérant selon lequel le fait de mettre l'accent uniquement sur le terme « invalidité » et de présumer qu'il signifie [traduction] « date du début de l'invalidité réputée » représente une erreur. Le reste de la phrase comprise dans le RPC parle des mois qui étaient déjà exclus de la période cotisable en raison d'une invalidité.

[34] J'accepte l'argument du requérant selon lequel la CAP avait déjà exclu des mois à partir de décembre 1995 afin de conclure que la cotisante décédée était admissible à une pension d'invalidité. À mon avis, l'analyse du requérant ne confond pas les périodes cotisables et les périodes minimales d'admissibilité. La cotisante décédée se trouvait dans une situation unique,

[16] RPC, art 49(c).

en ce sens que deux ensembles de règles s'appliquaient à elle. Pour obtenir sa pension d'invalidité, elle devait démontrer qu'elle était invalide pendant une période précise. Le ministre a calculé cette période (c'est-à-dire sa période minimale d'admissibilité) à partir de ses cotisations au Régime de pensions du Canada. Mais après son décès, son conjoint survivant (le requérant) a dû démontrer, en se fondant sur la période cotisable de la cotisante décédée et sur la règle « du tiers », que la cotisante décédée avait versé suffisamment de cotisations au Régime de pensions du Canada pour que le requérant soit admissible à la prestation de décès et à la pension de survivant. Le requérant ne fait que souligner qu'il existe un lien entre ces deux ensembles de règles. Le lien est cette règle d'exclusion « en raison d'une invalidité », qui exige que le ministre mette de côté les mois qui ont déjà été exclus parce que la cotisante décédée était invalide au titre du RPC. Le requérant soulève un bon point à propos du moment où la période cotisable doit se terminer aux fins du calcul de la pension d'invalidité et à propos du fait que ces mois étaient, dans un sens, déjà exclus « en raison d'une invalidité ».

Termes par rapport au reste du RPC

[35] La division générale a admis que les termes « en raison d'une invalidité » doivent être pris en compte par rapport au reste du RPC. La division générale a fait remarquer qu'une personne n'est considérée comme invalide que si elle a été déclarée « de la manière prescrite, atteinte d'une invalidité [...] grave et prolongée[17] ». La division générale a argumenté que la CAP avait déterminé que la cotisante décédée était invalide à partir de décembre 1995 et que toute allusion à une personne « réputée » être invalide est différente et se limite seulement aux questions relatives aux versements de pension d'invalidité dans le cadre de demandes présentées en retard.

[36] L'argument principal du ministre est que l'on ne peut pas interpréter les termes « en raison d'une invalidité » sans tenir compte de ce que « invalidité » signifie dans d'autres parties du RPC, surtout la partie qui a fait en sorte que la cotisante décédée soit réputée être devenue invalide en décembre 1999, en raison de sa demande présentée tardivement. Le ministre soutient que la division générale a accordé à « en raison d'une invalidité » un sens différent de celui accordé à « invalidité » au titre de la loi en ce qui concerne la cotisante décédée. Celle-ci a

[17] RPC, art 42(2)(a). Voir la décision de la division générale au para 25.

présenté sa demande au Régime de pensions du Canada en retard, ce qui a fait en sorte qu'elle a été « réputée être devenue invalide » à partir de décembre 1999. Le ministre soutient qu'une des pierres d'assise du Régime de pensions du Canada est qu'une partie requérante doit présenter une demande pour obtenir des prestations, et le moment où la demande est présentée est important.

[37] Le requérant fait valoir qu'on ne peut interpréter « en raison d'une invalidité » sans tenir compte de ce que les autres parties du RPC disent à propos de l'exclusion de mois d'une période cotisable pour d'autres raisons.

