

[TRADUCTION]

Citation : *J. C. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 244

No d'appel : AD-15-30

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 sur la deuxième demande d'annulation ou de modification déposée par la demanderesse devant le Tribunal de la sécurité sociale le 24 avril 2013. (Il existe une autre décision, qui porte sur la première demande d'annulation ou de modification déposée par la demanderesse devant le tribunal de révision le 26 novembre 2012 et dont le numéro d'appel est AD-15-29.)

[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] L'historique de la procédure est présenté dans la décision connexe à cette demande. Bien que les questions soulevées dans les deux demandes soient les mêmes, l'issue pourrait ne pas être la même étant donné qu'il existe des différences factuelles importantes entre les deux. Il convient donc de répéter l'historique.

[5] La demanderesse a présenté une demande de prestations d'invalidité le 9 février 2010. Bien qu'un tribunal de révision a 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.

[6] 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^r Forsberg. La demanderesse a expliqué que le D^r Forsberg n'avait que récemment pu formuler l'avis que son état était prolongé, une information qui n'était donc pas disponible lors de son audience devant le tribunal de révision.

[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, par conséquent, 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 la première demande d'annulation ou de modification 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^r 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] Les observations de la demanderesse sont les mêmes que celles de la décision connexe. 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 deuxième 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 deuxième demande d'annulation ou de modification, puisqu'elle a conclu que la deuxième demande était prescrite.

[20] Si la deuxième 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 deuxième 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 deuxième demande était prescrite. Si la division générale a commis une erreur en déterminant que la deuxième demande d'annulation ou de modification était prescrite, elle aurait alors dû procéder en évaluant la deuxième demande d'annulation ou de modification. Je me dois donc de déterminer, tout d'abord, le bien-fondé de l'allégation selon laquelle la deuxième 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 prescription. 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 prescription allait être la question sur laquelle la division générale allait rejeter la deuxième 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 possible que la demanderesse ignorait que la question allait surgir, puisque l'intimé ne l'avait pas soulevée comme défense éventuelle. 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 et sollicite ses observations sur des questions en litige qui n'ont pas encore surgi.

[24] D'habitude, je serais d'avis qu'un demandeur devrait prévoir et envisager les questions pouvant surgir et qu'il revient alors au décideur de déterminer la pertinence et l'importance de la question soulevée. Il pourrait cependant y avoir une cause défendable quant à savoir si la demanderesse aurait dû être avisée d'une question qui a surgi et quant à la possibilité de faire valoir son point de vue à ce sujet.

c. Allégation relative à des erreurs de droit

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

[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.

[27] 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. Il soutient que la division générale a 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 », particulièrement lorsque la demande a été déposée dans un délai conforme à la législation alors en vigueur.

[28] Le représentant soutient en outre qu'il est primordial de préserver les droits acquis sauf s'il est absolument nécessaire d'y mettre fin, que l'intention du législateur est sans équivoque et qu'il y est expressément mis fin. 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. Dans *Shahid*, la Cour fédérale s'est penchée sur le paragraphe 87.4(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, ch. 27, et a conclu que, comme le libellé de ce paragraphe était « il est mis fin », les droits acquis pouvaient être révoqués de façon rétroactive.

[29] 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. »

[30] Le représentant fait valoir que la demanderesse s'attendait de façon raisonnable à ce que les deux demandes soient examinées sur le fond, puisqu'elles avaient été déposées en conformité des lois alors applicables. En fait, la disposition applicable lors du dépôt de la deuxième demande d'annulation ou de modification était le paragraphe 66(2) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, qui énonce clairement que la demande d'annulation ou de modification doit être présentée au plus tard un an après la date où l'appelant reçoit communication de la décision.

[31] Si la demanderesse avait déposé la deuxième demande d'annulation ou de modification avant le 1^{er} avril 2013, son argument voulant qu'elle s'attendait de façon raisonnable que la demande soit examinée sur le fond serait moins ténu, mais comme la demande d'annulation ou de modification a été déposée après le 1^{er} avril 2013, cette demande était déjà tardive lors de son dépôt, puisqu'il s'était écoulé plus d'un an depuis que la décision du tribunal de révision avait été communiquée à la demanderesse, en janvier 2012.

[32] Le représentant de la demanderesse écrit toutefois que le Tribunal de la sécurité sociale ne devait pas accepter [traduction] « le résultat inique que toutes les demandes relatives à des décisions communiquées avant le 1^{er} avril 2012 sont frappées de prescription » (c'est moi qui souligne). Le représentant ne fait aucune distinction dans ses observations entre la première demande et la deuxième, nonobstant le fait que lors de la deuxième demande d'annulation ou de modification, la disposition législative applicable à ce moment là n'aide aucunement la demanderesse .

[33] Ce qui devient moins clair est la question de savoir si l'un ou l'autre des documents déposés ultérieurement, comme les documents médicaux déposés le 30 juillet, le 25 septembre et le 17 octobre 2014, font partie de la première ou de la deuxième demande d'annulation ou de modification, ou si les demandes sont réputées être distinctes, comme cela aurait pu être le cas avec les tribunaux de révision établis au titre du *Régime de pensions du Canada*.

[34] À première vue, il ne semble y avoir aucune justification pour examiner la deuxième demande d'annulation ou de modification sur le fond, mais il n'y avait pas auparavant de délai ou de date limite pour le dépôt d'une demande d'annulation ou de modification. Il pourrait donc y avoir une cause défendable quant au délai d'un an imposé en vertu du paragraphe 66(2) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, à savoir que délai devrait peut-être n'avoir aucun effet rétroactif, de sorte que pour les décisions qui avaient été communiquées aux parties avant le 1^{er} avril 2013, le délai d'un an ne pourrait courir qu'à compter du 1^{er} avril 2013.

[35] 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 deuxième 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 deuxième demande, ou peuvent-ils être considérés comme faisant 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 deuxième demande n'est pas prescrite, quels documents la division d'appel peut-elle prendre en considération à l'appui de la deuxième demande d'annulation ou de modification?
- e) Parmi les documents déposés à l'appui de la deuxième demande d'annulation ou de modification, y en a-t-il qui constituent 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*?

[36] 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

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

[38] Pour terminer, j'ordonne que cet appel soit instruit en même temps que *Cocking c. Ministre de l'Emploi et du Développement social* (AD-15-29).

Janet Lew

Membre de la division d'appel