



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *S. A. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2017 TSSDGSR 4

Numéro de dossier du Tribunal : GP-15-3061

ENTRE :

S. A.

Appelante

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Intimé

et

K. H.

Mis en cause

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division générale – Section de la sécurité du revenu

DÉCISION RENDUE PAR : Virginia Saunders

DATE DE L'AUDIENCE : Le 14 décembre 2016

DATE DE LA DÉCISION : Le 6 janvier 2017

MOTIFS ET DÉCISION

COMPARUTIONS

S. A. Appelante

INTRODUCTION

[1] L'appelante a touché une allocation en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (Loi sur la SV) pour le mois de mai 2015. L'intimé a ensuite conclu que, étant donné que l'époux de l'appelante touchait un Supplément de revenu garanti (SRG) calculé comme s'il était célibataire, l'appelante n'était pas admissible au versement de l'allocation. Il a été évalué qu'elle a reçu en trop un montant de 261,89 \$. L'intimé a maintenu sa décision après révision. L'appelante a interjeté appel de la décision découlant de la révision auprès du Tribunal de la sécurité sociale (Tribunal).

[2] L'appel a été instruit par téléconférence pour les raisons suivantes :

- a) les questions en litige ne sont pas complexes;
- b) ce mode d'audience est conforme à la disposition du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* selon laquelle l'instance doit se dérouler de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent;

DROIT APPLICABLE

[3] L'article 19 de la Loi sur la SV prévoit que l'allocation est versée à l'époux, au conjoint de fait ou à l'ancien conjoint de fait d'un pensionné qui touche un SRG si le demandeur satisfait aux critères d'admissibilité.

[4] Le paragraphe 19(1) de la Loi sur la SV prévoit ce qui suit :

19 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de ses règlements, il peut être versé une allocation pour un mois d'une période de paiement à l'époux ou conjoint de fait ou à l'ancien conjoint de fait d'un pensionné qui réunit les conditions suivantes :

- a) dans le cas d'un époux, il ne vit pas séparément du pensionné, sauf si la séparation a eu lieu après le 30 juin 1999 et ne remonte pas à plus de trois mois avant le mois visé;

a.1) dans le cas d'un ancien conjoint de fait, il vit séparément du pensionné et la séparation a eu lieu après le 30 juin 1999 et ne remonte pas à plus de trois mois avant le mois visé;

b) dans le cas d'un époux ou conjoint de fait ou d'un ancien conjoint de fait, il a au moins soixante ans mais n'a pas encore soixante-cinq ans;

c) dans le cas d'un époux ou conjoint de fait ou d'un ancien conjoint de fait, il a, après l'âge de dix-huit ans, résidé en tout au Canada pendant au moins dix ans et, dans le cas où la période de résidence est inférieure à vingt ans, résidait au Canada le jour précédant celui de l'agrément de sa demande.

[5] Les paragraphes 19 (1.1) et (1.2) prévoient ce qui suit :

(1.1) Pour l'application du paragraphe (1), le fait que deux conjoints de fait vivent séparément pour le seul motif que l'un des deux est une personne incarcérée visée au paragraphe 5(3) ou à l'alinéa 19(6)f) n'en fait pas d'anciens conjoints de fait.

(1.2) Pour l'application de l'alinéa (1)a), un époux est réputé ne pas vivre séparément du pensionné lorsque leur séparation a pour seul motif le fait que ce dernier est une personne incarcérée visée au paragraphe 5(3).

[6] Si une personne a un époux ou un conjoint de fait, le montant du SRG ou de l'allocation à verser sera fondé sur le revenu combiné du couple, comme il est prévu à l'article 12 et du paragraphe 22(3) de la Loi sur la SV. Pour ce motif, une personne célibataire touchera un montant supérieur à celle qui a un époux ou un conjoint de fait.

[7] L'article 15(3)b) de la Loi sur la SV prévoit ce qui suit :

(3) Le ministre peut, après l'enquête qu'il estime nécessaire sur les circonstances, ordonner que la demande soit considérée comme présentée par une personne sans époux ou conjoint de fait le dernier jour de la période de paiement précédente dans l'un ou l'autre des cas suivants :

b) lui-même est convaincu que le demandeur, par suite de circonstances indépendantes de sa volonté et de celle de son époux ou conjoint de fait, n'habitait pas, à la date de la demande, avec celui-ci dans un logement entretenu par l'un ou l'autre.

