



[TRADUCTION]

Citation : *BC et WC c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2022 TSS 9

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

**Décision relative à une demande
de permission d'en appeler**

Parties demanderesses : B. C.
W. C.

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

Décision portée en appel : Décision rendue par la division générale le
23 octobre 2021 (GP-21-789 et GP-21-798)

Membre du Tribunal : Neil Nawaz

Date de la décision : Le 11 janvier 2022

Numéros de dossiers : AD-21-379
AD-21-459

Décision

[1] La demande de permission d'en appeler est rejetée. L'appel n'ira pas de l'avant.

Aperçu

[2] Les requérants, B. C. et W. C., vivent ensemble depuis plus de 15 ans. En 2017, ils ont demandé et ont reçu séparément le Supplément de revenu garanti (SRG).

[3] Dans leurs demandes, les requérants se sont déclaré divorcé et veuve, respectivement. À l'approbation, le ministre leur a versé chacun un SRG au taux réservé aux personnes seules.

[4] Deux ans plus tard, le ministre a reçu de l'information selon laquelle les requérants étaient un couple marié. Après avoir fait enquête, le ministre a décidé que les requérants étaient conjoints de fait. Le ministre a recalculé leurs prestations de SRG selon le taux inférieur réservé aux personnes mariées et a décidé qu'ils avaient reçu un trop-payé¹.

[5] Les requérants ont fait appel de la décision du ministre devant la division générale du Tribunal de la sécurité sociale. Ils ont reconnu vivre sous le même toit, mais ont soutenu que c'était pour des raisons d'affaires. Ils ont insisté sur le fait qu'ils n'avaient pas de relation intime semblable à une relation conjugale.

[6] La division générale a tenu une audience par téléconférence et a rejeté l'appel. Elle a conclu que les requérants répondaient à la définition de conjoints de fait au titre de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. La division générale a convenu, tout comme le ministre, que les requérants n'auraient pas dû recevoir le SRG au taux pour personnes seules.

¹ Le ministre a demandé à B. C. un remboursement de 7 172 \$ pour la période de septembre 2017 à novembre 2020, et à W. C. un remboursement de 7 846 \$ pour la période d'octobre 2017 à janvier 2020.

Affaires préliminaires

[7] Je joins les appels des requérants parce que les faits, le droit et les questions en litige sont essentiellement les mêmes dans les deux affaires².

Les motifs d'appel des requérants

[8] Les requérants demandent la permission de faire appel de la décision rendue par la division générale. Ils allèguent que la membre de la division générale a commis les erreurs suivantes :

- elle s'est appuyée de manière sélective sur les éléments de preuve selon lesquels les requérants vivaient en union de fait, tout en ignorant les éléments de preuve qui prouvaient le contraire;
- elle a fait preuve de partialité en faveur de la position du ministre;
- elle les a questionnés de façon inappropriée sur leur vie sexuelle d'une manière qui visait à les harceler et les intimider;
- elle ne leur a pas donné suffisamment l'occasion d'expliquer leurs points de vue;
- elle a refusé de donner une opinion sur leur affaire ou de formuler des commentaires utiles;
- elle leur a posé de nombreuses questions, mais a refusé de répondre aux leurs.

[9] J'ai examiné la décision de la division générale, de même que le droit et la preuve sur lesquels elle s'est appuyée pour rendre sa décision. J'ai conclu que les appels des requérants n'ont aucune chance raisonnable de succès.

² Mon pouvoir de trancher deux appels ou plus en même temps provient de l'article 13 du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

Question en litige

[10] Il y a quatre moyens d'appel à la division d'appel. Les requérants doivent démontrer que la division générale :

- a agi de façon injuste;
- a outrepassé ses pouvoirs ou a refusé de les exercer;
- a mal interprété la loi;
- a fondé sa décision sur une erreur de fait importante³.

[11] Un appel ne peut être instruit que si la division d'appel accorde d'abord la permission d'en appeler⁴. À ce stade, la division d'appel doit être convaincue que l'appel a une chance raisonnable de succès⁵. Il s'agit d'un critère relativement facile à satisfaire, et cela signifie que les requérants doivent présenter au moins un argument défendable⁶.

[12] Je dois décider si les requérants soulèvent au moins un argument défendable dans cet appel.

