



[TRADUCTION]

Citation : *JL c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2025 TSS 1270

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

Décision

Partie appelante : J. L.
Représentant : J. I.
Partie intimée : Ministre de l'Emploi et du Développement social

Décision portée en appel : Décision de révision datée du 26 mars 2025
rendue par le ministre de l'Emploi et du
Développement social (communiquée par Service
Canada)

Membre du Tribunal : James Beaton
Mode d'audience : Téléconférence
Date de l'audience : Le 25 novembre 2025
Personnes présentes à l'audience : Appelant
Représentant de l'appelant
Interprète
Date de la décision : Le 3 décembre 2025
Numéro de dossier : GP-25-1056

Décision

[1] L'appel est rejeté.

[2] L'appelant, J. L., n'est pas admissible à une pension de survivant du Régime de pensions du Canada. Cette décision explique pourquoi je rejette l'appel.

Aperçu

[3] M. W. est née en Chine en mai 1969, a immigré au Canada en septembre 2004 et est décédée en décembre 2020. L'appelant a demandé une pension de survivant du Régime de pensions du Canada à titre de survivant de M. W. Ils étaient mariés depuis septembre 1991¹.

[4] Le ministre de l'Emploi et du Développement social a rejeté la demande. Le ministre a dit qu'il ne pouvait pas verser la pension de survivant parce que M. W. n'avait pas cotisé au Régime pendant un nombre d'années suffisant².

[5] L'appelante a fait appel de la décision du ministre devant la division générale du Tribunal de la sécurité sociale.

Ce que je dois décider

[6] Je dois décider si l'appelant est admissible à la pension de survivant du Régime de pensions du Canada.

Motifs de ma décision

[7] L'appelant n'est pas admissible à la pension de survivant parce que M. W. n'a pas cotisé au Régime de pensions du Canada pendant un nombre d'années suffisant.

¹ Voir les pages GD2-12 à GD2-15 et GD3-6 du dossier d'appel. La demande de l'appelant indique que la date de décès de M. W. est le 21 décembre 2000 (page GD2-12). C'était une erreur. Le certificat de décès indique que la date du décès est le 21 décembre 2020 (page GD3-7).

² Voir la décision initiale du ministre à la page GD2-9 du dossier d'appel. Le ministre a maintenu sa décision après révision. La décision de révision se trouve à la page GD2-4.

Les exigences en matière de cotisations

[8] Une pension de survivant sera versée seulement si la personne (dans ce cas-ci, M. W.) a cotisé au Régime de pensions du Canada pendant un nombre d'années suffisant³. Une personne cotisante peut répondre à cette exigence de deux façons.

[9] La première option consiste à cotiser au Régime pendant 10 ans. M. W. a cotisé pendant seulement cinq ans⁴.

[10] La deuxième option consiste à cotiser au Régime pendant au moins le tiers du nombre d'années comprises dans la période cotisable, mais ce nombre doit être au moins égal à trois. Contrairement à ce que croit l'appelant, cela ne signifie pas que trois années de cotisations suffisent. En effet, le nombre requis est celui qui est le **plus élevé** (entre trois et le tiers des années de la période cotisable).

[11] En conséquence, je dois savoir quand la période cotisable de M. W. a commencé, quand elle a pris fin et si l'on peut en exclure certains mois⁵.

– Quand la période cotisable a-t-elle commencé?

[12] La période cotisable commence au plus **tardif** des mois suivants :

- a) en janvier 1966 (à la création du Régime de pensions du Canada);
- b) le mois suivant le 18^e anniversaire de la personne.

[13] M. W. a eu 18 ans en mai 1987. Le mois suivant, c'était juin 1987.

[14] Dans la présente affaire, le mois le plus tardif est juin 1987.

³ Voir l'article 44(1)(d) du *Régime de pensions du Canada*.

⁴ Voir le registre des gains de M. W. à la page GD2-16 du dossier d'appel.

⁵ Les règles pour le calcul d'une période cotisable se trouvent aux articles 2(2), 44(3), 49(b), 49(c) et 49(d) du *Régime de pensions du Canada*.

– **Quand la période cotisable a-t-elle pris fin?**

[15] La période cotisable se termine le **premier** des mois suivants :

- a) le mois précédant le début du versement de la pension de retraite de la personne;
- b) le mois au cours duquel elle atteint l'âge de 70 ans;
- c) le mois de son décès.

[16] Dans la présente affaire, le premier mois est décembre 2020. C'est le mois du décès de M. W.⁶.

