

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20150219

Dossier : T-771-13

Référence : 2015 CF 224

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Calgary (Alberta), le 19 février 2015

En présence de madame la juge Heneghan

ENTRE :

GORDON ROLAND LEWIS

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

I. INTRODUCTION

[1] M. Gordon Roland Lewis (le « demandeur ») sollicite le contrôle judiciaire de la décision rendue par l'honorable D. H. Medhurst, un commissaire désigné (le « commissaire » ou le « commissaire désigné ») de la Commission d'appel des pensions. Dans le cadre de cette décision, le commissaire a rejeté la demande d'autorisation d'appel du demandeur relativement à

une décision du tribunal de révision confirmant une décision rendue lors d'un réexamen effectué par Karen Olmstead, Services nationaux de renseignements et de prestations, Service Canada, selon laquelle ses prestations de retraite avaient été correctement calculées conformément au *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. 1985, ch. C-8 (le « Régime »), et qu'il n'avait donc pas droit à une hausse du taux de ses prestations mensuelles.

[2] Dans sa demande de contrôle judiciaire, le demandeur sollicite une ordonnance annulant la décision du commissaire désigné, le réexamen de sa demande d'autorisation d'appel, et une ordonnance de recouvrement des pertes et des dépens relativement à la présente demande.

II. CONTEXTE

[3] Les faits et les détails suivants sont tirés du dossier de la Commission qui a été fourni par la Commission d'appel des pensions, ainsi que de l'affidavit déposé par le demandeur à l'appui de cette instance. Aucun affidavit n'a été déposé au nom du procureur général du Canada (le « défendeur ») qui, conformément au paragraphe 303(2) des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 (les « Règles »), représente le ministre de l'Emploi et du Développement social.

[4] Le demandeur est né le 12 mai 1945. Après avoir terminé ses études, il a travaillé comme charpentier. En décembre 1982, il a été grièvement blessé dans un accident de voiture et a été incapable de travailler comme charpentier pendant de nombreuses années. En raison de son incapacité à travailler, le demandeur n'a pas contribué au Régime entre 1982 et 1994. Il a repris le travail en 1998.

[5] Dans une lettre datée du 27 juillet 2009, le demandeur a envoyé des demandes de renseignements au Bureau régional de l'Alberta chargé du Régime de pensions du Canada sur son admissibilité future aux prestations de retraite. Il a fait référence à l'accident de voiture et a dit qu'il l'avait rendu [TRADUCTION] « incapable de travailler efficacement pendant environ 17 ans ».

[6] Le demandeur a, en outre, indiqué qu'il était incapable de trouver un avocat pour agir en son nom et demander des dommages-intérêts.

[7] Service Canada a répondu à la demande de renseignements du demandeur dans une lettre datée du 4 août 2009. En partie, Service Canada l'a informé de ce qui suit :

[TRADUCTION]

Au moment de calculer votre pension, nous pourrions être en mesure d'exclure certaines tranches de votre période de cotisation pour accroître le montant de votre pension. Les périodes suivantes pourraient être exclues du calcul de la pension :

- tous les mois où vous étiez admissible à des prestations du Régime de pensions du Canada ou à des prestations d'invalidité du Régime des rentes du Québec si c'est votre cas;
- les périodes où vous avez cessé de travailler ou lorsque votre revenu était inférieur pendant que vous éleviez un enfant de moins de sept ans;
- les mois où le revenu était faible après l'âge de 65 ans;
- 15 % des années où votre revenu était le plus bas au cours de votre période de cotisation. (C'est ce que nous appelons le facteur d'ajustement.)

Votre période de cotisation a commencé en janvier 1966 et se terminera le mois précédant le début de votre pension. Nous estimons que votre pension à l'âge de 65 ans sera de 425,11 \$.

Les renseignements figurant dans votre dossier montrent que vos gains ouvrant droit à pension sont les suivants : [...]

[8] Le demandeur a envoyé une autre lettre datée du 9 juillet 2010 à Service Canada pour répondre à l'information fournie sur les [TRADUCTION] « prestations de retraite possibles ». Il a encore une fois mentionné l'accident de véhicule à moteur dans lequel il avait été blessé en décembre 1982 et ses difficultés à trouver un avocat qui peut le représenter. Il a de nouveau fait part des soupçons qu'il avait plus tôt, à savoir que les avocats qu'il avait consultés étaient en conflit d'intérêts avec les souscripteurs d'assurance et qu'il n'était pas en mesure de présenter une demande de prestations d'assurance.

