



[TRADUCTION]

Citation : *TA c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2023 TSS 144

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

Décision

Partie appelante : T. A.

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

Décision portée en appel : Décision rendue par la division générale le 9 mars 2022
(GP-20-603)

Membre du Tribunal : Neil Nawaz

Mode d'audience : Téléconférence

Date de l'audience : Le 17 janvier 2023

Personnes présentes à l'audience : Appelant
Représentant de l'intimée

Date de la décision : Le 9 février 2023

Numéro de dossier : AD-22-368

Décision

[1] L'appel est rejeté. La division générale du Tribunal a fait une erreur de droit, mais elle est quand même arrivée au bon résultat.

Aperçu

[2] Le présent appel porte sur une décision de la division générale voulant que l'appelant rembourse les prestations d'invalidité qu'il a reçues pendant sept ans.

[3] L'appelant, qui a 70 ans, est un ancien journaliste et professeur d'université. Il a reçu des diagnostics de trouble de stress post-traumatique, de dépression et de polyarthrite rhumatoïde.

[4] En mai 1998, l'appelant a demandé une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada. Après avoir examiné ses dossiers médicaux, la ministre a conclu que l'appelant avait une invalidité grave et prolongée. Elle a approuvé sa demande de pension à compter de juin 1997.

[5] En 2004, l'appelant a commencé à travailler comme préposé dans un stationnement. En novembre 2017, la ministre a accusé l'appelant de ne pas avoir déclaré les gains qui dépassaient la somme permise. La ministre a réévalué l'admissibilité de l'appelant aux prestations d'invalidité du Régime pour la période allant d'avril 2009 à juin 2016. Elle a exigé que l'appelant rembourse tout l'argent que le gouvernement lui avait versé durant cette période, soit un total de 49 483 \$¹.

[6] L'appelant a porté la réévaluation de la ministre en appel à la division générale du Tribunal de la sécurité sociale. À la suite d'une audience par téléconférence, la division générale a rejeté l'appel en partie parce qu'en 2009, en 2012, en 2013 et en 2014, les gains de l'appelant dépassaient la somme maximale versée à titre de pension d'invalidité par le Régime de pensions du Canada.

¹ Voir la lettre que la ministre a rédigée le 19 février 2020, à la page GD2-6 du dossier d'appel.

[7] L'appelant a demandé la permission de faire appel de la décision de la division générale. Il avance qu'elle a fait les erreurs suivantes :

- Elle a évalué ses gains sans tenir compte du Cadre d'évaluation de l'invalidité du Régime de pensions du Canada dont se sert Service Canada.
- Elle a évalué les gains qu'il a faits de 2009 à 2013 à l'aide de critères qui ont été inclus dans la loi seulement en 2014.
- Elle a conclu qu'il avait reçu des rappels réguliers l'invitant à déclarer ses revenus, mais elle n'a pas tenu compte du fait que ces rappels n'avaient jamais été portés directement à son attention.
- Elle a conclu qu'il avait passé une nuit à l'hôpital en août 2015, alors qu'en fait, il y est resté quatre nuits.

[8] J'ai donné à l'appelant la permission de faire appel parce que je croyais qu'il avait un argument défendable pour au moins une question en litige. Le mois dernier, j'ai tenu une audience pour discuter en détail des allégations de l'appelant.

Questions en litige

[9] Il y a quatre moyens d'appel à la division d'appel. La partie appelante doit démontrer l'une des choses suivantes :

- la division générale a agi de façon injuste;
- elle a outrepassé ses pouvoirs ou a refusé de les exercer;
- elle a mal interprété la loi;
- elle a fondé sa décision sur une erreur de fait importante².

[10] À l'audience, l'appelant a retiré une de ses allégations. Il a admis que la durée de son hospitalisation, que ce soit une ou quatre nuits, n'avait aucune incidence sur l'issue de la décision de la division générale. Il restait donc trois questions en litige à examiner :

² Selon l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

- La division générale aurait-elle dû utiliser, comme le fait Service Canada, le Cadre d'évaluation de l'invalidité du Régime de pensions du Canada pour évaluer les gains de l'appelant?
- La division générale a-t-elle fait une erreur en évaluant les gains que l'appelant a réalisés avant 2014 à l'aide de critères qui n'étaient pas dans la loi avant cette année-là?
- La division générale a-t-elle ignoré les éléments de preuve montrant que, quand Service Canada lui rappelait de déclarer ses revenus, les rappels n'étaient jamais portés directement à son attention?

