

[TRADUCTION]

Citation : *I. D. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 1243

N° d'appel : AD-15-844

ENTRE :

I. D.

Appelant

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

MEMBRE DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ
SOCIALE :

Janet LEW

DATE DE LA DÉCISION :

Le 22 octobre 2015

MOTIFS ET DÉCISION

INTRODUCTION

[1] L'appelant interjette appel d'une décision de la division générale datée du 5 juin 2015 rejetant de façon sommaire sa demande de pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada, parce que la division générale n'était pas convaincue qu'il avait une invalidité grave et prolongée à la date de fin de sa période minimale d'admissibilité, soit le 31 décembre 2009.

[2] La représentante de l'appelant, son épouse, a interjeté appel le 6 juillet 2015 (l'« avis d'appel »). Aucune permission d'en appeler n'est requise dans le cas des appels interjetés aux termes du paragraphe 53(3) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (la *Loi*), car un rejet sommaire de la part de la division générale peut faire l'objet d'un appel de plein droit. Ayant établi qu'il n'est pas nécessaire d'entendre davantage les parties, je dois rendre une décision, comme l'exige l'alinéa 37a) du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

QUESTIONS EN LITIGE

[3] Les questions dont je suis saisie sont les suivantes :

1. Quelle est la norme de contrôle applicable dans le cadre du réexamen de décisions de la division générale?
2. La division générale a-t-elle commis une erreur en choisissant de rejeter de façon sommaire l'appel de l'appelant relatif à une pension d'invalidité du Régime de pension du Canada?

La division générale a-t-elle violé les droits de la personne de l'appelant en refusant sa demande de pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada?

APERÇU DES FAITS

[4] L'appelant a fait une demande de pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada le 30 mai 2012. L'intimé a rejeté la demande, initialement et après examen. L'appelant a interjeté appel de la décision découlant du réexamen auprès de la division générale le 10 mai 2013.

[5] Le 15 mai 2015, la division générale a avisé par écrit l'appelant de son intention de rejeter l'appel de façon sommaire pour les raisons suivantes :

[Traduction]

Le relevé d'emploi (RE) de l'appelant indique que ses revenus étaient suffisants de 1991 à 2007, et qu'il n'a gagné aucun revenu par la suite. Par conséquent, sa période minimale d'admissibilité (PMA) s'étend jusqu'au 31 décembre 2009. Pour être admissible à une pension d'invalidité du RPC, l'appelant doit établir qu'il avait une invalidité grave et prolongée à la date de fin de sa PMA, soit le 31 décembre 2009, ou avant cette date.

Bien que la preuve établisse que l'appelant avait eu d'importants problèmes de santé depuis son mini-accident vasculaire cérébral (AVC) à la fin de l'année 2010, et qu'il avait vraisemblablement été gravement invalide depuis son AVC du 18 septembre 2011, aucun élément de preuve ne laisse croire qu'il était incapable de travailler en décembre 2009.

[6] La division générale a invité l'appelant à fournir des observations écrites détaillées au plus tard le 15 juin 2015, pour expliquer en quoi l'appel avait une chance raisonnable de succès.

[7] La représentante de l'appelant a présenté une lettre datée du 17 mai 2015 au Tribunal de la sécurité sociale, qui indiquait que l'état de santé de ce dernier s'était détérioré depuis son AVC en septembre 2011 (documents GD6 et GD7).

[8] La représentante de l'appelant a écrit une seconde fois au Tribunal de la sécurité sociale le 27 mai 2015, en réponse à la lettre du Tribunal de la sécurité sociale qui indiquait que la division générale envisageait de rejeter l'appel de façon sommaire. La représentante avait écrit ce qui suit :

[Traduction]

[La lettre datée du 15 mai 2015] indiquait que la période minimale d'admissibilité de l'appelant s'étendait jusqu'au 31 décembre 2009. Quand nous avons déposé la demande initiale et parlé à Service Canada, on nous a informés qu'une personne pouvait interjeter appel jusqu'à quatre ans après la fin de sa période de rémunération, ce qui correspond à décembre 2011.

Dans votre lettre, il était aussi indiqué que nous sommes tous d'accord qu'après l'AVC [de l'appelant] en septembre 2011, son bien-être s'est détérioré considérablement en tous points, ce qui a eu une incidence tant sur sa santé physique que mentale.

