



[TRADUCTION]

Citation : *RW c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2025 TSS 623

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division générale — Section de la sécurité du revenu

Décision

Partie appelante : R. W.

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

Décision portée en appel : Décisions de révision du ministre de l'Emploi et du Développement social datées du 1er mai 2024 et du 17 juillet 2024 (communiquées par Service Canada)

Membre du Tribunal : Virginia Saunders

Mode d'audience : Vidéoconférence

Date de l'audience : Le 22 mai 2025

Personne présente à l'audience : Appelante

Date de la décision : Le 11 juin 2025

Numéro de dossier : GP-24-1536

Décision

[1] L'appel est accueilli.

[2] L'appelante, R. W., est admissible aux prestations de décès du Régime de pensions du Canada pour E. D. et R. D.

[3] Je n'ai pas la compétence (le pouvoir légal) de décider si le ministre de l'Emploi et du Développement social peut retenir les prestations de décès qui sont payables à l'appelante afin de recouvrer le trop-payé de prestations du Régime de pensions du Canada que les successions d'E. D. et de R. D. doivent au gouvernement du Canada.

[4] La présente décision explique pourquoi j'accueille l'appel et pourquoi je n'ai pas la compétence de trancher la question du recouvrement.

Aperçu

– Contexte

[5] L'appelante est la petite-fille d'E. D. et de R. D.

[6] E. D. et R. D. ont vécu en Ontario jusqu'en 2014, lorsqu'ils ont déménagé au Royaume-Uni. Ils y ont vécu jusqu'à leur décès. E. D. est décédé le 6 mars 2015 et R. D. le 30 juillet 2017.

[7] E. D. et R. D. recevaient tous deux des pensions de retraite du Régime de pensions du Canada et des pensions de la Sécurité de la vieillesse. Ces pensions sont censées prendre fin le mois du décès de la ou du bénéficiaire¹. Mais personne n'a dit à Service Canada que E. D. et R. D. étaient décédés. Par conséquent, Service Canada a continué de déposer leurs pensions dans leur compte à une banque de Brampton, en Ontario².

¹ Voir l'article 68 du *Régime de pensions du Canada* et l'article 8(3) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

² Service Canada administre les programmes du Régime de pensions du Canada et de la Sécurité de la vieillesse pour le ministre.

[8] En mars 2020, l'appelante a demandé la prestation de décès du Régime de pensions du Canada pour E. D. et R. D., à titre de plus proche parent³. La demande a alerté Service Canada du fait que E. D. et R. D. étaient décédés. Service Canada avait déjà cessé de verser leurs pensions pour des raisons qui ne ressortent pas clairement du dossier. Cependant, à ce moment-là, Service Canada avait déposé des milliers de dollars dans le compte bancaire d'E. D. et de R. D. qui n'auraient pas dû leur être versés. Voilà ce qu'on appelle un trop payé⁴.

[9] Rien ne prouve que l'appelante a reçu ces fonds. Elle affirme qu'elle n'a jamais eu le contrôle du compte bancaire ni l'accès à celui-ci. Elle n'était pas au courant des versements et elle n'a pas retiré d'argent du compte. Elle croit que son père, qui était l'exécuteur testamentaire d'E. D., était responsable d'informer Service Canada du décès d'E. D. et de R. D., mais il ne l'a pas fait. Elle croit qu'il aurait eu accès au compte et qu'il aurait pu en retirer des fonds. Elle dit que R. D. n'aurait pas su ce qui se passait parce qu'elle était atteinte de la maladie d'Alzheimer et qu'elle a déménagé dans un foyer de soins après le décès d'E. D.

– Décisions du ministre

[10] Le ministre n'a pas rendu de décision sur les demandes de prestation de décès de l'appelante pendant plus de trois ans.

