



Tribunal de la sécurité  
sociale du Canada

Social Security  
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation: *R.S. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2019 TSS 1043

Numéro de dossier du Tribunal : AD-19-336

ENTRE :

**R. S.**

Appelant

et

**Ministre de l'Emploi et du Développement social**

Intimé

et

**Z. T.**

Mise en cause

---

## DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

### Division d'appel

---

DÉCISION RENDUE PAR : Neil Nawaz

DATE DE LA DÉCISION : Le 17 octobre 2019

## DÉCISION ET MOTIFS

### DÉCISION

[1] L'appel est accueilli.

### APERÇU

[2] Cette affaire porte sur des demandes concurrentes de prestation de décès du Régime de pensions du Canada (RPC).

[3] J. S., un cotisant au RPC, est décédé le 8 juin 2017, sans laisser de testament. Le 13 juin 2017, la mise en cause, Z. T., a demandé la prestation de décès du RPC, prétendant qu'elle était la conjointe de fait de feu J. S. Dans sa demande, elle a aussi déclaré qu'elle s'était chargée des frais funéraires et elle a présenté une facture révélant qu'ils avaient été payés en entier. Le 10 juillet 2017, l'intimé, à savoir le ministre de l'Emploi et du Développement social, a approuvé la demande et a par la suite versé à la mise en cause la prestation de décès maximale de 2 500 \$.

[4] Le 10 novembre 2017, l'appelant, R. S. (le frère du cotisant décédé), a aussi demandé la prestation de décès. Dans sa demande, il a déclaré qu'il était l'administrateur nommé judiciairement de la succession de son frère décédé. Dans une lettre en annexe, l'appelant a affirmé que la mise en cause avait trouvé une façon de se servir de la carte de crédit du cotisant décédé pour payer les funérailles. Par conséquent, il a soutenu que la prestation de décès aurait dû servir à rembourser la succession, plutôt que d'être versée à la mise en cause.

[5] Dans une lettre datée du 27 novembre 2017, le ministre a informé l'appelant qu'il ne pouvait accueillir sa demande de prestation de décès, car il ne l'avait pas présentée dans les 60 jours suivant la date de décès et, entre-temps, une autre personne l'avait demandée. Le ministre a maintenu cette décision après révision.

[6] L'appelant a interjeté appel de la décision du ministre auprès de la division générale du Tribunal de la sécurité sociale. La division générale a déterminé qu'une audience orale n'était

pas nécessaire et, dans une décision datée du 1<sup>er</sup> avril 2019, elle a rejeté l'appel. La division générale a examiné les dispositions applicables du *Régime de pensions du Canada* et de son règlement et a conclu que, comme la succession n'avait pas présenté la demande dans les 60 jours suivant le décès du cotisant décédé, le ministre avait le pouvoir discrétionnaire de verser la prestation de décès à la personne qui, à son avis, avait payé les funérailles.

[7] Le 9 mai 2019, l'appelant a présenté une demande de permission d'en appeler à la division d'appel, prétendant que la division générale avait fondé sa décision sur des erreurs factuelles importantes. Plus précisément, l'appelant a soutenu que la mise en cause n'avait pas droit à la prestation de décès du RPC et que, pour l'obtenir, elle avait fait les fausses déclarations suivantes dans sa demande :

- elle n'a pas payé les funérailles du cotisant décédé; c'est la succession qui s'en est chargée. Elle s'est servie de la carte de crédit du cotisant décédé et le salon funéraire a inscrit le nom de la mise en cause sur le relevé par erreur. Elle a alors profité de cette erreur pour demander la prestation de décès;
- elle n'a jamais été la conjointe de fait du cotisant décédé; elle était simplement sa petite amie. Comme l'indique sa dernière déclaration de revenus, le cotisant décédé se considérait comme célibataire.

[8] Dans une décision datée du 28 mai 2019, j'ai accordé la permission d'en appeler parce que j'ai estimé qu'il était possible de soutenir que la division générale avait ignoré des facteurs pertinents, y compris la possibilité que la mise en cause n'avait pas, de fait, payé pour les funérailles et n'était pas, comme elle le prétendait, la conjointe de fait du cotisant décédé.