Quand [l'appelant] a cessé de travailler en 2007, il est devenu travailleur autonome, il gérait ses finances et il étudiait la possibilité de lancer une entreprise pour lui. Malheureusement, sa santé a continué de se détériorer, mais il était autonome, gérant ses propres investissements, etc., et il était un pourvoyeur utile pour sa famille jusqu'à son AVC en septembre 2011.

À la lumière de ces faits, nous demandons que sa demande d'invalidité soit traitée à partir de septembre 2011. Nous ne demandons pas qu'elle soit traitée à partir de 2009.

(Document GD8)

[9] La représentante de l'appelant a aussi présenté une lettre destinée au Tribunal de la sécurité sociale datée du 28 mai 2015 (documents GD9 et GD10). La lettre du 28 mai 2015 est similaire à celle de la représentante datée du 27 mai 2015.

[10] La représentante de l'appelant demande que les paiements de la pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada commencent en septembre 2011, lorsque l'appelant a eu son AVC. Ces demandes cadrent avec celles de l'appelant datées du 5 mai 2013 (document GD1).

[11] Le 5 juin 2015, la division générale a rendu sa décision en se fondant sur les dispositions suivantes :

- i. Le paragraphe 53(1) de la *Loi*, qui prévoit que la division générale rejette de façon sommaire l'appel si elle est convaincue qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès.
- ii. L'article 22 du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*, qui prévoit qu'avant de rejeter un appel de façon sommaire, la division générale doit

aviser l'appelant par écrit et lui donner un délai raisonnable pour présenter des observations.

- iii. L'alinéa 44(1)b) du *Régime de pensions du Canada*, qui établit les conditions d'admissibilité à la pension d'invalidité du RPC. Pour avoir droit à une pension d'invalidité au titre du *Régime de pensions du Canada*, le requérant doit être âgé de moins de 65 ans, ne doit pas toucher de prestations de retraite du Régime de pensions du Canada (RPC), doit être invalide, et doit avoir versé des cotisations valides au RPC au moins pendant la période minimale d'admissibilité.
- iv. L'alinéa 44(2)a) du *Régime de pensions du Canada*, qui indique que pour être invalide, une personne doit être atteinte d'une invalidité physique ou mentale grave et prolongée.

[12] La division générale a estimé que l'appelant avait fait un mini-AVC à la fin de 2010, ce qui est toutefois près d'un an après le 31 décembre 2009, date marquant la fin de la période minimale d'admissibilité. La division générale a jugé qu'aucun élément de preuve médicale ne laissait entendre que l'appelant était invalide le 31 décembre 2009. La division générale a fait référence aux rapports médicaux de la D^{re} Bercuson, qui confirmaient que l'invalidité de l'appelant découlait des séquelles de son AVC de septembre 2011, survenu près de deux ans après la fin de la période minimale d'admissibilité.

[13] La division générale a reçu la demande de l'appelant dans laquelle ce dernier demandait que sa demande de pension d'invalidité soit traitée en date de septembre 2011, mais elle a rejeté la notion qu'elle était habilitée à le faire.

[14] En rejetant l'appel, la division générale a déterminé que l'appelant n'avait aucune chance raisonnable d'établir qu'il avait une invalidité grave et prolongée à la date marquant la fin de sa période minimale d'admissibilité, soit le 31 décembre 2009, ou avant cette date.

[15] Le 23 juillet 2015, l'appelant a interjeté appel de la décision de la division générale.

[16] Le 5 septembre 2015, la représentante de l'appelant a déposé une lettre de la D^{re} J. Bercuson, médecin de famille de l'appelant, datée du 3 septembre 2015. Celle-ci a écrit que l'appelant avait une déficience importante depuis son AVC, et que son état continuait de se détériorer. Elle est d'avis que l'appelant souffre d'une déficience cognitive

marquée et qu'il n'est pas, et ne sera jamais, employable, en raison des séquelles de ses problèmes de santé.

