



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *K. D. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2020 TSS 631

Numéro de dossier du Tribunal : AD-20-4

ENTRE :

K. D.

Appelante
(requérante)

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Intimé
(ministre)

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Neil Nawaz

DATE DE LA DÉCISION : Le 16 juillet 2020

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] J'ai déterminé que la division générale a commis une erreur de droit lorsqu'elle a exclu la période de juillet 2015 à juin 2017 de la période cotisable de la requérante. Cependant, j'ai substitué ma décision à celle de la division générale et j'ai conclu qu'aucun mois ne devrait être retranché de la période cotisable de la requérante en raison d'une invalidité.

APERÇU

[2] La requérante interjette appel relativement au montant de sa pension de retraite au titre du *Régime de pensions du Canada* (RPC). Elle soutient qu'elle était invalide de mai 2005 à juin 2017, et elle veut que ces mois soient retirés de sa période cotisable. Cela aurait pour effet d'accroître sa pension de retraite.

[3] La requérante est née en juillet 1952 et, en raison de sa santé, elle n'a pas travaillé depuis mai 2005. Elle a présenté une demande de pension d'invalidité du RPC, mais sa demande a été rejetée, car elle n'avait pas versé suffisamment de cotisations au régime. Étant donné qu'elle touchait déjà des prestations d'assurance-invalidité privée, elle n'a pas poussé l'affaire plus loin. Elle était toutefois préoccupée au sujet de l'incidence de son invalidité sur sa pension de retraite éventuelle du RPC. Elle affirme que le personnel de Service Canada l'avait assurée que son invalidité serait prise en compte lorsqu'elle prendrait sa retraite.

[4] La requérante a ensuite découvert qu'en fait, Service Canada ne tiendrait pas compte de son invalidité lorsque viendrait le temps de calculer sa pension de retraite, à moins qu'elle ne reçoive également une pension d'invalidité du RPC. Cela signifiait que sa période cotisable serait prolongée jusqu'à son 65^e anniversaire, ce qui réduirait donc sa pension de retraite.

[5] Dans le but de raccourcir sa période cotisable, la requérante a présenté une demande de pension d'invalidité du RPC en octobre 2016. Cette fois-là, elle satisfaisait aux critères d'admissibilité de base pour la pension. Étant donné qu'elle avait divorcé, elle avait reçu une part des cotisations au RPC de son ex-époux par l'intermédiaire d'un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension, également connu sous le nom de partage des crédits.

[6] Le ministre a accueilli la demande de la requérante et a établi qu'elle était devenue invalide en décembre 2007. Cependant, la requérante n'a pas reçu de paiements d'invalidité à compter de cette date parce que dans les cas où une pension d'invalidité n'aurait pas été approuvée s'il n'y avait pas eu de partage des crédits, le RPC interdit le paiement d'une pension d'invalidité jusqu'au mois qui suit la date à laquelle le partage des crédits a lieu.

[7] Le partage des crédits de la requérante ayant eu lieu en juin 2017, elle ne pouvait pas toucher de pension d'invalidité avant le mois suivant. Mais c'était aussi le mois où elle a atteint l'âge de 65 ans, et le RPC prévoit qu'une pension d'invalidité ne peut pas être versée après qu'une personne atteint cet âge.

[8] Le ministre a ensuite calculé la pension de retraite du RPC de la requérante sur la base de la période maximale possible de cotisation. La requérante a interjeté appel de ce cette détermination devant la division générale du Tribunal de la sécurité sociale. La division générale a tenu une audience par téléconférence et, dans une décision datée du 19 septembre 2019, elle a accueilli l'appel. La requérante voulait que les mois de mai 2005 à juin 2017 soient exclus de sa période cotisable parce qu'elle était invalide. La division générale a refusé de soustraire tous les mois que la requérante voulait soustraire, bien qu'elle ait exclu la période de juillet 2015 à juin 2017.

[9] La requérante demande maintenant de faire appel devant la division d'appel du Tribunal, car elle soutient que la division générale a commis les erreurs suivantes lorsqu'elle a rendu sa décision :

- elle a exclu seulement 24 mois de sa période cotisable plutôt que tous les mois de la période de mai 2005 à juin 2017;
- elle a déterminé qu'elle n'avait pas compétence pour rectifier le conseil trompeur qui lui a été donné par le personnel du ministre au moment où elle a présenté sa première demande de pension d'invalidité du RPC.

[10] Dans une décision datée du 26 janvier 2020, j'ai accordé la permission d'en appeler parce que j'ai constaté que l'on pouvait soutenir que la division générale avait mal interprété la disposition du RPC régissant les exclusions de la période cotisable.

[11] J'ai tenu une audience par téléconférence parce que, d'après moi, ce format respecte l'exigence du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* de procéder de la façon la plus informelle et expéditive que le permettent les circonstances, l'équité et la justice naturelle.

[12] Après avoir examiné le dossier et tenu compte des observations écrites des parties, j'ai conclu que la division générale avait commis une erreur de droit en rendant sa décision. J'ai déterminé que la réparation appropriée en l'espèce était de substituer ma décision à celle de la division générale et de ne permettre aucune exclusion à la période cotisable de la requérante en raison d'une invalidité.

[13] Les motifs de ma décision sont expliqués ci-dessous.

QUESTIONS EN LITIGE

[14] Il existe seulement trois moyens d'appel devant la division d'appel. Une partie requérante doit démontrer que la division générale a agi inéquitablement, a interprété la loi incorrectement ou a fondé sa décision sur une erreur de fait importante¹.

