



[TRADUCTION]

Citation : *JB c Ministre de l'Emploi et du Développement social et la succession de BM*, 2023 TSS 55

Tribunal de la sécurité sociale du Canada **Division générale, section de la sécurité du revenu**

Décision

Partie appelante : J. B.

Partie intimée : Ministre de l'Emploi et du Développement social

Mise en cause : La succession de B. M.

Décision portée en appel : Décision découlant de la révision du ministre de l'Emploi et du Développement social datée du 20 août 2021 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Pierre Vanderhout

Mode d'audience : Vidéoconférence

Date de l'audience : Le 7 décembre 2022

Personnes présentes à l'audience : Appelante
Représentant de l'intimé
Représentante de la mise en cause

Date de la décision : Le 6 janvier 2023

Numéro de dossier : GP-21-1903

Décision

[1] L'appel est accueilli.

[2] L'appelante, J. B., a droit à l'annulation du partage des crédits ou du partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension. Le ministre a accordé un partage des crédits en juillet 2021 pour les cotisations pertinentes de l'appelante et de feu B. M. au Régime de pensions du Canada. Cette décision explique pourquoi j'accueille l'appel.

Aperçu

[3] L'appelante a 63 ans. Elle a commencé à vivre avec B. M. en février 1979. Ils se sont épousés en octobre 1980, mais se sont séparés en septembre 1993. Ils ont signé un accord de séparation le 10 décembre 1993. Une ordonnance de divorce a été rendue le 27 septembre 1994¹.

[4] B. M. est décédé le 19 mai 2020². Sa succession est la mise en cause dans cet appel. D. L. a participé à l'audience en tant que représentante de la succession.

[5] En octobre 2020, l'appelante a demandé un partage des crédits du Régime avec B. M.³. S'il était accordé, les crédits accumulés par l'appelante et B. M. pendant leur cohabitation seraient partagés également entre eux. Dans le cas contraire, chaque personne conserverait les crédits qu'elle avait accumulés. Le ministre a accueilli la demande et effectué le partage des crédits. Comme l'appelante a gagné plus d'argent que B. M. au cours de leur relation, le partage des crédits s'est traduit par une pension de retraite du Régime moins élevée pour elle⁴.

[6] L'appelante a demandé au ministre de réviser le partage des crédits. Elle voulait qu'il soit annulé pour recevoir le montant de pension de retraite qu'elle recevait à l'origine. Elle a déclaré qu'elle ne savait pas que le partage des crédits pouvait réduire

¹ Voir les pages GD2-6, GD2-15, GD2-18, GD2-19 et GD3-2 à GD3-13 du dossier d'appel.

² Voir la page GD2-16.

³ Voir les pages GD2-4 à GD2-7.

⁴ Voir les pages GD2-13 et GD2-14.

sa pension. Elle pensait que sa pension ne pouvait qu'augmenter ou rester la même. Toutefois, le ministre a maintenu sa décision initiale. L'appelante a donc fait appel à la division générale du Tribunal.

[7] L'appelante affirme avoir reçu des conseils erronés de la part du ministre. Elle ajoute que la fermeture des Centres Service Canada pendant la pandémie l'a amenée à prendre la mauvaise décision concernant la demande de partage des crédits. Elle a été incapable de parler à qui que ce soit [traduction] « en personne ». L'appelante dit aussi que le partage des crédits est injuste. Elle a travaillé pendant 47 ans et doit maintenant renoncer à une partie importante de sa pension de retraite du Régime de pensions du Canada. Finalement, l'appelante déclare que ni elle ni B. M. ne s'attendaient à toucher la pension de l'autre. Elle a présenté l'accord de séparation de décembre 1993 comme preuve de cette intention. Elle dit que l'accord empêche explicitement le partage des crédits.

[8] Le ministre affirme que son personnel était toujours disponible pour discuter. Il soutient que l'appelante est la seule à avoir demandé le partage des crédits. Le ministre ajoute que l'accord de séparation de décembre 1993 ne contenait pas de clause empêchant le partage des crédits. L'accord ne disait pas explicitement qu'il ne pouvait y avoir de partage des crédits ni que les parties avaient renoncé à leur droit d'en demander un. Par conséquent, le ministre affirme qu'il était obligé d'effectuer le partage des crédits. Il ajoute que celui-ci ne peut pas être annulé.

Ce que l'appelante doit prouver

[9] Pour avoir gain de cause, l'appelante doit prouver que le ministre n'aurait pas dû procéder au partage des crédits.

