

Cour d'appel  
fédérale



Federal Court  
of Appeal

**Date : 20100329**

**Dossier : A-641-08**

**Référence : 2010 CAF 85**

**CORAM : LA JUGE SHARLOW  
LA JUGE DAWSON  
LA JUGE LAYDEN-STEVENSON**

**ENTRE :**

**WAYNE ROBBINS**

**demandeur**

**et**

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**intimé**

Audience tenue à Edmonton (Alberta), le 24 mars 2010.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 29 mars 2010.

**MOTIFS DU JUGEMENT :**

**LA JUGE LAYDEN-STEVENSON**

**Y ONT SOUSCRIT :**

**LA JUGE SHARLOW  
LA JUGE DAWSON**

Cour d'appel  
fédérale



Federal Court  
of Appeal

**Date : 20100329**

**Dossier : A-641-08**

**Référence : 2010 CAF 85**

**CORAM : LA JUGE SHARLOW  
LA JUGE DAWSON  
LA JUGE LAYDEN-STEVENSON**

**ENTRE :**

**WAYNE ROBBINS**

**demandeur**

**et**

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**intimé**

**MOTIFS DU JUGEMENT**

**LA JUGE LAYDEN-STEVENSON**

[1] Le demandeur, Wayne Robbins, sollicite le contrôle judiciaire de la décision du 3 novembre 2008 par laquelle la Commission d'appel des pensions (CAP) a rejeté l'appel qu'il avait interjeté de la décision du 17 octobre 2000 d'un tribunal de révision. La demande porte sur les dispositions du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. 1985, ch. C-8 (la Loi) qui prévoient des paiements aux enfants de cotisants invalides. La principale question en litige traite de la

période pour laquelle des paiements rétroactifs peuvent être faits au profit des enfants du demandeur.

### Le contexte

[2] Monsieur Robbins reçoit des prestations d'invalidité au titre du Régime de pensions du Canada (RPC) à la suite d'une demande faite en 1993. Sa demande initiale a été refusée, tout comme sa demande de révision. Un tribunal de révision, statuant sur l'appel, a conclu que M. Robbins souffrait d'importants problèmes psychiatriques qui le [TRADUCTION] « rendaient complètement invalide ». Le tribunal a statué que l'invalidité avait commencé en novembre 1996. Le tribunal a exprimé des réserves à l'égard de cette date, mais, en raison de l'absence de preuve médicale, il a choisi la date à laquelle, selon la preuve, M. Robbins avait commencé à consulter un psychiatre. M. Robbins a demandé et obtenu la permission d'interjeter appel devant la Commission.

[3] Après avoir reçu d'autres éléments de preuve médicale, et avant l'audience prévue devant la Commission, le ministre du Développement des ressources humaines (le ministre) a offert à M. Robbins des prestations d'invalidité avec la rétroactivité maximale permise en vertu de la Loi. Un consentement à jugement a été présenté à la Commission. Il a été fait droit à l'appel, et la Commission a déclaré que M. Robbins était devenu invalide en mars 1992 et qu'il avait droit à une pension d'invalidité conformément au consentement à jugement (l'ordonnance sur consentement). Cette ordonnance a eu pour effet de conférer à M. Robbins le droit à des prestations d'invalidité rétroactivement à juillet 1992.

[4] Monsieur Robbins a aussi demandé des prestations pour ses enfants. La date à laquelle il a présenté cette demande est contestée. L'intimé affirme que la demande de prestations pour enfants a été faite en novembre 1999. M. Robbins soutient cependant qu'il a fait des demandes en 1993, 1995, 1997 et 1999.

[5] En s'appuyant sur la demande de novembre 1999, le ministre a accordé des prestations pour enfants rétroactivement à novembre 1998. M. Robbins n'était pas d'accord avec la période de rétroactivité. Il n'a pas obtenu gain de cause dans le cadre de la demande en révision qu'il a présentée subséquemment, ni dans le cadre de ses appels devant le tribunal de révision et, en dernier ressort, devant la Commission. La présente demande de contrôle judiciaire vise la décision de la Commission.

#### La décision

[6] La Commission a entendu l'affaire *de novo*. Elle a statué sur deux questions : a) L'incapacité légale de M. Robbins permettait-elle à la Commission de considérer les prestations pour enfants comme étant rétroactives? et b) La date de la demande de prestations des enfants était-elle déterminante pour établir la date du début de ces prestations (incluant la rétroactivité)? La Commission a statué que le paragraphe 60(8), la disposition de la Loi relative à l'incapacité, ne l'autorisait pas à rendre rétroactives les prestations pour enfants. La Commission a plutôt jugé que la date de la demande était déterminante pour établir la date du début des prestations pour enfants.