[15] Je dois trancher les questions suivantes :

Question en litige n° 1 : La division générale a-t-elle commis une erreur lorsqu'elle a décidé de ne pas exclure plus de 24 mois de la période cotisable de la requérante?

Question en litige n° 2 : La division générale a-t-elle commis une erreur lorsqu'elle a déterminé qu'elle n'avait pas compétence pour rectifier le prétendu conseil trompeur du personnel du ministre?

¹ *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), art 58(1).

ANALYSE

Question en litige n° 1 : La division générale a-t-elle commis une erreur lorsqu'elle a décidé de ne pas exclure plus de 24 mois de la période cotisable de la requérante?

Article 49(c) du RPC

[16] Le montant d'une pension de retraite du RPC d'une partie requérante dépend en partie de la durée de sa période de cotisation comme le définit le RPC. L'article 49(c) prévoit que, dans le calcul d'une pension de retraite, le ministre doit enlever de la période cotisable « un mois qui, en raison d'une invalidité, est exclu de la période cotisable de ce cotisant conformément à la présente loi [...] »². C'est la signification de ces mots qui permettra de trancher cet appel.

[17] Comme l'a noté la division générale, les mots « en raison d'une invalidité » peuvent être interprétés de plusieurs façons possibles. Personne ne conteste le fait que, quelle que soit la période d'exclusion, elle a pris fin en juin 2017, le mois au cours duquel a eu lieu le partage des crédits de la requérante et le mois avant qu'elle atteigne l'âge de 65 ans. Cependant, on ne sait pas exactement pendant quel mois sa période cotisable a pris fin et sa période d'exclusion a commencé. Il existe quatre possibilités :

- mai 2005, lorsque la requérante a arrêté de travailler en raison de son mauvais état de santé. Il s'agit du mois qui devrait marquer, selon la requérante, la fin de sa période cotisable et le début de sa période d'exclusion;
- décembre 2007, lorsque la requérante a été effectivement reconnue invalide aux fins de sa demande de pension d'invalidité du RPC³. Il s'agit du mois qui marquerait la fin de la période cotisable de la requérante si j'avais adopté la logique de la décision *L. A.*⁴, une cause récente de la division d'appel dont je discuterai longuement plus loin dans ces motifs;

² *Régime de pensions du Canada* (RPC), art 49(c).

³ En se fondant sur la preuve fragmentaire au dossier, la division générale a conclu que le ministre avait établi que la requérante avait été déclarée invalide à compter de décembre 2007, avec une date réputée d'invalidité de juillet 2015, et une date de premier paiement de juillet 2017. Dans ses observations à la division d'appel, le ministre a confirmé qu'il avait en fait attribué à la requérante une date effective d'invalidité de décembre 2007 et avait fourni une copie d'une entente signée à cet égard.

⁴ *Ministre de l'Emploi et du Développement social c LA*, 2019 TSS 965.

- juillet 2015, ce qui correspondait à une période de 15 mois avant que la requérante présente sa demande de pension d'invalidité du RPC et la date la plus antérieure à laquelle elle aurait pu être considérée comme invalide au titre de la pension de retraite. Il s'agit du mois qui correspondait, selon la division générale, à la fin de la période cotisable de la requérante;
- juillet 2017, le mois pendant lequel le partage des crédits a eu lieu et le mois pendant lequel sa pension d'invalidité aurait commencé à être versée si elle n'avait pas également atteint l'âge de 65 ans au cours de ce même mois. Il s'agit du mois que le ministre privilégie comme étant la fin de la période cotisable de la requérante, car selon lui toute exclusion doit correspondre au moment où une partie requérante était effectivement admissible à la pension d'invalidité du RPC.

Jurisprudence

[18] Comme l'a noté la division générale, les tribunaux n'ont jamais abordé directement la signification des mots « en raison d'une invalidité », c'est pourquoi il n'y a pas de jurisprudence qu'il me faut appliquer dans cette situation. Il existe une cause intitulée *Storto*⁵, mais elle ne fait que confirmer qu'une période d'invalidité peut être retirée d'une période cotisable uniquement si la partie requérante est jugée invalide au sens du RPC. Cependant, *Storto* semble éliminer mai 2005 comme date de fin potentielle de la période cotisable de la requérante, étant donné que personne, ni le ministère ni la division générale, n'a établi qu'elle était devenue invalide à compter de cette date au titre du RPC. Dans ces types d'évaluations, la date d'invalidité ne correspond pas toujours à la date à laquelle la partie requérante a réellement cessé de travailler.

[19] Dans une cause plus récente, *Bartlett*⁶, la Cour d'appel fédérale a maintenu une décision d'exclure les mois qui suivent la date de début de l'invalidité réputée plutôt que la date du premier paiement⁷. Cette cause est utile parce qu'elle nous apprend que le moment où une partie prestataire touche des prestations d'invalidité ne détermine pas le début d'une période d'exclusion. Cependant, les motifs écrits dans l'affaire *Bartlett* sont brefs et, outre la

⁵ *Canada (Procureur général) c Storto* (1994), 174 NR 221 (CAF).

⁶ *Bartlett c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 165.

⁷ Selon l'article 69 du RPC, le versement d'une pension d'invalidité commence quatre mois après la date d'invalidité ou la date réputée de l'invalidité, selon le cas.

confirmation de l'applicabilité de l'article 49(c), la Cour n'a pas discuté de la signification précise des mots contenus dans cet article.

