

Cour d'appel
fédérale



Federal Court
of Appeal

Date : 20091005

Dossier : A-381-08

Référence : 2009 CAF 284

**CORAM : LA JUGE SHARLOW
LE JUGE RYER
LA JUGE TRUDEL**

ENTRE :

EUGENE UPSHALL

appellant

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

intimé

Audience tenue à St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador), le 16 septembre 2009.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 5 octobre 2009.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LA JUGE TRUDEL

Y A SOUSCRIT :

LE JUGE RYER

MOTIFS DISSIDENTS :

LA JUGE SHARLOW

Cour d'appel
fédérale



Federal Court
of Appeal

Date : 20091005

Dossier : A-381-08

Référence : 2009 CAF 284

**CORAM : LA JUGE SHARLOW
LE JUGE RYER
LA JUGE TRUDEL**

ENTRE :

EUGENE UPSHALL

appelant

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

intimé

MOTIFS DU JUGEMENT

LA JUGE TRUDEL

[1] Il s'agit de l'appel d'une ordonnance par laquelle la juge Mactavish (la juge) a, le 26 juin 2008, rejeté la demande qu'a présentée M. Upshall en vue d'obtenir le contrôle judiciaire de la décision d'un membre désigné de la Commission d'appel des pensions (la CAP), qui a refusé à M. Upshall l'autorisation d'interjeter appel d'une décision du tribunal de révision.

[2] Pour les motifs qui suivent, je propose d'accueillir l'appel et de renvoyer l'affaire à la Commission pour nouvelle décision par un autre membre. Par conséquent, bien que je reconnaisse

et que j'expose dans les présents motifs les arguments de M. Upshall au sujet de l'intention du législateur et des droits garantis par l'article 15 de la *Charte*, il ne sera pas nécessaire de les examiner au fond.

[3] Les faits pertinents indiquent que l'appelant et son épouse, M^{me} Hickey, ont divorcé en 1999. En mars 2004, M^{me} Hickey a présenté une demande de partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension (gains ouvrant droit à pension) en application du *Régime de pensions du Canada*. Selon le *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. 1985, ch. C-8 (le *Régime*), les gains ouvrant droit à pension sont divisés en parts égales entre les époux lorsque le mariage ou l'union de fait prend fin.

[4] En avril 2004, M^{me} Hickey a écrit au ministre pour retirer sa demande. Sa demande a été rejetée parce que le partage des gains résultait d'un divorce. Après nouvel examen, à la demande de l'appelant, le ministre a confirmé sa décision antérieure. Un examen du dossier a confirmé que les gains de M^{me} Hickey étaient plus élevés par suite du partage et qu'elle recevrait une prestation plus importante si elle faisait une demande de pension de retraite ou d'invalidité (dossier d'appel, onglet 5, page 63). Par conséquent, M. Upshall a interjeté appel de la décision du ministre devant le tribunal de révision.

[5] La décision du ministre se fondait sur l'article 55.1 du *Régime*, qui prévoit ce qui suit :

Régime de pensions du Canada, L.R.C.
1985, ch. C-8

Canada Pension Plan, R.S.C. 1985, c. C-8

55.1 (1) Sous réserve des autres

55.1 (1) Subject to this section and sections

dispositions du présent article et des articles 55.2 et 55.3, il doit y avoir partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension dans les circonstances suivantes :

a) dans le cas d'époux, lorsqu'est rendu un jugement irrévocable de divorce, un jugement accordant un divorce conformément à la *Loi sur le divorce* ou un jugement en nullité de mariage, dès que le ministre est informé du jugement et dès qu'il reçoit les renseignements prescrits;

[...]

(5) Avant qu'ait lieu, en application du présent article, un partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension, ou encore au cours de la période prescrite après qu'a eu lieu un tel partage, le ministre peut refuser d'effectuer ce partage, comme il peut l'annuler, selon le cas, s'il est convaincu que :

a) des prestations sont payables aux deux personnes visées par le partage ou à leur égard;

b) le montant des deux prestations a diminué lors du partage ou diminuerait au moment où il a été proposé que le partage ait lieu.

