

[TRADUCTION]

Citation : *H. W. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 882

N° d'appel : AD-15-323

ENTRE :

H. W.

Demanderesse

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 15 juillet 2015

INTRODUCTION

[1] La demanderesse demande la permission d'interjeter appel de la décision de la division générale du 6 mai 2015. La division générale a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire en faveur d'une prorogation du délai accordé à la demanderesse pour déposer un avis d'appel. La demanderesse a déposé devant la division d'appel une demande de permission d'en appeler le 2 juin 2015. Pour que la demanderesse obtienne gain de cause dans cette demande de permission d'en appeler, la division d'appel doit être convaincue que l'appel a une chance raisonnable de succès.

QUESTION EN LITIGE

[2] L'appel a-t-il une chance raisonnable de succès?

CONTEXTE et HISTORIQUE DES PROCÉDURES

[3] La demanderesse a demandé une pension d'invalidité en vertu du *Régime de pensions du Canada* le 14 mars 2013 (Document GD3, pages 22 à 25). Le 11 juillet 2013, l'intimé a rejeté la demande de la demanderesse pour une pension d'invalidité du *Régime de pensions du Canada*, puisqu'il a déterminé qu'elle ne souffrait pas d'une invalidité de nature grave et prolongée au sens du *Régime de pensions du Canada* (Document GD3, pages 17 à 19).

[4] La demanderesse a demandé un réexamen de la décision le 21 octobre 2013 (Document GD3, page 11). Dans son réexamen de la décision, le 22 janvier 2014, l'intimé a nié la demande de la demanderesse pour une pension d'invalidité, soulignant encore une fois qu'il ne pouvait conclure qu'elle souffrait d'une invalidité de nature grave et prolongée (Document GD3, pages 7 à 9).

[5] La demanderesse a déposé un avis d'appel auprès de la division générale le 17 juin 2014. Elle a indiqué dans son avis d'appel qu'elle avait reçu la décision sur le réexamen le 17 avril 2014 (Document GD1).

[6] Le Tribunal de la sécurité sociale a écrit à la demanderesse le 4 juillet 2014 pour l'aviser que le Tribunal de la sécurité sociale ne considérerait pas que l'appel avait été correctement déposé jusqu'à ce qu'il ait reçu tous les renseignements demandés. Le Tribunal de la sécurité sociale a avisé la demanderesse que l'appel ne serait considéré comme ayant été déposé que s'il recevait « sans délai » une déclaration signée selon laquelle les renseignements qu'elle lui fournirait étaient véridiques.

[7] Le Tribunal de la sécurité sociale a également avisé la demanderesse, dans sa lettre du 4 juillet 2014, qu'un avis d'appel complet devait être reçu dans les 90 jours de la date à laquelle elle recevrait la décision sur le réexamen de l'intimé et que, si elle souhaitait poursuivre cette affaire et ne fournissait pas les renseignements demandés « pendant la période précisée ci-dessus », elle devrait demander une prorogation du délai pour déposer l'avis d'appel complet. La lettre ne précisait pas, toutefois, la date à laquelle elle devait fournir les renseignements demandés.

[8] Le 15 juillet 2014, la demanderesse a déposé auprès du Tribunal de la sécurité sociale une déclaration signée (Document GD1A). Cette déclaration a été déposée dans les 90 jours du 17 avril 2014, date à laquelle la demanderesse a déclaré avoir reçu la décision sur le réexamen dans son avis d'appel.

[9] Dans une lettre du 8 août 2014, le Tribunal de la sécurité sociale a écrit à la demanderesse, l'avisant que son avis d'appel semblait avoir été déposé plus de 90 jours après la date à laquelle elle avait reçu la décision sur le réexamen, même s'il n'est pas clair ce sur quoi le Tribunal appuyait cette décision.

[10] Le Tribunal a écrit que, puisque l'appel semblait avoir été déposé tardivement, la demanderesse devait demander une prorogation du délai pour déposer l'avis d'appel avant le 7 septembre 2014, dans lequel elle répondrait à toutes les questions suivantes :

- (a) Y a-t-il une intention persistante de poursuivre l'appel?
- (b) La cause est-elle défendable?
- (c) Y a-t-il une explication raisonnable pour le retard?
- (d) La prorogation du délai pourrait-elle causer un préjudice aux autres parties?