[20] En l'absence de directives claires des tribunaux, la division d'appel a traité l'article 49(c) avec des résultats contradictoires. Dans une cause⁸, la division d'appel a déterminé que la période cotisable avait pris fin lorsque la partie requérante avait été *réputée* invalide au titre de l'article 42(2)(a) du RPC⁹. Dans d'autres causes, la division d'appel a établi que la période cotisable avait pris fin lorsqu'il avait été établi que la partie requérante était *effectivement* devenue invalide¹⁰.

[21] Je ne suis pas lié par l'une de ces causes et, par ailleurs, je ne les trouve pas utiles. Aucune d'entre elles n'a constaté d'ambiguïté apparente dans les mots « en raison d'une invalidité », et les conclusions de toutes ces décisions ont été tirées sans analyser le texte et le contexte de l'article 49(c).

[22] L'année dernière, la division d'appel a rendu une décision dans laquelle une telle analyse¹¹ a été faite. Dans cette cause, *L. A.*, le requérant voulait exclure des mois de la période cotisable de son épouse décédée afin d'être admissible aux prestations de décès et de survivant du RPC. Bien que différentes prestations étaient en jeu, la division d'appel devait tout de même appliquer l'article 49(c). Après avoir entrepris un exercice exhaustif d'interprétation des lois, la division d'appel a conclu que l'expression « en raison d'une invalidité » signifie que les mois devant être exclus de la période cotisable commencent lorsqu'il est établi qu'une personne est effectivement devenue invalide selon le RPC.

⁸ *I.Q. c Canada (Ministre de l'Emploi et du Développement social)*, 2017 TSSDASR 743. Dans cette cause, la division d'appel n'a trouvé aucun mérite à l'argument du requérant selon lequel sa période cotisable a pris fin lorsqu'il a été établi qu'il était effectivement devenu invalide, bien qu'elle ait accordé la permission d'en appeler sur le fondement d'un autre argument.

⁹ Selon l'article 42(2)(b) du RPC, une personne ne peut pas être réputée invalide, aux fins du paiement, plus de 15 mois avant que le ministre reçoive sa demande de pension d'invalidité. Selon l'article 69 du RPC, les paiements de pension commencent quatre mois après la date réputée de l'invalidité.

¹⁰ *Ministre de l'Emploi et du Développement social c S.O.*, 2015 TSSDS 1210; *Ministre de l'Emploi et du Développement social c Z.Y.*, 2018 TSS 45.

¹¹ *L. A. supra*, note 4.

La décision de la division générale

[23] La division générale a effectué sa propre analyse de l'article 49(c). À la fin, elle a conclu que la période cotisable de la requérante avait pris fin à la date réputée de l'invalidité. Ce faisant, la division générale a pris la peine d'expliquer pourquoi elle était en désaccord avec ce que je pourrais décrire comme étant l'approche plus libérale adoptée par la division d'appel dans l'affaire *L. A.*

[24] Premièrement, la division générale n'a rien trouvé dans le RPC pour appuyer la position du ministre selon laquelle « en raison d'une invalidité » signifie « lorsque les paiements d'invalidité commencent ». D'après la division d'appel, une conclusion d'invalidité, réputée ou réelle, et la date du premier paiement relatif à cette invalidité sont deux éléments distincts.

[25] Deuxièmement, la division générale a rejeté l'interprétation de l'article 49(c) dans *L. A.*, et a établi que, lorsque la soi-disant règle relative à une partie demanderesse tardive s'appliquait, la date réputée de l'invalidité, et non la date réelle de l'invalidité, marquait la fin d'une période cotisable. La division générale a d'abord examiné le libellé de l'article 49(c), et a noté que la période cotisable avait pris fin pendant [traduction] « un mois qui, en raison d'une invalidité, *est* exclu de la période cotisable de ce cotisant conformément à la présente loi ». La division générale a insisté sur les mots « est exclu » parce que, d'après elle dans l'article

[traduction]
il s'agit de mois qui ont déjà été exclus de la période cotisable en raison d'une invalidité. Cela signifie que je dois vérifier si une autre partie du RPC a exclu certains mois de la période cotisable de la requérante pour ce motif¹².

La division générale a ensuite conclu que les diverses dispositions du RPC qui restreignent l'admissibilité à la pension d'invalidité vont de pair avec la disposition utilisée pour exclure des mois de la période cotisable en raison d'une invalidité. La division générale a précisément établi que les restrictions suivantes étaient, en fait, intégrées à l'article 49(c) :

- l'article 42(2), qui prévoit que l'invalidité doit être grave et prolongée;

¹² Décision de la division générale, au para 36.

- l'article 44(1)(b), qui prévoit qu'une personne est admissible à une pension d'invalidité pendant sa période cotisable;
- l'article 44(2)(b), qui prévoit que lorsqu'une pension d'invalidité est payable, la période cotisable se termine le mois au cours duquel une cotisante ou un cotisant est déclaré invalide;
- l'article 44(1)(b)(ii), qui prévoit qu'une personne ne devrait pas être déclarée invalide plus de 15 mois avant la date de la demande.