### Les questions en litige

[7] Les arguments de M. Robbins soulèvent essentiellement deux questions :

a) Y a-t-il eu un manquement à l'équité procédurale?

b) La Commission a-t-elle commis une erreur dans sa décision concernant la rétroactivité applicable aux prestations pour enfants?

### Les dispositions législatives

[8] Le texte des dispositions législatives auxquelles renvoient les présents motifs est joint à l'annexe « A ».

### L'équité procédurale

[9] Monsieur Robbins soutient que la Commission a contrevenu aux exigences en matière d'équité procédurale en n'accordant pas un ajournement et en refusant d'admettre le rapport médical de 2008 du D<sup>r</sup> Segal. Compte tenu du dossier, je ne trouve pas ces arguments convaincants. Le dossier certifié du tribunal est reproduit intégralement dans le dossier de l'intimé. Par souci de commodité pour les parties, les renvois au dossier certifié du tribunal renvoient aux pages où elles apparaissent dans le dossier de l'intimé.

[10] Au paragraphe 19 de son affidavit souscrit le 20 mars 2009 (dossier de l'intimé, à la p. 7), Sandra Gruescu, la procureure du ministre à l'audience devant la Commission (mais non dans le cadre de la présente demande), affirme qu'elle ne se souvient pas que M. Robbins ait demandé un ajournement. Au paragraphe 15 de ses motifs, la Commission affirme expressément qu'elle a

offert de reporter l'audience pour permettre à M. Robbins de consulter un avocat. M. Robbins a indiqué qu'il lui était « impossible de retenir les services d'un avocat et [a insisté] pour que la Commission entende son appel ». Le dossier n'étaye pas la prétention de M. Robbins.

[11] S'agissant de la déclaration de 2008 du D<sup>f</sup> Segal, n'y est jointe qu'une copie du sommaire médical de 1993 du D<sup>f</sup> Segal, dont la Commission disposait déjà (dossier de l'intimé, aux p. 52 à 54 et aussi aux p. 168 à 170). En tout état de cause, le rapport médical n'était pas important aux fins de l'enquête de la Commission. L'incapacité de M. Robbins et la date à laquelle cette incapacité avait commencé n'étaient pas contestées.

[12] Il ressort clairement du dossier et des motifs de la Commission que celle-ci a amplement donné à M. Robbins l'occasion de présenter sa preuve. Il n'y a eu aucun manquement à l'équité procédurale.

#### La rétroactivité des prestations pour enfants

[13] Monsieur Robbins soutient que la Commission n'a pas tenu compte des dispositions législatives pertinentes, qu'elle a commis une erreur en concluant que l'ordonnance sur consentement ne visait pas ses enfants, et qu'elle a commis une erreur en statuant qu'il n'avait pas fait de demandes pour les enfants avant 1999.

[14] À mon avis, la Commission n'a pas omis de prendre en considération le droit pertinent. Elle a examiné la question de l'incapacité conformément au paragraphe 60(8) même si

M. Robbins ne semble pas l'avoir invoqué. Elle a conclu que le paragraphe 60(8) ne s'appliquait pas aux demandes de prestations au profit des enfants de prestataires invalides. Par conséquent, elle ne pouvait pas considérer une date de début rétroactive pour les enfants sur le fondement de l'incapacité de M. Robbins. La Commission s'est appuyée, comme elle était tenue de le faire, sur l'arrêt *Statton c. Canada (Procureur général)*, 2006 CAF 370 de notre Cour. De même, elle a statué que la décision *Goodacre c. Ministre de Développement des ressources humaines*, CP07661, citée par M. Robbins, ne lui était d'aucune utilité (motifs de la Commission, au par. 27).

[15] En outre, la Commission a conclu à juste titre que le paragraphe 60(1) de la Loi exige qu'une demande soit faite avant que des prestations puissent être versées, et que l'article 74 prescrit la rétroactivité maximale applicable aux enfants de cotisants invalides.