[Non souligné dans l'original.]

55.2 and 55.3, a division of unadjusted gains ouvrant droit à pension shall take place in the following circumstances:

(a) in the case of spouses, following the issuance of a decree absolute of divorce, a judgment granting a divorce under the Divorce Act or a judgment of nullity of the marriage, on the Minister's being informed of the decree or judgment, as the case may be, and receiving the prescribed information;

...

(5) Before a division of unadjusted gains ouvrant droit à pension is made under this section, or within the prescribed period after such a division is made, the Minister may refuse to make the division or may cancel the division, as the case may be, if the Minister is satisfied that

(a) benefits are payable to or in respect of both persons subject to the division; and

(b) the amount of both benefits decreased at the time the division was made or would decrease at the time the division was proposed to be made.

(Emphasis is mine)

[6] L'appelant ne conteste pas la légalité de la disposition précitée. Il est plutôt en désaccord avec la décision du ministre de ne pas permettre à M^{me} Hickey de retirer sa demande et avec la façon dont le ministre interprète et applique cet article du *Régime*, qui, selon lui, va à l'encontre de

l'intention du législateur et constitue une violation des droits que lui garantit l'article 15 de la *Charte*.

[7] M. Upshall faisait valoir, à toutes les instances, que le ministre n'aurait pas dû traiter la demande de M^{me} Hickey de partage des gains ouvrant droit à pension, étant donné que ses propres gains ouvrant droit à pension seraient diminués par un tel partage, sans apporter un avantage réel à M^{me} Hickey, une fois qu'on a tenu compte de la clause d'exclusion pour élever des enfants du *Régime* (la clause d'exclusion) pour calculer son droit à pension.

[8] Comme l'a expliqué la juge, la clause d'exclusion permet au cotisant d'exclure du calcul les périodes pendant lesquelles il a cessé de travailler à l'extérieur du foyer ou a eu des revenus moindres parce qu'il élevait un enfant de moins de sept ans (motifs de l'ordonnance, aux paragraphes 16 et 17). Je comprends donc que l'exclusion des périodes de revenus moindres peut avoir un effet favorable sur le montant ultime des prestations de retraite d'un cotisant.

[9] En l'espèce, M^{me} Hickey était le conjoint ou celle qui aurait pu demander l'application de la clause d'exclusion. À ce jour, elle a choisi de ne pas se prévaloir de ce droit discrétionnaire.

[10] L'appelant soutient qu'en ignorant la clause d'exclusion dans le calcul du droit à pension de M^{me} Hickey, le ministre a changé la règle et a effectué le partage des gains « ajustés » ouvrant droit à pension.

[11] Cet argument était le point principal de la décision du tribunal de révision qui a rejeté la thèse de l'appelant pour deux motifs : a) le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension des ex-époux est obligatoire lorsqu'est rendu un jugement irrévocable de divorce; b) le tribunal de révision n'avait pas compétence pour accueillir un appel fondé sur les paragraphes 55.1(5) et 66(4) du *Régime*.

[12] La juge et le membre désigné de la CAP saisis de la demande de permission d'interjeter appel ont tous deux confirmé la conclusion du tribunal de révision concernant la « compétence ». Je souligne ce mot parce que je suis d'avis que la question en litige n'est pas une question de compétence.

[13] Avant de poursuivre, je citerai les passages pertinents des deux décisions. En ce qui concerne la CAP, le passage pertinent est la décision toute entière. Elle énonce ce qui suit :

Le tribunal de révision n'a pas compétence dans les cas comme celui-ci et c'est avec raison qu'il a rejeté l'appel. Pour les mêmes motifs, l'autorisation d'en appeler à la Commission d'appel des pensions est refusée (dossier d'appel, page 25).

[14] Pour sa part, la juge était [TRADUCTION] « convaincue que le tribunal de révision a eu raison de conclure qu'il n'avait pas compétence pour accorder un redressement à M. Upshall en application du paragraphe 55.1(5) ou 66(4) du *Régime de pensions du Canada* » (motifs de l'ordonnance, au paragraphe 46). Elle a donc conclu que le membre désigné de la CAP n'avait pas commis d'erreur en rejetant la demande de permission de l'appelant.