[26] La division générale a déterminé que, en tant que demanderesse tardive, c'est-à-dire une personne qui a présenté une demande de pension d'invalidité plusieurs années après y avoir été admissible pour la dernière fois, la requérante était admissible à une période cotisable aux fins de la pension de retraite qui ne dépassait pas sa période cotisable aux fins de la pension d'invalidité. La division générale a établi que sa période cotisable aux fins de la pension de retraite avait pris fin en juillet 2015, soit 15 mois avant qu'elle présente une demande de pension d'invalidité du RPC et la date la plus antérieure à laquelle elle aurait pu être réputée invalide au titre de l'article 44(1)(b)(ii).

[27] La division générale était en désaccord avec la conclusion de l'arrêt *L. A.* selon laquelle la date réputée de l'invalidité vise seulement à limiter le montant du paiement rétroactif que peut toucher une partie demanderesse. La division générale a noté que la règle relative à la partie demanderesse tardive est précédée des mots : « pour l'application de la présente loi », ce qui, selon elle, laisse entendre que l'intégralité du RPC, et non seulement la partie qui traite du paiement de la pension d'invalidité, était assujettie à la limite de 15 mois. Il importait, a dit la division générale, que l'article énonçant la limite de 15 mois ne mentionne rien au sujet du paiement, qui est régi par une autre partie du RPC : selon l'article 69, une pension d'invalidité est versée quatre mois après « le mois au cours duquel est survenue l'invalidité ».

[28] Pour la division générale, les mécanismes du RPC visant à restreindre l'invalidité, comme la règle de la partie demanderesse tardive, ne sont pas moins applicables lorsqu'il s'agit de calculer une pension de retraite. Je conviens de ce principe avec la division générale. Cependant, je pense que la division générale a commis une erreur en n'appliquant pas également ce principe afin d'inclure les restrictions associées au partage des crédits.

La division générale a mal interprété l'article 49(c)

[29] La division générale a conclu qu'il n'aurait pas été possible de conclure que la requérante était devenue invalide avant juillet 2015. La division générale a déterminé qu'étant donné que l'article 42(2)(b) excluait la période de juillet 2015 à juin 2017 de sa période cotisable aux fins de la pension d'invalidité, l'article 49(c) excluait aussi ces mois « en raison d'une invalidité » aux fins de la pension de retraite.

[30] J'ai conclu que la division générale avait commis une erreur dans son interprétation de l'article 49(c). Je fonde cette conclusion sur (i) le libellé de l'article; (ii) son libellé dans le contexte du RPC dans son ensemble; et (iii) son libellé dans le contexte de l'intention du législateur.

(i) Le libellé de l'article 49(c)

[31] L'article 49 du RPC définit la période cotisable pour les besoins du calcul de la pension de retraite du RPC. En lisant l'article dans son ensemble, on constate clairement qu'il existe quatre circonstances possibles qui peuvent mener à la fin d'une période cotisable : (i) atteindre l'âge de 70 ans; (ii) décéder; (iii) recevoir une pension de retraite; et (iv) être invalide. Que signifie être invalide dans ce contexte?

[32] Le libellé de l'article 49(c) est moins que clair, mais j'ose croire qu'il s'appuie sur une logique sous-jacente. L'article aurait pu être rédigé de diverses manières qui auraient pu réduire ou éliminer son ambiguïté. Par exemple, il aurait pu être formulé ainsi :

[traduction]

- « ... le mois au cours duquel il a été établi que la partie requérante était invalide au titre de la présente loi »
- « ... le mois au cours duquel la partie requérante a été jugée invalide au titre de la présente loi »
- « ... le mois au cours duquel la partie requérante a commencé à recevoir une pension d'invalidité au titre de la présente loi ».

[33] Évidemment, l'article 49(c) ne mentionne rien d'aussi direct que ces situations hypothétiques. Il mentionne plutôt qu'une période cotisable aux fins de la pension de retraite prend fin « le mois précédant celui au cours duquel la pension de retraite commence, mais cette période ne comprend pas c) un mois qui, *en raison d'une invalidité, est exclu de la période cotisable de ce cotisant* conformément à la présente loi [mise en évidence par le soussigné] ». Je conviens avec la division générale que les mots « est exclu » ont de l'importance. Le fait qu'ils soient au passé [dans le libellé anglais du RPC, on utilise le passé « was excluded » (NDT)] laisse entendre que la fin de la période de cotisation de retraite est rattachée à un événement qui est déjà survenu. Quel pourrait être cet événement?

[34] L'événement auquel l'article 49(c) fait référence est une exclusion d'une autre période cotisable, aux fins d'invalidité. Pourquoi les rédacteurs du RPC n'ont-ils pas utilisé une formulation plus précise, semblable à celle de mes solutions hypothétiques? Une raison possible est qu'aucun d'entre eux n'a tenu compte du scénario, rare, je l'admets, dans lequel des prestations d'invalidité sont approuvées pour une partie requérante, mais prennent fin plus tard si elle se rétablit ou retourne travailler. La formulation actuelle de l'article 49(c), aussi confuse soit-elle, semble conçue pour couvrir une période d'invalidité temporaire ou fermée en excluant des mois, non seulement à partir du début de la période, mais aussi jusqu'à sa fin.

[35] Les mots « est exclu » soulèvent la question de savoir qui procède à l'exclusion. La réponse évidente est le ministre dans sa capacité administrative ou, en appel, le Tribunal dans sa capacité décisionnelle. Quoi qu'il en soit, leur travail est : (i) de décider si une partie demanderesse de prestations d'invalidité a établi une période cotisable valide ; (ii) d'utiliser cette période cotisable pour déterminer si la partie demanderesse a établi une période minimale d'admissibilité (PMA) ; et (iii) d'évaluer si l'invalidité de la partie requérante était grave et prolongée pendant cette PMA. L'article 49(c) nous apprend qu'une fois que le ministre ou le Tribunal a établi l'invalidité, une exclusion se produit, et cette exclusion est rattachée à la période cotisable du cotisant, et non à sa PMA ou à sa période de paiement.

