



[TRADUCTION]

Citation : *LC c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2022 TSS 964

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division d'appel

**Décision relative à une demande de
permission de faire appel**

Partie demanderesse : L. C.
**Représentante ou
représentant :** E. C.

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

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du 30 mai 2022
(GP-21-1518)

Membre du Tribunal : Neil Nawaz

Date de la décision : Le 30 septembre 2022

Numéro de dossier : AD-22-625

Décision

[1] La permission de faire appel est refusée. L'appel n'ira pas de l'avant.

Aperçu

[2] La demanderesse vit au Canada depuis juin 1996. Elle a eu 65 ans en août 2015. Elle aurait pu demander une pension de la Sécurité de la vieillesse (SV) à ce moment-là, mais elle ne l'a pas fait. Elle a attendu jusqu'en juillet 2020.

[3] Le ministre a approuvé sa demande. Compte tenu de ses 19 années de résidence au Canada à l'âge de 65 ans, le ministre a accordé à la demanderesse une pension partielle au taux de 19/40^e du montant total, le versement entrant en vigueur en septembre 2020, comme elle l'avait demandé. Le ministre a également augmenté le montant de la pension d'un facteur actuariel de 36 % parce que la demanderesse avait attendu cinq ans avant de présenter sa demande.¹

[4] La demanderesse pensait que sa pension devrait être plus élevée. Elle a fait appel de l'évaluation du ministre devant le Tribunal de la sécurité sociale. Elle a soutenu que le ministre aurait dû lui donner le crédit, non seulement pour avoir reporté sa pension jusqu'en 2020, mais aussi pour les cinq années de résidence canadienne qu'elle a accumulées entre son 65^e anniversaire et sa demande de pension.

[5] À la suite d'une audience par vidéoconférence, la division générale a rejeté l'appel. Elle a convenu avec le ministre que la demanderesse pourrait obtenir un crédit pour une résidence supplémentaire ou bénéficier d'un report, mais qu'elle ne pouvait pas faire les deux.

[6] La demanderesse cherche maintenant à obtenir la permission de faire appel de la décision de la division générale. Elle soutient qu'elle a droit à une pension de la SV plus élevée et soutient que la division générale a commis les erreurs suivantes :

¹ Au titre de l'article 7.1(2) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (Loi sur la SV), la pension mensuelle de la SV est majorée de 6 % pour chaque mois suivant l'âge de 65 ans jusqu'à ce que la demande soit approuvée.

- Elle n'a pas justifié sa décision à la lumière de la matrice factuelle générale de l'affaire; elle n'a pas tenu compte des lois du Canada; elle n'a pas tenu compte des éléments de preuve pertinents; elle s'est appuyée sur des stéréotypes non pertinents; elle a interprété la portée des pouvoirs délégués de façon plus large que ce que la législature avait prévu; et elle n'a pas tenu compte du langage choisi par le Parlement pour établir les limites de ce pouvoir.
- Elle a refusé d'aborder les questions soulevées par la demanderesse.
- Elle a mal appliqué l'article 64(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS).
- Elle a refusé d'appliquer la procédure judiciaire commune de jugement par défaut lorsque le ministre ne s'est pas présenté à l'audience.
- Elle a déclaré à tort que la demanderesse n'a jamais exprimé de préférence entre deux options de versement de pension offertes par le ministre.
- Ses actions au cours de l'audience et sa décision subséquente ont soulevé une crainte raisonnable de partialité.

Question en litige

[7] Il y a quatre moyens d'appel à la division d'appel. La partie demanderesse 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.

Un appel peut aller de l'avant seulement avec la permission de la division d'appel³. À cette étape, la division d'appel doit être convaincue que l'appel a une chance

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

³ Voir les articles 56(1) et 58(3) de la Loi sur le MEDS.

raisonnable de succès⁴. Il s'agit d'un critère relativement facile à satisfaire, car il faut présenter au moins un argument défendable⁵.

[8] Je dois décider si la demanderesse a présenté un argument défendable.

Analyse

[9] J'ai examiné la décision de la division générale ainsi que le droit applicable et les éléments de preuve utilisés pour en arriver à cette décision. J'ai conclu que la demanderesse n'a pas d'argument défendable.

Il est impossible de soutenir que la division générale n'a pas justifié sa décision.

