

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20190409

Dossier : T-1757-18

Référence : 2019 CF 429

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 9 avril 2019

En présence de madame la juge Kane

ENTRE :

AUSTIN KINSELLA

demandeur

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Le demandeur, monsieur Austin Kinsella, demande le contrôle judiciaire de la décision rendue par la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale [la division d'appel] le 14 août 2018. La division d'appel a rejeté l'appel du demandeur relativement à la décision de la division générale du Tribunal de la sécurité sociale [la division générale] en vertu de l'article 58 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, L.C. 2005, c 34 [LMEDS]. La division générale avait conclu que l'appel interjeté par M. Kinsella relativement au refus de lui

verser des prestations d'invalidité en vertu du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. 1985, c C-8 [RPC], n'avait aucune chance raisonnable d'être accueilli.

I. Contexte

[2] M. Kinsella explique avoir reçu un diagnostic d'insuffisance rénale chronique en 2014.

[3] En 2015, M. Kinsella a présenté une demande de pension de retraite anticipée du RPC. Il a commencé à recevoir la pension en question en avril 2015.

[4] Après avoir été au chômage pendant quelques mois, M. Kinsella a recommencé à travailler à temps plein dans le secteur des télécommunications d'août 2015 à mars 2016, s'acquittant de tâches modifiées en raison de son état de santé.

[5] En mars 2016, à la suite d'une défaillance rénale, M. Kinsella a commencé des traitements de dialyse. Il explique que le type de traitement de dialyse dont il fait l'objet est intensif et qu'il ne peut plus travailler. Il s'est aussi fait poser des endoprothèses pour traiter un problème cardiaque.

[6] En mars 2016, M. Kinsella a présenté une demande de pension d'invalidité du RPC. Il explique qu'il croyait pouvoir remplacer ses prestations de retraite du RPC par des prestations d'invalidité et qu'il était prêt à rembourser les prestations de retraite qu'il avait reçues jusque-là. Le ministre de l'Emploi et du Développement social a rejeté la demande de pension d'invalidité et la demande de réexamen de la décision initiale.

[7] Dans une lettre de décision datée du 16 novembre 2016, l'arbitre de Service Canada a énoncé les critères d'admissibilité et fournit l'explication suivante :

[TRADUCTION]

Dans votre cas, vous avez suffisamment de cotisations jusqu'en mars 2015. L'examen des renseignements révèle que vous recevez une pension de retraite anticipée depuis avril 2015. La loi sur le RPC ne permet pas à une personne de recevoir en même temps une pension de retraite anticipée et une prestation d'invalidité. Votre état pathologique aurait dû vous obliger à arrêter tout travail en mars 2015, soit le mois précédant le début de votre pension de retraite anticipée.

Toutefois, en mars 2015, votre invalidité n'était pas à la fois grave et prolongée au sens des dispositions législatives relatives au RPC.

[8] L'arbitre a également fait mention des rapports médicaux qui ont été examinés. Il a reconnu que M. Kinsella a commencé un traitement d'hémodialyse en mars 2016 — traitement qu'il poursuit à ce jour — et qu'il est incapable de travailler.

[9] M. Kinsella a interjeté appel de la décision du réexamen auprès de la division générale, qui, le 27 février 2018, a rejeté de façon sommaire l'appel et conclu que ce dernier n'avait aucune chance raisonnable d'être accueilli. En outre, la division générale a conclu que, à la lumière des critères énoncés dans le RPC, M. Kinsella n'était pas admissible aux prestations d'invalidité du RPC. Elle a souligné qu'une personne qui commence à recevoir une pension de retraite du RPC ne peut pas présenter une demande de pension d'invalidité à moins d'être réputée être devenue invalide au plus tard le mois précédant la date à laquelle la pension de retraite est devenue payable. Elle a conclu que M. Kinsella n'avait pas cessé de travailler à temps plein et qu'il est seulement devenu invalide en mars 2016, soit près d'un an après avoir

commencé à recevoir une pension de retraite du RPC, soulignant que M. Kinsella a lui-même reconnu qu'il n'était pas invalide avant mars 2016.

[10] M. Kinsella a interjeté appel de la décision de la division générale auprès de la division d'appel en vertu du paragraphe 53(3) de la LMEDS.

II. Décision de la division d'appel faisant l'objet du contrôle

[11] La division d'appel a conclu que la division générale n'avait commis aucune erreur et qu'elle avait conclu à juste titre que l'appel n'avait aucune chance raisonnable d'être accueilli à la lumière des éléments de preuve dont elle disposait.