[9] Dans une lettre datée du 8 juillet 2019, le ministre a concédé que la division générale avait fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée. Le ministre a admis que la division générale avait ignoré des renseignements pertinents dans le dossier qui indiquaient que la succession était celle qui avait payé les frais funéraires du cotisant décédé.

[10] À ce moment-là, j'ai convoqué une audience. J'ai décidé de procéder par téléconférence parce qu'à mon avis, ce mode d'instruction respecte l'exigence du *Règlement sur le Tribunal de*

*la sécurité sociale* selon laquelle l'instance doit se dérouler de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle le permettent.

[11] Après avoir examiné le dossier et les observations écrites des parties, j'ai conclu que la division générale avait erré au moment de rendre sa décision. J'ai décidé que la réparation adéquate en l'espèce serait de procéder à ma propre évaluation du fond de l'affaire, et de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre. Par conséquent, j'annule la décision de la division générale et je la remplace par ma décision d'accorder la prestation de décès du RPC à l'appelant.

### **QUESTION EN LITIGE**

[12] Selon l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (LMEDS), les seuls moyens d'appel à la division d'appel sont les trois suivants : la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle; elle a commis une erreur de droit; 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.

[13] Le ministre a admis que la division générale avait ignoré des renseignements qui laissaient croire que la succession avait payé les funérailles du cotisant décédé. Mes remarques vont se limiter à déterminer si cette omission équivaut à une erreur selon un ou plusieurs des moyens énumérés à l'article 58(1) de la LMEDS.

### **ANALYSE**

[14] Je suis convaincu que la division générale a commis une erreur de droit en ne déterminant pas si le ministre avait exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire lorsqu'il a choisi le bénéficiaire de la prestation de décès.

[15] La loi qui régit la prestation de décès du RPC est étonnamment complexe. L'article 71 du RPC prévoit clairement que les ayants droit du cotisant décédé, sous réserve de certaines exceptions, ont priorité sur toutes les autres parties demanderesses potentielles :

- 71 (1) Lorsque le paiement d'une prestation de décès est approuvé, le ministre doit, sauf selon ce qui est prévu aux paragraphes (2) et (3), payer la prestation de décès aux ayants droit du cotisant.
- (2) Le ministre peut, par directive, prévoir le paiement, en tout ou en partie, d'une prestation de décès à la personne ou à l'organisme prescrit dans l'un ou l'autre des cas suivants :
- (a) il est convaincu, après enquête raisonnable, qu'il n'y a pas d'ayants droit;
  - (b) les ayants droit n'ont pas demandé la prestation de décès **dans le délai prescrit** suivant le décès du cotisant;
  - (c) le montant de la prestation de décès est inférieur au montant prescrit [mis en évidence par le soussigné].

Le « délai prescrit » est important et il est mentionné à l'article 64(1) du *Règlement sur le Régime de pensions du Canada* (Règlement sur le RPC) :

- 64 (1) Dans le cas visé à l'alinéa 71(2)a) de la Loi ou lorsque les ayants droit d'un cotisant n'ont pas demandé la prestation de décès dans les **60 jours** suivant le décès du cotisant ou que le montant de la prestation de décès est inférieur aux deux tiers de 10 % du maximum des gains annuels ouvrant droit à pension pour l'année de son décès, s'il est décédé avant le 1<sup>er</sup> janvier 1998, ou est inférieur à 2 387 \$, s'il est décédé après le 31 décembre 1997, la directive émise en application du paragraphe 71(2) de la Loi peut, sous réserve des paragraphes (2) et (3), prévoir le paiement de la prestation de décès :
- a) à la personne ou à l'établissement qui a payé les frais funéraires du cotisant décédé ou en est responsable;
  - b) à défaut de la personne ou de l'établissement visés à l'alinéa a), au survivant du cotisant décédé;
  - c) à défaut de personne ou d'établissement visé à l'alinéa a) ou de survivant visé à l'alinéa b), au plus proche parent du cotisant décédé. [mis en évidence par le soussigné]

[16] En l'espèce, il n'était pas possible pour la succession de demander la prestation de décès dans le délai de 60 jours prévu à l'article 64(1) du Règlement sur le RPC pour la simple et bonne raison qu'elle n'existait pas encore du point de vue juridique et qu'elle a seulement commencé à exister le 11 octobre 2017, lorsque la Cour supérieure de justice de l'Ontario a nommé l'appelant comme fiduciaire de la succession de son frère<sup>1</sup>.