QUESTION EN LITIGE

[8] Le Tribunal doit décider si l'appelante était admissible au versement de l'allocation en mai 2015 et par la suite.

PREUVE

[9] L'intimé était incapable de produire la demande d'allocation de l'appelante ou la lettre d'admissibilité qui lui a été envoyée. Il se fonde sur ses dossiers électroniques selon lesquels l'appelante s'est vue accordée la prestation à partir de mai 2015, soit le mois suivant ses 60 ans. L'appelante a convenu avoir demandé l'allocation et reçu ce montant.

[10] L'appelante est née le 18 avril 1955. Elle a déclaré que le mis en cause est né le 8 août 1946 et qu'ils se sont mariés le 27 février 2003.

[11] L'appelante a déclaré que le mis en cause souffrait de dépression qui s'est aggravée et qu'il a éventuellement reçu un diagnostic de trouble bipolaire. Vers 2012, il a commencé à passer des périodes d'une durée considérable dans les hôpitaux et dans des foyers collectifs en raison de son état de santé, car l'appelante était incapable de s'occuper de lui et de prendre soin de lui. Elle a déclaré que, malgré ce fait, ils sont demeurés ensemble en tant que couple marié. Elle est sa procureure et elle est autorisée à remplir des formulaires pour lui et à prendre des décisions relativement à ses soins. Elle lui rend visite et elle fait d'autres achats pour améliorer sa qualité de vie.

[12] L'appelante n'était pas certaine du moment où le mis en cause a commencé à toucher un SRG. Selon le dossier, le mis en cause a présenté une demande de renouvellement du SRG le 20 avril 2012 (GD2-19). Dans sa demande, il a déclaré être marié à l'appelante. Le 28 mai 2012, Service Canada lui a demandé de confirmer son état matrimonial en remplissant une déclaration jointe (GD2-23).

[13] À l'audience, l'appelante a été renvoyée au document à la page GD2-21, questionnaire rempli, mais non signé, daté du 4 juin 2012. Elle s'est rappelé que ce document avait été envoyé par Service Canada et qu'elle l'avait rempli pour le mis en cause. À ce moment-là, il résidait dans un foyer collectif. L'appelante travaillait à temps plein et touchait un bon revenu. Elle avait compris que, en remplissant ce formulaire, le montant du SRG que touchait le mis en cause augmenterait, et cela s'est bel et bien produit.

[14] L'appelante a déclaré avoir rempli un relevé des gains chaque année en vue du renouvellement du SRG du mis en cause. En avril 2014, elle a présenté un relevé des gains pour la période de juillet 2014 à juin 2015 (GD2-17). Elle a rappelé Service Canada, puis envoyé le formulaire, figurant à la page GD3-7, qui a été rempli par l'appelante et signé par les deux époux le 16 décembre 2014.

[15] Le formulaire est une déclaration de séparation involontaire pour la Sécurité de la vieillesse (SV) dans lequel l'appelante a déclaré que le mis en cause et elle sont séparés involontairement depuis le 11 mai 2014. Elle a déclaré que, le 12 mai 2014, le mis en cause a été transporté à l'hôpital et qu'il y est demeuré jusqu'à son transfert à une maison de soins infirmiers en décembre 2014.

[16] L'appelante a déclaré que, après avoir présenté ce formulaire, le mis en cause a commencé à recevoir un SRG d'environ 1 100 \$ par mois.

[17] L'appelante a présenté une demande d'allocation et a reçu 261,89 \$ pour mai 2015. Son époux a touché un montant total de 917,36 \$ pour la SV et le SRG, soit un montant inférieur aux montants reçus précédemment. L'appelante a utilisé tous les fonds qu'elle a touchés pour payer les dépenses supplémentaires de son époux à la maison de soins infirmiers.

[18] L'appelante a déclaré avoir téléphoné à Service Canada pour obtenir des renseignements concernant le changement du montant du versement à son époux. Cela aurait mené à la décision prise le 5 juin 2015 selon laquelle elle aurait reçu en trop le montant total de l'allocation qu'elle avait reçue. Voici les motifs de la décision :

[traduction]

Les renseignements figurant dans votre dossier démontrent que votre époux et vous vivez séparément depuis mai 2014. Le Supplément de revenu garanti est fondé sur l'état matrimonial et le revenu total du couple. Lorsque des époux vivent séparément pour des raisons indépendantes de leur volonté, le supplément est versé au pensionné (votre époux) en tant que personne célibataire après le mois où vous avez commencé à vivre séparément pour des raisons indépendantes de votre volonté si c'est à son avantage dans l'ensemble.