Analyse

[11] Je suis convaincu que la division générale a fait une erreur lorsqu'elle a évalué le revenu de l'appelant selon des critères qui ont été inclus dans la loi seulement plus tard. Comme ce seul motif permet d'annuler la décision de la division générale, je ne vois pas la nécessité d'examiner les autres allégations de l'appelant.

La division générale n'a pas utilisé la bonne norme pour évaluer les gains que l'appelant a réalisés avant 2014

[12] Aux termes du *Régime de pensions du Canada*, une invalidité est « grave » si elle rend une personne régulièrement incapable de détenir une occupation **véritablement rémunératrice**. Le *Régime* n'a pas défini l'expression « véritablement rémunératrice » avant le 29 mai 2014, soit à la date d'entrée en vigueur de l'article 68.1 du *Règlement sur le Régime de pensions du Canada*. Voici comment cet article est rédigé :

Pour l'application du sous-alinéa 42(2)a)(i) de la Loi, **véritablement rémunératrice** se dit d'une occupation qui procure un traitement ou un salaire égal ou supérieur à la somme annuelle maximale qu'une personne pourrait recevoir à titre de pension d'invalidité [...].

[13] Dans sa décision, la division générale a comparé les gains que l'appelant a obtenus de 2009 à 2013 avec la somme annuelle maximale de la pension pour les mêmes années³ :

Rémunération de l'appelant de 2009 à 2016	Pension d'invalidité maximale selon le <i>Régime de pensions du Canada</i> ³⁴
2009 : 16 563 \$	13 300 \$
2010 : 11 375 \$	13 500 \$
2011 : 12 870 \$	13 800 \$
2012 : 18 232 \$	14 200 \$
2013 : 15 977 \$	14 500 \$
2014 : 15 568 \$	14 800 \$
2015 : 13 847 \$	15 100 \$
2016 : 15 006 \$	15 500 \$ ³⁵

[14] Les gains que l'appelant a réalisés avant 2014 n'étaient pas assujettis aux limites prévues à l'article 68.1, mais la division générale les a néanmoins utilisées comme points de référence. Elle a pris soin de préciser qu'elle se servait des sommes maximales uniquement à titre indicatif, mais elle a visiblement accordé de l'importance au fait que les revenus de l'appelant dépassaient ces sommes pour trois des cinq années précédant 2014. Je remarque aussi que la division générale n'a cité aucune jurisprudence qui aurait pu lui donner une idée de ce que les cours et les autres tribunaux considèrent comme étant un salaire provenant d'un emploi véritablement rémunérateur au cours de la période pertinente⁴.

[15] Je suis convaincu que la division générale a fait une erreur en évaluant les revenus de l'appelant d'après une loi qui n'était pas en vigueur au moment où il a gagné cet argent.

³ Voir le paragraphe 35 de la décision de la division générale.

⁴ Avant 2014, les cours et les tribunaux associaient une occupation « véritablement rémunératrice » à une fourchette variable de sommes d'argent, selon les circonstances particulières de chaque affaire.

Réparation

Il y a deux façons de corriger l'erreur de la division générale

[16] Quand la division générale fait une erreur, la division d'appel peut la corriger de deux façons : i) elle peut renvoyer l'affaire à la division générale pour qu'elle la juge à nouveau ou ii) elle peut rendre la décision que la division générale aurait dû rendre⁵.

[17] Le Tribunal doit voir à ce que l'instance se déroule aussi rapidement que les circonstances, l'équité et la justice naturelle le permettent. De plus, la Cour d'appel fédérale a déclaré que la personne qui rend la décision doit tenir compte du temps écoulé pour régler la demande de pension d'invalidité. Trois ans se sont écoulés depuis que la ministre a mis fin aux prestations de l'appelant. Un renvoi à la division générale retarderait inutilement la résolution de l'affaire.