[17] L'arrêt *Cormier c Canada*<sup>2</sup> est l'arrêt de principe concernant la façon dont les dispositions du RPC qui régissent la prestation de décès doivent être appliquées. Bien que les faits dans *Cormier* diffèrent de ceux de la présente affaire, la Cour d'appel fédérale a énoncé plusieurs grands principes :

[...] le paragraphe 71(1) ne prévoit pas que l'obligation du ministre de payer une prestation de décès aux ayants droit du cotisant prend fin si ces ayants droit ne présentent pas de demande de prestation dans les 60 jours suivant le décès du cotisant. L'omission des ayants droit de présenter une demande dans les 60 jours du décès a uniquement pour effet de faire jouer le pouvoir discrétionnaire que le paragraphe 71(2) confère au ministre de payer une prestation aux personnes prescrites, lesquelles ne comprennent pas les ayants droit du cotisant. Le ministre continue d'avoir l'obligation de payer une prestation aux ayants droit en vertu du paragraphe 71(1) même si les représentants des ayants droit ne présentent pas de demande de prestation de décès dans le délai de 60 jours.

De plus, l'arrêt *Cormier* établit clairement que « [l]e ministre n'assume l'obligation prévue par la loi de payer une prestation de décès qu'envers les ayants droit ». Par voie de conséquence, tout le reste est laissé à la discrétion du ministre, comme le montre l'emploi du mot « peut » à l'article 71(2), de même qu'à l'article 64(1) du Règlement sur le RPC.

[18] La division générale a déterminé que, puisque la succession n'avait pas présenté la demande dans les 60 jours suivant le décès du cotisant, le ministre avait le pouvoir discrétionnaire d'allouer la prestation de décès à la personne qui, selon ses conclusions, avait

---

<sup>1</sup> Voir le certificat de nomination à titre de fiduciaire de la succession sans testament daté du 11 octobre 2017, GD2-31.

<sup>2</sup> *Cormier c Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, 2002 CAF 514.

payé les frais funéraires. Cependant, cela ne met pas fin à l'affaire. L'arrêt *Canada c Uppal*<sup>3</sup> exige que le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire d'une « manière judiciaire ». Dans la décision *Canada c Purcell*<sup>4</sup>, la Cour fédérale, qui citait l'arrêt *Canada c Smith*<sup>5</sup>, a clairement énoncé que les décisionnaires doivent agir de bonne foi lorsqu'ils exercent leur pouvoir discrétionnaire et que les décisions discrétionnaires sont susceptibles de révision si des décisionnaires ont agi de mauvaise foi, commis une erreur de droit ou se sont appuyés sur une mauvaise interprétation des faits :

J'entends par cela que si l'on parvient à établir que le décideur a agi de mauvaise foi, ou dans un but ou pour un motif irrégulier, qu'il a pris en compte un facteur non pertinent ou ignoré un facteur pertinent ou qu'il a agi de manière discriminatoire, toute décision découlant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire sera annulée.

À mon avis, la division générale a commis une erreur de droit en n'évaluant pas si le ministre avait exercé son pouvoir discrétionnaire de manière judiciaire. Ce faisant, la division générale a ignoré des facteurs pertinents en rendant sa décision, y compris des éléments de preuve évidents selon lesquels la succession, et non pas la mise en cause, avait payé les funérailles du cotisant décédé.

