



[TRADUCTION]

Citation : *AM c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2021 TSS 826

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

Décision

Partie appelante : A. M.

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

Représentante ou représentant : Janice Gionet

Décision portée en appel : Décision découlant de la révision du ministre de l'Emploi et du Développement social datée du 25 février 2019 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Pierre Vanderhout

Mode d'audience : Téléconférence

Date de l'audience : Le 15 décembre 2021

Personnes présentes à l'audience : Appelant
Conjointe de l'appelant (aide à la présentation d'observations)
Représentante de l'intimé

Date de la décision : Le 23 décembre 2021

Numéro de dossier : GP-21-251

Décision

[1] L'appel est rejeté.

[2] Le requérant, A. M., n'est pas admissible au Supplément de revenu garanti (SRG) de septembre 2009 à décembre 2009. La présente décision explique pourquoi je rejette l'appel.

Aperçu

[3] Le requérant a 77 ans. Il a demandé une pension de la Sécurité de la vieillesse (SV) en 2008. À l'époque, il a dit qu'il voulait aussi faire une demande de SRG. Il a reçu une pleine pension de la SV à partir de septembre 2009.

[4] Le SRG est versé aux bénéficiaires d'une pension de la SV qui ont un faible revenu. Le ministre de l'Emploi et du Développement social a finalement accordé le SRG au requérant, à partir de janvier 2010. Cependant, le requérant veut aussi recevoir le SRG de septembre 2009 à décembre 2009. Le litige qui oppose les deux parties concerne le moment où le requérant a présenté une demande de SRG. La date de la demande a une incidence sur la date de début du SRG.

[5] Le requérant affirme avoir présenté une demande de SRG en mars 2010. Il s'appuie sur un formulaire de demande de SRG daté du 20 mars 2010 (demande de mars 2010)¹. Il a dit avoir envoyé la demande de mars 2010 au ministre. Étant donné que 11 mois de prestations rétroactives du SRG peuvent être versés, il affirme que la demande de mars 2010 le rend admissible au SRG de septembre 2009 à décembre 2009.

[6] Le requérant affirme aussi avoir de graves problèmes de santé. Il a notamment eu une crise cardiaque en août 2009 qui, pendant environ un an, l'a empêché de présenter une demande de SRG. Enfin, il dit s'être fié au conseil du ministre de ne pas présenter une autre demande de SRG avant décembre 2010.

¹ Voir la page GD7-1 du dossier d'appel.

[7] Le ministre affirme que le requérant n'a pas présenté de demande de SRG avant le 31 décembre 2010 (demande de décembre 2010)². Comme il est possible de verser jusqu'à 11 mois de prestations rétroactives du SRG, le requérant était admissible au SRG à partir de janvier 2010. Cela signifie qu'il a déjà reçu le montant maximal de prestations auquel il avait droit. En ce qui concerne la demande de mars 2010, le ministre affirme qu'il n'a aucun document attestant la réception d'une telle demande. Le ministre laisse entendre qu'elle n'a pas été envoyée. Le ministre nie également que le requérant était incapable de présenter une demande de SRG aux moments pertinents.

Ce que le requérant doit prouver

[8] Pour que son appel soit accueilli, le requérant doit prouver que le ministre a reçu sa demande de SRG avant décembre 2010. Autrement, il doit prouver que la date réputée de la demande est avant décembre 2010.

Motifs de ma décision

[9] Le ministre n'a pas exempté le requérant de l'obligation de présenter une demande de SRG. Par conséquent, le ministre ne peut pas verser le SRG plus de 11 mois avant la réception de la demande. Autrement, le ministre ne peut pas verser le SRG plus de 11 mois avant la date réputée de la demande³. J'examinerai d'abord si le ministre a reçu la demande avant décembre 2010.

Le ministre a-t-il reçu la demande de SRG du requérant avant décembre 2010?

[10] À l'audience, le requérant a déclaré qu'il n'avait pas présenté de demande de SRG avant mars 2010. Il n'a pas produit de copie de la demande de mars 2010 avant décembre 2020. Le requérant a dit qu'il n'avait pas été en mesure de trouver le document avant cela. Il a affirmé avoir fait une copie de la demande de mars 2010 dûment remplie avant de l'envoyer au ministre. Toutefois, jusqu'à ce que la copie soit

² Voir la page GD2-5 du dossier d'appel.

³ Voir l'article 11(7)(a) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (Loi sur la SV).

produite en décembre 2020, le ministre n'avait aucun document indiquant qu'il avait reçu la demande de mars 2010.