Le dossier est assez étoffé pour trancher l'affaire sur le fond

[18] Je suis convaincu que le dossier dont je dispose est complet. L'appelant a déposé un certain nombre de rapports médicaux auprès du Tribunal, et j'ai beaucoup d'information sur ses emplois et l'historique de ses gains. La division générale a tenu une audience orale au cours de laquelle l'appelant a témoigné au sujet de son problème de santé et des répercussions sur sa capacité de travail. J'ai eu accès à l'enregistrement audio de l'audience, et je doute que le témoignage de l'appelant soit vraiment différent si l'affaire était instruite à nouveau.

[19] Par conséquent, je suis en mesure d'évaluer la preuve dont disposait la division générale et je peux rendre la décision qu'elle aurait dû rendre si elle n'avait pas fait d'erreur. À mon avis, même si la division générale avait bien évalué les revenus que l'appelant a gagnés avant 2014, elle aurait abouti à la même conclusion. Ma propre évaluation du dossier me convainc que l'appelant a cessé d'être invalide à compter d'avril 2009.

⁵ Selon l'article 59(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

La preuve ne révèle aucune invalidité grave

[20] Après avoir mis fin à la pension d'invalidité de l'appelant, la ministre avait la responsabilité de prouver que l'invalidité avait cessé d'être grave et prolongée⁶. J'ai examiné les éléments de preuve disponibles, et j'ai conclu qu'elle s'est acquittée de cette responsabilité conformément au critère prévu par le *Régime de pensions du Canada*. Je n'ai aucun doute que l'appelant souffre toujours de plusieurs problèmes de santé, mais je juge qu'il n'y a tout simplement pas assez d'éléments de preuve montrant que les symptômes associés à ces problèmes de santé l'empêchaient régulièrement de détenir un emploi véritablement rémunérateur après avril 2009.

[21] En 1998, la ministre a accordé à l'appelant une pension d'invalidité du Régime en raison de symptômes liés à la polyarthrite rhumatoïde, à la dépression et au trouble de stress post-traumatique. Malgré ses symptômes, en 2004, l'appelant se sentait assez bien pour commencer à travailler comme préposé dans un stationnement. Des années plus tard, lorsque la ministre a cessé de lui verser une pension, l'appelant a insisté sur le fait que, malgré son emploi, il demeurerait incapable d'occuper un emploi véritablement rémunérateur. Il a aussi affirmé que, depuis, il avait reçu d'autres diagnostics, notamment la goutte, l'hypertension artérielle, des kystes à la vésicule biliaire, un accident ischémique transitoire et une augmentation du volume de la prostate.

[22] L'appelant fait valoir que, malgré son emploi, il n'a jamais cessé d'être invalide. Cependant, je ne peux pas fonder ma décision sur la seule opinion subjective de l'appelant quant à sa propre capacité de travail. Dans la présente affaire, l'ensemble de la preuve ne laisse pas croire qu'une invalidité grave a empêché l'appelant d'effectuer un travail convenable après avril 2009. L'appelant avait encore certaines limitations après ce moment-là, mais il n'était pas incapable de faire tous les types de travail.

⁶ Selon l'article 44(1) du *Régime de pensions du Canada*.

[23] Voici les éléments sur lesquels je fonde mes conclusions.

– **La preuve médicale laisse croire que l'appelant a retrouvé une certaine capacité de travail**

[24] Le dossier médical de l'appelant contient de nombreuses évaluations qui confirment qu'il avait des déficiences importantes dans les années 1990. Toutefois, la question présentement en litige est de savoir si ces déficiences sont demeurées graves et prolongées.

[25] La preuve médicale dont je dispose semble indiquer que non. Au début de 2010, le rhumatologue de l'appelant a écrit que ce dernier avait un niveau de fonctionnement globalement élevé :

[traduction]

Il n'a pas de raideur matinale prolongée et son niveau d'énergie est plutôt bon. Il a de légères douleurs aux pieds et au poignet gauche, mais elles sont très tolérables. Il continue d'être capable de travailler à temps plein dans un emploi qui n'est pas trop exigeant physiquement [...]. Malgré tout, comme il fait de la polyarthrite rhumatoïde depuis maintenant 22 ans, ses articulations sont certainement en bon état⁷.