[16] S'agissant de l'ordonnance sur consentement, la conclusion de la Commission (selon laquelle les parties n'avaient pas voulu que l'ordonnance vise les enfants) est une question de fait qui commande un degré élevé de retenue judiciaire. À cet égard, la Commission a examiné la demande de 1993 de M. Robbins (je reviendrai plus loin à la demande de 1993), la lettre du 13 mai 1999 du ministre offrant des prestations d'invalidité avec la rétroactivité maximale pour M. Robbins et le document relatif à l'ordonnance sur consentement. En se fondant sur son examen de ces documents, la Commission a statué que les parties n'avaient pas voulu que l'ordonnance sur consentement vise les enfants.

[17] N'eut été la question de la demande qui aurait été faite en 1997, j'aurais considéré que la Commission pouvait raisonnablement tirer sa conclusion concernant l'ordonnance sur consentement. Or, dans les observations qu'il a présentées à la Commission, M. Robbins a invoqué à plusieurs reprises une demande de 1997, et il a produit une copie de la demande alléguée. Je traiterai davantage de ce sujet plus loin dans les présents motifs. Pour le moment, qu'il suffise de dire qu'une analyse de la Commission concernant la demande qui aurait été présentée en 1997 pourrait avoir une incidence sur la conclusion de la Commission à cet égard.

[18] S'agissant de l'allégation concernant les demandes antérieures, M. Robbins prétend avoir inclus ses enfants dans sa demande de 1993. Il soutient aussi qu'il a fait d'autres demandes concernant les enfants en 1995 et 1997. Si M. Robbins dit vrai, l'une ou l'autre des demandes alléguées pourrait avoir une incidence sur la date de début des prestations pour enfants, parce que l'évaluation de la rétroactivité commence avec le mois au cours duquel la demande est reçue (article 74 de la Loi).

[19] La Commission a traité de façon assez détaillée de la demande de 1993. Elle a fait remarquer que, même si elle devait retenir la déclaration de M. Robbins selon laquelle il n'avait pas mis un « x » dans la case « non » indiquant qu'il n'avait pas d'enfants (M. Robbins a reconnu que le « x » était dans la case), il n'y avait aucune explication à l'absence de réponses aux questions 13b), 14b), 15, 16a), 16b) et 17 du formulaire de demande. Toutes ces questions concernaient les enfants. La Commission a souligné à juste titre qu'une réponse affirmative à l'une quelconque de ces questions aurait pu indiquer l'existence d'un enfant. Fait à noter, le

deuxième enfant de M. Robbins n'était pas né au moment où il a rempli sa demande en 1993. Il était raisonnable pour la Commission de conclure, comme elle l'a fait, que la demande de 1993 ne visait pas les enfants.

[20] En outre, je conviens avec l'intimé que les affirmations de M. Robbins concernant des modifications apportées à la demande de 1993 ont été définitivement démenties en 2007. À la suite des allégations de M. Robbins concernant la demande de 1993 et une demande qui aurait été présentée en 1995, la Commission a ordonné le 14 septembre 2006 la production de ces demandes. L'original de la demande de 1993 a été produit, et, le 29 août 2007, la Commission a prononcé une ordonnance énonçant que son ordonnance de production avait été respectée (dossier de l'intimé, aux p. 217 à 218). Il n'y a aucun élément de preuve pour étayer l'argument concernant les « modifications ».

[21] S'agissant de la demande qui aurait été faite en 1995, M. Robbins a soulevé cette allégation dans une instance antérieure. Comme je l'ai indiqué précédemment, l'ordonnance de production du 14 septembre visait à la fois la demande de 1993 et celle de 1995. L'évaluatrice médicale Ruth Walden a souscrit un affidavit le 22 août 2007 dans lequel elle a affirmé qu'après avoir examiné minutieusement le dossier, elle n'avait pu trouver aucune demande datant d'une [TRADUCTION] « certaine époque en 1995 » (dossier de l'intimé, aux p. 181 à 182 et 215 à 216). C'est après avoir reçu l'affidavit de M<sup>me</sup> Walden que la Commission a rendu son ordonnance du 29 août énonçant que l'ordonnance de production avait été respectée. Cette ordonnance répond de manière exhaustive aux observations de M. Robbins concernant la

demande faite en 1995. L'argument de M. Robbins à cet égard constitue une contestation incidente de l'ordonnance de la Commission.

