



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *JK c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2021 TSS 51

Numéro de dossier du Tribunal : GP-19-1906

ENTRE :

J. K.

Appelant (requérant)

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Ministre

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

Décision rendue par : Pierre Vanderhout

Date de l'audience par téléconférence : Le 26 janvier 2021

Date de la décision : Le 28 janvier 2021

DÉCISION

[1] Le requérant n'est pas admissible à des prestations du Supplément de revenu garanti (SRG) de juillet 2016 à mai 2018.

APERÇU

[2] Le requérant a 73 ans. Il a été sans abri pendant de nombreuses années. Il a aussi des problèmes d'analphabétisme. Il compte sur l'aide d'autres personnes pour les formalités administratives. Il a commencé à recevoir une pension de la Sécurité de la vieillesse (SV) après avoir atteint l'âge de 65 ans. Il a aussi demandé et reçu le SRG. Cependant, il faut présenter une demande de SRG chaque année. Après avoir présenté une demande de SRG initiale, une partie requérante peut demander le SRG en produisant sa déclaration de revenus¹. Le requérant a cessé de recevoir le SRG en juillet 2016, car il n'a pas présenté une nouvelle demande de SRG ni produit de déclaration de revenus. Finalement, son amie M. L. l'a aidé à présenter de nouveaux états de revenu pour le SRG en mai 2019. Le ministre a rétabli ses prestations du SRG.

Toutefois, en raison des dispositions relatives à la rétroactivité de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (LSV), il pouvait seulement recevoir des prestations rétroactives à partir de juin 2018. Le requérant a demandé une révision pour pouvoir recevoir des prestations du SRG rétroactives à partir de juillet 2016. Le ministre a maintenu sa décision après révision. Le requérant a porté en appel la décision découlant de la révision au Tribunal de la sécurité sociale.

[3] Aucun SRG n'est versé pour tout mois antérieur de plus de 11 mois à celui de la réception de la demande². La seule exception est lorsqu'une partie requérante répond au critère d'incapacité énoncé dans la LSV³. Si elle répond au critère, la date de réception de sa demande peut être modifiée.

QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

[4] M. L. a déclaré qu'elle était la représentante du requérant. Toutefois, elle n'est pas une professionnelle du droit. Elle a rencontré le requérant en janvier 2019 alors qu'il vivait dans la

¹ Cela est conforme à l'article 11(4) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (LSV).

² LSV, art 11(7).

³ Ce critère est énoncé à l'article 28.1 de la LSV.

rue et l'a aidé à régler ses problèmes de logement et financiers. Elle s'est occupée des documents administratifs dans le présent appel. Elle souhaitait également témoigner au sujet du requérant. Sans son aide, il n'aurait pas pu poursuivre son appel. Par souci d'équité, je lui ai permis de témoigner. Pour ce faire, je la considère comme une représentante « administrative » uniquement.

[5] Le dossier de révision initial (pièce GD2) était incomplet. Le ministre a fourni une copie complète de ce dossier (pièce GD2R) huit jours avant l'audience. Le Tribunal l'a immédiatement communiqué à M. L. Celle-ci était au courant des problèmes liés à la pièce GD2, et a même souligné ce point dans une lettre adressée au Tribunal en novembre 2020⁴. Au début de l'audience, elle a confirmé que la pièce GD2R ne contenait aucune surprise et qu'elle était prête à procéder. Comme le ministre n'a pas non plus exprimé de préoccupations au sujet de la pièce GD2R, l'audience a eu lieu.

QUESTIONS EN LITIGE

[6] Le requérant répondait-il à un moment ou à un autre au critère d'incapacité de la LSV entre juillet 2016 et mai 2019?

[7] Dans l'affirmative, quelle est l'incidence sur son admissibilité au SRG?

ANALYSE

[8] Le 3 mai 2019, le ministre a reçu quatre états de revenu pour le SRG de la part du requérant. Ces états de revenu couvrent les années de revenu de 2015 à 2018. Ils constituent des demandes de SRG pour la période de juillet 2016 à juin 2020⁵. Toutefois, selon la date de sa demande de mai 2019, le requérant pouvait recevoir des prestations rétroactives du SRG seulement à partir de juin 2018. Il peut recevoir des prestations rétroactives additionnelles du SRG uniquement s'il répondait au critère d'incapacité de la LSV pendant au moins une partie de la période allant de juillet 2016 à mai 2019.

⁴ GD4-1.

⁵ GD2R-37 à GD2R-40.

Le requérant répondait-il au critère d'incapacité de la LSV à un moment ou à un autre entre juillet 2016 et mai 2019?

[9] Pour les raisons exposées ci-dessous, j'estime que le requérant n'a jamais répondu au critère d'incapacité de la LSV entre juillet 2016 et mai 2019.