Quelques mois plus tard, à la suite d'un voyage à l'étranger, l'appelant a subi un examen pour une possible infection à la tuberculose. Le médecin a écrit : [traduction] « Il a recommencé à prendre ses médicaments [contre l'arthrite] il y a une semaine et a suivi les autres recommandations. Actuellement, ses symptômes d'arthrite sont stables. »

[26] Au cours des années qui ont suivi, les rapports de rhumatologie indiquent une augmentation graduelle des symptômes d'arthrite, malgré l'ajustement répété des médicaments de l'appelant⁸. Il a déclaré que son problème de santé s'est détérioré rapidement en novembre 2014, lorsqu'il a développé de l'arthrite septique au coude

⁷ Voir le rapport rédigé le 6 janvier 2010 par le Dr John Thompson, rhumatologue, à la page GD2-294 du dossier d'appel.

⁸ Voir les rapports rédigés par le Dr Thompson le 18 août 2011 (page GD2-301), le 31 octobre 2012 (page GD2-303), le 18 septembre 2013 (page GD2-307) et le 12 juin 2014 (page GD2-311).

droit⁹, mais les dossiers de l'hôpital semblent indiquer qu'il s'agissait d'une infection isolée qui a été traitée avec succès avec des antibiotiques :

[traduction]

Il a maintenant terminé son traitement antibiotique par voie intraveineuse. La dernière dose a été administrée il y a trois jours. Il se sent très bien et est toujours apyrétique [ne fait pas de fièvre]. La douleur au coude droit est minime et l'amplitude de mouvement est complète. Les analyses sanguines de la semaine dernière ont révélé un taux normal de globules blancs et des marqueurs inflammatoires normaux. Durant l'examen, la polyarthrite rhumatoïde est latente¹⁰.

[27] L'appelant a continué de subir des crises d'arthrite, mais elles ne l'ont pas empêché de travailler. Comme nous le verrons, il a continué d'exercer régulièrement un emploi véritablement rémunérateur jusqu'en 2017.

– **Le travail que l'appelant a fait de 2009 à 2014 montre que son invalidité a cessé d'être grave**

[28] Jusqu'au 29 mai 2014, la date d'entrée en vigueur de l'article 68.1 du *Règlement sur le Régime de pensions du Canada*, le terme « véritablement rémunératrice » était défini par la jurisprudence. Dans l'affaire *Poole*, la Commission d'appel des pensions a déclaré qu'une occupation véritablement rémunératrice procurait une compensation qui n'était pas seulement « modique, symbolique ou illusoire », mais qui reflétait plutôt « une rémunération appropriée selon la nature du travail effectué¹¹ ».

[29] Selon un questionnaire rempli par son employeur, l'appelant a commencé à travailler en octobre 2008 comme préposé dans un stationnement. Il est resté un employé occasionnel jusqu'en juillet 2016, soit jusqu'à ce qu'il accepte un poste à temps partiel. Il travaillait alors 20 heures par semaine pour 13,32 \$ de l'heure. Son

⁹ Voir aussi le rapport de congé de l'hôpital, rempli le 10 novembre 2014 par le Dr James Wai Tai Chan, à la page GD2-313 du dossier d'appel.

¹⁰ Voir la note clinique rédigée le 5 décembre 2014 par le Dr Brian McArdle, résident, au nom de la Dre K. Wooller, spécialiste en médecine interne, à la page GD2-318.

¹¹ Voir la décision *Poole c Ministre du Développement des ressources humaines*, (10 juillet 2003) CP 20748, qui cite la décision *Boles v Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, CCH Canadian Employment Benefits and Pension Guide Reports (1994), CCH n° 8553, pages 6036-38 (en anglais seulement).

travail consistait à s'occuper des opérations du stationnement en argent comptant, par crédit et par débit. Son rendement au travail était décrit comme satisfaisant et son assiduité était qualifiée de bonne, même s'il s'absentait souvent pour des rendez-vous médicaux. Il travaillait de façon indépendante avec un minimum de supervision et n'avait besoin d'aucune mesure d'adaptation spéciale ni de l'aide de ses collègues¹².