[22] S'agissant de la demande qui aurait été présentée en 1997, comme je l'ai indiqué précédemment, M. Robbins a fait allusion à plusieurs reprises dans les observations écrites qu'il a présentées à la Commission à une demande faite en 1997 (dossier de l'intimé, aux p. 31, 35, 37, 38 et 39). Il a aussi produit une copie du document (dossier de l'intimé, aux p. 76 à 79). M. Robbins soutient essentiellement qu'au cours de l'audience du 19 juin 1997 devant le tribunal de révision, beaucoup de questions ont été fouillées et il y a eu une longue discussion. Il soutient qu'au cours de l'audience, le président lui a proposé de produire une [TRADUCTION] « demande de prestations du RPC corrigée qui inclurait les enfants ». Il soutient qu'il a suivi ce conseil. Le document inclus dans le dossier de l'intimé, aux p. 76 à 79, est daté du 21 juin 1997.

[23] En outre, M. Robbins soutient que son dossier a continuellement fait l'objet d'un appel depuis le début. Il soutient que le ministère a donné des conseils erronés et n'a pas fait preuve de diligence raisonnable. Il évoque en particulier : les nombreuses demandes du ministère de produire des documents de nouveau; la perte de son document d'appel (le ministère l'a alors invité à produire une nouvelle demande); et les excuses subséquentes du ministère pour le retard après avoir retrouvé son document quelque trois ans plus tard. Il affirme que cette situation a été exacerbée par le fait qu'il était si [TRADUCTION] « mal en point » au cours de ces années.

[24] Le dossier étaye les allégations précises concernant la perte du document d'appel, l'invitation à présenter une nouvelle demande et les excuses subséquentes (dossier de l'intimé, aux p. 51, 55 et 57). Le dossier étaye en outre l'affirmation selon laquelle M. Robbins éprouvait [TRADUCTION] « d'importants problèmes mentaux » et souffrait d'une incapacité complète en raison de ces problèmes au cours de cette période (motifs du tribunal de révision datés du 9 septembre 1997; dossier de l'intimé, aux p. 71 à 73). Voir également : renseignements médicaux, dossier de l'intimé, aux p. 52 à 54, 80, 81 et 168 à 170. Il n'y a rien au dossier qui rende les observations susmentionnées invraisemblables.

[25] Le procureur de l'intimé reconnaît que le dossier n'est pas exempt de problèmes, et il souligne que, sur demande, la Loi permet au ministre d'intervenir en cas d'erreur administrative. Le procureur a eu l'obligance d'accepter de rencontrer M. Robbins après l'audience pour lui fournir des renseignements à ce sujet.

[26] S'agissant de la demande qui aurait été présentée en 1997, les observations de M. Robbins (références citées au paragraphe 22 des présents motifs) n'ont pas été contestées d'après le dossier dont nous disposons. En d'autres termes, malgré les observations de M. Robbins, et malgré le fait que le ministre avait probablement été représenté par un avocat à l'audience de 1997 du tribunal de révision, les observations écrites que l'intimé a présentées à la Commission n'ont pas fait écho aux affirmations de M. Robbins. De même, dans la présente demande, l'avis de demande de M. Robbins, son affidavit (par. 12, 13, 14 et 36 ainsi que la

pièce 6) et son exposé du droit réitèrent sa thèse. Les observations de l'intimé n'ont pas traité directement de cette question particulière.

[27] Bien que les observations de M. Robbins n'aient pas été contestées d'après le dossier, nous ne disposons pas de la transcription de l'audience devant la Commission. En outre, il serait inapproprié pour notre Cour de se lancer à la recherche des faits à cet égard. Puisque la Commission a clairement été saisie de la question concernant la demande de 1997 et que celle-ci avait une incidence sur le sort de l'appel de M. Robbins, la Commission aurait dû l'aborder et la trancher. Son défaut de ce faire rend sa décision déraisonnable. En outre, comme je l'ai indiqué précédemment, la Cour ne peut pas émettre des hypothèses sur l'effet, le cas échéant, que la décision de la Commission (concernant la demande de 1997) pourrait avoir sur toute décision concernant l'ordonnance sur consentement. Cela dit, il me paraît bien évident que le dossier est problématique et doit être soigneusement examiné par les fonctionnaires compétents.

Conclusion

[28] J'accueillerais la demande de contrôle judiciaire avec dépens en faveur du demandeur. J'annulerais l'ordonnance de la Commission d'appel des pensions, et je renverrais l'affaire devant la Commission d'appel des pensions pour qu'elle rende une décision en tenant compte des présents motifs.

« Carolyn Layden-Stevenson »

---

j.c.a.

« Je suis d'accord.  
K. Sharlow j.c.a. »

« Je suis d'accord.  
Eleanor R. Dawson j.c.a. »

Traduction certifiée conforme  
Linda Brisebois, LL.B.