[11] Selon la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (Loi sur la SV), toute personne pouvant potentiellement bénéficier du SRG doit présenter une demande⁴. Le ministre doit aussi recevoir la demande, à moins qu'une date réputée de la demande puisse être établie⁵. De plus, le *Règlement sur la sécurité de la vieillesse* (Règlement sur la SV) stipule qu'une demande n'est présentée que « si une formule de demande remplie par [la partie demanderesse] ou en son nom est reçue par le ministre [mis en évidence par le soussigné]⁶ ». Par conséquent, le requérant doit démontrer que le ministre a reçu la demande de mars 2010 à un moment donné avant décembre 2010. Comme il s'agit d'un fardeau important, j'ai examiné attentivement la demande de mars 2010 et les événements entourant sa présentation éventuelle.

[12] La demande de mars 2010 ne porte aucune date. C'est aussi un peu mélangeant, car je vois deux versions différentes de certaines sections. Les sections D et E sont vierges à la première page, mais ont du contenu écrit à la main lorsqu'elles apparaissent de nouveau à la deuxième page. En fin de compte, je n'ai pas besoin d'accorder de poids au contenu du document.

[13] Compte tenu de la nature essentielle de la demande de mars 2010, j'ai été quelque peu surpris que le requérant n'ait pas présenté sa demande avant décembre 2020. Interrogé à ce sujet à l'audience, il a dit qu'il [traduction] « avait beaucoup de problèmes » et qu'il devait [traduction] « compter sur les autres pour tout ». Il a ajouté que le document était difficile à trouver et qu'il devait passer en revue beaucoup de choses. Il a dit qu'il savait qu'il l'avait, mais qu'il n'avait [traduction] « pas d'aide pour le trouver ». Il a seulement trouvé le document en décembre 2020. À l'audience, il a affirmé qu'il croyait [traduction] « l'avoir envoyé par la poste » à la bonne adresse après l'avoir rempli en mars 2010. Je n'accorde pas beaucoup de poids à cette affirmation. En 2015, par exemple, le requérant a dit qu'il n'avait [traduction] « aucun

⁴ Voir l'article 11(2) de la Loi sur la SV.

⁵ Voir l'article 11(7)(a) de la Loi sur la SV. Le contexte de la demande réputée est abordé ci-dessous.

⁶ Voir l'article 3(2) du *Règlement sur la sécurité de la vieillesse* (Règlement sur la SV).

souvenir des dernières années⁷ ». En 2016, sa conjointe de fait a parlé de sa mémoire défaillante et a déclaré qu'il avait [traduction] « été mentalement incapable de savoir qu'il devait remplir des formulaires⁸ ».

[14] En décembre 2020, le requérant a affirmé avoir envoyé [traduction] « de nombreuses copies » de la demande de mars 2010 au ministre⁹. Bien qu'il soit plausible que le ministre ait reçu et égaré une copie de la demande de mars 2010, il est beaucoup plus difficile d'accepter que le ministre ait reçu et égaré plusieurs copies de ce document avant décembre 2020. Compte tenu de la preuve, je ne suis pas convaincu que le ministre a reçu la demande de mars 2010 avant décembre 2010, ni même avant décembre 2020. Le requérant peut l'avoir envoyée (ou avoir eu l'intention de le faire), mais ce n'est pas suffisant pour satisfaire aux exigences de la loi.

[15] Je vais maintenant examiner un document lié au SRG que le requérant a déposé en novembre 2009.

Déclaration de revenu estimatif de novembre 2009

[16] Le requérant a produit une déclaration de revenu estimatif (2008) le 18 novembre 2009 (déclaration de novembre 2009)¹⁰. Bien que cela concerne le SRG, il ne s'agit pas d'une demande de SRG. Le Règlement sur la SV stipule que « la demande de prestation doit être présentée sur une formule de demande¹¹ ». Le Règlement sur la SV précise également qu'une « formule de demande » désigne « la formule de demande requise par le ministre¹² ». Par conséquent, je ne peux pas considérer la déclaration de novembre 2009 comme une demande de SRG.

[17] Le requérant a fait remarquer que le ministre semblait avoir [traduction] « annulé » la déclaration de novembre 2009 le 19 mars 2010. De plus, les notes du ministre indiquent qu'aucune lettre de refus ou information sur la révision n'a

⁷ Voir la page IS15-6 du dossier d'appel.

⁸ Voir la page IS15-20 du dossier d'appel.

⁹ Voir la page GD7-1 du dossier d'appel.