## RÉPARATION

[19] Après avoir tiré la conclusion selon laquelle une erreur a été commise dans la décision de la division générale, je dois maintenant déterminer la réparation requise. En vertu de la LMEDS, la division d'appel peut rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen, ou encore confirmer, infirmer ou modifier la décision de la division générale<sup>6</sup>. De plus, la division d'appel a compétence pour trancher toute question de droit ou de fait pour statuer sur une demande présentée sous le régime de la LMEDS<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> *Canada (Procureur général) c Uppal*, 2008 CAF 388.

<sup>4</sup> *Canada (Procureur général) c Purcell*, (1996) 1 CAF 644.

<sup>5</sup> *Canada (Procureur général) c Smith*, (1994) 167 NR 105 (CAF).

<sup>6</sup> *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social (LMEDS)*, art 59(1).

<sup>7</sup> LMEDS, art 64.

### **Le dossier est suffisamment complet**

[20] Durant l'audience de la division d'appel, j'ai demandé aux parties quelle serait, selon elles, la réparation appropriée si je constatais qu'une erreur ou plus avait été commise dans la décision de la division générale. L'appelant croyait que le dossier était assez complet pour me permettre de trancher sa demande sur le fond en sa faveur. La mise en cause a insisté sur le fait qu'elle n'avait rien fait de mal en se servant de la carte de crédit du cotisant pour payer ses funérailles, mais elle semblait aussi résignée à l'idée de perdre sa cause. Elle a déclaré ce qui suit : [traduction] « Faites ce que vous devez faire ». Le ministre, répétant ce qui se trouvait dans sa lettre du 8 juillet 2019, a admis que la division générale avait erré, et m'a encouragé à rendre la décision que la division générale aurait dû rendre et à accorder la prestation de décès à l'appelant.

[21] Finalement, j'ai décidé que le dossier contenait assez d'informations pour me permettre de rendre une décision éclairée à propos de la personne qui, essentiellement, avait la prétention la plus légitime à la prestation de décès. Toutes les parties ont eu amplement l'occasion de présenter par écrit des éléments de preuve et des arguments, et je dispose d'une quantité considérable d'éléments à propos de ce que les parties ont fait dans les mois qui ont suivi le décès du cotisant et du moment où elles l'ont fait. Toutefois, une difficulté persiste : la division générale a choisi de ne pas tenir d'audience orale précédemment. Il en résulte que la mise en cause n'a pas eu l'occasion de témoigner de sa relation avec le cotisant décédé ou des circonstances dans lesquelles elle a organisé ses funérailles.

[22] Bien que j'aurais aimé écouter l'enregistrement d'un tel témoignage s'il avait existé, j'estime que cela n'est pas nécessaire pour trancher cette affaire, la preuve documentaire au dossier étant déjà tellement claire et convaincante. De plus, la Cour d'appel fédérale a statué que les décisionnaires devraient tenir compte du temps qu'une demande de prestations du RPC a pris, ainsi que du délai supplémentaire qui serait encouru si l'affaire était renvoyée pour une nouvelle audience<sup>8</sup>. Le cotisant est décédé il y a deux ans. Si l'affaire était renvoyée à la division générale, il y aurait encore un délai supplémentaire qui s'écoulerait avant qu'on en arrive à un résultat

---

<sup>8</sup> *D'Errico c Canada (Procureur général)*, 2014 CAF 95.

facilement prévisible si le droit est appliqué correctement aux faits établis. Il y a aussi le mandat du Tribunal, qui exige que celui-ci veille à ce que l'instance se déroule de la manière la plus informelle et expéditive que le permettent les circonstances, l'équité et la justice naturelle.

### **La preuve démontre que l'appelant est admissible à la prestation de décès**

[23] Si la division générale n'avait pas erré, elle n'aurait eu d'autre choix que d'accorder la prestation de décès à l'appelant. L'une des erreurs de la division générale a été causée par une mauvaise interprétation du droit; l'autre a découlé du fait qu'elle a ignoré les éléments dont elle disposait et ces éléments révélaient sans ambiguïté que la succession avait payé les frais funéraires du cotisant décédé.