[38] Le requérant soutient que, si le ministre avait raison et que l'article 49(c) signifie seulement qu'on peut exclure des années cotisables en fonction du moment où la cotisante décédée était admissible à une prestation d'invalidité du Régime de pensions du Canada (c'est-à-dire si l'on doit se fier à la date du début de l'invalidité réputée), la loi l'aurait énoncé purement et simplement. Par exemple, le requérant fait remarquer que la loi est claire en ce qui concerne l'allocation familiale. À propos de cette prestation, le RPC prévoit simplement qu'il faut exclure « un mois au cours duquel [le cotisant] était bénéficiaire d'une allocation familiale[18] ».

[39] Je suis d'accord avec les parties qu'il est important de porter attention au sens que le RPC donne au terme « invalidité » dans d'autres parties du texte. Il est vrai que la cotisante décédée a été « réputée » être devenue invalide en 1999 parce qu'elle a présenté sa demande en retard. Toutefois, je refuse de présumer que le sens du terme « invalidité » dans d'autres parties de la loi est celui de « personne réputée être devenue invalide » dans le cadre des demandes présentées en retard chaque fois qu'il est utilisé. Je refuse d'étendre cet outil relatif à la « personne réputée être devenue invalide » dans cette décision dans un but autre que pour décider à quel moment les versements de pension d'invalidité doivent commencer pour les parties requérantes en retard.

[40] La cotisante décédée a présenté sa demande en retard; elle a donc été « réputée être devenue invalide » aux fins de versement à partir de décembre 1999. Le ministre a raison; la présentation de la demande afin d'obtenir la prestation est une démarche importante. Cependant, il n'en demeure pas moins que la seule raison pour laquelle elle a été « réputée » être devenue invalide à partir de décembre 1999 était parce que la CAP a d'abord décidé qu'elle était atteinte

---

[18] RPC, art 49(d). Cet article énonce aussi qu'il faut que cela se soit produit après décembre 1977 et qu'il doit s'agir d'une année au cours de laquelle l'allocation familiale ne faisait pas en sorte que le revenu dépassait un seuil précis.

d'une invalidité grave et prolongée au titre du RPC à partir de décembre 1995[19]. Le fait qu'elle a été « réputée être devenue invalide » en 1999 est une étiquette légale que la loi appose artificiellement une fois qu'une partie requérante est admissible. Cette étiquette légale permet de déterminer jusqu'à quand les versements de la pension d'invalidité remonteront. Elle impose une limite au versement rétroactif de prestations aux parties requérantes en retard. La cotisante décédée a prouvé à la CAP qu'elle était atteinte d'une invalidité grave et prolongée depuis 1995. Les termes « en raison d'une invalidité » font certainement référence à ce que la cotisante décédée a prouvé à propos de son invalidité afin d'être admissible à une pension d'invalidité, et non à une étiquette que le ministre a apposée par la suite pour restreindre la période à laquelle il fallait remonter pour verser des prestations aux personnes qui présentent leur demande en retard.

[41] Je suis convaincue par l'argument du requérant concernant la façon dont la loi est rédigée. Selon moi, il est évident que si le législateur avait eu l'intention que l'exclusion s'applique seulement aux mois durant lesquels la cotisante décédée avait réellement touché une pension d'invalidité, il se serait tout simplement servi d'un langage plus précis que les termes « en raison d'une invalidité ». L'utilisation d'« en raison d'une invalidité » doit avoir un sens et ce sens semble plus large qu'une simple référence à l'obtention ou au versement d'une pension d'invalidité.

Termes par rapport à l'objet du RPC dans l'ensemble

[42] L'objet de la règle qui permet l'exclusion d'années de la période cotisable « en raison d'une invalidité » n'est pas expliqué dans le RPC. Une façon de déterminer l'objet de cette partie du RPC est de réfléchir à ce qui arriverait si cette partie du RPC n'existait pas. Le requérant soutient que s'il n'y avait pas d'exclusion en raison d'une invalidité, alors, généralement, la famille des parties cotisantes décédées aurait plus de difficultés à être admissible à la pension de survivant et à la prestation de décès. Il faut garder en tête qu'en général, plus la période cotisable est longue, plus il est difficile pour une épouse survivante ou un époux survivant de répondre au seuil « du tiers » afin d'être admissible. Cela est particulièrement vrai si la période cotisable

[19] RPC, art 42(2).

comprend des années au cours desquelles la personne cotisante était en âge de travailler, mais ne le faisait pas pour diverses raisons.

