



[TRADUCTION]

Citation : *Ministre de l'Emploi et du Développement social c LC*, 2023 TSS 1245

Tribunal de la sécurité sociale du Canada Division d'appel

Décision

**Partie appelante :
Représentante ou
représentant :**

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Ian McRobbie

**Partie intimée :
Représentante ou
représentant :**

L. C.

G. Y.

Décision portée en appel :

Décision de la division générale datée du 5 décembre 2022
(GP-22-232)

Membre du Tribunal :

Neil Nawaz

Mode d'audience :

Téléconférence

Date de l'audience :

Le 11 août 2023

**Personnes présentes à
l'audience :**

Représentant de l'appelant

Représentante de l'intimée

Date de la décision :

Le 10 septembre 2023

Numéro de dossier :

AD-23-227

Décision

[1] J'accueille l'appel. L'intimée n'était pas étudiante à temps plein entre octobre et décembre 2021. Elle n'a donc pas droit à la prestation d'enfant survivant du Régime de pensions du Canada (RPC) pendant cette période.

Aperçu

[2] Le père de l'intimée est décédé en 2018, alors qu'elle était une enfant. Elle a alors commencé à recevoir la prestation d'enfant survivant offerte par le ministre de l'Emploi et du Développement social¹.

[3] L'intimée a eu 18 ans en janvier 2019. Conformément au RPC, il lui fallait donc être aux études ou à l'université à temps plein afin de continuer à toucher sa prestation². À ce moment-là, l'intimée était encore au secondaire. Elle a ensuite commencé des études à temps plein à l'Université de la Colombie-Britannique (UBC). Elle a donc continué à recevoir la prestation.

[4] À l'automne 2021, l'intimée a entamé sa deuxième année à UBC en s'inscrivant à quatre cours³. Elle s'est cependant retrouvée sur une liste d'attente pour l'un de ces cours, et n'a pu y être admise que deux semaines après le début des classes. Jugeant qu'elle aurait trop de rattrapage à faire, elle a préféré abandonner ce cours.

[5] L'intimée s'est donc retrouvée à suivre trois cours, pour un total de huit crédits. UBC a délivré une attestation indiquant que l'intimée était étudiante à temps partiel. L'université a plus tard expliqué au ministre qu'il fallait être inscrit à un minimum de neuf crédits pour être considéré comme un étudiant à temps plein⁴.

¹ Voir l'article 44(1)(f) du *Régime de pensions du Canada* (RPC), qui fait référence à cette prestation comme étant la prestation d'orphelin. Elle s'adresse à l'enfant à charge d'un cotisant qui est décédé. Service Canada parle habituellement de la prestation d'enfant survivant.

² L'article 42(1) du RPC définit un « enfant à charge » comme l'enfant d'un cotisant qui a moins de 18 ans, ou entre 18 à 25 ans et fréquente à temps plein une école ou une université.

³ Voir l'historique des cours de l'Université de la Colombie-Britannique (UBC), hiver 2021, à la page GD1-9.

⁴ Voir la lettre datée du 26 septembre 2021, rédigée par Kathleen Ross, vice-présidente adjointe de UBC, Services d'inscription, et registraire, à la page GD2-6.

[6] Comme elle n'étudiait plus à temps plein, le ministre a décidé que l'intimée n'était plus admissible à la prestation d'enfant survivant après septembre 2021. Le ministre l'a informée qu'elle devait rembourser le paiement déjà reçu pour octobre 2021 et qu'elle ne serait plus admissible à la prestation, à moins de reprendre des études à temps plein⁵.

[7] L'intimée a porté la décision du ministre en appel devant la division générale du Tribunal de la sécurité sociale. Elle a défendu qu'elle remplissait les conditions pour recevoir la prestation d'enfant survivant pendant la période visée.