[10] Le critère d'incapacité de la LSV peut s'appliquer lorsqu'une personne demeure incapable même si une demande a été présentée en son nom. Le critère peut aussi s'appliquer si une personne était incapable au moment pertinent, mais qu'elle a recouvré sa capacité au moment où elle a demandé des prestations. Dans les deux cas, toutefois, le critère d'incapacité fondamental est le même, à savoir que la partie requérante « n'avait pas la capacité de former ou d'exprimer l'intention de faire une demande de prestation⁶ ». Les mêmes termes sont utilisés dans le *Régime de pensions du Canada* pour l'évaluation de l'incapacité dans le cadre de ce régime de prestations⁷.

[11] Le critère d'incapacité ne dit rien sur la capacité de présenter, de préparer, de traiter ou de remplir une demande de prestation⁸. Il ne dit rien sur la connaissance des règles du SRG ou la nécessité de présenter une demande chaque année. Il n'exige même pas qu'une personne ait connaissance du programme du SRG. L'analphabétisme n'est pas non plus prise en compte. Le critère porte seulement sur la *capacité à former l'intention* de demander des prestations ou *d'exprimer l'intention* de demander des prestations. C'est un critère peu rigoureux.

[12] Dans la présente affaire, il semble que le requérant ne savait pas qu'il devait continuer à demander le SRG. Ce n'est pas la même chose qu'une incapacité. Il ne peut pas se borner à dire qu'il n'avait pas pensé à présenter une demande⁹. Je dois plutôt considérer la capacité du requérant de former une intention relativement aux autres possibilités qui s'offraient à lui¹⁰. Ses activités pendant sa période d'incapacité alléguée peuvent être pertinentes pour décider s'il était

⁶ LSV, arts 28.1(1) et 28.1(2).

⁷ *Régime de pensions du Canada*, arts 60(8) et 60(9).

⁸ Voir aussi *Canada (Procureur général) c Danielson*, 2008 CAF 78.

⁹ *Maloshicky c Canada (PG)*, 2018 CF 51.

¹⁰ *Sedrak c Canada (Ministre du Développement social)*, 2008 CAF 86.

capable de former ou d'exprimer l'intention requise¹¹. Dans cette optique, je vais maintenant examiner ses activités de juillet 2016 à mai 2019.

Les activités du requérant de juillet 2016 à mai 2019

[13] Le requérant était sans abri pendant toute cette période. Il a dit qu'il ne fréquentait pas les refuges parce qu'il y voyait souvent de la violence. Il a aussi dit qu'ils étaient pleins de gens malades et stressés. Cela montre qu'il pouvait former une intention. La Cour fédérale a récemment jugé que la décision d'un requérant de ne pas transporter de passagers dans sa voiture pour des raisons de sécurité était pertinente pour l'évaluation de son incapacité. Cette décision demandait une « intention précise d'accomplir des actions précises¹² ».

[14] J'ai demandé au requérant de me dire ce qui pour lui constituait une journée typique. Il a affirmé qu'il n'avait pas grand-chose à faire, car il ne travaillait pas. Il lui arrivait parfois de passer un peu de temps chez Tim Hortons. Il avait un gros chien qui avait besoin d'exercice, alors il le promenait souvent. Il rencontrait beaucoup de gens, dont un conseiller municipal qui lui a donné un sac de couchage¹³. Il allait parfois prendre une douche dans une installation de la ville. Il ramassait les ordures : en retour, les gens lui donnaient de l'argent ou lui achetaient un repas. Il avait aussi commencé un jardin. Jusqu'au milieu de 2018, il avait une vieille voiture. Il l'utilisait tous les deux mois pour se rendre à une installation d'entreposage à Milton pour payer les frais d'entreposage de ses biens. Il prenait la voiture pour aller pêcher avec son chien. Il dit que cela l'aidait à préserver sa santé mentale. De temps en temps, il vérifiait si ses amis avaient reçu du courrier pour lui. Il utilisait leur adresse parce qu'il n'avait pas de domicile.

[15] Le requérant a également dû composer avec le vol de ses pièces d'identité. Il a fait remplacer plusieurs de ses pièces d'identité en visitant différents bureaux gouvernementaux sur une période de six mois en 2017 et 2018.

[16] Toutes ces activités démontrent une intention précise d'accomplir des actions précises. En d'autres termes, le requérant était capable de former une intention de faire des choses comme

¹¹ *Canada (PG) c Kirkland*, 2008 CAF 144.

¹² *Grosvenor c Canada (PG)*, 2018 CF 36.

¹³ Le conseiller a aussi rédigé une lettre d'appui, qui se trouve à la page GD4-3.

présenter une demande. Cependant, comme il se concentrait sur d'autres tâches, il ne s'est jamais vraiment préoccupé du renouvellement de sa demande de SRG.