Question que je dois examiner en premier

J'ai refusé le document envoyé par l'appelante après l'audience

[10] Comme indiqué dans la lettre du Tribunal datée du 8 décembre 2022 (page GD7-1), D. L. (représentante de la mise en cause) a rencontré des problèmes techniques lors de l'audience par vidéoconférence. Elle n'arrivait pas à faire fonctionner

son micro. Elle n'a pas pu présenter des observations de vive voix et n'a donc pas pu participer pleinement à l'audience. Pour assurer l'équité procédurale, j'ai donné à D. L. jusqu'au 22 décembre 2022 pour présenter des observations écrites sur l'accord de séparation de décembre 1993 et les parties applicables *du Régime de pensions du Canada*. D. L. n'a rien déposé dans ce délai.

[11] Cependant, l'appelante a déposé des observations supplémentaires le 14 décembre 2022. Dans la lettre du Tribunal du 15 décembre 2022, j'ai expliqué pourquoi je ne les acceptais pas. Avant et pendant l'audience, l'appelante avait déjà eu pleinement l'occasion de présenter des éléments de preuve ou des observations supplémentaires. Elle a profité de cette occasion. Elle a également répondu aux observations du ministre lors de l'audience.

[12] Dans la lettre du 15 décembre 2022, j'ai ajouté que l'appelante aurait l'occasion de répondre à toute observation présentée par la mise en cause après l'audience. J'ai dit que la plupart ou la totalité des observations que l'appelante a présentées après l'audience consistaient en des renseignements qu'elle avait déjà fournis à l'audience (ou avant). Enfin, ses observations postérieures à l'audience portaient également sur la question des conseils erronés. Comme je l'explique plus loin dans la présente décision, cette question ne relève pas de la compétence du Tribunal.

[13] J'ai refusé les observations que l'appelante a présentées après l'audience parce qu'elle avait déjà eu de nombreuses occasions de les présenter avant et pendant l'audience. Cependant, je pouvais également refuser ces observations au motif qu'elles n'étaient pas pertinentes.

Motifs de ma décision

[14] Les faits sous-jacents au présent appel ne sont pas contestés. L'appelante a épousé B. M. le 24 octobre 1980. Ils ont cependant commencé à vivre ensemble avant leur mariage. Ils ont vécu ensemble du 10 février 1979 jusqu'à leur séparation le 5 septembre 1993. Ils ont divorcé le 27 septembre 1994 et ont signé un accord de séparation le 10 décembre 1993.

Le partage des crédits devrait-il être maintenu?

[15] Pour les raisons exposées ci-dessous, je conclus que le partage des crédits doit être annulé.

– Obligation générale de procéder au partage des crédits

[16] Le *Régime de pensions du Canada* régit le partage des crédits. Cette loi prévoit que le ministre doit effectuer un partage des crédits lorsqu'il reçoit une copie du jugement de divorce et les « renseignements prescrits »⁵. Dans la présente affaire, le ministre avait une copie du jugement de divorce et les renseignements prescrits⁶. L'appelante n'a pas fourni au ministre une copie de l'accord de séparation de décembre 1993, de sorte qu'il n'a pas pu en tenir compte dans ses décisions antérieures. Toutefois, cet accord a été déposé plus tard auprès du Tribunal. J'en ai donc tenu compte dans ma décision.

[17] Le partage obligatoire des crédits n'est généralement soumis qu'aux exceptions prévues par le *Régime de pensions du Canada*. Les exceptions qui pourraient s'appliquer dans la présente affaire sont celles de la discrétion du ministre et de l'accord entre conjoints⁷. Je vais examiner chacune d'entre elle.

– L'exception de la discrétion du ministre

[18] Le ministre peut refuser d'effectuer le partage des crédits si cela a pour effet de diminuer les deux prestations⁸. Cependant, dans la présente affaire, je ne vois aucune preuve que la pension ou les crédits de B. M. ont diminué, et personne ne le suggère non plus. Cette exception ne s'applique pas.

⁵ Voir l'article 55.1(1)(a) du *Régime de pensions du Canada* et l'article 54(2) du *Règlement sur le Régime de pensions du Canada*.

⁶ Le jugement de divorce se trouve aux pages GD2-18 et GD2-19 du dossier d'appel.

⁷ Voir la décision *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Wiemer*, 1998 CanLII 7963 (CAF), au paragraphe 17.

⁸ Voir l'article 55.1(5) du *Régime de pensions du Canada*. Le ministre mentionne également ce point à la page GD5-9.

– ***L'exception de l'accord entre conjoints***

[19] L'accord de séparation de décembre 1993 peut répondre à l'exception de l'accord entre conjoints.