[11] Le 22 juillet 2023, le ministre a envoyé des lettres de décision aux successions d'E. D. et de R. D., dont s'occupait l'appelante, à son domicile en Colombie-Britannique. Les lettres disaient que les demandes de prestation de décès du Régime de pensions du Canada avaient été approuvées et que l'appelante [traduction] « recevr[ait] des prestations dans un proche avenir⁵ ». L'appelante m'a dit qu'elle n'a reçu aucun versement, que ce soit pour elle ou pour les successions.

³ Voir les pages GD2R-61 à GD2R-64 et GD14-2 à GD14-5 du dossier d'appel.

⁴ L'article 66(2) du *Régime de pensions du Canada* prévoit qu'une personne qui reçoit des prestations auxquelles elle n'a pas droit a une dette envers le gouvernement du Canada.

⁵ Voir les pages GD18-2 et GD18-3 du dossier d'appel.

[12] Quelques jours avant d'envoyer les lettres ci-dessus, le ministre a envoyé deux autres lettres au domicile de l'appelante.

[13] La première lettre, datée du 18 juillet 2023, était adressée [traduction] « à la succession de R. D., a/s de [l'appelante]⁶ ». La lettre disait que, depuis août 2017, R. D. avait reçu 10 224,63 \$ en prestations du Régime de pensions du Canada et 4 863,93 \$ en prestations de la Sécurité de la vieillesse auxquelles elle n'avait pas droit. La prestation de décès de 2 500 \$ du Régime de pensions du Canada a été appliquée au trop-payé du Régime. Il restait donc un trop-payé total de 12 408,56 \$ pour R. D.

[14] La lettre disait aussi : [traduction] « vous avez été désignée comme débitrice réputée à la fois pour la dette du Régime de pensions du Canada et pour la dette de la Sécurité de la vieillesse. Veuillez nous acheminer ce paiement dès que possible. Si cette somme n'est pas récupérée, elle sera retenue de vos prestations du Régime de pensions du Canada et de la Sécurité de la vieillesse au moment où elles commenceront à vous être versées. »

[15] La deuxième lettre, datée du 19 juillet 2023, était semblable, sauf qu'elle était destinée à E. D⁷. Les trop-payés étaient de 29 208,87 \$ pour le Régime de pensions du Canada et de 17 782,39 \$ pour la Sécurité de la vieillesse. Après que la prestation de décès de 2 500 \$ du Régime de pensions du Canada a été appliquée à la dette du Régime, le total du trop-payé résiduel pour E. D. s'élevait à 44 491,26 \$. La lettre parlait aussi de la « débitrice réputée » comme la lettre de R. D.

[16] L'appelante a demandé une révision⁸. Même si le formulaire qu'elle a rempli disait qu'elle voulait que la lettre du 18 juillet 2023 (à R. D.) soit révisée, il ressort clairement du reste du document et de la lettre qui y est jointe qu'elle voulait que le

⁶ Voir les pages GD2R-48 à GD2R-50 du dossier d'appel.

⁷ Voir les pages GD2R-45 à GD2R-47 du dossier d'appel. La lettre a été envoyée de nouveau le 15 août 2023, cette fois-ci avec des renseignements sur la façon dont l'appelante pouvait demander une révision. Voir les pages GD2R-41 à GD2R-44 du dossier d'appel.

⁸ Voir les pages GD2R-31 à GD2R-39 du dossier d'appel.

ministre révisé tout ce qui figure dans les décisions, y compris la décision de verser les prestations de décès aux successions d'E. D. et de R. D. plutôt qu'à elle.

[17] Le ministre a maintenu ses décisions après révision⁹.

[18] L'appelante a fait appel à la division générale du Tribunal.

– **Conférence préparatoire du 31 octobre 2024**

[19] J'ai tenu une conférence préparatoire en octobre 2024. L'objectif principal était d'établir si le Tribunal avait la compétence nécessaire pour instruire une grande partie du présent appel¹⁰.

[20] Lors de la conférence préparatoire, l'appelante a confirmé avoir demandé la révision de tous les aspects des décisions du ministre. Elle a dit avoir suivi les conseils de Service Canada sur la façon de procéder.