[11] Le 2 septembre 2014, la demanderesse a déposé un deuxième avis d'appel de la décision sur le réexamen. Ce deuxième avis d'appel comprenait un changement d'adresse. Cette fois, la demanderesse a précisé qu'elle avait reçu la décision sur le réexamen de l'intimé le 28 août 2014. Elle a expliqué qu'elle avait déposé son appel tardivement dû à un retard avec les documents et à un retard de la part du bureau de poste (Document GD2).

[12] La division générale a rendu sa décision le 6 mai 2015, lui refusant sa demande de proroger le délai prévu pour déposer son premier avis d'appel, déposé le 17 juin 2014. La division générale a tiré trois conclusions de fait importantes :

- (1) la demanderesse a donné des renseignements contradictoires sur la date à laquelle elle a reçu sa décision sur le réexamen, en indiquant deux dates différentes de réception. Elle a d'abord dit avoir reçu la décision sur le réexamen le 17 avril 2014, alors que dans le deuxième avis d'appel, déposé le 2 septembre 2014, elle a indiqué l'avoir reçue le 28 août 2014;
- (2) en « présumant une période de dix jours pour la livraison [de la décision sur le réexamen] à l'intimé, celle-ci aurait été reçue par la demanderesse le 1^{er} février 2014 », et non le 17 avril 2014 ou le 28 août 2014;
- (3) la demanderesse, qui a d'abord déposé son avis d'appel le 17 juin 2014, ne l'a mis en l'état que le 15 juillet 2014, lorsqu'elle déposé une déclaration signée, ce qui a eu pour effet de retarder l'avis d'appel, lequel a été « déposé » (c'est-à-dire mis en l'état) plus de 90 jours après le 1^{er} février 2014.

[13] Bien que la division générale ait conclu que la demanderesse avait une cause défendable et que la prorogation du délai ne causerait pas un préjudice indu à l'intimé, elle a conclu que, même si la demanderesse avait démontré une intention persistante de poursuivre son appel, celle-ci n'avait pas fourni une explication raisonnable pour son retard à « déposer » (c'est-à-dire, mettre en l'état) son avis d'appel le 15 juillet 2014.

[14] Le 2 juin 2015, la demanderesse a déposé devant la division d'appel une demande de permission d'interjeter appel.

[15] Le 15 juin 2015, le Tribunal de la sécurité sociale a écrit à la demanderesse, lui posant les questions suivantes :

1. Vous avez déposé un premier avis d'appel le 17 juin 2014. Vous avez indiqué que vous avez reçu la décision sur le réexamen du ministre le 17 avril 2014. Vous avez déposé un deuxième avis d'appel le 2 septembre 2014. Dans ce deuxième avis d'appel, vous avez indiqué avoir reçu la décision sur le réexamen le 28 août 2014.
 - (a) Veuillez confirmer que c'est bien la décision sur le réexamen du ministre que vous avez reçue le 28 août 2014.
 - (b) Si tel n'est pas le cas, à quel(s) document(s) faisiez-vous allusion lorsque vous affirmiez l'(les) avoir reçu(s) le 28 août 2014?
 - (c) Quelle preuve avez-vous, le cas échéant, d'avoir, en fait, reçu la décision sur le réexamen le 17 avril 2014?
2. Vous indiquez dans le deuxième avis d'appel, déposé le 2 septembre 2014, que vous aviez déménagé de X X à X, en Ontario. Vous avez également expliqué que vous aviez déposé l'avis d'appel tardivement à cause d'un retard avec les documents ainsi que d'un retard de la part du bureau de poste.
 - (a) Quand exactement avez-vous déménagé de X X à X, en Ontario?
 - (b) Quels documents au juste vous auraient été livrés en retard?
 - (c) Si votre déménagement a eu lieu entre le 22 janvier 2014 et le 17 juin 2014, veuillez fournir une preuve indiquant la date dudit déménagement.
3. Dans la demande de permission d'en appeler à la division d'appel déposée le 2 juin 2015, vous affirmez que vous aviez [traduction] « oublié une signature » et que lorsque vous avez reçu le document à signer, le délai prévu à cet égard était déjà expiré.
 - (a) Quel document au juste aviez-vous besoin de signer?
 - (b) Quand avez-vous reçu ce document?

