



[TRADUCTION]

Citation : *WM c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2021 TSS 350

Tribunal de la sécurité sociale du Canada **Division d'appel**

Décision

Partie appelante :	W. M.
Partie intimée :	Ministre de l'Emploi et du Développement social
Représentant :	Jordan Fine (avocat)
<hr/>	
Décision portée en appel :	Décision de la division générale datée du 28 août 2020 GP-20-654
<hr/>	
Membre du Tribunal :	Janet Lew
Mode d'audience :	Téléconférence
Date de l'audience :	Le 13 juillet 2021
Personnes présentes à l'audience :	Appelant Représentant de l'intimé
Date de la décision :	Le 26 juillet 2021
Numéro de dossier :	AD-21-136

Décision

[1] La division d'appel a omis d'aborder une question importante. Je corrige cette erreur. Toutefois, cela ne change pas l'issue de la décision de la division générale. La pension de retraite du Régime de pensions du Canada peut être versée rétroactivement jusqu'à concurrence de 11 mois, soit à compter de janvier 2018 dans le cas du requérant.

Aperçu

[2] L'appelant, W. M. (requérant), fait appel de la décision de la division générale. Celle-ci a conclu que le versement de la pension de retraite du Régime de pensions du Canada pouvait commencer au plus tôt en janvier 2018, soit 11 mois avant la présentation de sa demande de pension du requérant. Cela ne comprend pas le mois au cours duquel l'intimé, le ministre de l'Emploi et du Développement social, a reçu sa demande. La division générale a rejeté de façon sommaire l'appel du requérant.

[3] Le requérant soutient que la division générale n'a pas examiné s'il était incapable de présenter une demande plus tôt. S'il en était incapable, le ministre pourrait alors considérer que sa demande a été présentée plus tôt¹. Le requérant demande à la division d'appel de conclure qu'il avait une incapacité.

[4] Le requérant soutient également que la rétroactivité maximale de 11 mois le prive des prestations auxquelles il a droit. Il qualifie cela d'injuste. Il demande une réforme du *Régime de pensions du Canada*.

[5] Je dois décider si la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a décidé que la rétroactivité maximale de la pension était de 11 mois à compter de la date à laquelle le requérant a présenté sa demande.

[6] Je conclus que la division générale n'a pas pris en considération l'argument du requérant relatif à son incapacité. Cependant, j'estime également que l'omission de la

¹ Voir les dispositions relatives à l'incapacité à l'article 60(8) du *Régime de pensions du Canada*.

division générale n'a pas eu d'incidence sur l'issue de la décision. La preuve à l'appui de l'incapacité du requérant était insuffisante.

[7] Le *Régime de pensions du Canada* ne me donne pas le pouvoir discrétionnaire d'accorder plus de 11 mois de prestations rétroactives. La division d'appel n'a pas le pouvoir de réformer le *Régime de pensions du Canada*.

Questions préliminaires

– Le ministre soutient que le requérant a trop tardé pour déposer son appel

[8] Le ministre soutient que la division d'appel n'a pas d'autre choix que de rejeter l'appel parce que le requérant a déposé son appel à la division appel en retard. Le ministre fait valoir que selon l'article 57(1)(b) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, le requérant devait déposer son appel dans les 90 jours suivant la date à laquelle il a reçu communication de la décision de révision de la division générale.

[9] Le ministre soutient également que la division d'appel ne peut accorder au requérant une prolongation du délai pour déposer un appel parce qu'il ne répond pas aux exigences pour son obtention. Le ministre fait valoir, par exemple, que le requérant n'a pas fourni d'explication raisonnable pour son retard.

[10] La division générale a rejeté de façon sommaire l'appel du requérant le 27 août 2020. Le requérant a fait appel de la décision de la division générale à la division d'appel le 23 avril 2021. Bien que le requérant ait manifestement déposé son appel plus de 90 jours après avoir communication de la décision de la division générale, j'estime qu'il n'était pas en retard.

[11] Je conclus qu'il n'y a pas de délai pour faire appel d'une décision de rejet sommaire.

[12] Le ministre a fait référence aux délais prévus à l'article 57(1)(b) de la Loi sur le MEDS, mais cet article ne s'applique pas, car il porte sur les demandes de permission

d'en appeler. Pour la plupart des appels, il faut demander la permission d'en appeler avant que la division d'appel n'examine le bien-fondé de sa cause.

[13] Toutefois, dans les affaires où la division générale a rejeté l'appel de façon sommaire, la personne qui demande des prestations a le droit de faire appel à la division d'appel. Elle n'a pas à demander la permission d'en appeler.