[19] L'appelante a déclaré que, après cela, le compte de son époux a été modifié, qu'il a commencé à recevoir le montant supérieur de SRG et qu'il continue de le recevoir. Elle n'a pas reçu une allocation depuis mai 2015.

[20] L'appelante a déclaré que le mis en cause est demeuré dans la maison de soins infirmiers jusqu'en avril 2015. Il a ensuite été transféré à l'Hôpital Scarborough Grace, où il a séjourné pendant environ deux mois avant d'être transféré au Centre Ontario Shores. Il y est resté jusqu'en novembre 2016, moment où il a été transféré dans une maison de soins infirmiers. Au cours de cette période, le mis en cause n'est pas retourné vivre dans la résidence familiale.

[21] L'appelante a déclaré que, en septembre 2016, elle a été congédiée de son emploi et qu'elle ne touche maintenant aucun revenu. Elle a déclaré qu'il sera très difficile pour elle de rembourser le moment dû selon l'intimé.

OBSERVATIONS

[22] L'appelante a soutenu qu'elle ne devrait pas être tenue de rembourser l'allocation qu'elle a reçue parce qu'elle l'a utilisée pour payer les dépenses du mis en cause, qui sont supérieures aux montants qu'il touche dans le cadre du Régime de pensions du Canada, de la SV et du SRG.

[23] L'intimé a soutenu que l'appelante n'était pas admissible au versement de l'allocation parce que le mis en cause et elle étaient séparés depuis plus de trois mois en mai 2015.

ANALYSE

[24] Bien que le Tribunal éprouve de la sympathie pour la situation financière de l'appelante, il n'a pas la compétence d'accueillir l'appel sur ce fondement. Le Tribunal est créé par une loi et, par conséquent, ses pouvoirs sont limités à ceux que lui confère sa loi habilitante. Le Tribunal interprète et applique les dispositions telles qu'elles sont énoncées dans la Loi sur la SV. Il ne peut pas tenir compte de circonstances atténuantes pour annuler un trop payé ou permettre à l'appelante de toucher l'allocation alors que les dispositions législatives prévoient autrement.

[25] Cependant, le Tribunal a tenu compte de la question de savoir si l'appelante est bel et bien inadmissible selon les dispositions législatives.

[26] L'appelante a atteint l'âge de 60 ans le 18 avril 2015 et elle a ainsi satisfait à la condition d'âge pour l'allocation; le versement allait commencer le mois suivant. Il n'est pas contesté qu'elle satisfaisait également aux exigences en matière de résidence et qu'elle était l'épouse d'un pensionné, qui est le mis en cause en l'espèce.

[27] Deux différents motifs ont été offerts par l'intimé pour expliquer sa position selon laquelle l'appelante n'était pas admissible au versement de la prestation en mai 2015 ou par la suite. Dans la lettre de la décision initiale et de la décision découlant de la révision, l'intimé a déclaré que, étant donné que les époux vivaient séparément pour des raisons indépendantes de leur volonté, elle pourrait considérer le mis en cause comme étant célibataire aux fins du SRG si cela pouvait être à son avantage. L'intimé a conclu que c'était à l'avantage du mis en cause parce que son revenu en tant que personne célibataire était très inférieur. Cette décision serait fondée sur l'alinéa 15(3)b) de la Loi sur la SV.

[28] Dans son observation au Tribunal, l'intimé ne s'est par fondé sur la justification susmentionnée; il a plutôt soutenu que l'appelante et le mis en cause étaient séparés depuis plus de trois mois lorsqu'elle a commencé à satisfaire aux autres exigences de l'allocation en mai 2015 et qu'elle n'était donc pas admissible. Cette décision serait fondée sur le paragraphe 19(1) de la Loi sur la SV.

Alinéa 15(3)b) de la Loi sur la SV

[29] L'alinéa 15(3)b) de la Loi sur la SV autorise le ministre à « ordonner que la demande [de SRG du mis en cause] soit considérée comme présentée par une personne sans époux » si le ministre est convaincu que le mis en cause, pour des raisons qui ne sont pas attribuables à l'appelante ou à lui, il ne vivait pas avec l'appelante dans un logement entretenu par l'un ou par l'autre à la date de la demande.