¹⁰ Voir les pages IS9-86 et IS9-87 du dossier d'appel.

¹¹ Voir l'article 3(1) du Règlement sur la SV.

¹² Voir l'article 2(1) du Règlement sur la SV.

été envoyée¹³. Toutefois, ces mesures exigeraient que le requérant présente d'abord une demande. La lettre du ministre datée du 17 février 2010 indique aussi clairement que la déclaration de novembre 2009 serait annulée à moins que le ministre ne reçoive une demande de SRG dûment remplie dans les 30 jours. Cette lettre précise également que tout droit au SRG reposerait sur la demande subséquente si le requérant ne respectait pas le délai de 30 jours¹⁴. Les notes internes du ministre indiquent clairement qu'il n'a rien reçu dans la période de 30 jours, et la déclaration de novembre 2009 a été annulée¹⁵.

Le requérant a-t-il une date de demande réputée antérieure en raison d'une erreur administrative ou d'un conseil erroné du ministre?

[18] Le requérant a déclaré à maintes reprises que le ministre n'avait pas bien traité sa correspondance ou ses demandes dans cette affaire. Il a notamment affirmé que le ministre lui avait [traduction] « dit d'attendre » après avoir présenté la demande de mars 2010. Il a également dit qu'il n'avait pas enquêté correctement sur cette demande. Par conséquent, il a dit que le ministre n'avait pas reçu sa demande de SRG avant décembre 2010. Si elles sont vraies, ces allégations pourraient établir que le ministre a commis une erreur administrative ou a donné un conseil erroné.

[19] La Loi sur la SV explique ce qui peut se produire en cas d'erreur administrative ou de conseil erroné. Si le ministre est convaincu qu'il y a eu erreur administrative ou conseil erroné et qu'une partie des prestations n'a pas été accordée en conséquence, il doit prendre des mesures correctives. Ces mesures doivent permettre de rétablir la situation¹⁶.

[20] Bien que le ministre ait mentionné la présence d'une erreur administrative ou d'un conseil erroné à l'interne en 2019, je ne vois aucune décision officielle à ce sujet¹⁷.

¹³ Voir la page IS8-50 du dossier d'appel.

¹⁴ Voir la page GD2-4 du dossier d'appel.

¹⁵ Voir la page IS15-12 du dossier d'appel. Voir aussi la capture d'écran et les notes du 19 mars 2010 à la page IS9-85 du dossier d'appel.

¹⁶ Voir l'article 32 de la Loi sur la SV.

¹⁷ Voir les pages GD2-47 à GD2-49 du dossier d'appel.

Si le ministre n'a pas rendu de décision officielle à cet égard, le requérant devra le demander expressément au ministre. Cette responsabilité incombe au requérant. Toutefois, même si le ministre avait rendu une décision concernant une erreur administrative ou un conseil erroné, le Tribunal n'a pas compétence pour intervenir. Dans ce cas, le seul recours dont dispose le requérant serait de demander à la Cour fédérale d'effectuer un contrôle judiciaire de la décision du ministre¹⁸.

[21] Par conséquent, je ne peux pas conclure que le requérant a une date de demande de SRG réputée antérieure en raison d'une erreur administrative ou d'un conseil erroné du ministre.

La demande de SRG du requérant a-t-elle été retardée en raison d'une incapacité?

[22] Le requérant a dit qu'il n'a pas été en mesure de présenter une demande de SRG plus tôt en raison de son état de santé invalidant. À l'audience, il a dit avoir eu une crise cardiaque en août 2009 et ne pas avoir été en mesure de présenter une demande de SRG pendant environ un an par la suite. Il n'arrivait pas à parler, et ses mains et ses jambes étaient enflées. Sa conjointe de fait a déclaré que la crise cardiaque l'avait rendu invalide et incapable de se nourrir ou de s'habiller lui-même. Elle a dit qu'il était mentalement incapable d'accomplir des tâches ou de se souvenir des choses au quotidien. Comme il a été mentionné précédemment, elle a dit que le requérant était incapable de savoir qu'il devait remplir des formulaires et qu'il n'avait pas non plus la capacité mentale de le faire¹⁹.

[23] Le fait que le requérant ait été atteint d'une incapacité pendant un an à la suite de sa crise cardiaque d'août 2009 ne concorde pas avec ses autres déclarations. Par exemple, cela contredit son allégation selon laquelle il a présenté la demande de

¹⁸ Voir les décisions *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Tucker*, 2003 CAF 278.