[36] Cette période cotisable est définie par l'article 44(2)(b). Sa structure ressemble à celle de l'article 49, et exclut aussi « un mois qui, en raison d'une invalidité, a été exclu de la période

cotisable de ce cotisant conformément à la présente loi [...] »¹³. Une fois de plus, cette formulation n'a du sens que si elle vise à couvrir les périodes antérieures d'invalidité qui se sont avérées être temporaires. Cela nous ramène à ce que le RPC essayait de communiquer, que ce soit à l'article 44(2)(b) ou à l'article 49(c) avec la vague expression : « en raison d'une invalidité ». La période d'exclusion commence-t-elle par le mois au cours duquel la partie requérante (i) a été reconnue invalide selon la Loi; (ii) a été réputée invalide selon la Loi; ou (iii) est devenue admissible aux prestations de la pension d'invalidité au titre de la Loi? Pour répondre à cette question, je trouve qu'il est utile d'examiner de plus près les dispositions qui définissent l'invalidité dans le RPC.

(ii) Le libellé de l'article 49(c) dans le contexte du RPC dans son ensemble

[37] L'article 49(c) fait allusion à d'autres articles du RPC et ces articles, en retour, font référence à encore plus d'articles. Leur lecture conjointe donne une idée plus précise de la façon dont les prestations d'invalidité et les prestations de retraite sont censées interagir.

[38] Être invalide, qu'est-ce que cela signifie? L'article 42(2) prévoit qu'une personne « n'est considérée comme invalide que si elle est déclarée, de la manière prescrite, atteinte d'une invalidité physique ou mentale grave et prolongée ». Au titre de l'article 44(2)(b)(ii), la période cotisable aux fins de la pension d'invalidité prend fin lorsque le cotisant est déclaré invalide « dans le cadre de l'alinéa (1)b ». L'article 44(1)(b) énonce les circonstances où une personne est admissible à une pension d'invalidité. Cet article prévoit ce qui suit :

- (b) une pension d'invalidité doit être payée à un cotisant qui n'a pas atteint l'âge de soixante-cinq ans, à qui aucune pension de retraite n'est payable, qui est invalide et qui :
 - (i) soit a versé des cotisations de base pendant au moins la période minimale d'admissibilité,
 - (ii) soit est un cotisant à qui une pension d'invalidité aurait été payable au moment où il est réputé être devenu invalide, si une demande de pension d'invalidité avait été reçue avant le moment où elle l'a effectivement été,

¹³ RPC, art 44(2)(b)(iii).

- (iii) soit est un cotisant à qui une pension d'invalidité aurait été payable au moment où il est réputé être devenu invalide, si un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension n'avait pas été effectué en application des articles 55 et 55.1...

[39] Cet article nous indique quelque chose d'important. Une partie requérante peut avoir une invalidité grave et prolongée, mais être tout de même assujettie à plusieurs restrictions quant à la question de savoir si elle est peut effectivement toucher une pension pour cette invalidité. Elle ne peut pas être déclarée invalide après sa PMA. Elle ne peut pas recevoir plus de 11 mois de paiements de pension rétroactifs, peu importe depuis combien de temps elle est devenue invalide. Elle ne peut pas recevoir une pension datant d'avant le partage des crédits, si ce partage des crédits était sa seule manière d'établir une PMA en premier lieu.

[40] Je suis d'accord avec la division générale pour dire que les règles régissant l'admissibilité à l'invalidité et les paiements à cet égard sont intégrées par renvoi aux règles de calcul de la pension de retraite. Cependant, je ne pense pas que la division générale est allée assez loin. Dans sa décision, la division générale a écrit :

[traduction]

Le RPC offre des avantages sociaux, mais contient également des mesures visant à limiter leurs coûts. La disposition relative à une partie demanderesse tardive permet à toute personne de recevoir des prestations d'invalidité alors qu'elle ne serait pas en mesure de le faire. Toutefois, le RPC restreint le montant du versement rétroactif que cette personne toucherait par application de la disposition relative au fait d'être « déclaré invalide » et de la disposition en matière de partage des crédits. En ce sens, j'interprète également le RPC de sorte à limiter les effets d'une décision tardive concernant l'invalidité sur le montant d'une pension de retraite¹⁴.

La division générale a reconnu que, en plus de limiter les prestations d'invalidité rétroactives, la règle relative à une partie demanderesse tardive peut aussi servir à réduire le montant d'une future pension de retraite. Toutefois la division générale n'a pas appliqué une reconnaissance semblable à une autre mesure de limitation des coûts, soit celle associée au partage des crédits.

¹⁴ Décision de la division générale, au para 43.

[41] Dans les cas où une partie prestataire n'aurait pas été admissible aux prestations d'invalidité, mais l'aurait été à un partage des crédits, l'article 55.2(9) empêche le paiement des prestations au cours d'un mois qui précède le moment où a lieu le partage des crédits. La division générale était certainement au courant de cette règle (elle l'a mentionnée à plus d'une reprise dans sa décision¹⁵), mais elle n'a pas expliqué pourquoi elle a décidé que cette règle n'avait aucune incidence sur la période cotisable aux fins de la pension de retraite de la requérante, alors que la règle relative à une partie demanderesse tardive avait une incidence. Il est difficile de voir une différence sur le fond entre les deux règles; elles imposent toutes les deux des limites arbitraires quant au moment où une personne invalide peut commencer à recevoir une pension d'invalidité; néanmoins, la division générale en a appliqué une, mais pas l'autre, dans son calcul de la période cotisable aux fins de la pension de retraite de la requérante.