[15] Cette présumée absence de compétence du tribunal de révision pour entendre l'appel, une fois admise, aurait dû suffire pour trancher le litige (à toutes les instances) de façon sommaire.

[16] Toutefois, le tribunal de révision, pour le cas où il aurait commis une erreur sur la question de compétence, a ensuite examiné au fond les prétentions de M. Upshall (décision du tribunal de révision, dossier d'appel, onglet 5, page 33, au paragraphe 22; motifs de l'ordonnance de la juge, au paragraphe 20).

[17] Ces commentaires incidents du tribunal de révision ont convaincu la juge qui a aussi procédé à l'analyse au fond des arguments de l'appelant touchant a) l'omission du ministre de tenir compte de la clause d'exclusion et; b) son interprétation discriminatoire de l'article contesté du *Régime*. En toute déférence, je suis d'avis que la juge n'aurait pas dû faire cette analyse parce qu'elle devait uniquement soumettre à un contrôle judiciaire la décision du membre désigné de la CAP. La demande de permission constitue une étape préliminaire à l'audience sur le fond. Le demandeur n'a pas à établir le bien-fondé de sa cause à cette étape (lettre de l'intimé, datée du 17 mars 2004, dossier d'appel, onglet 5, pages 129 et 130).

[18] Comme le précise l'intimé au paragraphe 48 de son mémoire des faits et du droit :

[TRADUCTION]

48. Pour juger s'il y a lieu de modifier la décision d'un membre désigné de la CAP relative à une demande de permission d'interjeter appel, la Cour doit examiner deux questions :

- a) la question de savoir si la demande de permission soulève une question sérieuse, sans que le fond de la demande soit examiné; et

- b) 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.

(*Callihoo c. Canada (Procureur général)*, [2000] A.C.F. n° 612 (C.F. 1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 15 [*Callihoo*])

[19] Il faut également garder à l'esprit qu'en exerçant son pouvoir discrétionnaire d'accorder la permission d'interjeter appel sous le régime des paragraphes 83(1) et 83(2) du *Régime* (les passages pertinents sont annexés aux présents motifs), un membre désigné a droit à un degré élevé de déférence (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190, 2008 CSC 9, au paragraphe 51). Toutefois, le paragraphe 83(3) (annexé également aux présents motifs) exige que la personne qui refuse la permission d'interjeter appel en donne par écrit les motifs; or le membre désigné n'a pas suffisamment motivé sa décision.

[20] Cela étant dit, je ne souscris pas à l'ordonnance de la Cour fédérale pour plusieurs motifs.

[21] Premièrement, c'était une erreur de droit de confirmer la décision du membre désigné de la CAP et de conclure, comme il l'a fait, que le tribunal de révision n'avait pas compétence pour entendre les arguments de M. Upshall relatifs à l'article 55.1 du *Régime*.

[22] Il semble que le tribunal de révision ait examiné la demande de l'appelant relative à la décision du ministre en application de l'article 55.1 comme si le refus était dû à une erreur administrative. Dans un tel cas, le paragraphe 66(4) du *Régime*, que le tribunal de révision a cité au paragraphe 17 de sa décision, prévoit des mesures correctives à la seule discrétion du ministre pour placer « la personne en question dans la situation où cette dernière se retrouverait sous l'autorité de la présente loi s'il n'y avait pas eu avis erroné ou erreur administrative » (alinéa 66(4)b) du *Régime*). Vu dans cette perspective, le tribunal de révision n'aurait pu entendre une demande. Cette façon d'aborder les arguments de l'appelant a amené le tribunal de révision à déterminer que la question en litige portait sur la compétence.

[23] Toutefois, l'essentiel de l'argument de l'appelant voulait que l'interprétation donnée par le ministre à l'article 55.1 du *Régime* était injuste, discriminatoire et erronée en droit. En vertu des articles 81 et 82 du *Régime* (les passages pertinents sont annexés aux présents motifs), le tribunal de révision peut, entre autres, entendre l'appel d'un ex-époux qui n'est pas satisfait d'une décision rendue en application de l'article 55.1.