[12] La division d'appel a fait remarquer que la LMEDS ne prévoit que trois motifs d'appel limités et qu'aucun d'eux ne s'appliquait à l'espèce.

[13] Dans sa décision, la division d'appel a expliqué que la division générale a déclaré à juste titre que, pour qu'un cotisant puisse faire remplacer une pension de retraite par une pension d'invalidité, il doit être déclaré invalide avant de commencer à recevoir la pension de retraite. En outre, elle a établi que M. Kinsella n'était pas invalide au moment pertinent, parce qu'il a continué de travailler pendant environ un an après avoir commencé à recevoir une pension de retraite. Elle a également souligné la constatation de la division générale selon laquelle M. Kinsella n'avait pas affirmé être devenu invalide avant de commencer à recevoir des prestations de retraite du RPC.

[14] La division d'appel a ajouté que la LMEDS ne confère pas au Tribunal de la sécurité sociale le pouvoir d'accueillir un appel pour des motifs d'ordre humanitaire.

[15] Par conséquent, la division d'appel a rejeté l'appel.

III. Norme de contrôle applicable

[16] La question à trancher dans le présent contrôle judiciaire consiste à établir si la division d'appel a commis une erreur en rejetant l'appel de M. Kinsella.

[17] Dans l'arrêt *Bose c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 220, [2018] ACF n° 1215, la Cour d'appel fédérale a expliqué la nature d'un appel à la division d'appel et la nature d'un contrôle judiciaire à la Cour en déclarant ce qui suit au paragraphe 6 :

[TRADUCTION]

En vertu du paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, L.C. 2005, c 34 (LMEDS), la division d'appel ne peut intervenir dans une décision de la division générale que si cette dernière n'a pas observé un principe de justice naturelle, a rendu une décision entachée d'une erreur de droit ou a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire. Au moment de procéder au contrôle de la décision de la division d'appel, la Cour doit établir si l'examen et la décision de la division d'appel à l'égard des facteurs énoncés au paragraphe 58(1) étaient raisonnables (*Quadir c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 21; *Cameron c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 100, au paragraphe 6; *Garvey c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 118, aux paragraphes 7 et 8).

[18] Dans le cadre d'un contrôle judiciaire, la Cour examine seulement les éléments de preuve dont disposait la division d'appel.

[19] Pour déterminer si une décision est raisonnable, la Cour s'attache « à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel » et à « l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190, au paragraphe 47). La Cour ne rend pas une nouvelle décision. Elle détermine plutôt si le décideur précédent — en l'espèce, la division d'appel — a rendu une décision raisonnable, c'est-à-dire une décision qui est justifiée au regard des faits et du droit.

[20] La norme du caractère raisonnable est une notion juridique qui a été interprétée dans la jurisprudence. Elle ne reflète probablement pas ce que M. Kinsella jugerait juste ou raisonnable dans sa situation.

IV. Observations du demandeur

[21] M. Kinsella reconnaît que la division d'appel n'a pas le pouvoir d'accueillir un appel pour des motifs d'ordre humanitaire, mais il soutient que c'est une situation qu'il convient de changer et qu'il est injuste pour lui de se voir refuser une pension d'invalidité après avoir cotisé au RPC pendant de nombreuses années.

[22] M. Kinsella fait remarquer qu'il ne pouvait pas prévoir que son trouble rénal se détériorerait aussi rapidement après avoir commencé à recevoir une pension de retraite du RPC. Il ajoute que, s'il avait su que le fait de recevoir des prestations de retraite du RPC l'empêcherait de toucher des prestations d'invalidité plus tard, il n'aurait pas demandé une pension de retraite anticipée. Il fait remarquer qu'il n'y avait pas de renseignements clairs sur le site Web de

Service Canada ni qui que ce soit pouvant l'aider à comprendre le régime de prestations de retraite, soulignant que les renseignements limités accessibles sur le site Web donnaient à penser qu'il était possible de convertir une pension de retraite en pension d'invalidité dans les 15 premiers mois suivant le début du versement des prestations.

[23] M. Kinsella reconnaît qu'il n'était pas invalide lorsqu'il a commencé à recevoir sa pension de retraite, soulignant cependant dans sa demande avoir continué de travailler après avoir commencé à recevoir des prestations de retraite parce qu'il avait pris un engagement envers son employeur et qu'il avait besoin des revenus en question. Il a expliqué que son problème rénal l'a empêché de retourner travailler sur place, dans les Territoires du Nord-Ouest, et qu'il a donc travaillé de chez lui jusqu'à sa défaillance rénale, en mars 2016.