[16] Dans une lettre datée du 21 juin 2015 et reçue par le Tribunal de la sécurité sociale le 26 juin 2015, la demanderesse a fourni les réponses suivantes, à savoir :

- Elle a déposé son premier appel le 17 juin 2014;

- Elle était déménagée de X à X, en Ontario, le 10 juillet 2014; et
- Elle était allée au bureau de poste pour faire réacheminer son courrier. Elle avait reçu un avis du Tribunal de la sécurité sociale selon lequel elle avait oublié de signer quelque part sur un document daté du 28 août 2014. Elle a envoyé sa réponse le 2 septembre 2014.

[17] La demanderesse n'a répondu à aucune autre question posée par le Tribunal de la sécurité sociale dans sa lettre du 15 juin 2015 et n'a pas non plus fourni de pièces justificatives.

OBSERVATIONS

[18] La demanderesse affirme qu'elle cherche à interjeter appel de la décision de la division générale à cause de retards causés par ses médecins et par la livraison du courrier. Elle affirme qu'elle était déménagée après avoir déposé son avis d'appel et que [traduction] « lorsque [elle] avait reçu le document à signer, le délai prévu à cet effet était déjà expiré. Le bureau de poste a dû le faire acheminer de X, en Ontario, à X, en Ontario, ce qui a pris trois semaines. » Elle allègue qu'elle avait déposé tardivement son avis d'appel auprès de la division générale à cause de circonstances indépendantes de sa volonté.

ANALYSE

[19] La demande doit soulever 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. no 1252 (C.F.). La Cour d'appel fédérale a établi que des questions défendables en droit reviennent à établir si, sur le plan juridique, un appel a une chance raisonnable de succès : *Fancy c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

[20] Le paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (la Loi sur le MEDS) établit que les moyens d'appel sont limités aux 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.

[21] Avant d'accorder la permission d'en appeler, je dois être convaincue que les motifs de l'appel relèvent de l'un des moyens d'appel et que l'appel a une chance raisonnable de succès.

[22] Les documents portant sur la demande de permission d'en appeler de la demanderesse soulèvent des questions quant à la date à laquelle elle aurait pu recevoir la décision sur le réexamen, étant donné son déménagement de X à X. Si elle pouvait prouver que son déménagement avait eu lieu entre la date de la délivrance de la décision sur le réexamen et le dépôt de son avis d'appel auprès de la division générale, cela aurait pu rendre plus crédible la possibilité qu'elle ait reçu la décision sur le réexamen le 17 avril 2014, auquel cas l'avis d'appel aurait été déposé dans le délai prévu lorsqu'il a été mis en l'état le 15 juillet 2014.

[23] Il est toutefois évident, d'après les réponses de la demanderesse déposées auprès du Tribunal de la sécurité sociale le 26 juin 2015, que le déménagement de X à X n'a pas eu lieu avant le 10 juillet 2014. En d'autres termes, le déménagement de la demanderesse de X ne servait aucunement à expliquer pourquoi elle aurait reçu la décision sur le réexamen plus tard que la date à laquelle on aurait pu normalement s'attendre et pourquoi elle n'avait pas déposé son avis d'appel avant le 17 avril 2014. Les retards postaux auxquels fait allusion la demanderesse dans son explication sont des retards qui se sont produits après son déménagement du 10 juillet 2014. Les retards postaux ainsi allégués ne pourraient évidemment pas expliquer son retard à recevoir la décision sur le réexamen du 22 janvier 2014, puisqu'elle avait déjà reçu la décision sur le réexamen avant le 17 juin 2014, date à laquelle elle avait déposé son avis d'appel.