Analyse

On ne peut pas soutenir que la division générale a évalué la preuve de façon sélective

[13] Les requérants prétendent que la division générale a trié sur le volet les éléments de preuve de manière à parvenir à un résultat prédéterminé. Ils affirment que la division générale a concentré uniquement son attention sur les renseignements qui laissaient entendre qu'ils étaient conjoints de fait et qu'elle a ignoré les documents et les témoignages qui démontraient qu'ils n'étaient rien de plus que des colocataires.

[14] Je ne constate aucun argument défendable à cet égard.

³ Voir l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, section 58(1).

⁴ Voir les articles 56(1) et 58(3) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

⁵ Voir l'article 58(2) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

⁶ Voir la décision *Fancy c Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

[15] La division générale a une certaine marge de manœuvre dans sa façon de soupeser la preuve. De plus, elle est présumée avoir examiné toute l'information disponible, et elle n'est pas tenue d'aborder chacun des éléments de preuve dans ses décisions.

[16] La Cour d'appel fédérale a abordé ce sujet dans une cause intitulée *Simpson*⁷ dans laquelle la requérante faisait valoir que le tribunal avait accordé trop de poids aux documents sélectionnés. En rejetant la demande de contrôle judiciaire, la Cour a dit :

[L]e poids accordé à la preuve, qu'elle soit orale ou écrite, relève du juge des faits. Ainsi, une cour qui entend un appel ou une demande de contrôle judiciaire ne peut pas en règle générale substituer son appréciation de la valeur probante de la preuve à celle du tribunal qui a tiré la conclusion de fait contestée.

[17] Les requérants soutiennent plus précisément que la division générale a ignoré les éléments de preuve suivants :

- la déclaration de B. C. concernant son état matrimonial datée du 24 février 2021;
- la lettre de B. C. expliquant l'inscription hypothécaire de leur société de placement;
- les déclarations de revenus de B. C. pour 2019 et 2020 indiquant qu'il avait corrigé son état matrimonial;
- les questionnaires remplis par B. C. les 21 novembre 2019 et 27 janvier 2021⁸;
- le témoignage des requérants selon lequel ils partageaient une maison et certaines dépenses uniquement pour des raisons d'affaires.

⁷ Voir la décision *Simpson c Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 82.

⁸ Les requérants ont également soumis un autre questionnaire, remplis par W. C., qui selon eux aurait été ignoré par la division générale. Une inspection a permis de constater que le questionnaire (document AD01-22 dans le dossier d'appel) a été signé et daté le 8 novembre 2021 et qu'il n'a donc pas pu être examiné par la division générale avant qu'elle rende sa décision.

[18] Je ne vois aucune indication selon laquelle la division générale aurait ignoré les éléments de preuve ci-dessus. Il est vrai que la décision de la division générale n'a pas discuté de chaque élément en détail, mais elle a abordé les arguments que les requérants essayaient de toute évidence de faire valoir lorsqu'ils ont soumis ces documents. La division générale a examiné l'affirmation de B. C. selon laquelle il avait coché la mauvaise case dans ses documents hypothécaires, mais elle a trouvé non convaincantes les explications qu'il a données pour ne pas avoir corrigé l'erreur⁹. La division générale a aussi tenu compte de l'affirmation des requérants selon laquelle la personne qui a préparé leurs déclarations de revenus les avait inscrits comme étant mariés par erreur, mais elle a trouvé improbable qu'une professionnelle ou un professionnel commette une telle erreur à plusieurs reprises¹⁰. La division générale a insisté sur le fait que conformément à la loi, pour décider si les requérants étaient conjoints de fait, il fallait se fonder sur des éléments autres que leurs propres déclarations ou leurs propres perceptions¹¹.

[19] Dans l'affaire qui nous occupe, la division générale a fait ce qui m'apparaît comme un effort véritable et sincère pour trier les éléments de preuve pertinents et évaluer leur qualité. Je ne vois aucune raison de remettre en question le choix de la division générale d'accorder plus de poids à certains éléments de preuve qu'à d'autres.

On ne peut pas soutenir que la division générale ait été partielle

[20] Les requérants prétendent que la division générale a ignoré leurs observations et a systématiquement privilégié celles du ministre. Je ne constate aucun argument défendable à cet égard.