[8] La division générale a accueilli son appel. Elle a conclu qu'une attestation de fréquentation scolaire à temps plein n'était pas requise pour la réputer étudier à temps plein. Même si UBC considérait l'intimée comme une étudiante à temps partiel, la division générale a conclu qu'elle étudiait véritablement à temps plein, de par sa charge de cours et la charge de travail requise.

[9] Le ministre a alors demandé la permission de faire appel à la division d'appel, reprochant à la division générale d'avoir commis deux erreurs de droit. Le ministre a d'abord soutenu que la division générale avait mal interprété le *Règlement sur le Régime de pensions du Canada*, plus précisément l'exigence que les bénéficiaires de la prestation d'enfant survivant fournissent une attestation de fréquentation scolaire à temps plein provenant d'une école ou d'une université. Ensuite, le ministre a soutenu que la division générale avait mal utilisé la jurisprudence en qualifiant de purement procédurale cette exigence du *Règlement*.

[10] Plus tôt cette année, la permission de faire appel a été accordée au ministre par un de mes collègues de la division d'appel. Le mois dernier, j'ai tenu une audience avec le ministre pour discuter en détail de son appel.

[11] Après avoir examiné les observations des deux parties, j'ai conclu que l'intimée n'avait pas droit à la prestation d'enfant survivant entre octobre et décembre 2021.

⁵ Voir la lettre du ministre datée du 27 octobre 2021, à la page GD2-7.

Question préliminaire

[12] Le 5 décembre 2022, la loi régissant les appels du Tribunal de la sécurité sociale a été modifiée⁶. En vertu de la nouvelle loi, la division d'appel, une fois qu'elle accorde la permission de faire appel, doit tenir une audience *de novo*. Elle se prononce ainsi une nouvelle fois sur les mêmes questions que celles dont la division générale avait été saisie. Les conclusions de la division générale ne sont donc pas contraignantes, comme je l'ai expliqué au début de l'audience. J'ai également précisé que j'examinerais l'ensemble de la preuve disponible, y compris de nouveaux éléments de preuve, afin de savoir si l'intimée était admissible à la prestation d'enfant survivant d'octobre à décembre 2021.

Questions en litige

[13] Dans le présent appel, je devais trancher les questions suivantes :

- Selon la loi, que doivent fournir les bénéficiaires de la prestation d'enfant survivant pour prouver qu'ils étudient à temps plein?
- L'intimée était-elle une étudiante à temps plein selon la loi, d'octobre à décembre 2021?

Analyse

[14] J'ai appliqué la loi à la preuve disponible et conclu que l'intimée n'étudiait pas à temps plein d'octobre à décembre 2021. D'après le *Règlement*, l'intimée était tenue de soumettre une attestation de UBC confirmant qu'elle était inscrite comme étudiante à temps plein. Elle ne l'a pas fait, et aucun autre élément de preuve ne révèle qu'elle aurait eu ce statut.

⁶ Voir l'article 58.3 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. Le présent appel est assujéti à la nouvelle loi, car la demande de permission d'en appeler du ministre a été soumise au Tribunal le 2 mars 2023, après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Le RPC exige une fréquentation scolaire à temps plein

[15] Un enfant survivant d'un cotisant décédé au RPC peut seulement recevoir la prestation d'enfant survivant s'il a entre 18 et 25 ans et « fréquente à plein temps une école ou une université⁷ ».

[16] Bien que le RPC ne précise pas davantage ce qu'est une fréquentation à plein temps, il énonce comment en faire la preuve :

Le requérant ou le bénéficiaire qui déclare qu'un enfant à charge de 18 ans ou plus

- a) est ou a été inscrit à un cours exigeant la fréquentation à plein temps d'une école ou d'une université doit remettre au ministre une attestation de l'inscription, signée par un représentant responsable de l'établissement; et
- b) fréquente ou a fréquenté à plein temps une école ou une université pendant une période donnée doit remettre au ministre une attestation à cet effet signée par l'enfant⁸.

[17] Pour demander la prestation d'enfant survivant, une personne requérante doit donc fournir une attestation de l'enfant et une attestation de l'établissement d'enseignement confirmant que l'enfant y étudie à temps plein.

