

[TRADUCTION]

Citation : *J. C. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 243

No d'appel : AD-15-29

ENTRE :

J. C.

Appelante

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social
(anciennement ministre des Ressources humaines et du Développement des
compétences)

Intimé

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel – Décision relative à une demande de permission
d'en appeler

MEMBRE DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ
SOCIALE :

Janet Lew

DATE DE LA DÉCISION :

Le 23 février 2015

INTRODUCTION ET CONTEXTE GÉNÉRAL

[1] Cette décision porte uniquement sur la décision de la division générale concernant la première demande d'annulation ou de modification déposée par la demanderesse devant le tribunal de révision le 26 novembre 2012. (Il existe une deuxième décision, qui porte sur la deuxième demande d'annulation ou de modification déposée par la demanderesse devant le Tribunal de la sécurité sociale le 24 avril 2013 et dont le numéro d'appel est AD-15-30.)

[2] La demanderesse demande la permission d'appeler de la décision de la division générale datée du 22 octobre 2014. La division générale a rejeté sa demande d'annulation ou de modification de la décision d'un tribunal de révision datée du 22 novembre 2011 au motif que la demande était prescrite en vertu de l'article 66 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. La division générale a, par conséquent, estimé qu'il n'était pas nécessaire de déterminer si les renseignements fournis par la demanderesse constituaient des « faits nouveaux » qui, au moment de l'audience, ne pouvaient être connus malgré l'exercice d'une diligence raisonnable. La demanderesse a invoqué plusieurs motifs d'appel à l'appui de sa demande de permission d'en appeler. Pour que je puisse accueillir sa demande, la demanderesse doit démontrer que l'appel a une chance raisonnable de succès.

QUESTION EN LITIGE

[3] Est-ce que l'un ou l'autre des motifs d'appel invoqués par la demanderesse a une chance raisonnable de succès en appel?

HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE

[4] La demanderesse a présenté une demande de prestations d'invalidité le 9 février 2010. Bien qu'un tribunal de révision ait conclu que son invalidité était grave, il a rejeté son appel relatif à sa demande de prestations d'invalidité au motif que son invalidité ne pouvait être considérée comme étant prolongée. La décision du tribunal de révision a été communiquée à la demanderesse le 5 janvier 2012. La demanderesse n'a pas interjeté appel de la décision du tribunal de révision à la Commission d'appel des pensions.

[5] Le 26 novembre 2012, en application du paragraphe 84(2) du *Régime de pensions du Canada*, abrogé depuis, la demanderesse a déposé devant le Bureau du commissaire des tribunaux de révision une demande de réouverture de la décision du tribunal de révision (la « première demande d'annulation ou de modification »). La demanderesse a déposé un rapport médical daté du 21 août 2012 de son médecin de famille, le D^f Forsberg.

[6] La demanderesse a expliqué qu'elle n'avait pas présenté au tribunal de révision la lettre de son médecin de famille, étant donné que le D^f Forsberg n'avait pas été en mesure jusque là de fournir des éléments de preuve concernant le caractère prolongé de l'invalidité de la demanderesse. Son médecin de famille n'avait que récemment pu formuler l'avis que les options de traitement n'ayant pas donné les résultats escomptés, son état était prolongé. La demanderesse soutient qu'elle a atteint l'amélioration médicale maximale.

[7] Un tribunal de révision au titre du *Régime de pensions du Canada* n'ayant pas tranché la première demande d'annulation ou de modification déposée le 26 novembre 2012, la première demande a donc été transférée au Tribunal de la sécurité sociale (le « Tribunal »). En vertu du paragraphe 261(1) de la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable*, toute demande présentée au titre du paragraphe 84(2) du *Régime de pensions du Canada*, dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 229, et non tranchée avant le 1^{er} avril 2013 est réputée être une demande présentée le 1^{er} avril 2013 au titre de l'article 66 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* et viser dans le cas où elle porte sur une décision rendue par la Commission d'appel des pensions, une décision rendue par la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale.

[8] En avril 2013 ou vers cette date, le Tribunal a écrit aux parties pour les informer que l'affaire avait été transférée du Bureau du commissaire des tribunaux de révision au nouveau Tribunal de la sécurité sociale.

[9] Le 24 avril 2013, la demanderesse a déposé une deuxième demande d'annulation ou de modification, cette fois ci auprès du Tribunal de la sécurité sociale (la « deuxième demande d'annulation ou de modification »). La demanderesse a de nouveau déposé le rapport médical du D^f Forsberg daté du 21 août 2012.