[21] Le seuil d'établissement d'une conclusion de partialité est élevé, et il revient à la partie d'affirmer qu'il existe. La partialité dénote un état d'esprit fermé à certaines questions précises et prédisposé de quelque manière à un certain résultat. La Cour suprême du Canada a déclaré que le critère à appliquer pour déterminer la présence de

⁹ Voir la décision de la division générale, au paragraphe 23.

¹⁰ Voir la décision de la division générale, au paragraphe 24.

¹¹ Voir la décision de la division générale, au paragraphe 27.

partialité consiste à se demander « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique¹² ». De simples soupçons ne suffisent pas. On doit démontrer une réelle probabilité.

[22] Un résultat défavorable n'est pas en soi une preuve de partialité. Les requérants allèguent que la membre de la division générale avait l'esprit fermé, mais, à part se montrer en désaccord avec ses conclusions, ils n'ont pas fourni d'exemple concret pour illustrer comment elle les aurait traités injustement. J'ai examiné le dossier et écouté l'enregistrement de l'audience. Je n'ai ni vu ni entendu quoi que ce soit qui pourrait donner à penser à l'impartialité. Il est vrai que l'instance a parfois suscité une certaine tension, et que les requérants étaient clairement mécontents de devoir prouver quelque chose qu'ils considéraient comme évident. Cependant, d'après ce que j'ai entendu, la membre a donné aux requérants amplement l'occasion de défendre leur cause et n'a pas laissé entendre qu'elle avait une opinion bien arrêtée. La membre a rendu une décision défavorable aux requérants, mais cela ne signifie pas qu'elle était en faveur du ministre.

On ne peut pas soutenir que la division générale a posé des questions inappropriées

[23] Les requérants allèguent que la division générale a posé des questions au sujet de leur vie sexuelle dans le but de les [traduction] « intimider ». Ils laissent entendre que, ce faisant, la membre qui présidait l'audience s'est contredite parce qu'elle leur avait dit auparavant qu'une union de fait ne repose pas les relations intimes entre deux personnes.

[24] Je ne vois pas là de cause défendable. Il n'était pas inapproprié que la division générale interroge les requérants sur leur relation intime. Ces questions découlaient d'une interprétation correcte de la loi.

¹² Voir la décision *Committee for Justice and Liberty c Canada (L'Office national de l'énergie)*, 1976 2 (CSC), 1978 1 RCS.

[25] Selon la définition de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, des conjoints de fait sont deux personnes vivant dans une relation conjugale depuis au moins un an¹³. Comme l'a souligné à juste titre la division générale, les tribunaux ont relevé de nombreux éléments qui peuvent être pris en compte pour évaluer l'existence d'une relation conjugale. Parmi ces éléments figurent les rapports sexuels et personnels du couple, y compris si les deux personnes avaient des relations sexuelles et si elles étaient fidèles l'une à l'autre.

[26] Je ne blâme pas les requérants de ne pas avoir voulu répondre à des questions au sujet de leur vie sexuelle. Cependant, ces questions étaient en lien direct avec la définition légale que devait appliquer la division générale. Il est vrai, comme l'a affirmé la division générale, qu'une relation conjugale ne repose pas sur les relations sexuelles, mais c'est seulement parce que l'existence d'une telle relation repose sur de nombreux autres éléments, notamment le logement, les comptes conjoints et la mesure dans laquelle les parties se soutiennent mutuellement dans leurs vies quotidiennes. Il est tout à fait possible de conclure à une relation conjugale même lorsque les parties n'ont pas de relations sexuelles¹⁴, comme c'est le cas dans la présente affaire.

On ne peut pas soutenir que la division générale ait privé les requérants de leur occasion d'être entendus

[27] Les requérants allèguent que la division générale les a intimidés et les a empêchés de défendre pleinement leur cause pendant leur audience.

[28] Après avoir écouté l'enregistrement intégral de l'audience devant la division générale, je ne vois pas le bien-fondé de cet argument.