[9] Il a dit qu'il était incapable d'assumer des fonctions pendant plusieurs années à la suite de l'accident. Il a, en outre, allégué qu'il avait [TRADUCTION] « à plusieurs reprises » affirmé que les 17 ans pendant lesquels il n'avait pas travaillé devraient être supprimés du calcul de ses droits à pension.

[10] En outre, le demandeur a déclaré qu'il avait déjà été informé par un [TRADUCTION] « agent du RPC » que ses années de [TRADUCTION] « grande perte personnelle et d'incapacité de payer pourraient être exclues ».

[11] Le demandeur a également mentionné qu'il avait récemment appris qu'il aurait dû être [TRADUCTION] « admissible à des prestations d'invalidité » dans le cadre du Régime. Il a dit qu'aucun avocat ne l'avait informé de cette possibilité.

[12] Enfin, dans cette lettre, le demandeur a exprimé l'avis que, puisqu'il avait payé les primes maximales du RPC pendant la plupart des années, il devrait avoir droit aux prestations maximales. Il a indiqué qu'il ne pouvait pas envisager la retraite jusqu'à ce que la question de ses prestations de retraite soit tranchée.

[13] Service Canada a répondu au demandeur au moyen d'une lettre datée du 28 juillet 2010 provenant d'un agent de prestations de Wheatley. L'agent a indiqué que le demandeur n'avait pas demandé de pension de retraite et n'avait pas été privé d'une prestation. La lettre indiquait, en outre, ce qui suit :

[TRADUCTION]

Un état de compte du cotisant vous a été envoyé le 4 août 2009 (copie ci-jointe) expliquant le calcul des pensions du Canada et le facteur d'ajustement de 15 % en fonction des années de faible revenu ou sans revenu. Il n'y a pas d'autres dispositions prévues sur le Régime de pensions du Canada pour les années où vous n'étiez pas en mesure de verser des cotisations au Régime.

[14] La lettre énonçait les estimations des prestations de retraite du demandeur comme suit :

[TRADUCTION]

Les estimations seulement de votre pension dans le cadre du Régime de pensions du Canada, y compris tous les nouveaux

revenus jusqu'aux **cotisations de 2009**, inclusivement, sont les suivantes :

À l'âge de 65 ans, votre pension de retraite **estimée** serait de **450 \$** par mois.

À l'âge de 70 ans, votre pension de retraite **estimée** serait de **580 \$** par mois.

[15] Le demandeur a présenté sa demande de prestations de retraite le 6 août 2010. Cette demande a été approuvée par Service Canada, le 1^{er} septembre 2010, avec une date d'effet de juin 2010.

[16] Le 18 mai 2011, le demandeur a demandé que Service Canada réexamine la décision relative au montant de ses prestations de retraite. Dans une lettre datée du 19 mai 2011, Karen Olmstead de Service Canada a informé le demandeur qu'après l'examen et le réexamen du dossier, Service Canada maintiendrait sa décision initiale. Elle a informé le demandeur de son droit d'interjeter appel de la décision devant un tribunal de révision.

[17] Dans une lettre datée du 31 mai 2011, le demandeur a indiqué son intention d'interjeter appel de la décision relative à ses prestations de retraite. La demande de prestations de retraite du demandeur a été reçue par le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision le 3 octobre 2011.

[18] L'appel du demandeur devant le tribunal de révision a eu lieu le 11 septembre 2012. La décision du tribunal de révision a été rendue le 1^{er} novembre 2012. Dans cette décision, le tribunal de révision a examiné les faits touchant les antécédents professionnels du demandeur et

ses cotisations au Régime, ainsi que les dispositions législatives pertinentes. Il a décidé que, puisque le demandeur n'a jamais été réputé invalide aux termes de l'alinéa 49c) du Régime, la disposition relative à l'« ajustement » de l'alinéa 49c) ne s'appliquait pas. Le tribunal de révision a conclu que les prestations de retraite du demandeur avaient été calculées correctement.

[19] Le demandeur a ensuite présenté une demande d'autorisation d'interjeter appel devant la Commission d'appel des pensions. Les motifs d'appel indiquaient que le tribunal de révision avait omis de tenir compte des faux renseignements qui auraient été fournis au demandeur par les employés du RPC. Il a également affirmé que les agents du RPC avaient omis de l'informer que, pour faire exclure les années au cours desquelles il ne travaillait pas du calcul des prestations de retraite, il aurait dû toucher des prestations d'invalidité pour les années en question.

