

[TRADUCTION]

Citation : *G. D. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 1345

N° d'appel : AD-15-359

ENTRE :

G. 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 19 novembre 2015

MOTIFS ET DÉCISION

INTRODUCTION

[1] Il s'agit d'un appel interjeté à l'encontre de la décision rendue le 15 mars 2015 par la division générale, qui, après avoir conclu que l'appelant n'avait pas fourni d'explication raisonnable pour justifier son retard à présenter l'avis d'appel et qu'il n'avait pas manifesté d'intention constante de poursuivre l'appel, a refusé de proroger le délai dont disposait l'appelant pour présenter un avis d'appel. Une permission d'en appeler a été accordée le 16 juillet 2015 au motif que la décision de la division générale pouvait être entachée d'une erreur de droit. Comme il a été établi qu'il n'est pas nécessaire d'entendre davantage les parties, une décision doit être rendue, comme l'exige l'alinéa 43a) du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* (le « *Règlement* »).

APERÇU DES FAITS

[2] L'appelant a présenté une demande de pension d'invalidité au titre du Régime de pensions du Canada le 29 novembre 2012. Le questionnaire relatif aux prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada, qui, d'après le timbre-dateur, a été reçu le 11 janvier 2011, indique que l'appelant n'a pas terminé ses études secondaires et qu'il a travaillé pour la dernière fois en tant que briqueteur en novembre 2010 (bien qu'un questionnaire portant le timbre de la date de réception montre que son dernier emploi remonte à février 2011). Il a allégué avoir cessé de travailler en raison d'une blessure à la jambe gauche, qui a provoqué une fracture comminutive grave au tibia proximal et de multiples lésions ligamentaires corollaires au genou. Il a soutenu qu'il souffre d'une faiblesse et de douleurs constantes au genou gauche, ce qui l'empêche de travailler. Il a énuméré d'autres problèmes et troubles de santé, dont l'asthme, un taux de cholestérol élevé et l'hypertension. D'après son médecin de famille, l'appelant est atteint d'arthrose au genou droit, qui cause de la douleur et de la sensibilité au toucher.

[3] L'appelant allègue avoir de nombreuses limitations fonctionnelles. Celles-ci sont énumérées dans le questionnaire et montrent les difficultés de l'appelant à s'asseoir, à se tenir debout, à marcher ainsi qu'à soulever et à transporter des objets.

[4] L'appelant a consulté différents spécialistes en orthopédie et suivi divers traitements, mais il n'a pas remarqué d'amélioration appréciable quant à l'intensité de sa douleur ou à ses limitations fonctionnelles.

HISTORIQUE DE L'INSTANCE

[5] L'appelant a présenté une demande de pension d'invalidité au titre du *Régime de pensions du Canada*. L'intimé a rejeté la demande initiale, puis, dans une lettre datée du 16 septembre 2013, a de nouveau rejeté la demande après l'avoir réexaminée.

[6] L'appelant a présenté un avis d'appel le 17 janvier 2014 pour appeler de la décision de réexamen. Il n'a pas indiqué la date à laquelle il a reçu communication de la décision de réexamen, mais a expliqué avoir dépassé le délai de 90 jours prévu parce qu'il avait [traduction] « égaré les formulaires ».

[7] Le Tribunal de la sécurité sociale a téléphoné à l'appelant le 4 mars 2014 pour l'aviser qu'il n'avait pas encore fourni de copie de la décision de réexamen. Le Tribunal de la sécurité sociale a conseillé à l'appelant de demander une copie à Service Canada et de lui en transmettre une ensuite.

[8] L'appelant a soumis une copie de la décision de réexamen (accompagnée du dossier d'audience) le ou vers le 24 mars 2014. Le 25 mars 2014, l'appelant a communiqué avec le Tribunal de la sécurité sociale pour savoir si ce dernier avait reçu la décision de réexamen qu'il lui avait fait parvenir. Le Tribunal de la sécurité sociale a communiqué avec l'appelant le 26 mars 2014 et lui a confirmé qu'il avait reçu la décision de réexamen et que le dossier d'appel était maintenant complet. D'après les notes figurant au dossier, [traduction] « les étapes à suivre et le processus d'appel » ont été expliqués de vive voix à l'appelant.