OBSERVATIONS

[17] Dans l'avis d'appel, la représentante de l'appelant a écrit ce qui suit :

[Traduction]

- L'affaire a été rejetée de façon sommaire pour les motifs que [l'appelant] n'était pas invalide durant la [période minimale d'admissibilité].
- Une invalidité ne se manifeste pas ou ne survient pas durant une période requise et on ne peut la prévoir.
- [L'appelant] a été non employable depuis son AVC.
- Il était travailleur autonome à l'époque en question, mais pendant qu'il travaillait, il cotisait au [Régime de pensions du Canada], et ses cotisations étaient substantielles.
- Maintenant qu'il est dans le besoin, son invalidité est refusée à cause d'un règlement.
- À [l'alinéa 15a) de la décision de la division générale], il a été reconnu qu'il avait un problème de santé important, alors COMMENT son invalidité peut-elle être refusée?
- Il doit y avoir d'autres moyens applicables quand des gens comme lui, qui ont travaillé fort et cotisé durant leurs années de travail, ont besoin d'aide.

[18] La représentante a demandé une rencontre en personne avec un membre de la division générale, parce que les droits de la personne de l'appelant ont été violés et que sa demande de pension d'invalidité a été refusée, bien que tout le monde a établi que l'appelant était grandement affaibli et non employable.

[19] L'intimé a déposé des observations le 8 septembre 2015.

QUESTION EN LITIGE 1 : NORME DE CONTRÔLE

[20] L'appelant n'a pas abordé la question de la norme de contrôle.

[21] Le représentant juridique de l'intimé, un stagiaire en droit, a présenté des observations sur cette question. Le stagiaire en droit soutient que la norme de contrôle applicable aux questions de fait, et aux questions mixtes de droit et de fait, est celle de la

raisonnabilité. Il ajoute que pour les questions de droit, la division d'appel n'a pas à faire preuve de déférence à l'égard d'une décision de la division générale, et qu'elle doit appliquer la norme de la décision correcte.

[22] Le stagiaire en droit soutient que dans cet appel, la principale question consiste à déterminer si la décision de rejeter l'appel de façon sommaire, parce qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès, comprend une question mixte de fait et de droit. Il soutient que la division d'appel doit examiner la décision de la division générale en fonction de la norme de raisonnabilité.

[23] Je souscris à ces observations. Dans *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, la Cour suprême a conclu qu'il existait deux normes de contrôle en common law au Canada : la norme de la décision raisonnable et la norme de la décision correcte. Les questions de droit sont généralement tranchées en fonction de la norme de la décision correcte, alors que les questions de fait et les questions mixtes de fait et de droit sont tranchées en fonction de la norme de la décision raisonnable. De plus, lorsqu'une cour de révision applique la norme de la décision correcte, elle n'acquiesce pas au raisonnement du décideur; elle entreprend plutôt sa propre analyse, au terme de laquelle elle décide si elle substitue son appréciation quant à l'issue correcte.

[24] La norme de contrôle applicable dépend de la nature des erreurs alléguées en cause.

[25] Selon le paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, 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.

[26] L'appelant n'allègue pas que la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence, que la division générale a commis une erreur de 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. Selon ce que je peux déterminer, l'appelant ne conteste aucune des conclusions de fait tirées par la division générale, ni sa reformulation des principes juridiques applicables. La représentante de l'appelant allègue plutôt que la division générale a violé les droits de la personne de l'appelant, mais sans préciser en quoi elle l'aurait fait, affirmant seulement que la pension d'invalidité a été refusée. En assumant que cela représente un moyen d'appel approprié aux termes du paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, je juge que la norme de la décision correcte s'applique lorsqu'il est allégué que la division générale a violé les droits de la personne d'un appelant.

QUESTION EN LITIGE 2 : LA DIVISION GÉNÉRALE A-T-ELLE COMMIS UNE ERREUR EN CHOISSANT DE REJETER DE FAÇON SOMMAIRE LA DEMANDE DE PENSION D'INVALIDITÉ DE L'APPELANT?

[27] Bien que l'appelant n'ait pas remis en question le caractère approprié de la procédure de rejet sommaire, je me pencherai sur cette question avant d'évaluer la décision de la division générale.

[28] Le stagiaire en droit soutient que la première tâche de la division générale était de cerner le droit applicable en ce qui concerne un rejet sommaire aux termes de l'article 53 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. Il fait valoir que la division générale n'a pas commis d'erreur à cet égard, puisqu'elle a correctement affirmé qu'aux termes de l'article 53 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, elle doit rejeter un appel de façon sommaire si elle est convaincue qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès. Il soutient que la décision de la division générale de rejeter l'appel de façon sommaire ne contient aucune erreur susceptible de révision permettant l'intervention de la division d'appel, et qu'elle est raisonnable.