[14] Dans la présente affaire, la division générale a rejeté de façon sommaire l'appel du requérant. Pour cette raison, il n'a pas eu à demander la permission d'en appeler. Le délai pour demander la permission d'en appeler ne s'applique pas à lui. Le requérant n'était pas en retard lorsqu'il a déposé son appel à la division d'appel. De plus, il n'a pas à expliquer pourquoi il n'a pas déposé son appel plus tôt.

– **Le ministre soutient que la demande du requérant comporte des lacunes**

[15] Le ministre demande également à la division d'appel de rejeter l'appel du requérant parce que sa demande à la division d'appel comporte des lacunes. Il soutient que l'appel du requérant ne satisfait pas aux exigences de forme prescrites à l'article 35 du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*. Le requérant n'a pas utilisé le formulaire de demande approprié et sa lettre ne précise pas les moyens d'appel invoqués.

[16] Le requérant a corrigé les lacunes soulevées par le ministre. Il a déposé une demande à la division d'appel en utilisant le formulaire approprié, dans lequel il a expliqué les moyens d'appel qu'il invoquait². La demande du requérant ne comporte pas de lacunes.

Questions en litige

[17] La division générale a-t-elle ignoré l'argument du requérant selon lequel il avait une incapacité?

² Voir le formulaire Demande à la division d'appel – Sécurité du revenu, déposé par le requérant le 16 juin 2021, dans le document AD3 au dossier d'appel.

[18] Dans l'affirmative, l'erreur de la division générale a-t-elle eu une incidence sur l'issue de la décision?

Contexte factuel

[19] Les faits ne sont pas contestés :

- Le requérant avait 71 ans lorsqu'il a demandé une pension de retraite du Régime de pensions du Canada en décembre 2018.
- Le ministre a approuvé sa demande de pension de retraite.
- Le ministre a dit au requérant que le versement de sa pension de retraite pouvait commencer au plus tôt 11 mois avant la présentation de sa demande, soit en janvier 2018.
- Le requérant demande davantage de prestations rétroactives. Il dit que sa pension de retraite devrait lui être versée rétroactivement à compter de juin 2017, soit le mois suivant son 70^e anniversaire.

Analyse

[20] Si la division générale a commis des erreurs de compétence, de procédure, de droit ou certains types d'erreurs de fait, la division d'appel peut intervenir et les corriger³.

Positions des parties

[21] Le requérant soutient que sa pension de retraite du Régime de pensions du Canada devrait lui être versée rétroactivement à compter de juin 2017, soit le mois suivant son 70^e anniversaire. Après tout, il a cotisé au Régime de pensions du Canada et avait le droit de recevoir une pension de retraite à ce moment-là.

³ Voir les articles 58(1) et 59 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

[22] Le requérant a expliqué pourquoi il n'avait pas présenté de demande de pension de retraite avant décembre 2018. Il prétend qu'il était incapable de présenter une demande. Il dit avoir [traduction] « fait face à plusieurs problèmes de santé et familiaux catastrophiques⁴ ». La santé et les affaires de son fils se sont considérablement détériorées en 2017, jusqu'à son décès en mai 2018. Son fils a laissé derrière lui un jeune enfant. Il y avait aussi des questions liées à son entreprise et à sa succession qui étaient compliquées à régler.

[23] Le requérant avait aussi des problèmes de santé. Il a eu un épisode de zona qui a commencé à la fin de juillet 2018 et qui [traduction] « est demeuré un facteur limitant pendant plusieurs mois jusqu'à ce que les symptômes prennent fin en décembre 2018⁵ ».

[24] Le requérant soutient qu'il était incapable de présenter une demande de pension de retraite en raison d'une incapacité. Il affirme que la division générale aurait dû reconnaître ce fait et qu'elle aurait dû lui verser sa pension de retraite rétroactivement à compter de juin 2017. Au lieu de cela, la division générale n'aurait même pas examiné s'il avait une incapacité.

[25] Le ministre fait valoir que c'est la première fois que le requérant soutient qu'il était incapable de présenter une demande de prestations de retraite. Il dit que le requérant ne peut soulever un nouvel argument qu'il n'a pas présenté à la division d'appel.

[26] Par ailleurs, le ministre affirme que si le requérant a effectivement soulevé la question de son incapacité, la division générale l'a abordée au paragraphe 7 de sa décision. Dans ce paragraphe, la division générale a fait référence à la situation familiale du requérant. Le ministre fait valoir que manifestement, la division générale a conclu qu'elle ne pouvait pas tenir compte de la situation du requérant. Le membre a

⁴ Voir le formulaire Avis d'appel – Sécurité du revenu – Division générale à la page GD1-3.