[24] La demanderesse ne soulève pas de moyens d'appel qui recourent ceux qui sont énumérés au paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS. Elle n'allègue pas que la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence, ni qu'elle a erré en droit ou qu'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 lorsqu'elle a rendu sa décision. Il faudrait au moins une erreur susceptible de révision qui aurait été commise par la division générale et qui donnerait à l'appel une chance raisonnable de succès.

[25] Bien qu'un requérant ne soit pas tenu de prouver les moyens d'appel aux fins de la demande de permission d'en appeler, il doit à tout le moins énoncer quelques détails concernant l'erreur ou le manquement commis par la division générale qui corresponde aux moyens d'appel énoncés au paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS. La demande est insuffisante à cet égard et je ne suis pas convaincue que l'appel a une chance raisonnable de succès.

[26] Bien que la demanderesse n'ait énoncé aucun moyen d'appel valable, le paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS permet toutefois à la division d'appel d'établir si une erreur de droit a été commise, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier.

[27] Dans le présent cas, la division générale a déterminé que la demanderesse avait déposé tardivement son avis d'appel. La division générale a tenté de déterminer s'il y avait un fondement sur lequel elle pouvait s'appuyer pour exercer sa discrétion et proroger le délai prévu pour déposer l'avis d'appel. La division générale n'a pas pris sa décision de façon abusive ou arbitraire. Elle a pris en compte et soupesé les quatre facteurs qu'énonce la décision *Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines) c. Gattellaro*, 2005 CF 883, tout en affirmant que la considération primordiale est celle de savoir si l'octroi d'une prorogation de délai serait dans l'intérêt de la justice [*Canada (Procureur général) c. Larkman*, 2012 CAF 204].

[28] La division générale a conclu que la demanderesse avait une cause défendable, qu'elle avait démontré une intention persistante de poursuivre son appel et qu'une prorogation du délai ne causerait pas un préjudice indu à l'intimé. La division générale a

toutefois conclu que la demanderesse n'avait pas fourni d'explication raisonnable concernant son retard à déposer l'avis d'appel.

[29] La demanderesse a indiqué dans son premier avis d'appel, déposé le 17 juin 2014, qu'elle avait reçu la décision sur le réexamen le 17 avril 2014; elle a également indiqué qu'elle avait mis en l'état son avis d'appel avant le 15 juillet 2014. Si elle avait reçu la décision sur le réexamen le 17 avril 2014, l'avis d'appel aurait été déposé dans le délai prévu, puisqu'il avait été déposé dans les 90 jours de la date à laquelle elle avait reçu la décision sur le réexamen. Il importe peu de se demander si la division générale aurait accepté cette date du 17 avril 2014 si la demanderesse n'avait pas déposé un deuxième avis d'appel et fourni une deuxième date de réception de la décision sur le réexamen. Si la division générale avait utilisé le 17 avril 2014 comme date de réception de la décision sur le réexamen, elle aurait pu déterminer que la demanderesse avait déposé son avis d'appel dans le délai prévu.

[30] La demanderesse a compliqué les choses en déposant un deuxième avis d'appel et en fournissant une deuxième date quant à la réception de la décision sur le réexamen, à savoir le 28 août 2014. Après que la demanderesse eut déposé un deuxième avis d'appel, la division générale a conclu que celle-ci n'était pas fiable. Le Tribunal a écrit qu'il y avait une « incohérence » entre l'explication de la demanderesse sur le retard et ce qui était consigné dans le dossier d'audience. C'est pourquoi la division générale a conclu qu'il était approprié de recalculer ce qui aurait été une période de temps raisonnable pendant laquelle la demanderesse aurait pu recevoir la décision sur le réexamen. La division générale a essentiellement appliqué les dispositions de présomption de l'alinéa 19(1)a) du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*, qui prévoit que, lorsqu'une décision est transmise par la poste ordinaire, celle-ci est présumée avoir été communiquée à la partie le dixième jour suivant celui de sa mise à la poste, et ce, même si ces dispositions ne s'appliquent pas aux décisions sur le réexamen de l'intimé.