[29] Aux termes du paragraphe 53(1) de la *Loi*, la division générale doit rejeter de façon sommaire l'appel si elle est convaincue qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès. Si la division générale n'a pas indiqué le critère approprié ou encore si elle a mal énoncé le critère, elle a alors commis une erreur de droit. Si tel est le cas, selon la norme de la décision correcte, je devrai effectuer ma propre analyse et substituer à la décision rendue celle que je jugerais correcte : *Dunsmuir et Housen c. Nikolaisen*, [2002] R.C.S. 235, 2002 CSC 33 (CanLII) au paragraphe 8.

[30] En l'espèce, la division générale a correctement énoncé le critère en citant le paragraphe 53(1) de la *Loi* aux paragraphes 3 et 20 de sa décision.

[31] Il ne suffit pas de citer le critère relatif à un rejet sommaire énoncé au paragraphe 53(1) de la *Loi*; il faut aussi l'appliquer correctement. Après avoir correctement déterminé le critère, la deuxième étape exige que la division générale applique le droit aux faits. Si le droit pertinent est appliqué, la décision de rejet sommaire doit être raisonnable. Cela nécessite une évaluation en fonction de la norme de raisonnabilité, car il s'agit d'une question mixte de fait et de droit.

[32] Pour déterminer le caractère approprié d'une procédure de rejet sommaire et si un appel a une chance raisonnable de succès, un décideur doit établir s'il existe une « question litigieuse » ou si la demande est fondée. Dans *A.P. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social et P. P.*, 2015 TSSDA, 973, pour déterminer s'il y a lieu de rejeter un appel de façon sommaire, j'ai utilisé les expressions suivantes : affaire « sans aucun espoir » de succès ou dont le fondement est « faible ». Pour autant que l'appel soit fondé sur des faits adéquats et que l'issue ne soit pas manifeste, il n'y a pas lieu de prononcer un rejet sommaire. J'ai déterminé qu'il ne conviendrait pas de rejeter de façon sommaire un appel dont le fondement est faible, lequel exige forcément d'évaluer le bien-fondé de l'affaire, d'examiner la preuve et de déterminer la valeur de celle-ci. Essentiellement, « aucune chance raisonnable de succès » a été interprétée comme voulant dire « aucune chance de succès ».

[33] La division générale comprenait cette distinction et reconnaissait dans quelle circonstance un rejet sommaire est approprié. Elle a estimé qu'aucun élément de preuve

médicale ne laissait croire que l'appelant était invalide à la date marquant la fin de sa période minimale d'admissibilité, soit le 31 décembre 2009. S'il y avait eu un élément de preuve médicale contradictoire concernant la question de l'invalidité de l'appelant à cette date, l'affaire aurait été complètement différente. L'appelant a indiqué dans une lettre datée du 11 novembre 2012 qu'il a cessé de travailler en 2007 parce que sa santé commençait à se détériorer (document GD3-24), mais rien ne laisse croire – dans ses observations, celles de son représentant ou dans un des avis médicaux – qu'il était incapable de travailler ou qu'il était régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice avant la fin de sa période minimale d'admissibilité.

[34] La division générale a examiné si, à la lumière des faits qui lui avaient été présentés, l'appel respectait le critère élevé énoncé au paragraphe 53(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. La division générale a clairement indiqué que l'appelant serait admissible à une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada uniquement s'il était invalide avant la fin de sa période minimale d'admissibilité, soit avant le 31 décembre 2009. La division générale a fait remarquer que le droit ne permet aucune flexibilité quant à cette date et qu'il n'était pas pertinent de savoir que l'appelant pourrait être devenu invalide après le 31 décembre 2009.

[35] La division générale a estimé qu'il n'y a aucun fondement probatoire pour appuyer la conclusion selon laquelle l'appelant pourrait être jugé invalide à la date marquant la fin de sa période minimale d'admissibilité ou avant cette date; de même, ni l'appelant ni sa représentante n'ont présenté d'observations selon lesquelles l'appelant était invalide à la date marquant la fin de sa période minimale d'admissibilité. En fait, la division générale a noté que l'appelant a demandé que sa demande de pension d'invalidité prenne effet en 2011. Dans l'ensemble, la division générale n'a trouvé aucun fondement adéquat ou factuel étayant l'appel.