[21] La représentante du ministre a confirmé que, même si les lettres de décision étaient adressées aux successions d'E. D. et de R. D., le ministre avait décidé que l'appelante était la « débitrice réputée » à titre personnel. Le ministre avait l'intention de la poursuivre pour les trop-payés et de les déduire des prestations du Régime de pensions du Canada ou de la Sécurité de la vieillesse auxquelles elle pourrait avoir droit à l'avenir.

[22] La représentante du ministre ne pouvait pas me dire quelle disposition de la loi permettait au ministre de considérer une personne comme une débitrice s'il n'y avait aucune preuve qu'elle avait reçu des sommes auxquelles elle n'avait pas droit. Cependant, elle a dit que la position du ministre était que le Tribunal n'avait pas la compétence d'instruire un appel de cette décision.

⁹ Voir les pages GD2R-11 à GD2R-14 du dossier d'appel.

¹⁰ Voir le document GD5 du dossier d'appel pour le résumé de la conférence préparatoire.

[23] J'ai demandé au ministre de fournir une explication complète des dispositions sur lesquelles il s'appuyait pour considérer l'appelante comme une débitrice. Cela me permettrait d'établir si le Tribunal avait compétence.

– **Le changement de position du ministre**

[24] En janvier 2025, le ministre a modifié sa position concernant la responsabilité personnelle de l'appelante. Elle a affirmé qu'une erreur avait été commise lors de l'enquête initiale et qu'il n'y avait aucune preuve concrète que l'appelante était responsable de la dette. Le ministre a présenté ses excuses à l'appelante pour lui avoir causé une détresse inutile¹¹.

[25] Comme le ministre avait abandonné sa position selon laquelle l'appelante était une « débitrice réputée », cette question ne faisait plus partie du présent appel. Par conséquent, je n'ai pas décidé si j'avais compétence en la matière.

– **La question restante est l'admissibilité de l'appelante aux prestations de décès du Régime de pensions du Canada**

[26] L'admissibilité de l'appelante aux prestations de décès du Régime de pensions du Canada demeurerait donc la seule question en litige dans le présent appel.

[27] Le ministre a versé les prestations de décès aux successions d'E. D. et de R. D¹². Cependant, l'appelante affirme avoir droit aux prestations de décès à titre de proche parent d'E. D. et de R. D. Elle dit que c'est le moins que le ministre puisse faire après que sa tentative de la rendre responsable du trop-payé lui ait causé tant d'inquiétude et demandé tant de temps, et aussi après tout ce que cela lui a coûté.

[28] Le ministre n'a présenté aucune observation au sujet de l'admissibilité de l'appelante à la prestation de décès.

¹¹ Voir le document GD11 du dossier d'appel.

¹² Voir les pages GD18-6 et GD18-7 du dossier d'appel.

Ce que l'appelante doit prouver

[29] Pour obtenir gain de cause, l'appelante doit d'abord prouver que le ministre n'était pas autorisé à verser les prestations de décès aux successions d'E. D. et de R. D.

[30] Si l'appelante le prouve, elle doit alors prouver que le ministre aurait dû lui verser les prestations de décès.

Questions que je dois examiner en premier

Le ministre n'était pas présent à l'audience

[31] Le Tribunal a prévu que l'audience se déroulerait par vidéoconférence, comme l'appelante l'avait demandé¹³. Une partie peut comparaître par d'autres moyens si ses besoins et sa situation le justifient¹⁴. Le ministre a demandé à comparaître par téléconférence, parce qu'il ne pouvait pas assister par vidéoconférence.

[32] Le Tribunal a envoyé au ministre les renseignements et les instructions nécessaires pour se joindre à l'audience par téléconférence. Toutefois, personne ne s'est joint à l'audience au nom du ministre.

[33] Une audience peut avoir lieu sans une partie pourvu que celle-ci ait reçu l'avis d'audience¹⁵. J'ai décidé que le ministre avait reçu l'avis d'audience parce qu'il lui a été envoyé par courriel le 16 avril 2025. De plus, le ministre a reconnu avoir reçu l'avis d'audience lorsqu'il a demandé à comparaître par téléconférence. Le ministre n'a pas communiqué avec le Tribunal avant, pendant ou après l'audience pour l'informer qu'il avait eu de la difficulté à se joindre à l'audience.