(iii) Le libellé de l'article 49(c) dans le contexte de l'intention du législateur

[42] La fonction principale du RPC est d'offrir des prestations sociales à la population canadienne, mais il comprend aussi des mesures qui n'ont d'autre fonction évidente que celle de limiter les coûts. De plus, ces mesures ne font pas que limiter les paiements d'invalidité; elles définissent aussi l'admissibilité à l'invalidité. Premièrement, il y a la règle qui empêche un bénéficiaire de pension de retraite de toucher des prestations d'invalidité. Il y a aussi la règle relative à une partie demanderesse tardive, qui permet à une personne de présenter une demande de prestations d'invalidité après qu'elle est devenue invalide, mais elle restreint son droit de toucher des paiements rétroactifs. Il y a ensuite la disposition du partage des crédits, qui permet aux personnes séparées ou divorcées d'être admissibles à des prestations d'invalidité en transférant les cotisations au RPC de leur ex-partenaire et d'obtenir des crédits, mais empêche le paiement de prestations au cours d'un mois qui précède le moment où a eu lieu le partage des crédits. Compte tenu de ces règles, je suis convaincu que l'invalidité a la même signification, et est assujettie aux mêmes restrictions, pour toutes les fins dans le cadre du RPC.

[43] Mon interprétation de l'article 49(c) est renforcée par ce que je sais de son histoire législative¹⁶. En 1986, le Parlement a changé le libellé de l'article 49(c) et a remplacé « ...un

¹⁵ Décision de la division générale, aux para 10 et 43.

¹⁶ Voir les observations écrites du ministre datées du 19 mai 2020, aux para 43 à 45 (AD7-17). Cette information n'avait pas, à ma connaissance, été portée à l'attention de la division générale à son audience de l'année dernière. La division d'appel doit habituellement se limiter à examiner si la division générale a commis une erreur relativement à

mois pour lequel une pension d'invalidité était payable » par son libellé actuel : « ...un mois qui, en raison d'une invalidité, est exclu de la période cotisable de ce cotisant conformément à la présente loi ou à un régime provincial de pensions ». Cette modification visait à élargir légèrement la période d'exclusion et à réduire parallèlement la période cotisable, et à donc augmenter le montant de la pension pour les parties demandereses de pension de retraite qui avaient aussi été déclarées invalides; alors qu'auparavant la période d'attente de quatre mois au titre de l'article 69 était incluse dans la période cotisable aux fins de la pension de retraite (maintenant elle en a été exclue). Ce changement a eu pour effet de dissocier la signification de l'invalidité du paiement, pour les fins de la détermination d'une pension de retraite, et de l'associer plus étroitement à l'admissibilité.

(iv) Là où je ne suis pas d'accord avec L. A.

[44] La requérante voulait que je suive la décision *L. A.* parce que dans cette cause, la division d'appel a conclu que la période d'exclusion aux fins de l'invalidité au titre de l'article 49(c) commence le mois au cours duquel une partie requérante est déclarée être invalide, plutôt que le mois au cours duquel une partie requérante est réputée invalide. Comme mon analyse l'a démontré jusqu'à présent, je n'adhère pas à l'interprétation de l'article 49(c) de ma collègue de la division d'appel et des dispositions connexes du RPC. Bien que je ne sois pas lié par les décisions antérieures de la division d'appel, ce n'est pas à la légère que je m'en écarte, et je tiens donc à expliquer en détail pourquoi je ne peux pas suivre *L. A.*

[45] Bien que je sois en désaccord avec l'arrêt *L. A.*, je suis aussi en désaccord avec le ministre selon lequel ses faits se distinguent essentiellement de ceux de cette affaire. Bien que *L. A.* concerne l'incidence de l'invalidité sur les prestations de décès et de survivant, plutôt que sur les prestations de retraite, et bien que la PMA de la cotisante décédée dans l'affaire *L. A.* n'ait

certaines critères précis, et elle ne peut pas examiner de nouveaux éléments de preuve. Cependant, il existe une exception à cette règle si le nouvel élément de preuve fournit de l'information contextuelle seulement (*Sharma c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 48 et *Greeley c Canada (Procureur général)*, 2019 CF 1493). Cela [traduction] « s'applique aux déclarations d'orientation non argumentatives » qui peuvent aider à comprendre les antécédents et la nature d'une affaire (*Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22 et *Delios c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 117). Bien qu'en fait cette information aurait pu, et aurait peut-être dû, être soumise à la division générale, j'ai décidé de l'admettre à titre d'exception à la règle générale qui refuse les nouveaux éléments de preuve et dans l'intérêt de fournir le contexte le plus vaste possible aux dispositions qui régissent le calcul de la période cotisable aux fins de la pension de retraite du RPC.

pas été affectée par un partage des crédits, comme dans la présente affaire, les principes qui émergent de cette décision antérieure sont applicables en général et auraient modifié l'issue de cet appel si je les avais appliqués.