[10] Le 30 juillet 2014, la demanderesse a fourni une copie d'un document médical daté du 11 octobre 2012 provenant de son psychiatre, la D^{re} Helen Campbell. Elle a également joint une note de sa travailleuse sociale hospitalière, Lynn Simonson, indiquant qu'une mise à jour suivrait.

[11] Le 10 septembre 2014, le Tribunal a envoyé une lettre aux parties pour les informer qu'elles pouvaient déposer de nouveaux documents ou observations ou, indiquer dans les trente jours qu'elles n'avaient rien d'autre à déposer. Les parties n'avaient rien d'autre à déposer.

[12] Le 25 septembre 2014, la demanderesse a fourni une deuxième copie du document médical daté du 11 octobre 2012 de la D^{re} Helen Campbell, psychiatre et du document médical daté du 21 août 2012 du D^r Forsberg. (La demanderesse a indiqué qu'elle avait précédemment soumis cette documentation mais qu'elle les soumettait de nouveau [traduction] « car la lettre datée du 10 septembre 2014 indiquait que la lettre datée du 11 juillet 2014 avait été envoyée par erreur ».) La demanderesse a, en outre, fourni une copie d'un document médical daté du 14 août 2014 du D^r Forsberg et une lettre datée du 25 août 2014 de M^{me} Simonson. La demanderesse a indiqué qu'elle allait soumettre d'autres documents de son psychiatre en octobre 2014. Elle a demandé que le Tribunal communique avec elle si [traduction] « cette information arrivera trop tard pour appuyer [son] cas ».

[13] Le 17 octobre 2014, la demanderesse a fourni une copie d'un document médical daté du 16 octobre 2014 de son psychiatre, la D^{re} Campbell.

[14] La division générale a instruit l'affaire sur la foi du dossier sans tenir d'audience. Elle a rejeté la première ainsi que la deuxième demande d'annulation ou de modification de la décision du tribunal de révision, au motif que les demandes étaient frappées de prescription en vertu de l'article 66 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* et qu'elles n'avaient donc pas été présentées dans le délai prescrit par ladite loi. La division générale n'a pas déterminé si les documents médicaux supplémentaires constituaient des « faits nouveaux » et si, à la lumière de tous les éléments de preuve, la demanderesse pouvait être considérée invalide au sens du *Régime de pensions du Canada* à la date de la fin de sa période minimale d'admissibilité ou avant cette date.

OBSERVATIONS

[15] La demanderesse demande la permission d'en appeler pour les motifs suivants :

- a) La division générale a refusé d'exercer sa compétence en ce qu'elle n'a pas examiné le bien-fondé de la demande d'annulation ou de modification présentée par la demanderesse.
- b) Elle n'a pas observé un principe de justice naturelle en ce qu'elle n'a pas fourni à la demanderesse l'occasion de présenter des arguments sur la question de la compétence.
- c) Elle a commis une erreur de droit en ce qu'elle n'a pas interprété correctement la disposition relative à la présomption énoncée au paragraphe 261(1) de la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable*.
- d) Elle a commis une erreur de droit en ce qu'elle n'a pas interprété correctement la disposition relative au délai énoncée au paragraphe 66(2) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

ANALYSE

[16] Bien qu'une demande de permission d'en appeler soit un premier obstacle que le demandeur doit franchir, et un obstacle inférieur à celui auquel il devra faire face à l'audition de l'appel sur le fond, il reste que pour que cette demande soit recevable, le demandeur doit convaincre le Tribunal qu'il existe un motif défendable de donner éventuellement gain de cause à l'appel : *Kerth c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, [1999] A.C.F. n° 1252 (CF). Dans *Canada (Ministre du Développement et des ressources humaines) c. Hogervorst*, 2007 CAF 41, la Cour d'appel fédérale a statué que la question de savoir si le défendeur a une cause défendable en droit revient à se demander si le défendeur a une chance raisonnable de succès sur le plan juridique.

[17] Le paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* énonce que 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.

[18] Pour que je puisse accueillir la demande de permission, la demanderesse doit me convaincre que les motifs d'appel s'inscrivent dans les moyens d'appel prévus et qu'un appel en vertu de l'un ou l'autre de ces motifs a une chance raisonnable de succès.

a. Allégation relative au refus d'exercer sa compétence

[19] La division générale a décidé qu'elle n'avait pas compétence pour déterminer le bien-fondé de la première demande d'annulation ou de modification, puisqu'elle a conclu que la première demande était prescrite.