[43] Si l'exclusion « en raison d'une invalidité » n'existait pas, la période cotisable comprendrait des années au cours desquelles aucune cotisation n'a été versée, car la cotisante décédée était, par définition, trop invalide pour travailler. Le requérant soutient que l'objet de la règle d'exclusion « en raison d'une invalidité » est précisément de corriger cette iniquité. Il est difficile de le contester.

[44] Le requérant fait valoir que, si le ministre est correct et si l'on exclut seulement les mois à partir du moment où la cotisante décédée a été réputée être devenue invalide, l'objet de cette correction est moins précis. En fait, cela irait en partie à l'encontre de l'exclusion « en raison d'une invalidité », car elle ne s'appliquerait pas aux personnes en fonction du fait qu'elles sont ou non invalides, mais plutôt en fonction du fait qu'elles sont ou non invalides et du moment où elles ont par hasard présenté leur demande de pension d'invalidité. La mise de côté des mois à partir du moment où la cotisante décédée a été réputée être devenue invalide représenterait une déviation. Cela ne corrigerait pas l'iniquité qui toucherait toutes les parties cotisantes décédées qui ont vécu des années au cours desquelles elles ne pouvaient pas cotiser en raison d'une invalidité. Cela corrigerait seulement le problème en entier pour les parties cotisantes décédées qui n'avaient pas présenté leur demande en retard.

[45] Le requérant a aussi fait remarquer que l'effet de l'interprétation de la loi proposée par le ministre est particulièrement sévère pour les parties requérantes, car la disposition relative aux demandes présentées en retard garantit que les personnes puissent toujours être admissibles à une pension d'invalidité même si elles sont en retard; elle limite seulement la période jusqu'à laquelle le ministre remontera pour verser des prestations rétroactives de pension d'invalidité. Dans la présente affaire, l'utilisation de la date « du début de l'invalidité réputée » comme de la date du début de l'exclusion « en raison d'une invalidité » signifie en fait que le requérant ne serait admissible ni à la prestation de décès ni à la pension de survivant. Cela fait en sorte que l'effet du retard dans la présentation de la demande de la cotisante décédée est bien plus strict; cela pourrait exclure complètement l'époux survivant du bénéfice d'une prestation, seulement parce que la cotisante décédée a demandé sa pension d'invalidité en retard.

[46] Finalement, le requérant fait valoir que, dans au moins une affaire qui portait sur l'interprétation d'une partie différente du RPC, la Cour d'appel fédérale a expliqué que la règle relative à une demande présentée en retard exige que les décideurs « renonc[ent] à l'hypothèse » que le RPC soulève lorsqu'il établit que la personne cotisante est réputée être devenue invalide 15 mois avant la présentation de la demande plutôt que d'utiliser la date à laquelle la partie requérante est réellement devenue invalide. Le requérant soutient que le ministre devrait adopter la même approche lorsqu'il interprète l'exclusion « en raison d'une invalidité » dans la présente affaire[20].

[47] Enfin, comme cela a été mentionné, le RPC est une loi conçue pour accorder des avantages. À mon avis, une interprétation trop étroite des termes « en raison d'une invalidité » afin que des mois soient exclus à partir de la date du début de l'invalidité réputée est trop sévère pour l'épouse survivante ou l'époux survivant d'une partie requérante en retard. L'établissement d'une date à laquelle une personne est réputée être invalide a ouvert la voie aux parties requérantes invalides qui présentaient leur demande en retard d'être admissibles à une pension d'invalidité tout en imposant des limites importantes sur la période à laquelle on pouvait remonter pour le versement de ces prestations. L'interprétation de « en raison d'une invalidité » pour que cela signifie « date du début de l'invalidité réputée » sur le fondement des faits de la présente affaire exclura des épouses survivantes et des époux survivants du bénéfice de la pension de survivant et de la prestation de décès. Cela va à l'encontre de l'objet de la règle d'exclusion, car l'idée derrière l'exclusion de mois est d'augmenter la chance d'être admissible aux prestations.