– Le sens d'une loi dépend de son texte, de son contexte et de son objet

[18] Le ministre soutient que ni lui ni le Tribunal ne peuvent eux-mêmes évaluer si une personne qui demande la prestation d'enfant survivant étudie à temps partiel ou à temps plein. Ils dépendent plutôt de la décision que rend l'école ou l'université en la matière.

[19] L'intimée n'est pas d'accord. Elle affirme que le RPC permet au Tribunal de déterminer le statut étudiant en considérant davantage que l'attestation fournie par l'école ou l'université. Selon elle, en plus de l'attestation produite par UBC, je pourrais

⁷ Voir les articles 42(1) et 44(1)f) d RPC.

⁸ Voir l'article 67 du *Règlement sur le Régime de pensions du Canada*.

donc examiner l'ensemble de la preuve relative à son inscription, y compris son témoignage détaillant l'ampleur des travaux qu'impliquent ses cours.

[20] Il y a de grands principes que je dois respecter dans l'interprétation de la loi relative à la prestation d'enfant survivant :

- Si les mots de la loi sont clairs, je dois accorder une grande importance au sens ordinaire de ces mots⁹.
- Je dois examiner de près le texte, le contexte et l'objet de la loi;¹⁰
- Je dois interpréter la loi d'une manière qui soit large et la plus compatible avec son objectif premier¹¹.

[21] Selon la Cour suprême du Canada, il faut lire les mots d'une loi « dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'économie de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur. »

– Texte : Le libellé de l'article 67 donne à penser qu'une attestation de fréquentation à temps plein est essentielle

[22] En lisant simplement l'article 67 du *Règlement*, on comprend qu'un enfant à charge de plus de 18 ans requiert deux choses pour recevoir la prestation d'enfant survivant :

- Une attestation de son école ou université confirmant son inscription à un programme requérant une fréquentation à temps plein
- Une attestation où l'enfant confirme sa fréquentation à temps plein de l'école ou de l'université^{12,13}.

[23] Je relève plusieurs choses du libellé de cette disposition :

⁹ Voir la décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65.

¹⁰ Voir la décision *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (CSC).

¹¹ Voir l'article 12 de la *Loi d'interprétation*.

¹² Voir l'article 67 du *Règlement*.

¹³ Voir la décision *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (CSC).

- L'école ou l'université ne peut pas détailler librement le statut de l'enfant. On exige expressément une attestation de son **inscription à temps plein**.
- On dit que le requérant ou le bénéficiaire « doit » remettre ces attestations au ministre. On ne dit pas qu'il « peut » le faire.
- On utilise le mot « et » plutôt que « ou » pour unir ces exigences, ce qui laisse croire que ces deux attestations sont requises.

[24] La construction de l'article 67 porte à croire qu'une personne souhaitant recevoir la prestation d'enfant survivant doit absolument fournir un document de son établissement scolaire qui confirme sa fréquentation « à plein temps », que ce soit dans ces mots exacts ou dans des termes analogues.

– Contexte : Le RPC ne restreint généralement pas les demandes

[25] À première vue, l'exigence du *Règlement* de démontrer une inscription à temps plein est stricte. L'article 67 demande aux requérants d'une prestation d'enfant survivant de fournir une attestation qu'ils ont eux-mêmes faite, et une autre de leur école, sans plus.

[26] Les décideurs peuvent-ils alors examiner d'autres éléments de preuve que ces deux documents? Une autre disposition du *Règlement* laisse effectivement croire que oui.

[27] L'article 52 du *Règlement* énonce les renseignements et les éléments de preuve exigés pour tout requérant au RPC. On y dresse une longue liste d'éléments que les requérants « doivent », selon leur cas, fournir par écrit lorsque le ministre le demande. Dans cette liste, on revient sur l'exigence du RPC que les enfants à charge de plus de 18 ans étudient à temps plein :

- j) dans les cas où un enfant à la charge du cotisant invalide ou décédé est âgé de 18 ans ou plus, si cet enfant fréquente ou a fréquenté à plein temps une école ou une université[.]