[20] Si la première demande d'annulation ou de modification était effectivement prescrite, il aurait été approprié de la part de la division générale de refuser d'évaluer la première demande d'annulation ou de modification. Sur cette question uniquement, j'aurais conclu que l'appel n'aurait aucune chance raisonnable de succès.

[21] Cependant, cette question est intimement liée à celle de savoir si la division générale n'a pas conclu à juste titre que la première demande était prescrite. Si la division générale a commis une erreur en déterminant que la première demande d'annulation ou de modification était prescrite, elle aurait alors dû procéder en évaluant la première demande d'annulation ou de modification. Je me dois donc de déterminer, tout d'abord, le bien-fondé de l'allégation selon laquelle la première demande d'annulation ou de modification pourrait ne pas avoir été prescrite.

b. Allégation relative à un manquement à la justice naturelle

[22] Le représentant de la demanderesse (le « représentant ») soutient que la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle, soit la responsabilité d'assurer une audience équitable. Le représentant fait valoir, en particulier, que la division générale aurait dû offrir à la demanderesse – qui n'était alors pas représentée – l'occasion de faire valoir son point de vue sur la question de la compétence, qui, au bout du compte, est devenue le fondement de la décision de la division générale. La demanderesse soutient essentiellement qu'elle aurait dû non seulement se voir offrir la possibilité de faire valoir son point de vue sur cette question, mais qu'elle aurait aussi dû être avisée que la compétence allait être la question sur laquelle la division générale allait rejeter la première demande d'annulation ou de modification.

[23] Je ne suis pas en mesure de déterminer si le Tribunal a informé les parties de la possibilité de déposer des documents ou de formuler des observations portant sur les exigences énoncées à l'article 66 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. Il est loisible de penser que les parties, ou la demanderesse de façon certaine, n'étaient pas au courant que la question serait soulevée, compte tenu du fait que la demanderesse avait déposé sa première demande d'annulation ou de modification des mois avant l'entrée en vigueur de l'article 66. Il pourrait y avoir eu un manquement aux principes de justice naturelle, si les parties se sont vu privées de la possibilité de faire valoir leur point de vue sur une question essentielle, qui au bout du compte a entraîné le rejet d'une demande, mais cette observation va plus loin en exigeant que le Tribunal ou la division générale avise une partie des questions en litige. La demanderesse ne m'a pas convaincue que la loi exige cela de la part d'un organisme administratif, mais il pourrait y avoir une cause défendable quant à savoir si la demanderesse aurait dû être avisée d'une question qui a surgi après le dépôt de sa première demande d'annulation ou de modification et qui, dans les faits, a entraîné le rejet de sa demande.

c. Allégation relative à des erreurs de droit

[24] Le représentant de la demanderesse soutient que la division générale a commis une erreur de droit en déterminant que la première demande d'annulation ou de modification est frappée de prescription.

[25] Le représentant soutient que la division générale n'a pas tenu compte comme il se doit du contexte global, de l'esprit et de l'objet de la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable* et de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, et de l'intention du législateur. Le représentant soutient que l'intention du législateur était de transférer la compétence relative aux demandes non tranchées au Tribunal de la sécurité sociale, et que la division générale a donc commis une erreur en interprétant le paragraphe 66(2) comme une irrecevabilité prévue à l'égard de toute demande d'annulation ou de modification relative à une décision qui aurait été communiquée à un demandeur avant le 1^{er} avril 2012. Le représentant soutient que cette interprétation de la part de la division générale entraîne un résultat qui est [traduction] « exceptionnellement invraisemblable », lorsque le délai échappe au contrôle d'un demandeur. Le représentant soutient qu'interpréter la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable* comme une irrecevabilité prévue a pour effet d'attribuer au législateur une intention de priver de façon arbitraire un demandeur du droit de faire entendre sa cause, même s'il a déposé une demande dans un délai conforme à la législation alors en vigueur.

[26] Le représentant soutient que la division générale a commis une erreur dans son interprétation de l'article 66 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, et que son interprétation va à l'encontre de la présomption de non-rétroactivité et de la présomption contre l'absurdité et porte atteinte aux droits acquis. Le représentant a cité la Cour suprême du Canada dans *Dikranian c. Québec (Procureur général)*, [2005] 3 R.C.S. 530, 2005 CSC 73, au paragraphe 32, qui déclare qu'il faut éviter d'adopter une interprétation trop littérale des lois et qui encourage à tenir compte du « contexte global » de la disposition pour déterminer si elle est raisonnablement susceptible de plusieurs interprétations.