POUR TERMINER

[48] Selon moi, la division générale n'a pas commis une erreur de droit dans la façon dont elle a interprété et appliqué la règle d'exclusion « en raison d'une invalidité ».

[49] La division générale a décidé que, dans le cas du requérant, l'exclusion d'« un mois qui, en raison d'une invalidité, est exclu de la période cotisable de ce cotisant conformément à la

---

[20] La décision de la Cour d'appel fédérale sur laquelle le requérant s'appuie se nomme *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Woodcock*, 2002 CFA 296. Voir particulièrement le paragraphe 18.

présente loi[21] » signifie exclure des mois de décembre 1995 à décembre 2007. Il s'agit des mois qui avaient précédemment été exclus de la période cotisable d'invalidité du Régime de pensions du Canada de la cotisante décédée. La CAP a conclu que la cotisante décédée était invalide à partir de décembre 1995.

[50] La date du début de l'invalidité réputée concerne le versement de la pension d'invalidité aux parties requérantes en retard; cette idée ne devrait pas être appliquée à la disposition d'exclusion de la période cotisable par rapport à la prestation de décès et à la pension de survivant. Rien dans la jurisprudence ne contredit cette position. L'exclusion de mois de cette façon correspond au sens ordinaire de l'article 49(c), à l'ensemble du RPC et à l'objet du RPC dans son ensemble.

[51] Par conséquent, le requérant est admissible à la pension de survivant et à la prestation de décès en tant qu'époux survivant de la cotisante décédée. Je suis arrivée à cette conclusion sur le fondement des renseignements suivants (en plus de ma décision relative à la règle d'exclusion concernant l'invalidité) :

- La période cotisable de la cotisante décédée a commencé en janvier 1996. Sa période cotisable a pris fin en décembre 2007, le mois avant qu'elle ne commence à toucher sa pension de retraite du Régime de pensions du Canada[22].

- Les mois de février 1985 à janvier 1992 sont exclus de sa période cotisable parce qu'elle a reçu une allocation familiale durant cette période[23].

- De 1966 à 1985, la cotisante décédée compte 20 années de cotisation et, de 1992 à 1995, elle compte 4 années entièrement ou partiellement comprises dans cette période, un total de 24 années.

---

[21] RPC, art 49(c).
[22] Le ministre et le requérant sont d'accord sur ce point.
[23] Le ministre adopte la position selon laquelle on exclut les mois d'allocation familiale et non les années et le requérant fait observer que cela n'a aucune incidence sur l'issue de la présente affaire.

- La cotisante décédée a versé des cotisations valides au Régime de pensions du Canada pendant neuf années, de 1976 à 1984[24].

- Neuf années ne représentent pas moins du tiers des 24 années entièrement ou partiellement comprises dans la période cotisable de la cotisante décédée.

CONCLUSION

[52] L'appel du ministre est rejeté. Le requérant est admissible à la pension de survivant et à la prestation de décès du Régime de pensions du Canada en tant qu'époux survivant de la cotisante décédée.

Kate Sellar
Membre de la division d'appel

DATE DE L'AUDIENCE :	Le 27 juin 2019
MODE D'INSTRUCTION :	Téléconférence
COMPARUTIONS :	Tiffany Glover, représentante de l'appelant Kevin Love, représentant de l'intimé

[24] Le ministre et le requérant sont d'accord sur le nombre d'années de cotisation que le requérant [*sic*] a accumulé.