[20] Pour les accords écrits ou les ordonnances judiciaires respectivement conclus ou rendues après le 4 juin 1986, le ministre ne peut pas effectuer un partage des crédits si les quatre conditions suivantes sont toutes remplies :

- a) l'accord écrit contient une disposition qui fait expressément mention du *Régime de pensions du Canada* et qui exprime l'intention des personnes visées de ne pas faire le partage, en application de l'article 55 ou 55.1;
- b) la disposition en question de l'accord est expressément autorisée selon le droit provincial applicable à de tels accords;
- c) l'accord a été conclu avant que ne soit rendu un jugement accordant un divorce ou un jugement en nullité de mariage;
- d) l'accord n'a pas été annulé aux termes d'une ordonnance d'un tribunal⁹.

[21] L'accord de séparation de décembre 1993 remplit clairement les trois dernières conditions. Il a été conclu en Colombie-Britannique, l'une des provinces qui autorisent l'exception de l'accord entre conjoints¹⁰. L'accord a précédé l'ordonnance de divorce de septembre 1994. Je ne vois aucune preuve qu'une ordonnance ultérieure d'un tribunal l'ait invalidé¹¹. Les parties n'ont jamais affirmé que l'une des trois dernières conditions n'était pas remplie.

[22] Il est moins clair que l'accord de séparation de décembre 1993 satisfaisait à la première condition. L'appelante affirme qu'il la remplissait. Le ministre soutient que ce n'est pas le cas. Pour décider quelle approche est la bonne, je dois examiner le texte et le contexte de l'accord.

⁹ Voir l'article 55.2(3) du *Régime de pensions du Canada*.

¹⁰ Voir l'article 127(2) de la *Family Law Act* [loi sur le droit de la famille] de la Colombie-Britannique. Cette exception figurait également à l'article 62 de la *Family Relations Act* [loi sur les relations familiales] de la Colombie-Britannique, maintenant abrogée.

¹¹ L'appelante a également confirmé ce fait à l'audience.

– ***Le texte de l'accord de séparation de décembre 1993 satisfait-il à l'exception de l'accord entre conjoints?***

[23] Pour les raisons exposées ci-dessous, je conclus que l'accord de séparation de décembre 1993 satisfait à l'exception de l'accord entre conjoints. Cela signifie que le ministre doit annuler le partage des crédits effectué en juillet 2021.

[24] La seule référence au Régime de pensions du Canada dans l'accord de séparation de décembre 1993 se trouve au paragraphe 14. Ce paragraphe est intitulé [traduction] « Comptes bancaires, épargne et pensions ». Il se lit comme suit :

[traduction]

14. Sauf disposition contraire du présent accord, chaque conjoint gardera la propriété exclusive de ses propres fonds, épargnes, investissements, assurances, pensions et autres biens semblables et sans limiter la généralité de ce qui précède, chacune des parties conservera toutes les rentes et pensions, les Régimes de pensions du Canada, les dépôts à un régime enregistré d'épargne-logement et les régimes d'épargne-retraite de quelque nature que ce soit que chacune détient ou détiendra en son nom propre, selon le cas.

[25] Ce paragraphe mentionne clairement le Régime de pensions du Canada. La question est de savoir si elle exprime l'intention des parties qu'il n'y ait pas de partage des crédits en application de l'article 55 ou 55.1.

Examen des décisions pertinentes

[26] Le Tribunal et la Commission d'appel des pensions ont examiné des affaires semblables. Dans la décision *SJ* datant de 2020, la division d'appel du Tribunal a refusé d'annuler un partage des crédits en raison d'un accord entre conjoints. La disposition clé de cet accord disait ce qui suit : [traduction] « *Les prestations versées à chaque partie au titre du Régime de pensions du Canada et de la pension de la Sécurité de la vieillesse leur appartiennent en propre* ». La division d'appel a affirmé que cela ne témoignait pas d'une intention d'empêcher un partage des crédits¹².

¹² Voir la décision *SJ c Ministre de l'Emploi et du Développement social et SA*, 2020 TSS 578. Les décisions de la division d'appel ne lient pas la division générale, mais peuvent être convaincantes.

[27] Dans la décision *SJ*, le Tribunal a déclaré que l'accord entre conjoints prévoyait simplement que les prestations mensuelles du Régime de pensions du Canada (par opposition aux pensions elles-mêmes) devaient demeurer la propriété de la personne à qui elles avaient été versées. Aucun des conjoints n'était tenu de verser à l'autre une partie de ses prestations mensuelles. Le Tribunal a fondé cette conclusion sur le « sens ordinaire » du paragraphe en question. Le Tribunal a également conclu que les parties n'avaient pas réfléchi à la question de savoir s'il fallait procéder à un partage des crédits¹³.