V. Observations du défendeur

[24] Le défendeur soutient que la division d'appel n'a pas commis d'erreur en concluant que la division générale avait dûment rejeté l'appel de façon sommaire, car ce dernier n'avait aucune chance raisonnable d'être accueilli. La division d'appel a conclu de façon raisonnable à l'absence d'erreurs dans la décision de la division générale, qui a appliqué les principes juridiques établis aux faits incontestés.

[25] Le défendeur soutient que le paragraphe 58(1) de la LMEDS limite le pouvoir de la division d'appel d'intervenir dans une décision de la division générale et fait remarquer que M. Kinsella n'a soulevé aucun motif d'appel au titre du paragraphe 58(1). En outre, il fait valoir que les motifs d'ordre humanitaire ne constituent pas un motif d'appel au titre de la LMEDS.

[26] Le défendeur soutient que l'article 66.1 du RPC prévoit qu'une personne ne peut demander la cessation d'une pension de retraite et son remplacement par une pension d'invalidité que si elle est jugée invalide avant que la pension de retraite ne devienne payable. Il fait remarquer que le paragraphe 42(2) du RPC prévoit qu'une personne n'est considérée comme invalide que si elle est atteinte d'une invalidité physique ou mentale grave et prolongée et affirme que, en vertu du RPC, la notion de gravité est définie en fonction de la capacité de travailler, et non en fonction d'un diagnostic de maladie. En outre, il souligne que le demandeur a seulement cessé de travailler à temps plein au début de son traitement de dialyse, en mars 2016, et qu'il n'aurait donc pas pu être déclaré invalide avant mars 2016.

VI. La division d'appel n'a pas commis d'erreur

[27] Les dispositions législatives pertinentes sont reproduites à l'annexe A.

[28] La division d'appel a rendu une décision raisonnable. Elle a appliqué la loi aux faits et est arrivée à la seule conclusion possible.

[29] La division d'appel a conclu de façon raisonnable que la division générale n'avait pas commis d'erreur en établissant que M. Kinsella n'était pas admissible à une pension d'invalidité. Le paragraphe 58(1) de la LMEDS énonce les seuls motifs d'appel possibles d'une décision de la division générale :

58 (1) Les seuls moyens
d'appel sont les suivants :

a) la division générale n'a pas
observé un principe de justice

58 (1) The only grounds of
appeal are that

(a) the General Division failed
to observe a principle of

naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;	natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;
b) elle a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;	(b) the General Division erred in law in making its decision, whether or not the error appears on the face of the record; or
c) elle a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.	(c) the General Division based its decision on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.

[30] En d'autres termes, les motifs d'appel se limitent à : a) une violation de l'équité procédurale, qui porte sur la procédure devant le décideur, comme la question de savoir si un demandeur a eu la possibilité de participer et de présenter des observations; b) une erreur de droit, comme l'application de dispositions législatives ou de principes de jurisprudence incorrects; et c) une erreur de fait, comme ne pas tenir compte d'un fait pertinent ou mal le comprendre.

[31] M. Kinsella n'a soulevé aucun de ces motifs, et, en outre, ces motifs n'existent pas. La division générale n'a pas fondé sa décision sur des conclusions de fait erronées : les faits ne sont pas contestés. Elle n'a pas non plus manqué à un principe de justice naturelle (ou d'équité procédurale), et M. Kinsella a eu l'occasion de participer au processus et de répondre aux observations du défendeur. Enfin, la division générale n'a pas non plus commis d'erreur au moment de définir les dispositions législatives et de les appliquer.

[32] Selon le paragraphe 70(3) du RPC, une personne n'est en aucun cas admissible à une pension d'invalidité si elle a commencé à recevoir une pension de retraite. Une exception à cette règle est prévue à l'article 66.1, qui prévoit que le demandeur peut être admissible s'il est réputé être devenu invalide avant le mois durant lequel la pension de retraite est devenue payable pour la première fois (*Canada (Procureur général) c Zakaria*, 2011 CF 136, au paragraphe 20, [2011] ACF n° 189 (QL) [*Zakaria*]).