[27] Le représentant s'appuie également sur la décision *Canada (Procureur général) c. Lavery* (1991), 76 D.L.R. (4th) 97 (BCCA), dans laquelle la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a confirmé l'importance de préserver les droits acquis, sauf s'il est jugé absolument nécessaire d'y mettre fin. Le représentant fait valoir que dans la présente affaire ni la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable* ni la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* n'ont mis fin de façon explicite aux demandes d'annulation ou de modification existantes. Le représentant soutient que la présente affaire se distingue de la décision *Shahid (Tabingo et al) c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*,

2014 C.A.F. 191 sur laquelle la division générale s'est fondée pour conclure que la première demande d'annulation ou de modification était prescrite. Le représentant souligne que le paragraphe 87.4(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, ch. 27, utilise le libellé « il est mis fin » pour révoquer de façon rétroactive des droits acquis. Le représentant soutient, en outre, que le paragraphe 87.4(1) [traduction] « établit clairement la catégorie de personnes, la période visée et les conditions amenant à mettre fin » au droit concerné. Le représentant soutient que dans le cas de la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable*, la révocation de droits acquis est une question qui n'est soulevée que l'on combine deux lois distinctes, dont aucune d'elles ne renvoie à la date du 1^{er} avril 2012 ni n'énonce expressément une intention de révoquer un quelconque droit acquis d'un demandeur quel qu'il soit.

[28] Le représentant fait valoir que les lois devraient être interprétées de façon à éviter les résultats absurdes, même s'il faut pour cela modifier le sens ordinaire des mots. Le représentant nous demande de résoudre toute ambiguïté en faveur de la demanderesse, et si nécessaire, d'interpréter les lois « de façon libérale et généreuse », ce qui serait conforme à la méthode utilisée par la Cour suprême du Canada dans *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, (1998] 1 R.C.S. 27 au paragraphe 21, ainsi qu'à l'article 12 de la *Loi d'interprétation* fédérale, qui est ainsi libellé : « Tout texte est censé apporter une solution de droit et s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet. »

[29] En fonction des facteurs précités, la demanderesse m'a convaincue qu'il y a une chance raisonnable de succès à établir que la division générale pourrait avoir commis une erreur de droit lorsqu'elle a déterminé que la première demande d'annulation ou de modification était prescrite et, comme conséquence directe, qu'elle pourrait avoir commis une erreur en n'évaluant pas sur le fond la première demande d'annulation ou de modification.

[30] Les questions principales auxquelles les parties doivent répondre en appel comprennent les suivantes :

- a) La division générale était-elle tenue d'aviser la demanderesse d'une question qui était déterminante quant à l'issue de l'affaire?

- b) La première demande est-elle effectivement prescrite en vertu du paragraphe 261(1) de la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable* et du paragraphe 66(2) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*?
- c) Parmi les documents suivants, déposés après la première demande, y en a-t-il qui font partie de la première demande?
 - (i) Document médical daté du 11 octobre 2012 de la D^{re} Helen Campbell, psychiatre.
 - (ii) Document médical daté du 14 août 2014 du D^r Forsberg, médecin de famille.
 - (iii) Lettre datée du 25 août 2014 de M^{me} Simonson, travailleuse sociale hospitalière.
 - (iv) Document médical daté du 16 octobre 2014 de la D^{re} Campbell.
- d) Si la première demande n'est pas prescrite, quels documents la division d'appel peut-elle prendre en considération à l'appui de la première demande d'annulation ou de modification?
- e) Le ou les documents déposés à l'appui de la première demande d'annulation ou de modification constituent-ils des « faits nouveaux essentiels »?
- f) Si la réponse à la question qui précède est oui, le ou les documents en question établissent-ils que la demanderesse était invalide au sens du *Régime de pensions du Canada*?

[31] J'invite les parties à me faire part également de leurs observations au sujet du mode d'audience (c'est-à-dire si l'audience devrait être tenue par téléconférence, vidéoconférence ou tout autre moyen de télécommunication, par comparution en personne des parties ou par le mode de questions et réponses écrites) et de l'à-propos du mode d'audience préconisé.

CONCLUSION

[32] La demande de permission d'en appeler est accueillie.

[33] Cette décision concernant la demande de permission d'en appeler ne présume aucunement du résultat de l'appel sur le fond du litige.

Janet Lew

Membre de la division d'appel