[28] La décision *SJ* reconnaît qu'un accord entre conjoint n'es pas « obligé de préciser qu'il ne doit pas y avoir de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension¹⁴ ». Des décisions comme *Osadchuk*¹⁵ de la Commission d'appel des pensions et *ML*¹⁶ de la division d'appel du Tribunal renforcent ce principe. Mais la décision *SJ* a ensuite établi que ces décisions dépendaient des faits¹⁷. Je vais maintenant examiner ces décisions et voir en quoi elles diffèrent des circonstances ayant donné lieu à la décision *SJ*.

[29] Dans la décision *ML*, la disposition clé de l'accord entre conjoints était plus détaillée. Elle disait ceci :

« Sous réserve du contenu des paragraphes [5 à 9], l'époux et l'épouse reconnaissent que tous les biens, y compris toute entreprise, sommes, épargne, investissements, pensions (y compris le *Régime de pensions du Canada* et le RER du groupe Altamira au nom de l'épouse), biens immobiliers, prime d'assurance ou tout autre bien similaire au nom et/ou en la possession de l'épouse sont la propriété exclusive de cette dernière, l'époux n'ayant aucun intérêt, de quelque nature que ce soit, à l'égard [...] ¹⁸ »

[30] L'accord entre conjoints dans l'affaire *ML* répétait ensuite la même chose pour les biens du mari. Cette décision s'appuie en partie sur la décision *Osadchuk*.

¹³ Voir la décision *SJ*, précitée, aux paragraphes 27 à 29 ainsi que 32 et 33.

¹⁴ Voir la décision *SJ*, précitée, au paragraphe 25.

¹⁵ Voir la décision *Osadchuk c Osadchuk*, 2002 CarswellNat 5578. Les décisions de la Commission d'appel des pensions ne lient pas le Tribunal, mais peuvent être convaincantes.

¹⁶ Voir la décision *ML c Ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences*, 2014 TSSDA 138.

¹⁷ Voir la décision *SJ*, précitée, au paragraphe 26.

¹⁸ Voir la décision *ML*, précitée, au paragraphe 14.

[31] Dans l'affaire *Osadchuk*, l'accord entre conjoints prévoyait ce qui suit :

[traduction]

« L'épouse accepte de décharger son époux de toute réclamation qu'elle pourrait avoir à l'encontre de ses pensions de retraite, à savoir les pensions d'Alcan et du Régime de pensions du Canada [...] ¹⁹ »

[32] Les personnes qui ont rendu les décisions *ML* et *Osadchuk* ont estimé que l'absence de mention expresse d'un partage des crédits ou d'un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension n'était pas fatal. Les accords entre conjoints indiquaient clairement que les parties n'avaient pas l'intention de procéder à un partage des crédits. Le texte environnant était suffisant pour discerner cette intention²⁰.

Application du droit et des décisions antérieures à la présente affaire

[33] Les décisions *SJ*, *ML* et *Osadchuk* ne lient pas le Tribunal, mais peuvent être convaincantes. Comme je l'ai déjà mentionné, chacune d'entre elle dit qu'un accord entre conjoints peut démontrer l'intention nécessaire même s'il n'y a pas de référence explicite à un partage des crédits ou à un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension. J'accepte ce principe. Je dois maintenant examiner l'accord de séparation de décembre 1993 pour décider si l'appelante et B. M. n'avaient pas l'intention d'autoriser un partage des crédits du Régime.

[34] J'ai interrogé l'appelante sur les discussions qui ont eu lieu lors de la rédaction et de la signature de l'accord de séparation de décembre 1993. Elle ne se souvenait pas d'avoir discuté d'un partage des crédits. Cependant, elle a aussi dit ce qui suit :

[traduction] « Nous pensions que nous aurions chacun notre propre pension [...] nous irions de l'avant à partir de là ».

[35] Ce témoignage est appuyé par le fait que l'appelante n'a pas demandé de partage des crédits pendant près de 27 ans après la conclusion de l'accord de séparation de décembre 1993. Même à ce moment-là, elle n'en a fait la demande que parce qu'une amie lui a suggéré qu'elle pourrait avoir droit à une partie de la pension de

¹⁹ Voir la décision *Osadchuk*, précitée, au paragraphe 3.