¹³ Voir l'article 2 de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

¹⁴ Dans la décision *M c H*, 1999 CanLII 686 (CSC), [1999] 2 RCS 3, la Cour suprême du Canada a discuté des divers éléments d'une union de fait, y compris de l'intimité sexuelle, et a noté au paragraphe 59 : « ces éléments peuvent être présents à des degrés divers et tous ne sont pas nécessaires pour que l'union soit tenue pour conjugale. » Il est arrivé que la division générale du Tribunal de la sécurité sociale conclue à une union de fait entre deux personnes n'ayant pas de relations sexuelles. Voir les décisions *CC c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2017 TSSDGSR 171 et *JH c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2016 TSSDGSR 54.

[29] Au moment de la planification de l'audience, les requérants ont appris que l'audience durerait deux heures¹⁵. Ils auraient pu à ce moment-là informer le Tribunal qu'ils avaient besoin de plus de temps pour faire leurs présentations. Ils ne l'ont pas fait. Ils ne l'ont pas fait non plus au cours de la période qui a précédé la tenue de l'audience ni pendant l'audience.

[30] Comme je l'ai souligné plus tôt, l'audience était parfois tendue, mais rien de ce que j'ai entendu ne me donne à penser que la membre qui la présidait a franchi une ligne rouge. La membre était ferme, mais elle était polie. Elle n'était pas autoritaire ni dominatrice. Elle a souvent averti les requérants de ne pas l'interrompre ni de s'attarder à des détails non pertinents, mais elle leur a donné l'occasion de s'exprimer. Elle leur a également posé de nombreuses questions, parfois très précises, sur les anomalies et les incohérences dans leur preuve. On note entre autres des demandes d'explications sur les sujets suivants :

- la nature de l'entreprise qui les obligeait à vivre ensemble dans différentes maisons sur une période de 15 ans;
- leurs réponses changeantes dans les formulaires et leurs déclarations au sujet de la nature de leur relation;
- le fait que W. C. a pris de nom de famille de B. C..

La membre a écouté les explications des requérants, mais elle a jugé qu'elles n'étaient pas plausibles. Elle était en droit de le faire en tant que juge des faits, dans la mesure où la membre n'a pas commis d'erreur.

¹⁵ Voir l'avis d'audience par téléconférence, dans le document GD01 du dossier d'appel. L'audience a duré 1 h 55 minutes.

On ne peut pas soutenir que la division générale a commis une erreur en refusant de donner une « rétroaction utile » aux parties

[31] Les requérants se plaignent que la membre a refusé de les aider à l'audience. Selon eux, lorsqu'ils se sont dits préoccupés par le fait que leurs appels allaient être rejetés, la membre les a simplement informés de leur droit de faire appel.

[32] Je ne vois pas de cause défendable à cet égard.

[33] L'enregistrement de l'audience montre que la membre a fait de son mieux pour expliquer les notions de base du droit régissant les unions de fait au titre de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. Les requérants avaient toutefois de la difficulté à saisir les raisons pour lesquelles leur témoignage et leurs déclarations écrites ne pouvaient pas être acceptés d'emblée:

[traduction]

Les requérants ont dit ne pas comprendre pourquoi je leur posais des questions personnelles. Ils semblaient penser que je devrais simplement accepter le fait qu'ils ne veulent pas être considérés comme des conjoints de fait. Ils n'ont pas bien saisi les éléments qui démontrent une intention de vivre dans une relation semblable au mariage. Les requérants ont affirmé qu'ils ne devraient pas être considérés comme des conjoints de fait parce que leur situation ne correspond pas à **tous** ces éléments. Je leur ai expliqué que tous les éléments sont importants, et que je dois en tenir compte, mais qu'il ne s'agit pas d'une liste exhaustive d'éléments exigés. J'ai expliqué que je dois tenir compte de l'ensemble de la preuve. Il est possible que les requérants répondent à la définition de conjoints de fait même s'ils ne satisfont pas à l'un de ces éléments [mis en évidence dans l'original]¹⁶.