⁵ Voir la demande de révision du requérant à la page GD2-13.

écrit qu'il ne pouvait pas rendre une décision fondée sur l'équité, la compassion ou des circonstances atténuantes⁶.

[27] Le ministre soutient également que même si la division d'appel n'a pas abordé directement la question de l'incapacité du requérant, il n'y avait aucun élément de preuve permettant d'établir qu'il avait une incapacité. Le ministre soutient que rien ne démontrait que le requérant était incapable de former ou d'exprimer l'intention de présenter une demande⁷.

La division d'appel a-t-elle ignoré l'argument du requérant selon lequel il avait une incapacité?

[28] Oui, la division générale a ignoré l'argument du requérant selon lequel il avait une incapacité.

[29] Le ministre soutient que c'est la première fois que le requérant soulève la question de son incapacité, mais il est clair qu'il l'a soulevé à la division générale.

[30] Après tout, même le ministre a abordé la question de l'incapacité du requérant dans sa recommandation de rejet sommaire. Le ministre a reconnu que la situation personnelle du requérant était tragique et lui laissait peu de temps. Malgré cela, il a fait valoir que cette situation ne correspondait pas à la définition d'incapacité⁸. Le ministre n'aurait certainement pas abordé la question si le requérant ne l'avait pas déjà soulevée.

[31] Le ministre avance aussi que la division générale a abordé la question de l'incapacité du requérant au paragraphe 7 de sa décision lorsqu'elle a fait référence à sa situation familiale. Il fait remarquer que la division générale a ensuite conclu qu'elle

⁶ Voir la décision de la division générale au paragraphe 9.

⁷ L'article 60(8) du *Régime de pensions du Canada* prévoit qu'une personne doit être incapable de former ou d'exprimer l'intention de faire une demande. L'article 60(10) précise que la période d'incapacité doit être continue.

⁸ Voir la recommandation de rejet sommaire du ministre déposée le 23 juin 2020 à la page GD3-4, au paragraphe 11.

ne pouvait pas rendre de décision fondée sur la compassion ou des circonstances atténuantes.

[32] J'estime peu probable que la simple mention de la situation familiale du requérant englobe nécessairement ses problèmes de santé. À part cette mention, je ne vois aucune indication que la division générale ait examiné si le requérant était incapable de former ou d'exprimer l'intention de présenter une demande.

[33] Étant donné que le requérant a soulevé la question de son incapacité, quoiqu'indirectement, la division générale aurait dû l'examiner. Il s'agit d'une erreur de droit. La division générale aurait dû évaluer si le requérant était incapable de former ou d'exprimer l'intention de présenter une demande.

L'erreur de la division générale a-t-elle eu une incidence sur l'issue de la décision?

[34] Le requérant soutient que si la division générale avait examiné la question de son incapacité, elle aurait admis qu'il était incapable de présenter une demande. Il prétend aussi qu'elle aurait alors conclu qu'il avait droit à des prestations de retraite rétroactives à compter de juin 2017.

[35] Le requérant affirme avoir fait face à plusieurs problèmes de santé et familiaux catastrophiques. Il prétend que ces problèmes ont nui à sa santé physique et mentale, au point où il était incapable de présenter une demande de pension de retraite.

[36] Le requérant reconnaît qu'il n'y a pas de preuve médicale à l'appui de son allégation selon laquelle il avait une incapacité⁹. Il affirme cependant qu'il devrait être évident que ses problèmes familiaux et de santé qui s'accumulaient l'ont beaucoup affecté. Il dit qu'il peut obtenir un rapport médical de son médecin pour démontrer qu'il avait une incapacité.

[37] Le ministre soutient qu'il n'y avait pas ou pas assez d'éléments de preuve permettant d'établir que le requérant n'avait pas la capacité requise. Rien ne montrait

⁹ Audience de la division d'appel du 13 juillet 2021.

que le requérant était incapable de former ou d'exprimer l'intention de présenter une demande¹⁰.

[38] Il est clair que la situation et l'état de santé du requérant ont eu des répercussions importantes sur lui. Toutefois, les tribunaux ont défini étroitement la notion d'incapacité. Par exemple, le fait d'être « limité de façon marquée » ou inapte au travail est insuffisant¹¹. Le fait d'avoir un trouble de stress post-traumatique¹², des « difficultés incontestables »¹³ ou une invalidité est aussi insuffisant.