[10] La demanderesse accuse généralement la division générale d'avoir ignoré la preuve, la loi et les règles fondamentales d'équité procédurale. Elle le fait en utilisant des expressions qui reflètent fidèlement le libellé d'une récente décision de la Cour suprême du Canada, l'arrêt *Vavilov*⁶.

[11] Au fond, *Vavilov* est une affaire qui traite de ce qui rend une décision raisonnable. Entre autres, *Vavilov* dit que les décideurs administratifs, comme les membres du Tribunal, doivent tenir compte de toutes les circonstances d'une affaire et appliquer le droit pertinent⁷. Leurs décisions doivent être transparentes, intelligibles et justifiées, et elles doivent faire l'objet d'une analyse interne cohérente et rationnelle pouvant se justifier sur la base des faits et du droit⁸.

[12] Bref, c'est une erreur de droit, ainsi qu'une violation des règles d'équité procédurale, qu'un tribunal administratif tranche une question sans fournir de bonnes raisons pour sa décision. Cependant, je ne vois pas comment on pourrait soutenir que la division générale n'a pas respecté la norme établie dans l'arrêt *Vavilov*. À mon avis,

⁴ Voir l'article 58(2) de la Loi sur le MEDS.

⁵ Voir la décision *Fancy c Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

⁶ Voir la décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, en particulier les paragraphes 108 à 110, et 126.

⁷ Voir les paragraphes 73 à 75 de *Vavilov*.

⁸ Voir les paragraphes 81 à 86, et 99 de *Vavilov*.

la division générale a plus que justifié sa décision de rejeter l'appel de la demanderesse.

[13] Dans les motifs de sa décision, la division générale s'est fondée sur certains faits incontestés, à savoir que la demanderesse a eu 65 ans en août 2015 et qu'elle a seulement présenté une demande de pension de la SV cinq ans plus tard. La division générale a appliqué ces faits à des dispositions législatives non ambiguës⁹ et a conclu que la pension de la demanderesse s'élevait à 396,34 \$, si elle était calculée au moyen du rajustement actuariel de 36 %, ou à 368,12 \$, si elle était calculée au moyen de cinq années supplémentaires de résidence au Canada¹⁰ (c.-à-d., à un taux non ajusté de 24/40^e). Contrairement à l'allégation de la demanderesse, je n'ai pu trouver aucune preuve que la division générale s'est appuyée sur des stéréotypes ou qu'elle l'a traitée injustement dans ses procédures.

[14] Une partie demanderesse doit faire plus que simplement être en désaccord avec la décision de la division générale. Elle doit aussi relever les erreurs précises que la division générale a commises en rendant sa décision et expliquer comment ces erreurs, s'il y en a, s'inscrivent dans au moins un des quatre moyens d'appel prévus par la loi. Dans la présente affaire, la demanderesse n'a relevé aucune lacune particulière dans la décision de la division générale, mais l'a plutôt critiquée en termes vagues et généraux. Cela n'est pas suffisant pour obtenir gain de cause à la division d'appel.

Il est impossible de soutenir que la division générale n'a pas tenu compte des questions soulevées par la demanderesse.

[15] La demanderesse soutient, sans fournir de précisions, que la division générale n'a pas abordé toutes ses questions.

[16] Je ne vois aucun argument défendable par rapport à cette observation. Dans son avis d'appel à la division générale, la demanderesse a soulevé trois questions¹¹ :

⁹ Voir les articles 3(3) et 7.1 de la Loi sur la SV.

¹⁰ Voir les paragraphes 16 et 17 de la décision de la division générale.

¹¹ Voir l'avis d'appel de la demanderesse à la division générale daté du 11 juillet 2021, à la page GD1-5 du dossier d'appel.

- le prétendu défaut du ministre de reconnaître 24 années de résidence;
- le fait que l'évaluation par le ministre de sa pension mensuelle (368,12 \$) était trop faible;
- l'obligation du ministre d'informer Service Canada si la demanderesse quitte le pays pendant plus de six mois.