[34] L'audience a donc eu lieu à la date prévue, mais sans le ministre.

¹³ Voir l'article 2(1) du *Règlement de 2022 sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

¹⁴ Voir l'article 2(2) du *Règlement de 2022 sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

¹⁵ L'article 58 des *Règles de procédure du Tribunal de la sécurité sociale* énonce cette règle.

J'ai accepté les documents envoyés après l'audience

[35] À l'audience, l'appelante a dit avoir reçu une correspondance du ministre lui disant que les demandes de prestation de décès avaient été approuvées. Elle avait aussi des documents fiscaux de l'Agence du revenu du Canada concernant les prestations.

[36] J'ai demandé à l'appelante d'envoyer les documents au Tribunal¹⁶. Je les ai acceptées parce qu'ils étaient pertinents. Il n'y avait aucun préjudice pour le ministre, puisque certains d'entre eux (les lettres approuvant les demandes) auraient dû se trouver dans les documents que le ministre a fournis au Tribunal¹⁷. Le ministre connaissait déjà le contenu de tous les documents, alors il n'était pas nécessaire de lui donner l'occasion de les commenter. Les accepter ne causerait aucun retard.

Motifs de ma décision

[37] Je juge que l'appelante a droit aux prestations de décès du Régime de pensions du Canada pour E. D. et R. D. Cependant, je n'ai pas le pouvoir de dire si le ministre peut conserver les prestations de décès et les appliquer aux trop-payés d'E. D. et de R. D.

[38] Voici mes raisons.

Qui est admissible à une prestation de décès du Régime de pensions du Canada

[39] La prestation de décès est un paiement unique qui est versé après le décès d'une personne ayant cotisé au Régime de pensions du Canada, à condition qu'elle ait versé suffisamment de cotisations au Régime¹⁸.

[40] La loi prévoit que le ministre **doit** verser la prestation de décès à la succession de la personne ayant cotisé au Régime, sauf dans certaines circonstances¹⁹. Le

¹⁶ Voir le document GD18 du dossier d'appel.

¹⁷ Le ministre dépose tous les documents pertinents au Tribunal dans les 20 jours suivant la réception d'une copie de l'avis d'appel. Voir l'article 46 des *Règles de procédure du Tribunal de la sécurité sociale*.

¹⁸ Voir l'article 44(1)(c) du *Régime de pensions du Canada*.

¹⁹ Voir l'article 71(1) du *Régime de pensions du Canada*.

ministre **peut** verser la prestation à une autre personne s'il est convaincu qu'il n'y a pas de succession ou si la succession n'a pas présenté de demande dans les soixante jours suivant le décès de la personne ayant cotisé au Régime²⁰. Dans de tels cas, le ministre peut verser la prestation de décès à une autre personne, dans l'ordre de priorité suivant :

- la personne ou l'institution qui a payé les frais funéraires ou qui en est responsable;
- la survivante ou le survivant de la personne (son épouse ou son époux, ou sa conjointe ou son conjoint de fait);
- le plus proche parent de la personne²¹.

[41] Le ministre a versé les prestations de décès aux successions d'E. D. et de R. D., puis il les a appliquées pour réduire les trop-payés des successions.

[42] Toutefois, le ministre n'avait pas le pouvoir légal de verser les prestations de décès aux successions. Il aurait donc dû vérifier si l'appelante était admissible au bénéfice des prestations de décès en tant que plus proche parent d'E. D. et de R. D. Je vais expliquer pourquoi.

Les prestations de décès n'étaient pas payables aux successions

[43] Le ministre ne pouvait pas verser les prestations de décès aux successions parce que celles-ci n'en avaient pas fait la demande.

[44] La loi prévoit qu'aucune prestation n'est payable à une personne à moins qu'elle n'en ait fait la demande ou qu'une demande ait été faite en son nom²².