– **Peut-on exclure certains mois de la période cotisable?**

[17] Les mois suivants sont exclus de la période cotisable d'une personne :

- tout mois exclu en raison d'une invalidité aux termes du *Régime de pensions du Canada* (**exclusion pour invalidité**);
- tout mois où elle était la principale responsable des soins d'un enfant de moins de sept ans, si ses gains pour l'année étaient inférieurs à l'« exemption de base » (**exclusion concernant l'allocation familiale**);
- tout mois d'une année suivant celle où elle a atteint l'âge de 65 ans, si ses gains pour l'année étaient inférieurs à « l'exemption de base » (**exclusion concernant l'âge**)⁷.

[18] Dans la présente affaire, l'exclusion pour invalidité s'applique. Les mois pouvant être exclus sont février 2018 à décembre 2020. Je vais expliquer comment je suis arrivé à ce résultat.

⁶ Dans la lettre de décision initiale du ministre, le mois du décès est incorrectement indiqué comme étant novembre 2020 (page GD2-9 du dossier d'appel).

⁷ Le montant de l'exemption de base change chaque année selon la formule prévue à l'article 19 du *Régime de pensions du Canada*.

[19] Le ministre a appliqué l'exclusion pour invalidité à compter de mai 2018, soit le mois précédant le début du versement de la pension d'invalidité de M. W.⁸, ce qui est inexact. La période à exclure débute par le mois à compter duquel M. W. a été réputée invalide aux fins de la pension d'invalidité⁹. Ce mois n'est pas précisé dans le dossier d'appel. Étant donné le délai d'attente de 4 mois avant le versement de la pension, je peux reculer à partir de juin 2018 (début du versement) pour en arriver à février 2018¹⁰.

[20] Le ministre a appliqué l'exclusion pour invalidité jusqu'en décembre 2020, soit le mois du décès de M. W. Aucune preuve n'indique que cette dernière a cessé de recevoir une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada avant son décès. Je suis donc d'accord avec cette date.

– **Quelle était la période cotisable?**

[21] En regroupant toutes ces règles, je conclus que la période cotisable de M. W. allait de juin 1987 à janvier 2018. Cette période correspond à 32 années complètes ou partielles¹¹. Le tiers de 32 ans est de 10,7 ans. Les années partielles doivent être arrondies au chiffre supérieur. Ainsi, 10,7 ans sont arrondis à 11 ans¹², ce qui est supérieur à 10 ans. Tout au plus, la loi exige que M. W. ait 10 années de cotisations.

– **M. W. a-t-elle cotisé au Régime pendant au moins 10 ans?**

[22] Le registre des gains de M. W. montre qu'elle a cotisé au Régime de pensions du Canada pendant seulement 5 ans : en 2011, en 2014, en 2015, en 2016 et en

⁸ Voir la décision de révision du ministre (page GD2-4 du dossier d'appel) et ses observations (page GD4-7). La lettre de décision initiale ne mentionne pas du tout l'exclusion pour invalidité (page GD2-9).

⁹ Voir la décision *KD c Ministre (Emploi et Développement social)*, 2020 TSS 631. Je ne suis pas obligé de suivre cette décision, mais je la trouve convaincante.

¹⁰ Voir l'article 69 du *Régime de pensions du Canada*.

¹¹ En utilisant la période de juin 1987 à mai 2018, le ministre est arrivé à 31 ans (page GD4-7 du dossier d'appel). Même si cette période était exacte, la période cotisable compterait tout de même 32 ans. En effet, la période cotisable comprend des années complètes et partielles. Autrement dit, juin 1987 à décembre 1987 compte comme un an; il en va de même pour janvier 2018 à mai 2018. Voir l'article 44(3)(a) du *Régime de pensions du Canada*.

¹² Voir la décision *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Skoric*, 2000 CanLII 17109 (CAF), [2000] 3 CF 265, au paragraphe 39.

2017¹³. Elle n'a pas cotisé pendant un nombre d'années suffisant, tant selon la première option que selon la deuxième.

L'argument de l'appelant sur les droits garantis par la *Charte* ne peut pas lui donner gain de cause

[23] Au début du processus d'appel, l'appelant a soulevé un argument au titre de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il a ensuite changé d'avis et a décidé de ne pas poursuivre un appel fondé sur la *Charte*¹⁴. Par conséquent, son appel a été traité comme un appel « ordinaire ».

[24] À l'audience, le représentant de l'appelant (son fils) a fait valoir que le fait de lui refuser une pension de survivant violait ses droits garantis par la *Charte*. J'ai expliqué que je ne pouvais pas examiner si ces mêmes droits avaient été violés parce qu'il y a des étapes critiques à suivre pour déposer un appel fondé sur la *Charte*. Ces étapes sont énoncées à l'article 1 du *Règlement de 2022 sur le Tribunal de la sécurité sociale*. L'appelant n'a pas suivi ces étapes parce qu'il a abandonné son argument fondé sur la *Charte* plus tôt dans le processus d'appel.