[28] Le dernier énoncé de la liste vient demander un élément de preuve complémentaire à ce qui précède :

- n) tout document, déclaration ou pièce supplémentaire que possède ou pourrait obtenir le requérant ou le bénéficiaire pour aider le ministre à vérifier l'exactitude des renseignements et des preuves mentionnés aux alinéas a) à m).

[29] Ensemble, ces deux éléments obligent les personnes qui demandent la prestation d'enfant survivant à soumettre **tout** élément de preuve qui pourra « aider le ministre à vérifier [avec] exactitude » si un enfant de plus de 18 ans « a fréquenté à plein temps une école ou une université ». Ces preuves pourraient donc être différentes de celles nommées à l'article 67, et comprendre, selon moi, des éléments qui remettent en question l'exactitude ou l'intégrité de l'attestation de fréquentation produite par l'école ou l'université. Toutefois, cet article n'exempte aucunement la personne requérante de fournir cette attestation à la base.

– Objectif : La prestation d'enfant survivant vise à soutenir financièrement les enfants ayant perdu un parent qui gagnait un revenu

[30] Le RPC est un régime contributif qui procure certaines prestations aux personnes qui y ont cotisé ou qui y sont admissibles selon des critères précis¹⁴. Ce n'est pas un régime d'aide sociale offrant universellement des prestations. La viabilité et l'abordabilité du RPC dépendent de son admissibilité restreinte. C'est le législateur qui fait la loi définissant les limites du RPC, et c'est moi, ici, qui dois interpréter le sens de cette loi.

[31] Le dossier dont je dispose ne contient aucune transcription de débats parlementaires qui pourraient me renseigner sur l'objet précis de la prestation d'enfant survivant. Toutefois, il est évident que cette prestation devait offrir une aide financière aux orphelins de cotisants au RPC. La prestation continue d'être offerte entre 18 et 25 ans si le bénéficiaire demeure aux études, ce qui semble très logique. L'obtention

¹⁴ Les tribunaux ont décrit l'objet du RPC dans la décision *Granovsky c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 2000 CSC 28, et la décision *Miceli-Riggins c Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 158.

d'une éducation postsecondaire est l'un des meilleurs moyens de surmonter les difficultés financières que peut causer le décès d'un parent qui avait un emploi.

[32] En tant que loi accordant des prestations, le RPC doit être interprété conséquemment à ses objectifs. Je reconnais que l'achèvement de ces objectifs nécessite d'assurer que les demandes de prestation d'enfant survivant soient traitées sans retard indu. Je peux comprendre que le ministre préfère se fier à seulement deux documents pour établir si le requérant étudie à temps plein.

[33] Toutefois, l'intérêt de l'efficacité administrative ne doit pas se faire au détriment de l'équité et, plus important encore, de la lettre de la loi. Conformément au libellé du *Règlement*, il est possible de soumettre d'autres éléments de preuve que les attestations indiquées à l'article 67, mais seulement afin de corroborer l'exactitude de ces attestations. S'ils sont déposés en preuve, ces éléments doivent être dûment pris en considération.

– Attewell a appliqué le bon principe pour les mauvaises raisons

[34] D'après ce que je peux voir, les tribunaux ne se sont jamais prononcés sur ce qu'il faut faire pour prouver la fréquentation à temps plein d'une école ou d'une université. Il y a néanmoins la décision *Attewell*, où a été examiné l'article 67 dans les années 1990¹⁵. Comme cette décision a été rendue par la Commission d'appel des pensions (CAP), un prédécesseur du présent Tribunal, je ne suis pas lié par celle-ci.