[33] L'alinéa 42(2)a) du RPC prévoit qu'une personne n'est considérée comme invalide que si elle est déclarée atteinte d'une invalidité physique ou mentale grave et prolongée. Pour l'application de l'alinéa en question, une invalidité n'est grave que si elle rend une personne incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice. Comme l'a fait remarquer le défendeur, c'est la capacité de travailler, et non le diagnostic, qui définit la gravité d'une invalidité.

[34] La Cour d'appel fédérale a déclaré ce qui suit dans l'arrêt *Klabouch c Canada (Développement social)*, 2008 CAF 33, au paragraphe 14, [2008] ACF n° 106 (QL) [*Klabouch*] :

Premièrement, le critère permettant d'évaluer si une invalidité est « grave » ne consiste pas à déterminer si le demandeur souffre de graves affections, mais plutôt à déterminer si son invalidité « l'empêche de gagner sa vie » (voir : *Granovsky c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 2000 CSC 28 (CanLII), [2000] 1 R.C.S. 703, paragraphes 28 et 29). En d'autres termes, c'est la capacité du demandeur à travailler et non le diagnostic de sa maladie qui détermine la gravité de l'invalidité en vertu du RPC.

[35] Dès que M. Kinsella a commencé à recevoir une pension de retraite du RPC, il ne pouvait être admissible à une pension d'invalidité qu'en démontrant qu'il avait une invalidité grave et

prolongée au sens du RPC avant le mois durant lequel la pension de retraite est devenue payable pour la première fois. Il devait donc démontrer l'existence de son invalidité au 31 mars 2015, puisque sa prestation de retraite est devenue payable en avril 2015. Cependant, M. Kinsella reconnaît qu'il n'était pas invalide — au sens des dispositions législatives relatives au RPC — lorsqu'il a commencé à recevoir sa pension de retraite.

[36] M. Kinsella explique que sa maladie rénale chronique existait bien avant la perte totale de sa fonction rénale. Il ajoute avoir continué de travailler à domicile pour respecter, malgré son état, un engagement envers son employeur, ce qui n'est pas contesté. Toutefois, la gravité d'une invalidité n'est pas fondée sur l'incapacité d'un demandeur d'occuper son emploi régulier, mais plutôt sur son incapacité d'exercer « une occupation véritablement rémunératrice » (*Klabouch*, au paragraphe 15; *Zakaria*, au paragraphe 25). M. Kinsella a occupé un emploi rémunéré pendant plusieurs mois après avoir commencé à recevoir des prestations de retraite et il n'est donc pas admissible à une pension d'invalidité. Service Canada, la division générale et la division d'appel n'ont pas commis d'erreur en concluant que M. Kinsella a eu un emploi rémunéré jusqu'en mars 2016.

[37] Je reconnais, comme M. Kinsella l'a souligné, que le site Web de Service Canada à l'intention des demandeurs éventuels du RPC devrait fournir des renseignements clairs sur les différences entre les prestations de retraite et les prestations d'invalidité du RPC et l'incidence que peut avoir le versement de prestations de retraite sur les prestations d'invalidité. Les renseignements sur lesquels s'est fondé M. Kinsella et qui donnaient à penser qu'il y a une période de 15 mois durant laquelle il était possible de convertir une pension de retraite étaient

peut-être incomplets, car M. Kinsella ne connaissait pas les autres critères pertinents qu'il faut respecter pour être admissible à une pension d'invalidité.

[38] Je comprends que ce n'est pas le résultat souhaité par M. Kinsella. L'opinion dans les documents de la division d'appel selon laquelle un demandeur peut demander le contrôle judiciaire d'une décision à la Cour lui a peut-être donné de faux espoirs. Le rôle de la Cour, tel qu'il a été décrit ci-dessus, est très limité. En l'absence d'erreur de la part de la division d'appel, la Cour ne peut que confirmer la décision rendue. Elle ne peut pas modifier les dispositions de la loi pour tenir compte de situations particulières. En ce qui concerne le commentaire de M. Kinsella concernant la nécessité de tenir compte des considérations d'ordre humanitaire, la Cour d'appel fédérale a récemment déclaré dans l'arrêt *Wilson c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 49, au paragraphe 14, que [TRADUCTION] « la loi sous sa forme actuelle doit être appliquée, et la Cour n'a pas pour rôle de rendre des décisions d'ordre humanitaire ». Malheureusement, dans le contexte des décisions liées au RPC prises en vertu de la loi sur le RPC, la Cour n'a pas compétence pour accorder un redressement qui n'est pas prévu dans le RPC.