[30] Les dispositions législatives ne renvoient pas à cette mesure comme étant une « séparation involontaire », mais cette expression a été utilisée par l'intimé en se fondant apparemment sur l'alinéa 15(3)b).

[31] L'intention du législateur relativement à cette disposition a fait l'objet d'une discussion dans l'arrêt *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Leavitt*, 2005 CF 664 :

[25] On peut se faire une idée de l'intention du législateur en se reportant aux remarques faites le 2 décembre 1970 par l'honorable John C. Munro, alors ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, lors de la deuxième lecture du projet de loi C-202 visant à modifier la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, il a dit (Débats des Communes, 3^e session, 28^e législature, volume II, 1970, le 2 décembre 1970, p. 1693) :

On propose d'autres changements pour rendre la loi plus équitable [...] Quand l'un des conjoints est dans un hôpital ou une maison de repos, et que l'autre doit vivre seul et faire les mêmes dépenses qu'un célibataire, ce dernier sera considéré comme s'il était célibataire.

[26] Le gouvernement de l'époque a aussi défendu l'adoption de cette disposition et d'autres dispositions :

Cette disposition sera utile lorsqu'un conjoint se trouve à l'hôpital, dans une maison de repos ou dans un autre établissement et que, de ce fait, l'autre personne est obligée de vivre seule et de faire les mêmes dépenses qu'un célibataire. (28^e législature, Livre blanc, *La sécurité de revenu au Canada*, Appendice I B « *La sécurité de revenu pour les personnes âgées* », p. 75).

[32] L'objet des dispositions législatives est de fournir une aide supplémentaire aux couples dont un époux est hospitalisé, et non de limiter la disponibilité des avantages sociaux prévus par la Loi sur la SV.

[33] Pour interpréter l'alinéa 15(3)*b*) d'une façon prévoyant que le bénéficiaire d'une allocation ne peut plus être considéré comme un époux irait à l'encontre de cette intention. Une directive faite au titre de l'alinéa 15(3)*b*) prévoit que le bénéficiaire de la SRG peut être considéré comme s'il n'avait pas un époux ou un conjoint de faire, mais seulement aux fins de sa demande de SRG. Selon les dispositions législatives, il est réputé ni séparé, et son épouse est également considérée comme célibataire.

[34] Une interprétation plus raisonnable, qui correspond au libellé, est qu'une directive faite au titre de l'alinéa 15(3)*b*) peut être utilisée pour augmenter le montant du SRG d'une personne sans avoir de répercussions sur l'admissibilité de l'époux ou du conjoint de fait à une allocation.

[35] Le Tribunal estime que, peu importe si le mis en cause est considéré comme étant célibataire aux fins de sa demande, l'appelante était l'épouse d'un pensionné pour lequel un supplément était payable en mai 2015 et qu'elle a continué de l'être.

Paragraphe 19(1) de la Loi sur la SV

[36] Comme il est mentionné ci-dessus, l'intimé a ensuite soutenu que l'appelante n'était pas admissible au versement de l'allocation selon l'alinéa 19(1)a) étant donné que, en mai 2015, le mis en cause et elle étaient séparés depuis plus de trois mois.

[37] L'intimé a souligné dans son observation que l'appelante [traduction] « ne conteste pas le fait qu'elle n'est pas admissible à l'allocation ». L'appelante n'a pas expressément déclaré qu'elle était d'accord avec le fait qu'elle était d'accord avec le fait qu'elle n'était pas admissible. Elle n'a aucune formation en droit et elle n'est pas représentée. Sa préoccupation principale était l'ordonnance de rembourser environ 260 \$, ce qu'elle ne pouvait pas se permettre. Il semble qu'elle était simplement d'accord avec la conclusion de l'intimé selon laquelle elle était [traduction] « involontairement séparée » et elle a concentré ses efforts sur l'abandon du remboursement.

[38] Rien n'empêche le Tribunal d'examiner la question de savoir si l'appelante et le mis en cause étaient en fait séparés, ce qui fait en sorte qu'elle n'est pas admissible au versement de l'allocation.