[35] De toute manière, je ne trouve pas cette décision convaincante. Dans *Attewell*, le requérant semblait inscrit dans une sorte de programme d'équivalence d'études secondaires qui s'étirait. La preuve montrait qu'il ne passait que deux à huit heures par semaine en classe. Il n'avait pas pu produire d'attestation de son école pour confirmer qu'il la fréquentait à temps plein. Il avait plutôt souligné la remarque de l'un de ses enseignants à son bulletin : [traduction] « Présence assidue ». La CAP a malgré tout conclu qu'il avait droit à la prestation d'enfant survivant. Elle a rejeté les exigences

¹⁵ Voir la décision *Ministre du Développement des ressources humaines c Attewell* (15 janvier 1999), CP 9435.

formelles de l'article 67, jugeant qu'il s'agissait d'une question [traduction] « procédurale et non formelle ».

[36] Je suis d'accord avec la CAP pour dire que les décideurs peuvent examiner d'autres éléments de preuve que les attestations faites par le requérant et l'école, mais ma conclusion repose sur des raisons différentes des siennes. Je suis en droit d'examiner tous les documents que les parties m'ont soumis. Toutefois, contrairement à la CAP, je considère ce droit comme formel autant que procédural. En effet, il figure au texte du *Règlement*.

[37] Le ministre m'exhorte à rejeter la *décision Attewell*. Je suis prêt à le faire, comme je ne crois pas que cette décision soit basée sur les bons principes d'interprétation législative. Le ministre me demande également de considérer l'attestation de UBC et d'écarter les autres éléments de preuve. Je ne le peux cependant pas, comme l'article 52n) dit clairement le contraire.

La preuve laisse penser que l'intimée n'était pas une étudiante à temps plein

[38] L'intimée et sa mère ont déposé plusieurs lettres et mémoires expliquant leur position. L'intimée a témoigné à l'audience de la division générale et, bien qu'elle ait choisi de ne pas se présenter devant la division d'appel, sa mère l'a fait. Tout au long de l'affaire, elles ont défendu que l'attestation de UBC, selon laquelle elle était étudiante à temps plein, ne reflétait pas fidèlement la réalité.

[39] Au début de la session d'hiver 2021, l'intimée a abandonné un cours pour lequel elle avait d'abord été inscrite sur une liste d'attente. Il lui restait donc un cours de chimie, un cours de psychologie et un laboratoire de biologie. Elle souligne que chacun des cours prenait trois heures de son horaire par semaine. Les cours de chimie et de psychologie comptaient pour trois crédits chacun, alors que le laboratoire de biologie n'en valait que deux.

[40] Aux yeux de l'intimée, il était fautif et injuste de comparer des cours différents. Elle a expliqué consacrer plus de temps au laboratoire de biologie qu'aux deux autres

cours. Elle estimait qu'elle consacrait environ 8 heures par semaine au total au cours de psychologie, 15 heures au cours de chimie et 17 heures au laboratoire de biologie.

[41] L'intimée a expliqué que le laboratoire de biologie prenait plus de temps que ses cours parce qu'elle devait rencontrer son groupe de laboratoire plusieurs fois par semaine afin de travailler à des projets. Ces réunions duraient habituellement trois heures ou plus. Il y avait aussi des lectures et des travaux à faire.

[42] Après avoir appris que UBC n'attribuait que deux crédits au laboratoire, la mère de l'intimée a appelé le département de biologie de l'université pour obtenir une explication. On ne pouvait pas lui donner de réponse. L'intimée a dit qu'elle avait déjà eu des laboratoires qui valaient trois crédits et qu'elle n'avait aucune idée pourquoi le laboratoire de biologie n'avait pas la même pondération.

[43] L'intimée insiste pour dire que la preuve démontre qu'elle est bel et bien une étudiante à temps plein, peu importe ce que dit l'attestation de UBC. Elle me demande de faire fi de cette attestation, de reconnaître la pondération inéquitable que donne UBC aux cours, et de lui accorder la prestation d'enfant survivant.