[20] Dans une décision datée du 22 mars 2013, le commissaire désigné a rejeté la demande d'autorisation d'interjeter appel au motif que la décision du tribunal de révision était correcte. Le commissaire a déclaré que l'alinéa 49c) s'applique uniquement lorsqu'une personne qui demande des prestations de retraite touchait une pension d'invalidité et lorsqu'il [TRADUCTION] « y a une conclusion expresse d'invalidité » aux termes du Régime.

III. OBSERVATIONS

[21] Le demandeur soutient maintenant que les décisions rendues au sujet de ses prestations de retraite étaient erronées et qu'on l'avait induit en erreur en lui conseillant de faire sa demande de prestations de retraite plus tôt qu'il avait voulu le faire. En outre, il fait valoir qu'il a obtenu des conseils erronés de la part d'[TRADUCTION] « agents du RPC ». Il affirme qu'il a été

injustement traité par les employés du Régime et qu'il a été soumis à une [TRADUCTION] « détresse excessive », y compris le retour des primes que lui a imposé Revenu Canada.

[22] Le défendeur fait valoir que la décision du commissaire désigné est conforme aux normes juridiques en vigueur et qu'il n'y a aucune raison de modifier la décision.

IV. ANALYSE ET DÉCISION

[23] La première question à trancher touche la nature de la présente instance. Une demande de contrôle judiciaire est un moyen par lequel une décision rendue par un décideur administratif ou législatif est examinée par la Cour. Les pouvoirs de la Cour sont limités à un examen du processus suivi par le décideur. La décision doit être évaluée par rapport à une norme de contrôle.

[24] La question suivante à trancher concerne la norme de contrôle applicable. Selon la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, [2013] 2 R.C.S. 559, au paragraphe 48, où la jurisprudence a établi une norme de contrôle de façon satisfaisante, cette norme peut être adoptée.

[25] La jurisprudence a établi que le contrôle judiciaire d'une décision d'accorder ou de refuser une demande d'autorisation d'interjeter appel auprès de la Commission englobe une enquête en deux étapes. Premièrement, la Cour doit se demander si le tribunal a appliqué le bon critère d'une cause défendable et, deuxièmement, si une erreur susceptible de révision a été faite en déterminant si les exigences du critère ont été respectées. À cet égard, je me réfère à la

décision rendue *Callihoo c. Canada (Procureur général)* (2000), 190 F.T.R. 114, dans le cadre de laquelle la Cour a déclaré ce qui suit au paragraphe 15 :

[...] le contrôle d'une décision relative à une demande d'autorisation d'interjeter appel à la CAP donne lieu à deux questions :

1. la question de savoir si le décideur a appliqué le bon critère, c'est-à-dire la question de savoir si la demande a des chances sérieuses d'être accueillie, sans que le fond de la demande soit examiné;
2. la question de savoir si le décideur a commis une erreur de droit ou d'appréciation des faits au moment de déterminer s'il s'agit d'une demande ayant des chances sérieuses d'être accueillie. Dans le cas où une nouvelle preuve est présentée lors de la demande, si la demande soulève une question de droit ou un fait pertinent qui n'a pas été pris en considération de façon appropriée par le tribunal de révision dans sa décision, une question sérieuse est soulevée et elle justifie d'accorder l'autorisation.

[26] La première question, qui est de savoir si le commissaire désigné a appliqué le bon critère juridique, est une question de droit qui est examinée selon la norme de la décision correcte; voir la décision rendue dans *Canada (Procureur général) c. Zakaria*, 2011 CF 136, au paragraphe 15.

[27] Un examen de la décision correcte signifie que la cour de révision peut examiner la question de nouveau et déterminer si le bon critère a été appliqué.

[28] La signification de « cause défendable » a été abordée dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Carroll* (2011), 397 F.T.R. 166, au paragraphe 14, dans lequel la Cour a énoncé ce qui suit :

La [Commission d'appel des pensions] a aussi l'obligation d'appliquer le bon critère pour accorder l'autorisation d'interjeter

appel. Ce critère est de savoir si le demandeur sollicitant l'autorisation a présenté une cause défendable (*Callihoo c. Canada (Attorney General)*, [2000] A.C.F. n° 612 (1^{ère} inst.)). Un demandeur présentera une cause défendable s'il dépose de nouveaux éléments de preuve ou des éléments de preuve additionnels (sur lesquels ne s'était pas penché le TR), soulève une question qui n'a pas été examinée par le TR ou démontre que la décision du TR est entachée d'une erreur.