[24] En l'espèce, l'article 71(1) du RPC exige que le ministre verse la prestation de décès aux ayants droit du cotisant décédé. Les exceptions à cette exigence sont les suivantes : le ministre est convaincu qu'il n'y a pas d'ayants droit; 60 jours se sont écoulés depuis le décès du cotisant et les ayants droit n'ont pas demandé la prestation de décès; ou le montant de la prestation de décès est inférieur au montant prescrit. Ce n'est que lorsqu'une de ces exceptions s'applique que le ministre peut avoir recours à son pouvoir discrétionnaire pour accorder la prestation de décès à une partie autre que les ayants droit du cotisant décédé.

[25] Les règles exigent aussi que le ministre effectue une « enquête raisonnable » comme le prévoit l'article 71(2)(a) du RPC, à propos de l'existence d'ayants droit. Je n'ai rien vu dans le dossier qui démontrait que le ministre avait rempli cette obligation. De fait, le ministre n'a même pas attendu que le délai de 60 jours soit écoulé avant d'accueillir la demande de prestation de décès de la mise en cause. Le dossier démontre que le ministre a versé la prestation de décès à la mise en cause seulement 32 jours après le décès du cotisant, soit bien avant l'expiration du délai durant lequel on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'une personne obtienne l'autorisation de la cour pour agir comme administrateur d'une succession sans testament.

[26] L'obligation de verser la prestation de décès aux ayants droit du cotisant ne disparaît pas lorsque le délai de 60 jours est écoulé ou qu'une autre partie a présenté une demande concurrente. Le pouvoir discrétionnaire du ministre de la verser à une autre partie doit être

exercé de manière judiciaire. En l'espèce, non seulement le ministre a-t-il payé la mise en cause de façon prématurée, mais il a aussi cru trop facilement à sa prétendue admissibilité. Rien ne démontre que le ministre a pris des mesures raisonnables pour se convaincre que la mise en cause était la conjointe de fait du cotisant décédé ou qu'elle avait véritablement payé les funérailles de sa poche.

[27] En fait, des éléments de preuve convaincants au dossier démontrent que ce n'est pas la mise en cause qui a payé les frais funéraires, mais bien la succession. En décembre 2017, l'appelant a présenté un relevé de compte de la Banque Scotia qui démontrait qu'une carte de crédit au nom de son frère décédé avait servi à payer les frais funéraires de 13 350 \$<sup>9</sup>. Il est peut-être vrai que, comme le prétend la mise en cause, le cotisant décédé l'a sommée de prendre sa carte de crédit pour payer les frais funéraires, mais, en fin de compte, cela n'est pas pertinent à la question de l'admissibilité. Sans preuve que la mise en cause était la conjointe de fait du cotisant décédé, qu'elle a payé ses frais funéraires, ou qu'elle était responsable de le faire, j'estime que la succession aurait dû recevoir la prestation de décès.

[28] Selon toute vraisemblance, le ministre a favorisé la mise en cause simplement parce que sa demande lui est parvenue avant celle de l'appelant. À mon avis, les règles régissant la prestation de décès ne devraient pas être interprétées de façon à vouloir dire « premier arrivé, premier servi ».

## **CONCLUSION**

[29] Comme la division générale a commis des erreurs de fait et de droit, l'appel est accueilli. Je suis convaincu que si la division générale avait évalué adéquatement la preuve et appliqué correctement le droit, elle aurait obtenu un résultat différent. Mon examen du dossier suffit à me convaincre que, comme la succession a payé les funérailles du cotisant décédé, la prestation de décès du RPC lui revient proprement au titre de l'article 71(2) du RPC et de l'article 64(1) du Règlement sur le RPC.

---

<sup>9</sup> GD2-11.



Membre de la division d'appel

DATE DE L'AUDIENCE :	Le 11 octobre 2019
MODE D'INSTRUCTION :	Téléconférence
COMPARUTIONS :	R. S., appellant T. H., représentant de l'appellant Susan Johnstone, représentante de l'intimé Z. T., mise en cause