[17] Le requérant a admis n'avoir eu aucun problème de santé important entre 2016 et 2019. Il a déclaré qu'il était [traduction] « en assez bonne santé » et qu'il n'avait pas reçu et n'avait pas eu besoin de soins médicaux pendant cette période. Il pouvait lui arriver à l'occasion d'avoir un rhume. M. L. ne pensait pas qu'il avait des problèmes de santé¹⁴. Elle a dit qu'il s'était rendu une fois dans une clinique sans rendez-vous, mais qu'ils n'avaient aucune trace de sa visite. La seule personne à avoir parlé d'un problème de santé est un politicien, qui a mentionné en passant la dépression¹⁵. Comme le requérant n'a pas de soins médicaux documentés pendant la période pertinente, il n'a pas pu obtenir de certificat d'incapacité d'un médecin ou d'une infirmière. La preuve met plutôt l'accent sur l'analphabétisme du requérant, le fait qu'il n'avait aucune aide et sa situation d'itinérance. Aucun élément de preuve ne laisse entendre qu'une procuration ou que l'intervention du Tuteur et curateur public était nécessaire. M. L. a convenu que le requérant n'avait pas besoin d'une procuration.

[18] Le ministre soutient que le critère d'incapacité n'est habituellement satisfait seulement dans des cas tels que des lésions cérébrales, un coma ou une autre incapacité physique ou mentale grave. Bien que la LSV ne mentionne pas expressément ces problèmes de santé, je conviens qu'il s'agit d'exemples de problèmes de santé qui empêcheraient une partie requérante d'atteindre le seuil de capacité peu élevé.

[19] Compte tenu des activités du requérant entre juillet 2016 et mai 2019, je ne peux pas conclure qu'il répondait au critère d'incapacité à un moment ou à un autre entre juillet 2016 et mai 2019. Il a démontré une intention précise d'accomplir des actions précises, et M. L. et lui ont tous deux affirmé qu'il n'avait pas de problème de santé grave. Je vais maintenant examiner certains des arguments du requérant que je n'ai pas encore abordés.

¹⁴ GD2R-13.

¹⁵ GD4-4.

Les autres arguments du requérant

[20] Les arguments du requérant font souvent référence aux difficultés qu'il éprouve à comprendre les exigences et à trouver des personnes pour l'aider à remplir les formulaires. Les personnes qui l'avaient aidé dans le passé n'étaient plus disponibles. Il a de la difficulté à assurer le suivi des documents et à remplir ses déclarations d'impôts en raison de ses conditions de vie. Il lutte chaque jour pour sa survie. Il a également perdu l'accès à son courrier, de sorte qu'il a cessé de recevoir des « alertes » lui rappelant de remplir ses déclarations d'impôts. On lui a volé des pièces d'identité importantes (comme son numéro d'assurance sociale). M. L. a souligné la complexité des formulaires de demande de SRG. Toutes ces observations expliquent pourquoi le requérant n'a pas renouvelé sa demande de SRG avant 2019. Toutefois, elles ne démontrent pas qu'il répondait au critère d'incapacité de la LSV.

[21] Le requérant a aussi laissé entendre qu'il avait demandé le SRG et [traduction] « qu'il avait été accepté » en 2013¹⁶. Toutefois, le SRG n'est pas un programme à vie. Une personne doit demander le SRG chaque année, parce qu'il dépend des revenus qu'elle a touchés au cours de la dernière année imposition¹⁷.

[22] Les observations présentées au nom du requérant donnent à penser qu'il serait équitable et juste de lui accorder davantage de prestations rétroactives du SRG. Son député a affirmé que cela serait dans l'intérêt des contribuables¹⁸. Le requérant a fourni des preuves troublantes concernant son éducation et son enfance marquée par la violence. Avec l'aide de M. L., il a réussi à se sortir d'une situation difficile. Elle a dit qu'il avait travaillé fort et que son niveau d'alphabétisation s'était amélioré. Elle a ajouté que certains politiciens réclament l'inscription automatique aux programmes de prestations de la LSV. Le député du requérant a souligné sa force de caractère¹⁹.

[23] Je reconnais les progrès que le requérant a accomplis, ainsi que le rôle que M. L. a joué dans ces progrès. Le requérant a pris un nouveau départ dans une nouvelle collectivité. Il vit maintenant dans un appartement. Je les félicite tous les deux pour ce qu'ils ont accompli.

¹⁶ GD2R-16.

¹⁷ LSV, art 11(2).

¹⁸ GD4-5.

¹⁹ *Ibid.*

Cependant, je ne peux pas ignorer les dispositions de la LSV. Le Tribunal a été créé par voie législative. Cela signifie qu'il a seulement les pouvoirs qui lui sont conférés par sa loi habilitante. En tant que membre du Tribunal, je dois interpréter et appliquer les dispositions telles qu'elles figurent dans la LSV. Je ne peux pas les modifier ou les annuler, même si elles semblent injustes dans une situation en particulier. Je ne peux pas contredire l'intention du législateur²⁰. Je ne peux pas non plus rendre des décisions pour des motifs de compassion. La preuve ne démontre pas que le requérant répondait au critère d'incapacité de la LSV.

Quelle est l'incidence de mes conclusions relatives à l'incapacité du requérant sur son admissibilité au SRG?

[24] Le requérant ne répondait pas au critère d'incapacité de la LSV. Cela signifie que son admissibilité antérieure au SRG ne change pas.

CONCLUSION

[25] L'appel est rejeté.

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

²⁰ Voir *R c Conway*, 2010 CSC 22, au para 101.