[45] Dans les deux demandes, l'appelante a déclaré qu'elle présentait sa demande à titre de plus proche parent²³.

²⁰ Voir l'article 71(2) du *Régime de pensions du Canada* et l'article 64(1) du *Règlement sur le Régime de pensions du Canada*.

²¹ Voir l'article 64(1) du *Règlement sur le Régime de pensions du Canada*.

²² Voir l'article 60(1) du *Régime de pensions du Canada*.

²³ Voir les pages GD2R-62 et GD14-3 du dossier d'appel.

[46] L'appelante est peut-être en mesure de demander à un tribunal l'autorisation de représenter les successions de ses grands-parents, mais elle m'a dit qu'elle n'avait pas fait de demande et qu'elle n'avait pas l'intention d'en faire une. Elle a dit avoir mis son nom et son adresse où les demandes de prestation de décès demandaient des renseignements sur l'exécutrice testamentaire, parce que la personne de Service Canada qui l'aidait lui avait dit de le faire.

[47] Je crois ce que l'appelante m'a dit. Je conclus qu'elle a demandé les prestations de décès à titre de plus proche parent, et non au nom des successions. Rien ne démontre qu'une autre personne a présenté une demande au nom des successions. Je conclus que les successions d'E. D. et de R. D. n'ont pas demandé la prestation de décès. Par conséquent, la prestation de décès ne pouvait pas être versée aux successions lorsque le ministre entendait le faire en juillet 2023.

Le ministre n'a pas agi judiciairement

[48] La loi ne dit pas que le ministre doit verser la prestation de décès à une autre personne si la succession ne présente pas de demande dans les 60 jours. Le ministre a le pouvoir discrétionnaire de verser la prestation à certaines personnes, dans l'ordre de priorité prévu par le *Règlement sur le Régime de pensions du Canada*²⁴.

[49] Toutefois, le ministre a le devoir d'agir de façon judiciaire lorsqu'il exerce ce pouvoir discrétionnaire. Cela signifie qu'il ne doit pas :

- agir de mauvaise foi;
- agir pour la mauvaise raison;
- tenir compte d'un facteur non pertinent;
- ignorer un facteur pertinent;
- faire preuve de discrimination²⁵.

²⁴ Voir la décision *Cormier c Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, 2002 CAF 514.

²⁵ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Purcell*, [1996] 1 CF 644.

[50] Je suis d'avis que le ministre doit agir de façon judiciaire lorsqu'il décide de payer ou non une autre personne que la succession, et pas seulement **qui** il doit payer. Dans la présente affaire, le ministre n'a pas agi de façon judiciaire, parce qu'il n'a pas envisagé la possibilité que les successions n'aient pas demandé les prestations de décès.

[51] Dans les demandes de l'appelante, elle a donné son nom et son adresse dans l'espace réservé à l'exécutrice testamentaire. Cependant, le ministre a ignoré plusieurs facteurs pertinents qui auraient dû l'alerter au fait que l'appelante ne présentait pas de demande au nom des successions.

[52] Premièrement, dans le cas d'E. D., son testament nommait le père de l'appelante comme exécuteur testamentaire. L'appelante était l'exécutrice suppléante au cas où son père serait décédé ou n'aurait pas pu ou voulu agir ou continuer d'agir à titre d'exécuteur testamentaire²⁶. Le testament a été homologué au Royaume-Uni en 2015²⁷. Le père de l'appelante est décédé en 2019. Il est donc possible que l'appelante ait eu le droit de demander d'être l'exécutrice testamentaire au Canada. Mais elle ne l'avait pas fait. À la connaissance du ministre, l'appelante n'avait pas le droit d'agir pour la succession d'E. D.

[53] Deuxièmement, dans le cas de R. D., la demande de prestation de décès disait qu'il n'y avait pas de testament. Il ne pouvait donc pas y avoir d'exécuteur testamentaire. Le ministre aurait dû au moins se demander pourquoi l'appelante avait inscrit son nom et son adresse à titre d'exécutrice testamentaire. Et le ministre n'avait aucune raison de croire que l'appelante avait le droit d'agir pour la succession de R. D.