[24] Deuxièmement, le contrôle judiciaire visait la décision discrétionnaire d'un membre désigné de la CAP qui avait refusé la permission d'interjeter appel de la façon la plus laconique possible, rendant ainsi les motifs de sa décision impossible à dégager, et encore moins à apprécier. Compte tenu de ces circonstances, il n'y avait pas lieu de faire preuve de déférence.

[25] La juge, en suivant les enseignements de la décision *Callihoo*, eût-elle porté davantage son attention à la décision du membre désigné plutôt qu'à celle du tribunal de révision, je suis convaincue qu'elle aurait accueilli la demande compte tenu du dossier, de l'erreur de droit concernant les pouvoirs du tribunal de révision en vertu du *Régime* et de l'omission du membre désigné de ne fusse que mentionner les arguments présentés par l'appelant, ce qui soulevait une question sérieuse.

[26] Par conséquent, j'accueillerais le présent appel avec dépens, j'annulerais l'ordonnance de la Cour fédérale et, rendant l'ordonnance que la Cour fédérale aurait dû rendre, j'annulerais la décision du membre désigné de la CAP et je renverrais l'affaire à la Commission pour nouvelle décision par un autre membre en tenant pour acquis qu'il convient d'accorder la permission d'interjeter appel de la décision du tribunal de révision.

« Johanne Trudel »

j.c.a.

« Je suis d'accord
C. Michael Ryer, j.c.a. »

LA JUGE SHARLOW (motifs dissidents)

[27] Je suis d'accord avec ma collègue, la juge Trudel, que le tribunal de révision a compétence pour entendre un appel interjeté contre une décision du ministre rendue en application de l'article 55.1 du *Régime de pensions du Canada*, que M. Upshall interjetait de fait appel d'une telle décision même s'il a invoqué également l'article 66 du *Régime de pensions du Canada*, et que la décision concernant la demande de contrôle judiciaire de M. Upshall n'aurait pas dû porter sur la question de compétence. Toutefois, la juge Mactavish a également conclu que, du point de vue juridique, l'appel interjeté par M. Upshall contre la décision du ministre ne pouvait être accueillie. À mon avis, il s'agissait d'un juste motif subsidiaire pour rejeter la demande de contrôle judiciaire de M. Upshall. Je rejetterais cet appel.

« K. Sharlow »

j.c.a.

ANNEXE

Régime de pensions du Canada, L.R.C.
1985, ch. C-8

Canada Pension Plan, R.S.C. 1985, c. C-8

Appel au ministre

Appeal to Minister

81. (1) Dans les cas où :

81. (1) Where

a) un époux ou conjoint de fait, un ex-époux ou ancien conjoint de fait ou leurs ayants droit ne sont pas satisfaits d'une décision rendue en application de l'article 55, 55.1, 55.2 ou 55.3,

(a) a spouse, former spouse, common-law partner, former common-law partner or estate is dissatisfied with any decision made under section 55, 55.1, 55.2 or 55.3,

[...]

...

ceux-ci peuvent, ou, sous réserve des règlements, quiconque de leur part, peut, dans les quatre-vingt-dix jours suivant le jour où ils sont, de la manière prescrite, avisés de la décision ou de l'arrêt, ou dans tel délai plus long qu'autorise le ministre avant ou après l'expiration de ces quatre-vingt-dix jours, demander par écrit à celui-ci, selon les modalités prescrites, de réviser la décision ou l'arrêt.

the dissatisfied party or, subject to the regulations, any person on behalf thereof may, within ninety days after the day on which the dissatisfied party was notified in the prescribed manner of the decision or determination, or within such longer period as the Minister may either before or after the expiration of those ninety days allow, make a request to the Minister in the prescribed form and manner for a reconsideration of that decision or determination.

[...]

...

Appel au tribunal de révision

Appeal to Review Tribunal

82. (1) La personne qui se croit lésée par une décision du ministre rendue en application de l'article 81 ou du paragraphe 84(2)

82. (1) A party who is dissatisfied with a decision of the Minister made under section 81 or subsection 84(2)

[...]