[9] Le 15 avril 2014, le Tribunal de la sécurité sociale a écrit ce qui suit à l'appelant :

[Traduction]

La présente a pour but de confirmer que la division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada a reçu votre avis d'appel. Il appert que l'avis a été présenté plus de quatre-vingt-dix jours suivant la date où vous avez reçu communication de la décision de réexamen rendue par le ministère de l'Emploi et du Développement social du Canada.

Le Tribunal a le pouvoir de proroger le délai d'appel dans certaines circonstances, mais il ne peut en aucun cas le proroger si plus d'un an s'est écoulé depuis le jour où vous avez reçu communication de la décision de réexamen. Un membre de la division générale du Tribunal examinera le dossier pour déterminer s'il y a lieu de proroger le délai.

[10] Le Tribunal de la sécurité sociale n'a pas indiqué dans sa lettre du 15 avril 2014 la date à laquelle il considère que l'avis d'appel a été communiqué à l'appelant. Le Tribunal de la sécurité sociale n'a pas non plus mentionné comment il a établi que l'avis d'appel avait vraisemblablement été déposé après la fin du délai de 90 jours suivant la date où l'appelant a reçu communication de la décision de réexamen.

[11] Le Tribunal de la sécurité sociale n'a fait état d'aucune demande dans laquelle l'appelant aurait été prié de traiter des quatre facteurs; l'appelant a toutefois écrit au Tribunal de la sécurité sociale le 22 avril 2014. Il a reconnu avoir présenté son avis d'appel en retard et a expliqué qu'il devait avoir égaré les papiers.

[12] Le 7 août 2014, l'intimé a déposé des observations. Celles-ci n'abordent pas la question de la présentation en retard de l'avis d'appel.

[13] Le 5 décembre 2014, la députée de Hamilton Mountain (à l'époque) a communiqué avec le Tribunal de la sécurité sociale au nom de l'appelant pour s'enquérir de l'état de la demande. La communication comportait une lettre de l'appelant dans laquelle celui-ci demandait à [traduction] « défier les briseurs de serment », mais la signification de cette expression est nébuleuse.

[14] La Division générale a rendu une décision le 15 mars 2015. Elle a refusé de proroger le délai dont disposait l'appelant pour appeler de la décision de réexamen. Le 15 juin 2015, l'appelant a présenté une demande de permission d'en appeler. La division d'appel a accordé la permission d'en appeler le 16 juillet 2015.

DÉCISION DE LA DIVISION GÉNÉRALE

[15] La Division générale a rendu sa décision le 15 mars 2015. L'appelant a reconnu dans sa lettre du 23 avril 2014 avoir présenté l'avis d'appel en retard, mais n'a jamais mentionné la date à laquelle il aurait reçu communication de la décision de réexamen. Bien

qu'il n'existe pas de disposition législative déterminative qui s'applique à la réception des décisions de réexamen, la division générale a déterminé la date à laquelle l'appelant avait vraisemblablement reçu communication de la décision de réexamen en appliquant *de facto* l'alinéa 19(1)a) du *Règlement*. La division générale a prévu un délai raisonnable de dix jours suivant la date à laquelle a été rendue la décision de réexamen et a donc présumé que celle-ci avait été communiquée à l'appelant le 26 septembre 2013. La division générale a calculé que le délai de 90 jours prévu à l'alinéa 52(1)b) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (la « *Loi* ») prenait fin le 25 décembre 2013. L'appelant a déposé l'avis d'appel le 17 janvier 2014, soit un peu moins de trois semaines après la fin du délai.

[16] La division générale a aussi conclu que l'appelant aurait pu interjeter appel le 24 mars 2014 seulement, après avoir bien peaufiné l'avis d'appel, et que cette date tombait plus de 90 jours après le 25 décembre 2013.