[34] Les requérants n'étaient pas représentés par une avocate ou un avocat. Il n'est donc pas étonnant qu'ils n'aient pas été familiers avec de nombreux concepts et principes énoncés dans l'instance. Il demeure que les requérants avaient tout de même la responsabilité de préparer leur propre appel et de se familiariser avec le droit applicable. Dans sa décision, la division générale a fait référence, à juste titre, à une décision rendue par la Cour suprême du Canada qui souscrivait à un ensemble de

¹⁶ Voir la décision de la division générale, au paragraphe 20.

principes concernant les personnes non représentées¹⁷. Ces principes visent à encourager les juges, les tribunaux et les autres participants au système judiciaire « à s'assurer que toutes les personnes, qu'elles soient représentées ou non, puissent comprendre et présenter efficacement leur cause ». La quatrième ligne directrice, qui se trouve sous la rubrique « Favoriser l'égalité de la justice », en constitue le fondement. Voici le libellé intégral :

Si l'une des parties ou les deux ne sont pas représentées, il pourrait être nécessaire d'employer des mesures non préjudiciables et positives de gestion des instances et de salle d'audience, afin de protéger le droit égal des parties de se faire entendre. Selon la nature et les circonstances de l'affaire, le juge qui préside peut :

- (a) expliquer le processus;
- (b) demander aux deux parties si elles comprennent le processus et la procédure;
- (c) diriger les parties vers des organismes capables d'aider les plaideurs à préparer leur cause;
- (d) fournir des renseignements sur le droit et les règles de preuve;
- (e) modifier l'ordre traditionnel d'administration de la preuve;
- (f) interroger les témoins.

Si ces pratiques exemplaires suggérées sont discrétionnaires, elles établissent une distinction entre l'explication du droit et de la procédure applicables et la prise de mesures actives pour aider des parties à préparer leur appel. Aucune de ces pratiques n'oblige une décideuse ou un décideur à orienter ou à informer les parties sur la façon de bien s'en tirer ni à leur dire s'ils sont sur la mauvaise voie. Bien que la division générale soit autorisée à expliquer aux deux parties sa compréhension de la loi, elle doit éviter de s'engager dans ce qui ressemblerait à un plaidoyer.

¹⁷ Voir la décision *Pintea c Johns*, 2017 CSC 23, qui cite l'*Énoncé de principes concernant les plaideurs et les accusés non représentés par un avocat* du Conseil canadien de la magistrature, septembre 2006 : https://cjc-ccm.ca/cmslib/general/news_pub_other_PrinciplesStatement_2006_fr.pdf.

On ne peut pas soutenir que la division générale a commis une erreur en refusant de répondre aux questions

[35] Les requérants laissent entendre que la division générale a appliqué un double standard en leur posant de nombreuses questions et en refusant de répondre aux leurs.

[36] Je considère que cet argument n'est pas défendable.

[37] Une audience est une occasion pour les parties de fournir aux décideurs des éléments de preuve et des arguments qui les aideront à rendre une décision éclairée. Bien que cela puisse parfois ressembler vaguement à une conversation ou à un séminaire d'enseignement, il n'en est rien.

[38] Les parties à une instance n'ont aucune obligation de comparaître lors d'une audience et, si elles le font, elles ne sont pas tenues de répondre à toutes les questions de la décideuse ou du décideur. Fait tout aussi important, la décideuse ou le décideur n'a pas non plus l'obligation de répondre aux questions d'une partie. En effet, comme cela a été mentionné ci-dessus, elle ou il **ne doit pas** répondre aux questions visant à solliciter un conseil stratégique.

[39] Cependant, la majorité des membres du Tribunal essaient de fournir aux parties non représentées de l'information générale concernant les aspects procéduraux et substantifs de la loi. D'après ce que j'ai entendu, c'est exactement ce qu'a fait la membre de la division générale. Contrairement à ce que prétendent les requérants, la membre n'a pas refusé catégoriquement de répondre à **toutes** leurs questions; en fait, elle s'est efforcée à plusieurs reprises d'expliquer pourquoi elle avait besoin de certains éléments d'information et ce qu'elle avait l'intention de faire avec ces renseignements. La seule exception est survenue lorsque W. C. a demandé à la membre si elle lui recommandait de reprendre le nom de famille de son époux décédé. La membre lui a répondu qu'elle n'avait aucun conseil à lui donner¹⁸.

¹⁸ Cet échange a lieu à 1 h 36 min 30 s de l'enregistrement audio de l'audience.

[40] Je ne constate aucune erreur ou injustice dans la manière dont la membre a abordé cette question.

Conclusion

[41] Les requérants n'ont pas invoqué de moyens d'appel conférant à l'appel une chance raisonnable de succès. Leur demande de permission d'en appeler est donc rejetée.



Membre de la division d'appel