[25] Le représentant de l'appelant a ensuite porté son attention sur les valeurs de la *Charte*. Selon lui, ces valeurs signifient que l'article 49 du *Régime de pensions du Canada* devrait s'interpréter de manière que la période cotisable des personnes qui immigrent au Canada (comme M. W.) commence lorsqu'elles immigrent, et non avant.

[26] Le passage pertinent de l'article 49 dit : « La période cotisable d'un cotisant est la période commençant le 1er janvier 1966, soit lorsqu'il atteint l'âge de dix-huit ans, selon le plus tardif de ces deux événements... » Pour mettre les choses en contexte, l'article 44(1)(d) précise qu'une personne cotisante doit avoir versé suffisamment de cotisations pour que sa période minimale d'admissibilité permette à sa survivante ou son survivant d'avoir droit à la pension de survivant. L'article 44(3) définit la période

¹³ Voir la page GD2-16 du dossier d'appel.

¹⁴ Voir les documents GD5 et GD6 du dossier d'appel.

minimale d'admissibilité en faisant référence à la période cotisable. L'article 49 définit la période cotisable.

[27] Si la période cotisable de M. W. avait commencé lorsqu'elle a immigré en septembre 2004, elle compterait 15 années complètes ou partielles. Le tiers de 15 ans est 5 ans. Elle a cotisé pendant cinq ans. Donc, si j'adoptais l'approche de l'appelant, il aurait droit à une pension de survivant.

L'argument de l'appelant sur les valeurs de la *Charte* ne lui donne pas gain de cause

– Les valeurs de la *Charte*

[28] Les valeurs de la *Charte* sont liées aux droits garantis par la *Charte*, mais il y a une différence entre les deux. Les droits garantis par la *Charte* sont explicitement énoncés dans le texte de la *Charte*. Les valeurs de la *Charte* ne le sont pas. Elles sont plutôt les valeurs qui sous-tendent chaque droit garanti par la *Charte* et qui lui donnent un sens¹⁵. Ces valeurs [traduction] « ne peuvent pas affaiblir, contourner ou être plus larges que » la portée des droits formellement reconnus par la *Charte*¹⁶.

[29] Un exemple de droit garanti par la *Charte* est le droit de toute personne ayant la citoyenneté canadienne de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir. Un autre exemple est le droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives¹⁷.

[30] La liberté, la dignité humaine, l'égalité, l'autonomie et la promotion de la démocratie sont des exemples de valeurs de la *Charte*¹⁸.

– Quand les tribunaux doivent-ils tenir compte des valeurs de la *Charte*?

[31] Les tribunaux (décideurs administratifs) doivent tenir compte des valeurs de la *Charte* lorsqu'ils interprètent des lois qui leur donnent un pouvoir discrétionnaire (la

¹⁵ Voir la décision *Loyola High School c Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12 au paragraphe 36.

¹⁶ Voir la décision *Sullivan c Canada (Procureur général)*, 2024 CAF 7 au paragraphe 11.

¹⁷ Voir les articles 6(1) et 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

¹⁸ Voir la décision *Alberta c Hutterian Brethren of Wilson Colony*, 2009 CSC 37 au paragraphe 88.

capacité de choisir entre plusieurs options), même si ces lois semblent claires et sans ambiguïté. Ils devraient tenir compte des valeurs de la *Charte* dans toute interprétation législative, même s'il n'y a pas eu violation d'un droit garanti par la *Charte*¹⁹.

– **Pourquoi les valeurs de la *Charte* n'aident-elles pas l'appelant?**

[32] Les valeurs de la *Charte* n'aident pas l'appelant pour plusieurs raisons.

[33] D'abord et surtout, l'article 49 ne me laisse aucune marge de manœuvre, donc les valeurs de la *Charte* ne s'appliquent pas. Selon la Cour d'appel fédérale, [traduction] « les valeurs de la *Charte* ne peuvent pas servir à invalider les dispositions législatives que les décideurs administratifs doivent respecter²⁰ ». L'application du texte de l'article 49 mène inévitablement à la conclusion selon laquelle la période de cotisation de M. W. commence en juin 1987. Il en est ainsi même si elle a immigré au Canada seulement en septembre 2004. Le texte ne prévoit aucune exception fondée sur son lieu de naissance ou le moment où elle a immigré au Canada.

[34] L'appelant s'appuie sur la décision *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)* pour soutenir que les lois ne devraient pas être interprétées d'une manière qui conduit à un résultat absurde²¹. À son avis, il est absurde qu'il ne soit pas admissible à une pension de survivant en raison de l'incapacité de M. W. à cotiser au Régime de pensions du Canada avant d'immigrer au Canada. Il dit que ce résultat est absurde parce qu'il est incompatible avec l'objet du Régime. Il affirme que l'objet du Régime est de verser des prestations en fonction des liens avec le Canada et qu'il fait partie du filet de sécurité sociale du pays.