[29] La deuxième partie du critère, qui est de savoir si une erreur a été faite en déterminant si une cause défendable a été soulevée, est assujettie à la norme de la décision raisonnable. La norme du caractère raisonnable signifie que la décision est étayée par des éléments de preuve et qu'elle est compréhensible, compte tenu du régime législatif pertinent.

[30] Bien que le commissaire désigné n'ait pas expressément énoncé la première partie du critère, je suis convaincue que la prise en considération du critère est implicite dans la décision et qu'il n'y a pas d'erreur à cet égard.

[31] Je passe maintenant à la question de savoir si le commissaire désigné a commis une erreur en déterminant qu'aucun cas défendable n'a été soulevé. Le commissaire désigné a examiné les éléments essentiels de la plainte du demandeur. Aucun nouvel élément de preuve n'a été présenté, le demandeur n'a ni soulevé une question qui n'avait pas été soulevée devant le tribunal de révision, ni signalé une erreur dans la décision du tribunal de révision.

[32] Le commissaire désigné a été mandaté pour examiner la décision du tribunal de révision et évaluer les motifs d'appel invoqués par le demandeur dans sa demande d'autorisation. Il doit, à tout le moins, fonder une telle cause défendable sur des questions pertinentes. Ses observations

au sujet des mauvais conseils juridiques ou de la désinformation de la part des employés du Régime, même si elles sont étayées par des éléments de preuve, ne sont pas pertinentes à la question du calcul de sa pension.

[33] Dans ses observations devant le tribunal de révision et dans sa demande d'autorisation d'interjeter appel de la décision du tribunal de révision, le demandeur conteste la manière dont sa pension a été calculée. Cela nécessite l'examen des dispositions législatives pertinentes.

[34] Le calcul d'une pension est régi par le paragraphe 46 du Régime qui prévoit ce qui suit :

46. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, une pension de retraite payable à un cotisant est un montant mensuel de base égal à vingt-cinq pour cent de la moyenne mensuelle de ses gains ouvrant droit à pension.	46. (1) Subject to this section, a retirement pension payable to a contributor is a basic monthly amount equal to twenty-five per cent of his average monthly pensionable earnings.
---	---

[35] Le Régime permet, en outre, l'exclusion des années où le revenu était le plus faible, autrement dit les dispositions relatives à l'« ajustement », conformément à l'alinéa 48(4)a), qui prévoient ce qui suit :

48. (4) Lorsque le nombre des mois restant, une fois faite toute déduction prévue par le paragraphe (2) ou (3), du nombre total de mois compris dans la période cotisable d'un cotisant excède cent vingt, il doit, dans le calcul de sa moyenne mensuelle des gains ouvrant droit à pension en conformité avec le paragraphe	48. (4) Where the number of months remaining after making any deduction under subsection (2) or (3) from the total number of months in the contributory period of a contributor exceeds one hundred and twenty, in calculating his average monthly pensionable earnings in accordance with subsection
---	---

- | | |
|---|--|
| (1), être déduit : | (1) there shall be deducted |
| a) du nombre de mois ainsi restant, un nombre de mois égal au moins élevé des deux chiffres obtenus respectivement aux sous-alinéas (i) et (ii) : | (a) from the number of months remaining, a number of months equal to the lesser of |

[36] L'article 49 prévoit d'autres dispositions relatives à l'« ajustement » lorsqu'une personne touche une pension d'invalidité. Les alinéas 49b) et c) sont pertinents au demandeur et prévoient ce qui suit :

- | | |
|---|--|
| 49. La période cotisable d'un cotisant est la période commençant soit le 1er janvier 1966, soit lorsqu'il atteint l'âge de dix-huit ans, selon le plus tardif de ces deux événements, et se terminant : | 49. The contributory period of a contributor is the period commencing January 1, 1966 or when he reaches eighteen years of age, whichever is the later, and ending |
| ... | ... |
| b) dans les cas où une prestation, autre qu'une pension d'invalidité, commence après la fin de 1986, avec le premier des mois suivants à survenir : | (b) where a benefit other than a disability pension commences after the end of 1986, with the earliest of |
| (i) le mois précédant celui au cours duquel il atteint l'âge de soixante-dix ans, | (i) the month preceding the month in which he reaches seventy years of age, |
| (ii) le mois de son décès, | (ii) the month in which he dies, or |
| (iii) le mois précédant celui au cours duquel la pension de retraite commence, | (iii) the month preceding the month in which the retirement pension commences, |

mais cette période ne comprend pas :

but excluding

c) un mois qui, en raison d'une invalidité, est exclu de la période cotisable de ce cotisant conformément à la présente loi ou à un régime provincial de pensions; ...