[17] D'après ce que je peux voir, la division générale a examiné à fond les deux premières questions dans sa décision. La troisième question était seulement une prolongation des deux premières. Elle découle d'une mise en garde habituelle que le ministre a incluse dans toutes ses lettres d'approbation lorsqu'il est établi que la personne qui est bénéficiaire d'une pension partielle de la SV, comme la demanderesse, a résidé au Canada pendant moins de 20 ans. Dans de tels cas, la personne qui est bénéficiaire ne peut pas recevoir la pension si elle déménage à l'étranger¹². En demandant la reconnaissance de 24 années de résidence au Canada aux fins de la SV, la demanderesse tentait manifestement de protéger son droit de conserver sa pension si elle décidait de déménager à l'étranger.

[18] Rien au dossier n'indiquait que la demanderesse avait quitté le Canada ou avait l'intention de le faire pendant plus de six mois. Par conséquent, je ne vois pas comment on peut reprocher à la division générale de ne pas avoir abordé directement cette question secondaire dans sa décision.

Il est impossible de soutenir que la division générale a mal appliqué ou interprété la Loi sur le MEDS.

Il est impossible de soutenir que la division générale a commis une erreur en omettant de déclarer le ministre en défaut.

[19] La demanderesse allègue catégoriquement que la division générale a mal appliqué l'article 64(1) de la Loi sur le MEDS, et qu'elle n'a pas appliqué un recours approprié pour la non-comparution du ministre à l'audience.

¹² Voir la lettre d'approbation initiale du ministre datée du 31 août 2020, à la page GD2-12. La restriction de 20 ans de résidence se trouve à l'article 3(2)b) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

[20] Je ne vois pas le bien-fondé de ces arguments.

[21] Dans ses motifs écrits, la division générale a établi qu'elle ne pouvait pas rendre de jugements par défaut ni accorder de dommages-intérêts à la demanderesse. Citant le paragraphe 64(1), la division générale a écrit : « Le Tribunal est créé par la loi. Ma compétence se limite aux pouvoirs qui me sont conférés par la loi habilitante du Tribunal¹³ ».

[22] À mon avis, il s'agit d'un énoncé exact de la loi, qui a été affirmé à maintes reprises dans diverses affaires¹⁴. De plus, la division générale a eu raison de dire que la Loi sur le MEDS ne lui donne pas le pouvoir de rendre des jugements par défaut ou d'accorder des dommages-intérêts. Quoi qu'il en soit, comme l'a fait remarquer à juste titre la division générale, on ne peut pas dire que la ministre est en « défaut » puisqu'il a déposé des arguments écrits auprès du Tribunal¹⁵.

Il est impossible de soutenir que la division générale n'a pas tenu compte du choix de versement de pension de la demanderesse.

[23] Lorsque le ministre a approuvé la pension de la SV de la demanderesse, elle a commencé à la verser au montant plus élevé, rajusté sur le plan actuariel, de 396,34 \$. Dans la lettre avisant la demanderesse de l'approbation, le ministre a ajouté ce qui suit :

[traduction]

Toutefois, selon les renseignements figurant à votre dossier, vous auriez pu recevoir une pension mensuelle de 368,12 \$ à votre date d'entrée en vigueur en fonction de l'augmentation de votre nombre d'années de résidence.

Si vous souhaitez recevoir le montant le moins élevé, veuillez envoyer votre demande par écrit à l'adresse indiquée à la fin de la présente lettre le plus tôt possible afin d'éviter tout paiement en trop¹⁶.

¹³ Voir le paragraphe 20 de la décision de la division générale.

¹⁴ Voir par exemple les décisions *R c Conway*, 2010 CSC 22 et *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Tucker*, 2003 CAF 278.

¹⁵ Voir les observations écrites du ministre datées du 28 janvier 2022, à la page GD9 du dossier d'appel.

¹⁶ Voir la lettre de décision initiale du ministre datée du 31 août 2021, à la page GD2-12 du dossier d'appel.

[24] Dans sa décision, la division générale a écrit que, à moins qu'une personne en décide autrement, le ministre fonde le montant de sa pension sur [traduction] « l'option qui donne le montant le plus élevé ». La division générale a également écrit que la demanderesse n'avait jamais indiqué si elle voulait recevoir le montant inférieur¹⁷. La demanderesse affirme que ces conclusions étaient [traduction] « tout simplement fausses ».

[25] Encore une fois, je ne vois pas comment cet argument pourrait avoir une chance raisonnable de succès.