[36] Puisque la division générale a estimé qu'il n'y avait aucun fondement factuel appuyant la conclusion selon laquelle l'appelant était invalide à la date de fin de sa période minimale d'admissibilité ou avant cette date et que, par conséquent, l'appel n'était pas

fondé, elle a conclu avec raison que l'appel n'avait aucune chance raisonnable de succès et, à bon droit, l'a rejeté de façon sommaire pour ce motif.

QUESTION EN LITIGE 3 : LA DIVISION GÉNÉRALE A-T-ELLE VIOLÉ LES DROITS DE LA PERSONNE DE L'APPELANT EN REJETANT SA DEMANDE DE PENSION D'INVALIDITÉ DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA?

[37] Mis à part la question du caractère approprié de la décision de prononcer un rejet sommaire dans cette affaire, il doit y avoir au moins un moyen d'appel valide, aux termes du paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, pour qu'il soit fait droit à un appel. En l'espèce, l'appelant soutient que la division générale a violé ses droits de la personne en rejetant sa demande de pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada, et ce, malgré le fait que tout le monde reconnaît qu'il est, à l'heure actuelle, [traduction] « grandement affaibli et non employable ».

[38] Le représentant juridique de l'intimé soutient qu'en tant que créature de la loi, la division générale n'a que les pouvoirs que la loi lui confère. Il fait valoir que la division générale doit interpréter et appliquer les dispositions telles qu'elles sont énoncées dans le *Régime de pensions du Canada*, peu importe l'incidence que cela aura sur l'appelant. Il soutient que compte tenu des faits non contestés – l'appelant n'était pas invalide à la date de fin de sa période minimale d'admissibilité, soit le 31 décembre 2009, ou avant cette date – et du droit applicable, il n'y a qu'une issue possible. Comme l'appelant est devenu invalide après sa période minimale d'admissibilité, l'appel n'a par conséquent aucune chance de succès, et il a adéquatement été rejeté de façon sommaire par la division générale.

[39] La représentante de l'appelant se fonde en partie sur l'alinéa 15a) de la décision de la division générale, dont voici un extrait :

[Traduction]

Le ministre reconnaît que l'appelant a eu des problèmes de santé importants depuis son hospitalisation en octobre 2010, et particulièrement depuis son accident vasculaire cérébral de septembre 2011.

[40] L'alinéa 15a) de la décision représente les observations de l'intimé, bien que la division générale ne semble pas avoir rejeté ces observations précises. Le fait que l'appelant a eu des problèmes de santé importants n'établit pas qu'il était invalide aux fins de son admissibilité à la pension d'invalidité du RPC, car l'appelant doit aussi avoir été jugé invalide à la date de fin de sa période minimale d'admissibilité, ou avant cette date. C'est le *Régime de pensions du Canada* qui régit la façon dont les prestations du RPC doivent être conférées. C'est aussi le *Régime de pensions du Canada* qui confère la pension d'invalidité, alors un demandeur doit aussi satisfaire à ses exigences pour avoir droit à la pension. La pension d'invalidité du RPC n'est pas un droit en tant que tel, et l'invalidité d'une personne est en soi insuffisante, car une personne doit être jugée invalide à la date de fin de sa période minimale d'admissibilité, ou avant cette date. S'il est impossible de conclure qu'un appelant était invalide à la date de fin de sa période minimale d'admissibilité ou avant cette date, cet appelant ne satisfait pas à toutes les exigences prévues dans le *Régime de pensions du Canada* et il est, par conséquent, non admissible à la pension d'invalidité. Il n'est pas pertinent que l'appelant propose que sa demande d'invalidité soit [traduction] « traitée à partir de septembre 2011 », afin qu'il soit jugé invalide à partir de septembre 2011, car même à cette date il ne respecte pas les exigences du *Régime de pensions du Canada*, selon lesquelles il devait avoir été jugé invalide au plus tard à la date marquant la fin de sa période minimale d'admissibilité, soit le 31 décembre 2009.

[41] La division générale a cerné les dispositions applicables du *Régime de pensions du Canada*, et elle les a appliquées correctement aux faits. Aucun élément de preuve ne m'indique que la division générale n'a pas respecté le *Régime de pensions du Canada*.

CONCLUSION

[42] Compte tenu des considérations qui précèdent, l'appel est rejeté.

Janet Lew

Membre de la division d'appel