[54] Troisièmement, dans les deux demandes, l'appelante a coché la case disant qu'elle présentait sa demande comme plus proche parent.

[55] Le ministre aurait dû tenir compte de ces facteurs pertinents. Ils ont laissé entendre que l'appelante ne pouvait pas présenter une demande au nom des

²⁶ Voir la page GD2R-71 du dossier d'appel.

²⁷ Voir les pages GD2R-68 et GD2R-69 du dossier d'appel.

successions et qu'elle n'essayait pas de le faire. Dans ce cas, le ministre aurait dû se demander s'il devait verser les prestations de décès à l'appelante ou à une autre personne, puisque les successions n'avaient pas présenté de demande dans les 60 jours suivant le décès et n'avaient toujours pas présenté de demande.

La décision que le ministre aurait dû rendre

[56] Comme le ministre a ignoré ces facteurs pertinents, il n'a pas agi de façon judiciaire. Cela signifie que je dois rendre la décision que le ministre aurait dû rendre.

[57] J'estime que, comme les successions n'ont pas demandé les prestations de décès, l'appelante y a droit. En tant que plus proche parent, sa demande se classe après celle d'une personne qui a payé les frais funéraires ou d'un survivant²⁸. Mais personne, à l'exception de l'appelante, n'a demandé les prestations, alors elle y a droit.

La compétence du Tribunal en matière de compensation

[58] Si une personne a un trop-payé, le ministre peut réduire la dette en appliquant un montant qui lui est payable, à elle ou à sa « succession », à partir de tout programme qu'il administre²⁹. Le ministre a utilisé cette disposition pour conserver les prestations de décès lorsqu'il les a accordées aux successions d'E. D. et de R. D. On peut se demander si le ministre peut faire la même chose avec les prestations payables à l'appelante. Il faudrait que le ministre adopte la position selon laquelle le terme « succession » comprend les proches parents.

[59] Le Tribunal n'a pas le pouvoir de décider si le ministre peut le faire. Il a seulement les pouvoirs qui lui sont donnés par la loi. Il a le pouvoir d'instruire les appels de décisions de révision rendues par le ministre en vertu de l'article 81 du *Régime de pensions du Canada*³⁰. L'article 81 énumère les types de décisions que le ministre peut réviser. La liste n'inclut pas les décisions concernant l'utilisation de la compensation

²⁸ Un survivant est l'époux ou le conjoint de fait du défunt dans l'année précédant son décès. Voir les articles 2 et 42(1) du *Régime de pensions du Canada*.

²⁹ Voir l'article 66(2.1) du *Régime de pensions du Canada*.

³⁰ Voir l'article 82 du *Régime de pensions du Canada*.

pour réduire une dette³¹. Si le ministre décide d'utiliser ce pouvoir, il doit informer l'appelante de la décision et lui dire ce qu'elle doit faire si elle veut la contester.

[60] Je reconnais que l'appelante aimerait avoir une certaine certitude quant aux questions entourant les prestations de décès et les trop-payés. Elles ont été une véritable source d'inquiétude et de frustration, et elles lui ont demandé beaucoup d'énergie. Elle craint toujours que le ministre ne la [traduction] « pourchasse » plus tard. J'aimerais pouvoir régler toutes ces questions. Malheureusement, je peux seulement faire ce que la loi permet. Dans la présente affaire, il s'agit de décider si les prestations de décès du Régime de pensions du Canada lui sont payables. Je ne peux rien décider d'autre.

Conclusion

[61] Je conclus que l'appelante est admissible aux prestations de décès du Régime de pensions du Canada pour E. D. et R. D.

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

Virginia Saunders

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

³¹ Les décisions de révision dans le présent appel mentionnent que le ministre utilisait le pouvoir de compensation, mais seulement pour expliquer le montant du trop-payé.