[31] Même s'il paraissait déraisonnable à la division générale que la demanderesse ait reçu la décision sur le réexamen en avril 2014, plusieurs semaines après que cette décision eut été rendue, il aurait dû être évident que la demanderesse avait fait une grossière erreur en

affirmant dans son deuxième avis d'appel, déposé le 2 septembre 2014, qu'elle avait reçu la décision sur le réexamen le 28 août 2014. Il aurait fallu qu'elle reçoive la décision sur le réexamen bien avant cette date, puisqu'elle avait déposé son premier avis d'appel en juin 2014 et l'avait mis en l'état en juillet 2014. Il aurait dû être évident que la demanderesse ne cherchait pas à obtenir un avantage pour elle-même en affirmant dans son deuxième avis d'appel qu'elle avait reçu la décision sur le réexamen le 28 août 2014.

[32] Ces facteurs permettent de soulever une cause défendable sur la question de savoir si la division générale a possiblement commis une erreur de droit. Bien que je ne sois pas totalement convaincue que la demanderesse a nécessairement déposé son avis d'appel tardivement, était-il approprié pour la division générale d'avoir accordé un poids considérable, et possiblement excessif, à l'absence d'explication pour le retard qu'avait mis la demanderesse à déposer son avis d'appel, alors que la date à laquelle celle-ci avait pu recevoir la décision sur le réexamen n'était nullement évidente?

[33] Bien que la division générale ait cité l'arrêt *Larkman*, il n'est pas évident qu'elle s'y soit conformée. Non seulement la Cour d'appel fédérale a conclu que la considération primordiale était celle de savoir si l'octroi d'une prorogation de délai serait dans l'intérêt de la justice, mais elle a, en outre, soutenu que les quatre questions portant sur l'exercice de la discrétion pour se prononcer sur une prorogation de délai n'avaient pas toutes à être tranchées en faveur d'un requérant. La Cour d'appel fédérale a écrit ce qui suit aux paragraphes 61 et 62 :

[61] Les parties s'entendent pour dire que les questions suivantes sont pertinentes lorsqu'il s'agit pour notre Cour d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour se prononcer sur une demande de prorogation de délai :

- (1) Le requérant a-t-il manifesté une intention constante de poursuivre sa demande?
- (2) La demande a-t-elle un certain fondement?
- (3) La Couronne a-t-elle subi un préjudice en raison du retard?
- (4) Le requérant a-t-il une explication raisonnable pour justifier le retard?

(*Grewal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*), [1985] 2 C.F. 263 (C.A.); *Muckenheim c. Canada (Commission de l'assurance-emploi)*, 2008 CAF 249 (CanLII) au paragraphe 8).

[62] Ces principes orientent la Cour et l'aident à déterminer si l'octroi d'une prorogation de délai est dans l'intérêt de la justice : (*Grewal*, ci-dessus, aux pages 277 et 278). L'importance de chacun de ces facteurs dépend des circonstances de l'espèce. De plus, il n'est pas nécessaire de répondre aux quatre questions en faveur du requérant. Ainsi, « une explication parfaitement convaincante justifiant le retard peut entraîner une réponse positive même si les arguments appuyant la contestation du jugement paraissent faibles et, de la même façon, une très bonne cause peut contrebalancer une justification du retard moins convaincante » (*Grewal*, à la page 282). Dans certains cas, surtout dans ceux qui sortent de l'ordinaire, d'autres questions peuvent s'avérer pertinentes. La considération primordiale est celle de savoir si l'octroi d'une prorogation de délai serait dans l'intérêt de la justice. (voir, de façon générale, l'arrêt *Grewal*, aux pages 278 et 279; *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Hogervorst*, 2007 CAF 41 (CanLII) au paragraphe 33; *Huard c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF195 (CanLII), 89 Admin LR (4th) 1.

[34] Je suis convaincue que, dans l'ensemble, l'appel a une chance raisonnable de succès.

CONCLUSION

[35] La demande est accordée.

[36] La présente décision sur 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