[39] La question est de savoir si le requérant était incapable de former ou d'exprimer l'intention de présenter une demande pendant toute la période concernée. Bien qu'il n'y ait pas de dossier médical à l'appui, les activités d'une personne peuvent être pertinentes, car elles permettent parfois d'établir si elle était incapable de façon continue de former ou d'exprimer l'intention de présenter une demande¹⁴. La capacité de former une intention relativement à d'autres choix peut également être pertinente. Elle est similaire à la capacité de former l'intention de présenter une demande¹⁵.

[40] Dans la présente affaire, le requérant affirme avoir pris la décision consciente de se concentrer sur sa santé et d'autres problèmes. Il laisse entendre qu'il s'occupait de l'entreprise et de la succession de son fils¹⁶. En 2018, le requérant a également communiqué avec Service Canada au sujet de sa pension et des échéances¹⁷.

[41] Ces faits démontrent que le requérant n'était pas incapable de façon continue de former ou d'exprimer l'intention de présenter une demande. Ainsi, bien que la division

¹⁰ Conformément à l'article 60(8) du *Régime de pensions du Canada*, il faut qu'une personne soit incapable de former ou d'exprimer l'intention de faire une demande. L'article 60(10) précise que la période d'incapacité doit être continue.

¹¹ Voir l'affaire *O'Rourke c Canada (Procureur général)*, [2018] ACF n° 544, 2018 CF 498.

¹² Voir l'affaire *O'Rourke c Canada (Procureur général)*, [2018] ACF n° 544, 2018 CF 498.

¹³ Voir l'affaire *Baines c Canada (Ressources humaines et du Développement des compétences)* [2011] ACF n° 670, 2011 CAF 158, permission d'en appeler refusée [2011] C.S.R.C n° 517.

¹⁴ Voir l'affaire *Canada (Procureur général) c Kirkland*, 2008 CAF 144.

¹⁵ Voir l'affaire *Sedrak c Canada (Développement social)*, 2008 CAF 86.

¹⁶ Voir la demande de révision du requérant à la page GD2-13.

¹⁷ Voir le formulaire Avis d'appel – Sécurité du revenu – Division d'appel à la page GD1-3.

générale n'ait pas tenu compte de la question de l'incapacité du requérant, cette erreur n'a pas eu d'incidence sur l'issue de la décision.

[42] Le requérant affirme également qu'il a reçu un avis erroné. Il prétend qu'une personne qui travaille pour Service Canada lui a essentiellement conseillé de s'occuper d'abord de sa santé et de se préoccuper de faire une demande plus tard. Il dit qu'il ne devrait pas être pénalisé pour avoir suivi l'avis du personnel de Service Canada.

[43] Le Tribunal n'a pas le pouvoir d'examiner les allégations d'avis erroné. Ce pouvoir appartient exclusivement au ministre¹⁸. Le ministre étudie actuellement cette allégation, de sorte que tout appel sur cette question est prématuré¹⁹. Tout appel de la décision du ministre nécessiterait de déposer une demande de contrôle judiciaire auprès de la Cour fédérale²⁰.

[44] Enfin, le requérant réclame une réforme du *Régime de pensions du Canada*. Il soutient qu'aucun autre régime de pension ne prive les gens de leurs prestations de traite. Il soutient aussi qu'en général, les délais de prescription sont de six à sept ans, et non de 11 mois. En d'autres termes, il soutient que le moment où une personne présente une demande de pension de retraite ne devrait pas limiter son admissibilité.

[45] Le Tribunal n'a aucun rôle à jouer dans la réforme du *Régime de pensions du Canada*. Il s'agit d'une question qui relève du Parlement, et celui-ci pourrait devoir obtenir le consentement des provinces.

Conclusion

[46] La division générale n'a pas tenu compte de l'argument fondamental du requérant selon lequel il était incapable de présenter une demande de pension de retraite du Régime de pensions du Canada. Toutefois, l'erreur de la division générale n'a pas eu d'incidence sur l'issue de la décision. Il n'y avait aucune preuve médicale au

¹⁸ Le ministre renvoie à l'article 66(4) du *Régime de pensions du Canada*, qui prévoit que lorsqu'il est convaincu qu'une personne a reçu un avis erroné, il doit prendre des mesures correctives pour placer cette personne dans la situation où elle se serait trouvée s'il n'y avait pas eu d'avis erroné.

¹⁹ Voir les observations du ministre datées du 2 juin 2021 à la page AD 2-2.

²⁰ Voir les observations du ministre datées du 2 juin 2021 à la page AD 2-2.

dossier et les activités du requérant ne permettent pas d'établir qu'il était incapable de former ou d'exprimer l'intention de présenter une demande. L'appel est rejeté.

Janet Lew

Membre de la division d'appel