[39] Par conséquent, la Cour conclut que la division d'appel n'a pas commis d'erreur et qu'elle a correctement appliqué le droit aux faits qui lui étaient présentés.

JUGEMENT dans le dossier T-1757-18

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Catherine M. Kane »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 2^e jour de mai 2019.

Claude Leclerc, traducteur

ANNEXE A

Dispositions législatives pertinentes

CADRE LÉGISLATIF

Régime de pensions du Canada, LRC 1985, c C-8

Personne déclarée invalide	When person deemed disabled
(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,
(i) une invalidité n'est grave que si elle rend la personne à laquelle se rapporte la déclaration régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice,	(i) a disability is severe only if by reason thereof the person in respect of whom the determination is made is incapable regularly of pursuing any substantially gainful occupation, and
(ii) une invalidité n'est prolongée que si elle est déclarée, de la manière prescrite, devoir vraisemblablement durer pendant une période longue, continue et indéfinie ou devoir entraîner vraisemblablement le décès;	(ii) a disability is prolonged only if it is determined in prescribed manner that the disability is likely to be long continued and of indefinite duration or is likely to result in death; and
[...]	[...]
Demande de cessation de prestation	Request to cancel benefit
66.1 (1) Un bénéficiaire peut demander la cessation d'une	66.1 (1) A beneficiary may, in prescribed manner and within

prestation s'il le fait de la manière prescrite et, après que le paiement de la prestation a commencé, durant la période de temps prescrite à cet égard.

Exception

(1.1) Toutefois, le bénéficiaire d'une prestation de retraite ne peut remplacer cette prestation par une prestation d'invalidité si le requérant est réputé être devenu invalide, en vertu de la présente loi ou aux termes d'un régime provincial de pensions, au cours du mois où il a commencé à toucher sa prestation de retraite ou par la suite.

[...]

Effet du versement d'une pension de retraite

(3) Une personne n'est en aucun cas admissible à demander ou à redemander une pension d'invalidité en application de la présente loi, si elle a commencé à recevoir une pension de retraite conformément à la présente loi ou à un régime provincial de pensions, sauf selon ce qui est prévu à cet égard à l'article 66.1 ou aux termes d'une disposition en substance semblable d'un régime provincial de pensions, selon le cas.

the prescribed time interval after payment of a benefit has commenced, request cancellation of that benefit.

Exception

(1.1) Subsection (1) does not apply to the cancellation of a retirement pension in favour of a disability benefit where an applicant for a disability benefit under this Act or under a provincial pension plan is in receipt of a retirement pension and the applicant is deemed to have become disabled for the purposes of entitlement to the disability benefit in or after the month for which the retirement pension first became payable.

[...]

Effect of receiving a retirement pension

70(3) A person who commences to receive a retirement pension under this Act or under a provincial pension plan is thereafter ineligible to apply or re-apply, at any time, for a disability pension under this Act, except as provided in section 66.1 or in a substantially similar provision of a provincial pension plan, as the case may be.

Cessation de prestation

46.2 (2) Lorsque le requérant ayant demandé une pension d'invalidité reçoit une pension de retraite et qu'il est réputé être devenu invalide afin d'être admissible à la pension d'invalidité avant le mois au cours duquel la pension de retraite est devenue payable, la demande de pension d'invalidité est réputée être une demande de cessation de la pension de retraite.

Cancellation of Benefit

(2) If an applicant for a disability pension is in receipt of a retirement pension and they are deemed to have become disabled for the purpose of entitlement to the disability pension before the month in which the retirement pension became payable, the application for the disability pension is deemed to be a request for the cancellation of the retirement pension.

Moyens d'appel

58 (1) Les seuls moyens d'appel sont les suivants :

- a) la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;
- b) elle a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;
- c) elle a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

Grounds of appeal

58 (1) The only grounds of appeal are that

- (a) the General Division failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;
- (b) the General Division erred in law in making its decision, whether or not the error appears on the face of the record; or
- (c) the General Division based its decision on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1757-18

INTITULÉ : AUSTIN KINSELLA c PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 19 MARS 2019

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE KANE

DATE DU JUGEMENT ET DES MOTIFS : LE 9 AVRIL 2019

COMPARUTIONS :

Austin Kinsella POUR LE DEMANDEUR

Matthew Vens POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Aucun POUR LE DEMANDEUR

Procureur général du Canada
Gatineau (Québec) POUR LE DÉFENDEUR