¹⁹ Voir la décision *Commission scolaire francophone des Territoires du Nord-Ouest c Territoires du Nord-Ouest (Éducation, Culture et Formation)*, 2023 CSC 31 aux paragraphes 76 et 77. Voir aussi la décision *Doré c Barreau du Québec*, 2012 CSC 12.

²⁰ Voir la décision *Sullivan v Canada (Attorney General)*, 2024 FCA 7 [en anglais seulement] au paragraphe 12.

²¹ Voir la décision *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (CSC), [1998] 1 RCS 27 au paragraphe 27.

[35] Je ne suis pas d'accord avec la façon dont l'appelant a décrit l'objet du Régime de pensions du Canada. La Cour suprême du Canada l'explique comme suit²² :

Le [Régime de pensions du Canada] est un régime d'assurance sociale destiné aux Canadiens privés de gains en raison d'une retraite, d'une déficience ou du décès d'un conjoint ou d'un parent salarié. Il s'agit non pas d'un régime d'aide sociale, mais plutôt d'un régime contributif dans lequel le législateur a défini à la fois les avantages et les conditions d'admissibilité, y compris l'ampleur et la durée de la contribution financière d'un requérant.

[36] Étant donné que le Régime de pensions du Canada est un régime contributif qui prévoit des règles strictes pour l'admissibilité aux prestations, je juge qu'il n'est **pas** absurde que seules certaines personnes soient admissibles aux prestations, tandis que d'autres (comme l'appelant) ne le sont pas. Mon interprétation de l'article 49 est conforme à son texte, à son contexte dans le cadre du *Régime de pensions du Canada* et à l'objet du Régime.

[37] Deuxièmement, l'appelant n'a pas précisé clairement **quelles** sont les valeurs de la *Charte* qui, selon lui, sont pertinentes.

[38] Il soutient peut-être que la valeur d'égalité consacrée par la *Charte* est en jeu ici; il croit que la loi traite les personnes qui immigreront au Canada et les personnes qui y sont nées différemment.

[39] Mais cela m'amène à un troisième problème : [traduction] « tous les arguments fondés sur la *Charte*, qu'ils soient fondés sur les droits, les libertés ou les valeurs, doivent être appuyés par un dossier de preuve étoffé²³ ». À mon avis, l'appelant n'a pas fourni le genre de preuve requise pour appuyer un argument fondé sur les valeurs de la *Charte*. Tout ce qu'il a fait, c'est affirmer que le résultat devrait être différent pour lui parce que M. W. n'a pas pu cotiser au Régime avant d'immigrer au Canada.

²² Voir la décision *Granovsky c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 2000 CSC 28 au paragraphe 9.

²³ Voir la décision *Sullivan v Canada (Attorney General)*, 2024 FCA 7 [en anglais seulement] au paragraphe 8.

[40] Enfin, je souligne que le Tribunal a récemment examiné un argument fondé sur la *Charte* qui ressemble beaucoup à celui de l'appelant dans la présente affaire, même si ce dernier s'appuie sur les valeurs de la *Charte* plutôt que sur les droits garantis par la *Charte*. Dans cette affaire, le Tribunal a rejeté l'appel²⁴. Bien que je ne m'appuie pas sur cette affaire pour rejeter l'appel de l'appelant, je crois qu'il est important que l'appelant sache que cette affaire existe.

Je ne peux pas tenir compte de la situation financière ou de la santé de l'appelant

[41] L'appelant veut que je tienne compte de sa situation financière et de sa santé au moment de rendre une décision sur son appel.

[42] Je dois respecter la loi. Par conséquent, je ne peux pas accueillir l'appel simplement parce que je veux aider l'appelant dans des circonstances difficiles. Je ne peux pas ignorer les exigences en matière de cotisations²⁵.

Un dernier commentaire

[43] Les observations du ministre font valoir que le présent appel n'avait aucune chance raisonnable de succès et qu'il aurait donc dû être rejeté de façon sommaire (sans audience) en vertu de l'article 53(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*²⁶. Cet article a été abrogé (supprimé) en décembre 2022 et ne fait plus partie de la loi. La loi exige maintenant que le Tribunal tienne une audience même si un appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

Conclusion

[44] Je conclus que l'appelant n'est pas admissible à une pension de survivant du Régime de pensions du Canada.

²⁴ Voir la décision *BH c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2025 TSS 1032.

²⁵ Voir la décision *Miter c Canada (Procureur général)*, 2017 CF 262.

²⁶ Voir les pages GD4-2 et GD4-8 du dossier d'appel.

[45] Par conséquent, l'appel est rejeté.

James Beaton

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