[46] J'ai deux problèmes avec *L. A.* Premièrement, la division d'appel a affirmé que c'était une erreur de présumer qu'« invalidité » signifiait « invalidité réputée » lorsque l'article 49(c), lu dans son ensemble, faisait référence aux mois qui avaient été exclus de la période cotisable « en raison d'une invalidité ». Ce faisant, la division d'appel était d'accord avec le requérant pour dire que lorsque la Commission d'appel des pensions (CAP), prédécesseure de la division d'appel, a conclu que la cotisante décédée était admissible à la pension d'invalidité, elle doit avoir déterminé que sa période cotisable avait pris fin en décembre 1995, lorsqu'elle est effectivement devenue invalide. La division générale a accepté l'argument du requérant voulant que si la CAP n'avait pas établi que la période cotisable avait pris fin en décembre 1995, la cotisante décédée n'aurait pas satisfait à la règle (l'exigence d'avoir versé des cotisations valides pendant cinq ans sur dix au cours d'une période cotisable) qui lui a permis d'établir une PMA en premier lieu¹⁷.

[47] Cependant, la conclusion de la division d'appel selon laquelle la CAP avait déjà exclu des mois après décembre 1995 était fondée sur une prémisse douteuse, celle que la période cotisable de la cotisante a pris fin lorsque la CAP a établi qu'elle était effectivement devenue invalide. Comme nous l'avons vu, la période cotisable mentionnée à l'article 49(c) est la période cotisable aux fins de la pension d'invalidité, et au titre de l'article 44(2)(b)(ii), la période cotisable aux fins de la pension d'invalidité prend fin lorsque la personne cotisante est réputée être devenue invalide aux fins de l'article 44(1)(b). L'article 44(1)(b)(ii) établit clairement que l'invalidité se produit lorsqu'une personne cotisante devient invalide ou est réputée invalide, quel que soit le cas. Dans l'arrêt *L. A.*, la cotisante a été réputée invalide en décembre 1999, et il s'agit donc du mois au cours duquel sa période cotisable doit avoir pris fin. De plus, la cotisante décédée était toujours en mesure d'établir une PMA, peu importe le moment où la période cotisable aux fins de la pension d'invalidité prenait fin. En établissant que la première dépendait de la seconde, la division d'appel a, à mon humble avis, confondu les deux types de périodes.

¹⁷ *L. A. supra*, note 4, aux para 30 à 30.

[48] Mon deuxième problème avec l'arrêt *L. A.* concerne le refus de la division d'appel d'importer les règles visant à restreindre le paiement des prestations d'invalidité dans le cadre utilisé pour calculer d'autres types de prestations. Le fait que la cotisante décédée était [traduction] « réputée invalide » en décembre 1999, disait-on, n'était rien de plus qu'une « étiquette légale » apposée à un mécanisme visant à limiter le montant de prestations d'invalidité rétroactives auxquelles la cotisante décédée de l'affaire *L. A.* aurait été autrement admissible.

[49] Je me dois ici d'être en désaccord. Le libellé détourné de l'article 49(c) me convainc que le mot « invalidité » utilisé dans cette disposition comprend toutes les formes d'invalidité légalement conçues du RPC et pas uniquement le type d'invalidité « grave et prolongée » qui est établi lorsqu'une partie requérante prouve qu'elle ne pouvait pas détenir régulièrement un emploi véritablement rémunérateur à compter d'une certaine date. Dans l'affaire *L. A.*, la division d'appel a établi une distinction entre l'invalidité réelle et l'invalidité réputée, la seconde étant un concept [traduction] « artificiel » dont le seul but est de limiter les coûts. Ce pourrait être le cas, mais je ne vois aucune indication selon laquelle le Parlement aurait voulu que ce concept, bien qu'artificiel, se limite uniquement aux dispositions relatives à l'invalidité. L'article 42(2)(b) établit un lien entre la date réputée d'invalidité et la date à laquelle il est établi qu'une personne est devenue invalide. Pour les demandes régulières, il n'y a pas de distinction entre les deux dates, mais pour les parties demanderesse tardives, la date la plus ancienne à laquelle elles peuvent être réputées invalides est 15 mois avant la date de présentation de leur demande. Il est important de noter que l'article 42(2)(b) est précédé des mots « pour l'application de la présente loi », qui laissent entendre que la disposition déterminative, et par extension les autres dates d'invalidité établies légalement, s'appliquent à tout le RPC, et non seulement à la portion portant sur l'invalidité.

[50] Je ne prends aucun plaisir à interpréter la loi comme je l'ai fait. Si je ne me trompe pas, l'article 49(c) a pour effet de limiter le montant de la pension de retraite de la requérante simplement parce qu'elle a présenté sa demande de prestations d'invalidité des années après être devenue effectivement invalide. Ce faisant, elle est pénalisée en effet pour une pension parce qu'elle a présenté sa demande en retard pour l'autre pension. Néanmoins, je crois que c'était ce que les rédacteurs du RPC voulaient.

Question en litige n° 2 : La division générale n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a déterminé qu'elle n'avait pas compétence pour rectifier le prétendu conseil trompeur du personnel du ministre

[51] La requérante a toujours attribué son délai pour présenter sa demande de partage des crédits et ensuite présenter une nouvelle demande de pension d'invalidité à ce qu'elle dit être un conseil trompeur reçu il y a des années de la part du personnel du ministre au bureau de Service Canada. Malheureusement, je ne peux pas l'aider à ce sujet.