– Rien ne permet de croire que l'attestation de UBC représentait mal la charge de travail de l'intimée

[44] L'intimée n'est pas de l'avis de UBC, à savoir que son cours de biologie de première année vaille deux crédits. Je comprends sa frustration, mais j'hésite à remettre l'évaluation faite par l'université.

[45] UBC a fourni une attestation indiquant que l'intimée était étudiante à temps partiel parce qu'elle n'était inscrite qu'à huit crédits pour la session d'hiver de 2021¹⁶. Dans le même document, l'université a précisé que les étudiants sont considérés comme des étudiants à temps plein quand ils sont inscrits à un total de neuf crédits par session. L'intimée n'est pas d'accord avec les crédits que UBC a décidé de donner aux cours. Elle est d'avis que la quantité de crédits devrait aller de pair avec la charge de travail que requièrent les cours. Toutefois, elle n'a fourni aucune preuve convaincante

¹⁶ Voir l'attestation de UBC, à la page GD2-6.

qui mettrait en doute l'exactitude de l'attestation. Ni son témoignage ni sa preuve écrite, dont je tiens en compte grâce à l'article 52n) du Règlement, n'ont pu démontrer que l'attestation de UBC était fautive.

[46] UBC est un établissement d'enseignement supérieur réputé. On peut présumer que cette université a un excellent bureau du registraire, qui administre et recueille avec rigueur les informations scolaires de ses étudiants. Si UBC qualifie de temps partiel un profil d'études, il est raisonnablement de croire qu'on puisse se fier à son jugement. Le laboratoire de biologie de l'intimée a été conçu par des professeurs et des chargés de cours de la faculté des sciences. Ceux-ci ont forcément une idée des efforts qu'un étudiant moyen de première année doit raisonnablement déployer pour terminer ce cours.

[47] UBC a peut-être une très bonne raison d'avoir attribué deux crédits au laboratoire de biologie. Contrairement aux cours magistraux, les laboratoires impliquent du travail pratique. Un laboratoire comprend possiblement moins de matière qu'un cours magistral. Les laboratoires supposent souvent de travailler en groupe plutôt que d'étudier seul. Il est possible que la charge de travail d'un laboratoire soit plus facile à assumer du fait qu'elle est partagée.

[48] L'intimée soutient que le laboratoire occupait près de la moitié de son temps, peu importe le nombre de crédits qu'il valait. Elle affirme également que sa charge de cours totale, supposément à temps partiel, prenait 40 heures par semaine. Par contre, nombre de raisons peuvent expliquer qu'un étudiant consacre plus de temps à un cours qu'il le devrait. Il se peut que l'étudiant n'ait aucune affinité pour le cours. Ou il se peut que ses habitudes de travail ne soient pas optimales. Je ne dis pas que cela soit le cas de l'intimée. Mais ces éventualités sont tout aussi plausibles qu'une description fautive du cours par UBC, surtout un laboratoire de biologie de première année, qui existe sûrement depuis longtemps dans le curriculum.

[49] Il revenait à l'intimée de démontrer que UBC n'avait pas décrit fidèlement ses cours. Je suis d'avis qu'elle ne l'a pas fait. Elle n'a fourni aucune preuve me

convainquant que UBC avait accordé un nombre de crédits inadéquat au laboratoire de biologie.

Conclusion

[50] Pour les motifs qui précèdent, je conclus que l'intimée n'avait pas droit à la prestation d'enfant survivant entre octobre et décembre. Elle n'a pas présenté une attestation qui confirme la fréquentation à temps plein de son université, comme l'exige l'article 67a) du *Règlement*. J'ai tenu compte de sa preuve voulant qu'elle consacrait 40 heures par semaine à ses études, mais j'ai décidé d'accorder plus de poids à l'attestation de UBC, qui la qualifiait d'étudiante à temps partiel pour cette période. Même si l'intimée a soutenu que la façon dont UBC qualifiait ses cours laissait à désirer, sa preuve en la matière était loin d'être convaincante.

[51] L'appel est accueilli.



Membre de la division d'appel