(c) any month that was excluded from the contributor's contributory period under this Act or under a provincial pension plan by reason of disability, and ...

[37] Le tribunal de révision a conclu que le demandeur n'a jamais été réputé invalide conformément à l'alinéa 49c) du Régime et que, par conséquent, l'alinéa 49c) ne s'appliquait pas à lui.

[38] Le demandeur affirme qu'il a été frappé d'invalidité à la suite de l'accident de décembre 1982 et que les années au cours desquelles il était incapable de travailler en raison de son invalidité doivent être exclues du calcul de ses prestations de retraite en vertu du Régime.

[39] La détermination d'une « invalidité » aux termes du Régime ne dépend pas de l'autocotisation. Je fais remarquer que le Régime est un régime législatif qui permet le paiement de prestations dans certaines situations définies dans la loi.

[40] Tel qu'il est expliqué dans l'arrêt *Granovsky c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [2000] 1 R.C.S. 703, le Régime n'est pas un régime d'aide sociale, mais un programme visant à fournir une assurance sociale aux Canadiens admissibles qui perdent leurs revenus en raison d'une invalidité, entre autres.

[41] Qu'une personne soit admissible ou non aux prestations d'invalidité du RPC dépend de savoir si cette personne répond à la définition de l'invalidité prévue à l'alinéa 42(2)a) du

Régime, qui prévoit ce qui suit :

42. (2) Pour l'application de la présente loi :	42. (2) For the purposes of this Act,
a) une personne n'est considérée comme invalide que si elle est déclarée, de la manière prescrite, atteinte d'une invalidité physique ou mentale grave et prolongée, et pour l'application du présent alinéa :	(a) a person shall be considered to be disabled only if he is determined in prescribed manner to have a severe and prolonged mental or physical disability, and for the purposes of this paragraph,

[42] En vertu du Régime, l'« invalidité » est déterminée par un arbitre de prestations d'invalidité du Régime. Il ne s'agit pas d'un processus d'autocotisation. La décision d'accorder des prestations d'invalidité exige le respect des dispositions législatives.

[43] Dans le cadre du critère de la loi relativement à l'invalidité, la question n'est pas de savoir si le demandeur a des problèmes de santé, mais plutôt s'il a une invalidité qui est à la fois grave et prolongée, de manière à le rendre invalide au sens du Régime.

[44] Le demandeur n'a jamais été réputé invalide au sens du Régime. Il a été constamment informé de ce fait par les agents et les administrateurs du Régime.

[45] Le régime législatif ne prévoit pas le pouvoir discrétionnaire de renoncer à la conformité avec les conditions législatives pour l'obtention d'une pension.

[46] En outre, la loi ne confère aucun pouvoir discrétionnaire au commissaire désigné d'exercer des pouvoirs équitables pour accorder une autorisation d'interjeter appel. La décision du commissaire désigné était conforme aux principes juridiques applicables de même qu'elle était raisonnable. Il n'y a aucun fondement pour une intervention judiciaire. Par conséquent, la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée, sans adjudication de dépens, étant donné que le défendeur n'en a pas demandé.

JUGEMENT

LA COUR rejette la présente demande de contrôle judiciaire. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« E. Heneghan »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-771-13

INTITULÉ : GORDON ROLAND LEWIS c.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : HALIFAX (NOUVELLE-ÉCOSSE)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 18 AOÛT 2014

**MOTIFS DU JUGEMENT ET
JUGEMENT :** LA JUGE HENEGHAN

DATE DES MOTIFS : LE 19 FÉVRIER 2015

COMPARUTIONS :

Gordon Roland Lewis POUR SON PROPRE COMPTE
POUR LE DEMANDEUR

Martin Kreuser POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Gordon Roland Lewis POUR LE DEMANDEUR
Bedford (Nouvelle-Écosse) GORDON ROLAND LEWIS

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Halifax (Nouvelle-Écosse)