[52] Au titre de l'article 66(4) du RPC, la décision de réparer un avis erroné est une question discrétionnaire pour le ministre, et le ministre seulement. Je comprends que le ministre a examiné ses dossiers plus tôt cette année, et a déterminé que son personnel n'avait pas induit la requérante en erreur. Il n'a donc constaté aucune raison de rajuster le montant de sa pension de retraite. Cette décision, qu'elle soit bonne ou mauvaise, est discrétionnaire et dépasse donc les compétences de la division générale et de la division d'appel¹⁸.

[53] Je n'ai aucun doute que la requérante a cru pendant longtemps et sincèrement, bien que ce fut inexact, que sa pension de retraite du RPC illustrerait en quelque sorte son incapacité de travailler même si des prestations d'invalidité du RPC n'avaient jamais été approuvées pour elle. Malheureusement, la sincérité de sa croyance n'est pas pertinente. Même si le personnel du ministre lui avait effectivement donné un avis erroné, je ne peux pas intervenir et fournir une réparation à cet égard. En fin de compte, je suis tenu de respecter la loi telle qu'elle est écrite. Je ne peux pas simplement ignorer les conditions du RPC et imposer une solution que je pense être juste.

RÉPARATION

[54] La division d'appel a le pouvoir de corriger les erreurs que la division générale pourrait avoir commises¹⁹. J'ai le pouvoir de :

- confirmer, infirmer ou modifier la décision de la division générale;
- renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen;

¹⁸ *Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines) c Esler*, 2004 CF 1567.

¹⁹ Loi sur le MEDS, art 59(1).

- rendre la décision que la division générale aurait dû rendre.

Je peux aussi trancher toute question de fait ou de droit pour procéder aux mesures de réparation ci-dessus.

[55] La division générale a conclu que puisque la requérante ne pouvait pas être réputée invalide avant juillet 2015, ce mois marquait la fin de sa période cotisable aux fins de la pension d'invalidité et donc le début de sa période d'exclusion aux fins de l'article 49(c). À mon avis, la division générale a commis une erreur en omettant de tenir compte de la conséquence de l'article 55.2(9), qui prolongeait la période cotisable aux fins de la pension d'invalidité de la requérante et, par extension, sa période cotisable aux fins de la pension de retraite, jusqu'à juin 2017. En résumé, si la division générale avait interprété l'article 49(c) correctement, elle n'aurait pas exclu un mois « en raison d'une invalidité ».

[56] Le Tribunal doit veiller à ce que l'instance se déroule de la manière la plus expéditive que les circonstances et les considérations d'équité et de justice naturelle permettent. La Cour d'appel fédérale a déclaré qu'un décideur devrait tenir compte du délai écoulé pour mener à bien une demande de pension d'invalidité. La requérante cherche des réponses depuis de nombreuses années au sujet des répercussions de son invalidité sur sa pension de retraite. Si je renvoyais cette affaire à la division générale pour qu'elle tienne une autre audience, cela ne ferait que retarder la résolution finale.

[57] La requérante et le ministre ont convenu que si je constatais une erreur dans la décision de la division générale, la réparation appropriée serait que je rende la décision que la division générale aurait dû rendre et que je fasse ma propre évaluation du nombre de mois devant être exclus de la période cotisable de la requérante. Les deux parties ont convenu que la division générale avait commis une erreur de droit, mais elles ont des opinions différentes quant à la manière dont la division générale a commis cette erreur. La requérante fait valoir que l'article 49(c), appliqué adéquatement, exige l'exclusion de mois « en raison d'une invalidité » remontant à décembre 2007, lorsque le ministre a établi qu'elle n'était plus capable de travailler. En revanche, le ministre a soutenu que la division générale n'aurait pas dû enlever un seul mois de la période cotisable de la requérante, car il n'y avait aucune façon pour elle d'être admissible aux prestations d'invalidité avant la retraite.

[58] Les faits essentiels dans cette affaire ne sont pas contestés, et la principale question en litige est purement une question de droit. Le dossier est donc complet, et je ne constate aucune raison de ne pas trancher cette affaire moi-même. Comme mon analyse l'a démontré, j'ai établi que la division générale avait commis une erreur dans son interprétation de l'article 49(c) en omettant de reconnaître que le partage des crédits imposait des restrictions quant à son admissibilité aux prestations d'invalidité, ce qui en retour réduisait sa période d'exclusion « en raison d'une invalidité ». Étant donné que le partage des crédits de la requérante a eu lieu en juin 2017, le même mois où elle a commencé à recevoir sa pension de retraite, je dois conclure qu'aucun mois ne peut être retranché de sa période cotisable.

CONCLUSION

[59] Je rejette cet appel. Bien que je convienne que la division générale a commis une erreur en rendant sa décision, l'erreur n'était pas celle que la requérante voulait que j'établisse. Je suis plutôt d'accord avec le ministre pour dire que le RPC n'exclut pas une période d'invalidité d'une période cotisable aux fins de la retraite sauf si une partie demanderesse est effectivement admissible à recevoir une pension d'invalidité. Étant donné que le partage des crédits ne s'est pas produit avant le début du versement de sa pension de retraite, je rends la décision que la division générale aurait dû rendre et j'ordonne qu'aucun mois ne soit enlevé de sa période de cotisation en raison d'une invalidité.



Membre de la division d'appel

DATE DE L'AUDIENCE :	Le 1 ^{er} juin 2020
MODE D'INSTRUCTION :	Téléconférence
COMPARUTIONS :	K. D., appelante Tiffany Glover, représentante de l'intimé