¹⁹ Voir la page IS15-20 du dossier d'appel.

mars 2010 en mars 2010. Néanmoins, je vais examiner ce que prévoit la Loi sur la SV au sujet de l'incapacité et décider si ces dispositions appuient sa position.

[24] Une demande de SRG peut être antidatée en raison d'une incapacité. Le requérant doit avoir été incapable « de former ou d'exprimer l'intention de faire une demande de prestation avant la date à laquelle la demande a réellement été faite²⁰ ».

[25] C'est un seuil très difficile à atteindre. Il faut bien plus que simplement avoir une invalidité ou un problème de santé. L'évaluation de l'incapacité ne consiste pas à examiner la capacité de présenter, de préparer, de traiter ou de remplir une demande. Une personne pourrait tout de même avoir la capacité de le faire au titre de la Loi sur la SV, même si elle n'est pas en mesure de préparer une demande. Je dois plutôt considérer la capacité « de former ou d'exprimer l'intention de faire une demande ». Pour ce faire, je peux examiner les activités du requérant pendant la présumée période d'incapacité²¹. Comme le requérant prétend qu'une crise cardiaque survenue en août 2009 a causé son incapacité, je vais examiner la période entre le 1^{er} août 2009 et le 30 novembre 2010 (le dernier jour avant décembre 2010).

Activités entre août 2009 et novembre 2010

[26] Premièrement, je remarque que le requérant a rempli une déclaration de revenu estimatif le 31 août 2009²². Il a vu le Dr Phan, son médecin de famille, régulièrement de septembre 2009 à décembre 2010. Dans les paragraphes suivants, je ferai référence à certains rendez-vous et à d'autres activités²³.

[27] Le requérant a rencontré le Dr Phan le 16 septembre 2009 pour discuter de sa crise cardiaque survenue en août 2009²⁴. Le 7 octobre 2009, le requérant a parlé au Dr Phan des enquêtes supplémentaires que le Dr Lee devait mener²⁵. Le requérant a appelé le ministre le 26 octobre 2009 pour l'aviser qu'il n'avait pas encore reçu ses

²⁰ Voir l'article 28.1(2) de la Loi sur la SV.

²¹ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Danielson*, 2008 CAF 78.

²² Voir la page IS9-86 du dossier d'appel.

²³ Voir les pages IS15-31 à IS15-57 du dossier d'appel.

²⁴ Voir la page IS15-37 du dossier d'appel.

²⁵ Voir la page IS15-38 du dossier d'appel.

prestations de la SV de septembre 2009²⁶. Il s'est plaint d'une éruption chronique le 24 décembre 2009²⁷.

[28] Le requérant a continué de voir le Dr Phan régulièrement en 2010.

Le 10 février 2010, le requérant a déclaré qu'il s'intéressait à la vitamine D et à d'autres traitements à base d'herbes et de minéraux²⁸. Le 20 mars 2010, il a signé la demande de mars 2010²⁹. Le 25 mars 2010, le requérant a dit au Dr Phan qu'il devait se présenter au tribunal le lendemain pour une contravention pour excès de vitesse. Il a demandé au Dr Phan de lui fournir une note l'excusant de la date de comparution³⁰.

[29] Le 27 avril 2010, le requérant a dit au Dr Phan qu'il avait un peu plus d'énergie³¹.

Le 18 mai 2010, le requérant a mentionné avoir eu des douleurs aux épaules après avoir descendu une glissade d'eau la veille. À la fin de mai et au début de juin, le requérant a discuté avec le Dr Phan de l'effet d'injections récentes³². Le 22 juin 2010, il a parlé d'une dyspnée récente³³. Le 8 juillet 2010, le requérant a appelé le ministre, car il n'avait pas encore reçu ses prestations de la SV et du Régime de pensions du Canada de juin 2010³⁴.

[30] Le 10 août 2010, le requérant a dit au Dr Phan qu'il trouvait sa toux agaçante³⁵.

Le 15 septembre 2010, il a fait part de diverses préoccupations, dont des douleurs et des muscles sensibles³⁶. Le 7 octobre 2010, le requérant a dit s'être légèrement blessé à la tête en se frappant contre la porte de sa voiture. Il était au volant et avait essayé de sortir rapidement après avoir vu un chien courir sous sa voiture³⁷. Il s'est plaint au Dr Phan de douleurs connexes au cours des semaines suivantes³⁸.

²⁶ Voir la page IS15-13 du dossier d'appel.

²⁷ Voir la page IS15-41 du dossier d'appel.

²⁸ Voir la page IS15-42 du dossier d'appel.

²⁹ Voir la page GD7-12 du dossier d'appel.