...

peut interjeter appel par écrit auprès d'un tribunal de révision de la décision du ministre soit dans les quatre-vingt-dix jours suivant le jour où la première personne est, de la manière prescrite, avisée de cette décision, ou, selon le cas, suivant le jour où le ministre notifie à la deuxième personne sa décision et ses motifs, soit dans le délai plus long autorisé par le commissaire des tribunaux de révision avant ou après l'expiration des quatre-vingt-dix jours.

[...]

Pouvoirs du tribunal de révision

(11) Un tribunal de révision peut confirmer ou modifier une décision du ministre prise en vertu de l'article 81 ou du paragraphe 84(2)

[...]

et il peut, à cet égard, prendre toute mesure que le ministre aurait pu prendre en application de ces dispositions; le commissaire des tribunaux de révision doit aussitôt donner un avis écrit de la décision du tribunal et des motifs la justifiant au ministre ainsi qu'aux parties à l'appel.

[...]

Appel à la Commission d'appel des pensions

83. (1) La personne qui se croit lésée par une décision du tribunal de révision rendue en application de l'article 82

may appeal the decision to a Review Tribunal in writing within 90 days, or any longer period that the Commissioner of Review Tribunals may, either before or after the expiration of those 90 days, allow, after the day on which the party was notified in the prescribed manner of the decision or the person was notified in writing of the Minister's decision and of the reasons for it.

...

Powers of Review Tribunal

(11) A Review Tribunal may confirm or vary a decision of the Minister made under section 81 or subsection 84(2)

...

may take any action in relation to any of those decisions that might have been taken by the Minister under that section or either of those subsections, and the Commissioner of Review Tribunals shall thereupon notify the Minister and the other parties to the appeal of the Review Tribunal's decision and of the reasons for its decision.

...

Appeal to Pension Appeals Board

83. (1) A party or, subject to the regulations, any person on behalf thereof, or the Minister, if dissatisfied with a decision of a Review Tribunal made under

section 82

[...]

peuvent présenter, soit dans les quatre-vingt-dix jours suivant le jour où la décision du tribunal de révision est transmise à la personne ou au ministre, soit dans tel délai plus long qu'autorise le président ou le vice-président de la Commission d'appel des pensions avant ou après l'expiration de ces quatre-vingt-dix jours, une demande écrite au président ou au vice-président de la Commission d'appel des pensions, afin d'obtenir la permission d'interjeter un appel de la décision du tribunal de révision auprès de la Commission.

Décision du président ou du vice-président

(2) Sans délai suivant la réception d'une demande d'interjeter un appel auprès de la Commission d'appel des pensions, le président ou le vice-président de la Commission doit soit accorder, soit refuser cette permission.

[...]

Permission refusée

(3) La personne qui refuse l'autorisation d'interjeter appel en donne par écrit les motifs.

[...]

...

may, within ninety days after the day on which that decision was communicated to the party or Minister, or within such longer period as the Chairman or Vice-Chairman of the Pension Appeals Board may either before or after the expiration of those ninety days allow, apply in writing to the Chairman or Vice-Chairman for leave to appeal that decision to the Pension Appeals Board.

Decision of Chairman or Vice-Chairman

(2) The Chairman or Vice-Chairman of the Pension Appeals Board shall, forthwith after receiving an application for leave to appeal to the Pension Appeals Board, either grant or refuse that leave.

...

Where leave refused

(3) Where leave to appeal is refused, written reasons must be given by the person who refused the leave.

...

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-381-08

INTITULÉ : Eugene Upshall c. Procureur
général du Canada

LIEU DE L'AUDIENCE : St. John's (Terre-Neuve-et-
Labrador)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 16 septembre 2009

MOTIFS DU JUGEMENT : LA JUGE TRUDEL

Y ONT SOUSCRIT : LA JUGE SHARLOW
LE JUGE RYER

DATE DES MOTIFS : Le 5 octobre 2009

COMPARUTIONS :

Eugene Upshall POUR SON PROPRE COMPTE

Allan Matte POUR L'INTIMÉ

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

John H. Sims, c.r. POUR L'INTIMÉ
Sous-procureur général du Canada