**ANNEXE « A »**  
**aux**  
**motifs du jugement daté du 29 mars 2010**  
**dans**  
**Robbins**  
**et**  
**Le procureur général du Canada**  
**A-641-08**

**60.** (1) Aucune prestation n'est payable à une personne sous le régime de la présente loi, sauf si demande en a été faite par elle ou en son nom et que le paiement en ait été approuvé selon la présente loi.

**60.** (1) No benefit is payable to any person under this Act unless an application therefor has been made by him or on his behalf and payment of the benefit has been approved under this Act.

[...]

[...]

**Incapacité**

(8) Dans le cas où il est convaincu, sur preuve présentée par le demandeur ou en son nom, que celui-ci n'avait pas la capacité de former ou d'exprimer l'intention de faire une demande le jour où celle-ci a été faite, le ministre peut réputer cette demande de prestation avoir été faite le mois qui précède celui au cours duquel la prestation aurait pu commencer à être payable ou, s'il est postérieur, le mois au cours duquel, selon le ministre, la dernière période pertinente d'incapacité du demandeur a commencé.

**Incapacity**

(8) Where an application for a benefit is made on behalf of a person and the Minister is satisfied, on the basis of evidence provided by or on behalf of that person, that the person had been incapable of forming or expressing an intention to make an application on the person's own behalf on the day on which the application was actually made, the Minister may deem the application to have been made in the month preceding the first month in which the relevant benefit could have commenced to be paid or in the month that the Minister considers the person's last relevant period of incapacity to have commenced, whichever is the later.

**74.** (1) Une demande de prestation d'enfant de cotisant invalide ou une demande de prestation d'orphelin peut être faite, pour le compte d'un enfant de cotisant invalide ou pour celui d'un orphelin, par cet enfant ou par cet orphelin, ou par toute autre personne ou tout autre organisme à qui la prestation serait, si la demande était approuvée, payable selon la présente partie.

**74.** (1) An application for a disabled contributor's child's benefit or orphan's benefit may be made on behalf of a disabled contributor's child or orphan by the child or orphan or by any other person or agency to whom the benefit would, if the application were approved, be payable under this Part.

Début du versement de la prestation

Commencement of payment of benefit

(2) Sous réserve de l'article 62, lorsque le paiement d'une prestation d'enfant de cotisant invalide ou d'une prestation d'orphelin est approuvé, relativement à un cotisant, la prestation est payable pour chaque mois à compter :

(2) Subject to section 62, where payment of a disabled contributor's child's benefit or orphan's benefit in respect of a contributor is approved, the benefit is payable for each month commencing with,

*a)* dans le cas d'une prestation d'enfant de cotisant invalide, du dernier en date des mois suivants :

*(a)* in the case of a disabled contributor's child's benefit, the later of

(i) le mois à compter duquel une pension d'invalidité est payable au cotisant en vertu de la présente loi ou selon un régime provincial de pensions,

(i) the month commencing with which a disability pension is payable to the contributor under this Act or under a provincial pension plan, and

(ii) le mois qui suit celui où l'enfant est né ou est devenu de quelque autre manière l'enfant du cotisant;

(ii) the month next following the month in which the child was born or otherwise became a child of the contributor, and

*b)* dans le cas d'une prestation d'orphelin, du dernier en date des mois suivants :

*(b)* in the case of an orphan's benefit, the later of

(i) le mois qui suit celui où le cotisant est décédé,

(i) the month following the month in

which the contributor died, and

(ii) le mois qui suit celui où  
l'enfant est né.  
Toutefois, ce mois ne peut en aucun  
cas être antérieur au douzième  
précédant le mois suivant celui où la  
demande a été reçue...

(ii) the month next following the  
month in which the child was born,  
but in no case earlier than the twelfth  
month preceding the month following  
the month in which the application  
was received...

**COUR D'APPEL FÉDÉRALE**  
**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** A-641-08

**INTITULÉ :** WAYNE ROBBINS C.  
LE PROCUREUR GÉNÉRAL  
DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** EDMONTON (ALBERTA)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 24 MARS 2010

**MOTIFS DU JUGEMENT :** LA JUGE LAYDEN-  
STEVENSON

**Y ONT SOUSCRIT :** LA JUGE SHARLOW  
LA JUGE DAWSON

**DATE DES MOTIFS :** LE 29 MARS 2010

**COMPARUTIONS :**

Wayne Robbins 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