– **Le dossier d'emploi de l'appelant démontre que son employeur en a eu pour son argent**

[30] Rien ne prouve que le travail de l'appelant avait une moindre valeur pour son employeur que toute autre personne sur le marché du travail. Aucun élément de preuve au dossier ne laisse croire que l'appelant a reçu trop d'argent pour son travail ou que les attentes de son employeur quant à son rendement étaient beaucoup moins élevées par rapport aux attentes envers une autre personne qui aurait eu des qualifications semblables et aurait occupé le même poste. Rien ne prouve que l'employeur de l'appelant était particulièrement bienveillant.

[31] La loi n'empêche pas les personnes qui reçoivent une pension d'invalidité de travailler. Mais leur pension peut être compromise si leur emploi leur permet de gagner des sommes importantes de façon soutenue¹³. L'appelant travaillait de façon occasionnelle ou à temps partiel, mais cela ne voulait pas nécessairement dire qu'il était invalide ou incapable d'exercer régulièrement un emploi véritablement rémunérateur.

– **De 2009 à 2013, les gains de l'appelant provenaient d'un emploi véritablement rémunérateur**

[32] Aucune des affaires qui portent sur les gains réalisés avant 2014 ne reflète parfaitement la situation de l'appelant, mais les exemples suivants fournissent certaines orientations sur ce qu'on entendait par « véritablement rémunératrice » à cette époque-là :

¹² Voir le questionnaire de l'employeur, rempli le 29 mars 2017 par P. G., coordonnateur des ressources humaines à X, à la page GD2-370 du dossier d'appel.

¹³ Voir la décision *JW c Ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences*, 2014 TSSDA 12.

- En 2007, la Commission d'appel des pensions a conclu qu'un emploi occasionnel à temps partiel ayant procuré des gains de 7 000 \$ versés par un employeur bienveillant après la période minimale d'admissibilité ne répondait pas aux critères d'une occupation véritablement rémunératrice¹⁴.
- Plus tard la même année, la Cour d'appel fédérale a confirmé une décision de la Commission d'appel des pensions voulant que des gains de 10 000 \$ et de 38 000 \$ réalisés respectivement en 2003 et en 2004 provenaient d'un emploi véritablement rémunérateur¹⁵.
- À peu près à la même époque, la Commission d'appel des pensions a conclu que les sommes de 14 561 \$ et de 16 028 \$ gagnées pour un travail à temps partiel provenaient d'une occupation véritablement rémunératrice¹⁶.
- En 2014, la Commission d'appel des pensions a constaté que les sommes suivantes correspondaient à un travail véritablement rémunérateur : 5 703 \$ obtenus pour un emploi qui avait commencé en août 2009 à la suite d'une intervention chirurgicale et 14 000 \$ gagnés l'année suivante pour un travail à temps partiel à raison de 18,00 \$ l'heure, trois jours par semaine, sur une période de 36 semaines¹⁷.
- En 2017, la division d'appel a maintenu une décision de la division générale selon laquelle des sommes allant de 9 547 \$ à 18 564 \$, qui avaient été gagnées de 2006 à 2009, provenaient d'une occupation véritablement rémunératrice¹⁸.

[33] Même si chaque affaire est jugée selon les faits qui lui sont propres, ces décisions me convainquent que l'emploi occupé par l'appelant avant mai 2014 était véritablement rémunérateur. Pendant cinq ans, soit de 2009 à 2013, l'appelant gagnait de 11 375 \$ à 18 232 \$ par année. Ces montants étaient assez constants et, pour

¹⁴ Voir la décision *Canada (Ministre du Développement social) c Kuipers*, (12 juillet 2007) CP 24448 (CAP).

¹⁵ Voir la décision *Miller v Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 237 (en anglais seulement).

¹⁶ Voir la décision *Landry c Ministre du Développement social*, (17 octobre 2007) CP 24673 (CAP).

¹⁷ Voir la décision *L. B. c Ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences*, (9 janvier 2012) CP 27616 (CAP).