[26] Dans sa demande de pension de la SV, la demanderesse a précisé qu'elle voulait que sa pension commence en septembre 2020¹⁸. Comme la demanderesse a demandé sa pension après être devenue admissible à une pension mensuelle partielle, le ministre s'est tourné vers l'article 7(2) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. Cet article dit au ministre de calculer le montant de la pension conformément à l'article 3(3) au moment où la partie demanderesse **devient admissible** à la pension. Il est important de noter que l'article parle d'être « admissible » et non de l'approbation de la demande. Dans la présente affaire, la demanderesse **est devenue admissible** à sa pension partielle lorsqu'elle a eu 65 ans, et non plus tard.

[27] Le ministre a ensuite appliqué l'article 7.1(3), qui l'oblige à verser la pension la plus élevée des montants suivants :

- (i) la pleine pension mensuelle, si la partie demanderesse y est admissible;
- (ii) le montant de la pension partielle calculé au titre de l'article 7.1(2);
- (iii) le montant de la pension partielle calculé au titre de l'article 3(3) lorsque la demande est approuvée.

[28] Comme il a été mentionné, l'option (ii) donnait un montant de 396,34 \$, tandis que l'option (iii) donnait un montant de 368,12 \$. En l'absence d'une demande

¹⁷ Voir le paragraphe 18 de la décision de la division générale.

¹⁸ Voir la demande de prestations de la SV datée du 30 juillet 2020, à la page GD2-4 du dossier d'appel.

contraire, le ministre n'avait d'autre choix que d'accorder à la demanderesse le montant le plus élevé.

[29] La demanderesse n'a rien indiqué pour montrer qu'elle a demandé le montant de pension le plus bas. Mon propre examen du dossier ne révèle rien de tel non plus. Je ne vois pas non plus pourquoi elle aurait choisi le montant le plus bas, puisqu'elle a insisté, dès le début, pour dire qu'elle devrait avoir droit à un montant beaucoup plus élevé, un montant qui tenait compte à la fois de l'ajustement actuariel **et** de ses cinq années supplémentaires de résidence. Cependant, la loi ne le permet pas.

[30] La division générale n'a relevé aucune erreur dans la façon dont le ministre a établi le montant de la pension de la demanderesse. Je ne vois pas pourquoi la division générale aurait commis une erreur de fait ou une erreur de droit en tirant cette conclusion.

Il est impossible de soutenir que la division générale a fait preuve de partialité.

[31] La demanderesse allègue que la conduite de la division générale a soulevé une crainte raisonnable de partialité. Toutefois, elle n'a rien offert pour étayer cette allégation, si ce n'est le fait que la division générale était en désaccord avec elle. Cela n'est pas suffisant. La partialité laisse supposer un état d'esprit qui est prédisposé à un résultat particulier. Le seuil pour conclure à la partialité est élevé, et le fardeau d'établir la partialité incombe à la partie qui allègue son existence. Il faut plus qu'un simple soupçon pour appuyer une allégation de partialité¹⁹.

[32] J'ai examiné le dossier et j'ai écouté l'enregistrement de l'audience, et je n'ai rien vu ni entendu qui puisse laisser croire à l'impartialité [*sic*]. Il est vrai que les procédures étaient parfois litigieuses et que l'époux et représentant de la demanderesse était manifestement mécontent de devoir prouver quelque chose qu'il considérait comme

¹⁹ La Cour suprême du Canada a énoncé le critère de la partialité comme suit : [traduction] « Qu'est-ce qu'une personne informée, qui examine la question de façon réaliste et pratique et qui a réfléchi à la question, pourrait conclure? » Voir l'arrêt *Committee for Justice and Liberty c L'office national de l'énergie* 1976 2 (CSC), 1978 1 RCS.

évident. Toutefois, d'après ce que j'ai entendu, la membre de la division générale a donné amplement l'occasion au représentant de la demanderesse de présenter sa cause et n'a pas laissé entendre qu'elle avait pris sa décision. En fin de compte, la membre a rendu une décision défavorable à la demanderesse, mais cela ne signifie pas qu'elle était prédisposée à l'égard du ministre.

Conclusion

[33] La demanderesse n'a invoqué aucun moyen d'appel qui aurait pu conférer à l'appel une chance raisonnable de succès.

[34] La permission de faire appel est donc refusée.



Membre de la division d'appel