³⁰ Voir la page IS15-43 du dossier d'appel.

³¹ Voir la page IS15-45 du dossier d'appel.

³² Voir les pages IS15-46 et IS15-47 du dossier d'appel.

³³ Voir la page IS15-48 du dossier d'appel.

³⁴ Voir la page IS15-11 du dossier d'appel.

³⁵ Voir la page IS15-53 du dossier d'appel.

³⁶ Voir la page IS15-54 du dossier d'appel.

³⁷ Voir la page IS15-55 du dossier d'appel.

³⁸ Voir les pages IS15-56 et IS15-57 du dossier d'appel.

[31] Les rendez-vous médicaux réguliers du requérant, ainsi que ses rapports pendant ces rendez-vous, indiquent une capacité de former ou d'exprimer l'intention de faire quelque chose. Il en va de même pour ses contacts périodiques avec le ministre et son engagement dans des activités comme la conduite automobile et la descente d'une glissade d'eau. En 2018, la Cour fédérale a souligné que des activités comme la conduite automobile pourraient être pertinentes pour évaluer la capacité³⁹.

[32] De plus, les notes médicales ne font état d'aucune limitation cognitive qui aurait nui considérablement à cette capacité. Le requérant ne semblait pas non plus compter sur l'aide d'autres personnes pour ses rendez-vous médicaux. Je ne vois aucune autre preuve d'incapacité, comme une procuration. Bien qu'elles soient préoccupantes, les plaintes du requérant concernant son état physique ne permettent pas d'établir une incapacité. Je conclus donc que le requérant n'a pas atteint le seuil d'incapacité de la SV.

Déclarations d'incapacité

[33] Le requérant a également soumis des déclarations d'incapacité. Bien que ces formulaires ne soient pas obligatoires pour prouver l'incapacité⁴⁰, ils peuvent parfois être utiles s'ils sont remplis par un professionnel de la santé qui connaît suffisamment les limitations du requérant. Toutefois, dans le cas présent, j'estime que les formulaires ne sont pas utiles pour établir l'incapacité.

[34] Par exemple, la déclaration du 25 juillet 2016 n'était pas signée et ne portait pas le nom d'un médecin⁴¹. À l'audience, le requérant a dit que l'écriture était celle du Dr Phan, mais il n'a donné aucune explication justifiant l'absence de nom ou de signature. Le Dr Vale a signé la déclaration du 8 juillet 2016. Le Dr Vale a déclaré que le requérant était atteint d'une incapacité depuis 2007 en raison de la polyarthrite rhumatoïde⁴². Cela contredit la déclaration du requérant selon laquelle il a été atteint

³⁹ Voir la décision *Grosvenor c Canada (Procureur général)*, 2018 CF 36. Le *Régime de pensions du Canada* contient des dispositions sur l'incapacité qui reflètent celles de la Loi sur la SV.

⁴⁰ Voir, par exemple, la décision *JN c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2018 TSS 67.

⁴¹ Voir la page IS15-17 du dossier d'appel.

⁴² Voir la page IS15-23 du dossier d'appel.

d'une incapacité pendant [traduction] « environ un an » après sa crise cardiaque d'août 2009. Le requérant a aussi déclaré à l'audience qu'il s'était rendu à la clinique du Dr Vale environ trois ou quatre fois sur une période de 18 mois. Ces visites en 2015 et en 2016 ne sont pas suffisantes pour que le Dr Vale déclare que le requérant était atteint d'une incapacité depuis 2007.

[35] Il semble y avoir eu d'autres déclarations. Par exemple, le Dr Phan a parlé d'en faire une en juillet 2015, bien qu'il ait également exprimé des préoccupations au sujet des dates présumées de l'incapacité⁴³. Toutefois, même si ces déclarations étaient vraiment pertinentes, elles ne l'emporteraient toujours pas sur les activités et les capacités énoncées dans les documents de septembre 2009 à décembre 2010.

Conclusion

[36] Je conclus que le requérant n'est pas admissible au SRG entre septembre 2009 et décembre 2009. Il n'a pas établi une date de demande réelle ou réputée avant décembre 2010. Le Tribunal n'a pas non plus le pouvoir d'ordonner une réparation à la suite d'une erreur administrative ou d'un conseil erroné du ministre. Le requérant devra s'adresser directement au ministre. S'il l'a déjà fait, il pourrait s'adresser à la Cour fédérale.

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

Pierre Vanderhout

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

⁴³ Voir les pages IS15-115 et IS15-120 du dossier d'appel.