¹⁸ Voir la décision *JM c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2017 TSSDASR 468.

certaines années, s'approchaient des sommes qu'à cette époque, une personne aurait gagnées en touchant le salaire minimum dans un emploi à temps plein. Je suis d'avis qu'au cours des cinq années en question, les gains de l'appelant n'étaient pas modiques, symboliques ou illusoires.

– **De 2014 à 2016, l'emploi de l'appelant était aussi véritablement rémunérateur**

[34] Comme je l'ai expliqué plus haut, l'article 68.1 du *Règlement sur le Régime de pensions du Canada* associe chaque année une « occupation véritablement rémunératrice » à une valeur précise en dollars. Tout salaire qui dépasse la somme annuelle maximale qu'une personne peut recevoir à titre de pension d'invalidité est considéré comme provenant d'une occupation véritablement rémunératrice.

[35] En 2014, le salaire de l'appelant a dépassé la somme maximale de plusieurs centaines de dollars. Au cours des deux années suivantes, il a gagné des sommes qui arrivaient tout juste sous la somme maximale. Les gains de l'appelant au cours de ces trois années suivaient la même tendance que les années précédentes. Pour cette raison, je suis convaincu que les gains déclarés par l'appelant à compter de 2014 provenaient d'une occupation véritablement rémunératrice.

– **Le Cadre d'évaluation n'aide pas l'appelant**

[36] L'appelant a insisté à maintes reprises sur le fait que ses gains respectent les lignes directrices énoncées dans le Cadre d'évaluation de l'invalidité du Régime de pensions du Canada, un document que le personnel employé par la ministre utilise pour évaluer les demandes de pension d'invalidité.

[37] C'est peut-être vrai, mais là n'est pas la question. Le Cadre d'évaluation est exactement ce que son nom laisse entendre, c'est-à-dire une orientation, et il n'a pas force de loi. À titre de membre du Tribunal de la sécurité sociale, je suis obligé de suivre les dispositions du *Régime de pensions du Canada* et de son règlement. Pour en arriver à ma décision, je ne peux pas m'appuyer sur un document interne produit par le ministère.

L'invalidité de l'appelant n'était pas prolongée

[38] Aux termes du *Régime*, l'invalidité doit être grave et prolongée. J'ai déjà conclu que l'invalidité de l'appelant a cessé d'être grave en avril 2009. Même s'il n'est pas nécessaire, à proprement parler, que je le fasse, je conclus aussi que son invalidité n'était pas prolongée. Pour être prolongée, l'invalidité doit durer pendant une période indéfinie. L'invalidité de l'appelant a pris fin après qu'il a commencé à occuper un emploi véritablement rémunérateur comme préposé dans un stationnement.

[39] Il est malheureux que l'appelant doive rembourser les prestations qu'il a touchées pendant sept ans, et je regrette le fait que ma décision lui causera des difficultés financières. Mais il a reçu ces prestations alors qu'il n'était plus invalide. Il savait, ou aurait dû savoir, qu'il était obligé d'informer la ministre sans délai de son retour au travail¹⁹. Il ne s'est pas acquitté de cette obligation. Des années plus tard, lorsque la ministre a appris que l'appelant avait un revenu d'emploi, elle avait le droit de vérifier s'il avait retrouvé sa capacité de travail. Elle avait aussi le droit de mettre fin aux prestations après avoir décidé que son invalidité n'était plus grave ni prolongée. Je suis convaincu que, ce faisant, la ministre a agi conformément à la loi.

Conclusion

[40] Je rejette l'appel. La division générale a fait une erreur de droit en utilisant les sommes maximales prévues à l'article 68.1 pour évaluer les gains que l'appelant a réalisés avant 2014. Toutefois, je ne pense pas que la division générale aurait tiré une conclusion différente si elle n'avait pas commis cette erreur. Après avoir fait mon propre examen du dossier, je ne suis pas convaincu que l'appelant avait une invalidité grave en date d'avril 2009.



Membre de la division d'appel

¹⁹ Selon l'article 70.1 du *Règlement sur le Régime de pensions du Canada*.