[39] Auparavant, l'article 17 du *Règlement sur la sécurité de la vieillesse* (Règlement sur la SV) prévoyait que les époux étaient réputés séparés dans les circonstances suivantes :

- a) le pensionné a quitté l'époux ou vice-versa conformément à la loi dans la province où l'époux et le pensionné ont vécu ensemble en dernier lieu;
- b) l'époux et le pensionné vivaient séparément en raison de l'échec du mariage;
- c) l'époux et le pensionné étaient divorcés, et un jugement irrévocable de divorce ou un jugement de nullité de mariage a été rendu.

[40] L'article 17 a été abrogé en 2000, et aucune disposition ne l'a remplacé. Les mots [traduction] « séparé » ou [traduction] « séparément » ne sont pas définis dans la Loi sur la SV ou dans le Règlement sur la SV. Par conséquent, le Tribunal a tenu compte du sens courant du mot [traduction] « séparé ». Le mot est utilisé pour décrire des objets, des personnes ou des idées à part. Cependant, dans un contexte matrimonial, le mot est utilisé pour décrire les personnes qui sont séparées parce que leur relation a pris fin et qu'ils vivent plus ensemble en tant qu'époux (dictionary.cambridge.org/dictionary/English/separate; page consultée le 2017-01-07).

[41] Le Tribunal souligne que le paragraphe 19(1) prévoit qu'un époux ou conjoint de fait séparé du pensionné pendant plus de trois mois n'est pas admissible. Une séparation de conjoints de fait n'est pas prise en considération. Selon cette disposition, une personne qui est physiquement séparée de son conjoint, mais qui demeure en union de fait est toujours admissible à l'allocation.

[42] Selon la Loi sur la SV, un « conjoint de fait » est défini comme étant une personne cohabitant dans le cadre d'une relation conjugale à la période visée. La jurisprudence a défini une relation conjugale comme étant « une intention mutuelle de vivre ensemble dans une relation semblable au mariage d'une certaine permanence » (*MDS c. Pratt*, 2006 CP 22323 (CAP)) et a conclu que la cohabitation n'est pas synonyme de corésidence, c'est-à-dire que deux personnes peuvent cohabiter même si elles ne vivent pas sous le même toit (*Hodge c. Canada*, 2004 CSC 65).

[43] Le législateur ne peut pas avoir eu l'intention qu'une personne légalement mariée serait traitée d'une manière différente d'une personne qui avait un conjoint de fait. Par conséquent, les facteurs qui établissent qu'une personne est séparée d'un époux aux fins de l'alinéa 19(1)a) doivent être les mêmes que ceux établissant qu'une personne est devenue l'ancien conjoint de fait aux fins de l'alinéa 19(1)a.1). L'alinéa 19(1)a) prévoit que l'échec du mariage doit être semblable à la fin d'une cohabitation dans une relation conjugale.

[44] Le Tribunal a examiné la question de savoir si le fait que les paragraphes 19(1.1) et 19(1.2) prévoient précisément que les personnes incarcérées ne sont pas considérées comme étant séparées signifie que d'autres situations où les époux ou les conjoints ne vivent pas

ensemble doivent être considérés comme une séparation aux fins de l'article 19. Bien que ces dispositions précisent le sens de la loi dans une circonstance, elles ne modifient pas le sens courant des mots utilisés aux alinéas 19(1)*a*) et 19(1)*a.1*).

[45] Le Tribunal accepte le témoignage de l'appelante selon laquelle la seule raison pour laquelle le mis en cause et elle ne vivent pas dans la même résidence est le fait que celui-ci a besoin de soins en établissement en raison de son état de santé. Aucune preuve ne donne à penser du contraire. Elle a une procuration et elle prend les décisions relatives à ses soins de santé. Elle fournit les soins, le réconfort et la compagnie qu'elle peut lui offrir. Elle n'est pas séparée du mis en cause et elle ne l'a jamais été, c'est-à-dire qu'ils ont une relation d'une certaine permanence semblable au mariage.

[46] Une séparation physique causée entièrement par les besoins médicaux d'un époux n'est pas le type de séparation envisagé par le paragraphe 19(1), et l'appelante ne peut pas se voir refuser l'allocation pour ce motif.

[47] Le Tribunal estime que, à partir de mai 2015, l'appelante était et demeure admissible à une allocation. Elle ne s'est pas séparée du mis en cause, et une directive selon laquelle il doit être considéré comme étant célibataire n'a aucune incidence sur l'admissibilité de l'appelante.

CONCLUSION

[48] L'appel est accueilli.

Virginia Saunders
Membre de la division générale – Sécurité du revenu