²⁰ Voir la décision *ML*, précitée, aux paragraphes 37 et 38, et la décision *Osadchuk*, précitée, aux paragraphes 6 à 9.

B. M. après son décès²¹. Cela donne à penser qu'elle pensait que l'accord de séparation de décembre 1993 excluait tout partage des pensions.

[36] Des juristes ont représenté l'appelante et B. M. lors de la rédaction et de la signature de l'accord de séparation de décembre 1993. Toutefois, la décision *SJ* affirme que la présence d'une ou d'un juriste ne signifie pas nécessairement qu'elle ou il a négocié ou examiné la question du partage des crédits. Dans la décision *SJ*, le Tribunal a examiné la qualité de la rédaction de l'accord entre conjoints²². Bien que l'accord de séparation de décembre 1993 aurait pu être amélioré par une référence précise au partage des crédits, il comporte tout de même 11 pages et est relativement complet²³.

[37] En particulier, le paragraphe 14 montre clairement que l'appelante et B. M. voulaient chacun conserver le reste de leurs actifs (y compris leurs « Régimes de pensions du Canada »). Les seuls actifs financiers non protégés par ce paragraphe sont énoncés ailleurs dans l'accord.

[38] Le reste de l'accord de séparation de décembre 1993 indique que l'appelante et B. M. avaient soigneusement réfléchi au partage de leurs biens, y compris de leurs biens plus modestes comme la collection d'armes à feu de B. M. L'accord traite aussi clairement d'une Hyundai 1987 et d'un camion Ford 1979²⁴. Mais, à part le paragraphe 14, je ne vois aucune autre référence au Régime de pensions du Canada ou à un partage des crédits.

[39] Je passe maintenant à la clause essentielle du paragraphe 14 de l'accord de séparation de décembre 1993. Elle fait référence aux « Régimes de pensions du Canada ». Cette clause fait aussi référence aux « dépôts à un régime enregistré d'épargne-logement et [aux] régimes d'épargne-retraite de quelque nature que ce soit ». Il s'agit là d'une distinction importante par rapport à la décision *SJ*. En parlant de « dépôts » plutôt que de paiements ou de dividendes, l'accord indique que les parties voulaient protéger leurs cotisations aux différents régimes. Comme cette même clause

²¹ Voir la page GD1-3.

²² Voir la décision *SJ*, précitée, au paragraphe 34.

²³ Voir les pages GD3-2 à GD3-12.

²⁴ Voir la page GD3-7.

fait également référence aux « Régimes de pensions du Canada », on peut raisonnablement en déduire que les parties souhaitaient que cette protection s'applique également à leurs cotisations au Régime de pensions du Canada.

[40] J'ai examiné le texte de l'accord de séparation de décembre 1993, la façon dont l'appelante le comprend et l'intention des parties de passer à autre chose après leur séparation. J'estime que l'accord révèle que l'appelante et B. M. ne voulaient pas d'un partage des crédits du Régime dans l'avenir. Cela concorde avec l'approche adoptée dans les décisions *ML* et *Osadchuk*.

[41] Bien que la décision *SJ* aboutisse à un résultat différent, elle peut être distinguée de la situation de l'appelante. La disposition clé de l'accord entre conjoints dans *SJ* manquait de détails. Comme on l'a vu, elle faisait également référence aux prestations du Régime plutôt qu'aux pensions elles-mêmes. La décision *SJ* insiste beaucoup sur ce point²⁵. Les circonstances ayant donné lieu à cette décision impliquaient également un accord de partage des pensions²⁶. Ceci est très différent de la situation de l'appelante.

– ***La question des conseils erronés***

[42] Comme j'ai conclu qu'il faut annuler le partage des crédits en raison de l'accord de séparation de décembre 1993 dans la présente affaire, je n'ai pas besoin d'examiner si l'appelante a reçu des conseils erronés de la part du ministre. Cette question ne relève de toute façon pas de la compétence du Tribunal²⁷.

Conclusion

[43] Je conclus que l'accord de séparation de décembre 1993 empêche le partage des crédits du Régime de pensions du Canada pour les cotisations pertinentes de B. M. et de l'appelante. Le partage des crédits de juillet 2021 doit donc être annulé.

[44] Par conséquent, l'appel est accueilli.

²⁵ Voir la décision *SJ*, précitée, aux paragraphes 28 et 29.

²⁶ Voir la décision *SJ*, précitée, aux paragraphes 31 à 33.

²⁷ Voir, par exemple, la décision *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Tucker*, 2003 CAF 278.

Pierre Vanderhout

Membre de la division générale, section de la sécurité du revenu