[17] La division générale a tenu compte des quatre facteurs énoncés dans l'affaire *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Gattellaro*, 2005 CF 883 pour déterminer s'il convient de proroger le délai prévu pour déposer l'avis d'appel. La division générale a écrit ce qui suit :

[Traduction]

[17] La cause de l'appelant est défendable, et rien n'indique que l'instruction tardive de l'appel causerait un préjudice à l'intimé. Toutefois, ces deux critères sont relativement peu exigeants, si bien que bon nombre de requérants ayant interjeté appel en retard peuvent facilement y satisfaire. En l'espèce, il faut tenir compte d'un aspect plus vaste, à savoir le défaut de manifester une intention constante d'interjeter appel et l'absence d'explication raisonnable pour justifier le retard à interjeter appel. L'appelant n'a pas fourni au Tribunal de motif convaincant pour expliquer pourquoi il n'a pas pu respecter le délai qui est clairement énoncé dans le *Régime de pensions du Canada* et dans la correspondance qui lui a été envoyée.

[18] La division générale a refusé de proroger le délai dont disposait l'appelant pour déposer son avis d'appel.

DÉCISION RELATIVE À LA PERMISSION D'EN APPELER

[19] J'ai accordé la permission d'en appeler du fait que l'appel, qui se fonde sur les deux moyens suivants, a une chance raisonnable de succès :

- (a) La division générale était-elle fondée à appliquer *de facto* la disposition déterminative énoncée à l'alinéa 19(1)a) du *Règlement*?
- (b) Était-il justifié d'établir que l'appelant n'avait pas présenté sa demande avant le 24 mars 2014?

[20] J'ai aussi mentionné la question de savoir si la division générale a exercé sa compétence à bon droit en présumant que l'appelant avait déposé l'avis d'appel en retard.

QUESTIONS EN LITIGE

[21] Dans l'affaire dont je suis saisie, les questions en litige sont les suivantes :

1. Quelle est la norme de contrôle qui s'applique à la révision des décisions de la division générale?
2. La division générale a-t-elle légitimement refusé d'exercer sa compétence?
3. Le cas échéant, quel est le recours approprié ou quels sont les recours appropriés?

OBSERVATIONS

[22] Dans la demande de permission d'en appeler, l'appelant a expliqué avoir présenté en retard sa demande de permission d'en appeler à la division d'appel parce que sa famille ne l'avait pas aidé à remplir le formulaire de demande. Outre cette explication, les motifs d'appel énoncés par l'appelant dans sa demande de permission d'en appeler sont incompréhensibles. Il a écrit ce qui suit :

[Traduction]

Certains disent que le Parlement du Canada, en affirmant que la nation canadienne repose sur des principes reconnaissant la suprématie de Dieu [...].

[...] en raison de la façon dont ils se sont occupés des biens fonciers et des dommages causés.

[23] Après l'octroi de la permission, l'appelant a soumis d'autres documents, qui sont tous incohérents et sans lien avec l'appel :

- Le 4 août 2015, l'appelant a déposé une copie d'un serment d'allégeance.
- Le 17 août 2015, l'appelant a soumis une copie de la lettre qu'il a adressée à la juge en chef de la Cour suprême du Canada [traduction] « à propos de la *Loi sur les serments d'allégeance* », dans laquelle il demande que l'appel soit confié à la destinataire afin qu'elle rende une décision finale.
- Le 31 août 2015, l'appelant a déposé une copie de la lettre qu'il a reçue du greffe de la Cour suprême du Canada, qui indique qu'il est peut-être trop tôt pour porter son appel devant la Cour suprême du Canada puisqu'il n'a vraisemblablement pas obtenu de jugement, final ou non, de la part de la Cour d'appel fédérale ni du plus haut tribunal de dernier ressort d'une province ou d'un juge siégeant à un tel tribunal, et qu'il lui est loisible de recourir à des tribunaux d'instance inférieure. L'agent de soutien du greffe de la Cour suprême du Canada lui a également recommandé de faire appel à un avocat pour s'informer de ses droits et des recours qui s'offrent à lui.
- Le 28 septembre 2015, l'appelant a soumis une lettre dans laquelle il demande au Tribunal de la sécurité sociale que toute décision [traduction] « avec preuve [*sic*] écrite de statut et de compétence » soit versée au dossier.
- Le 23 octobre 2015, l'appelant a déposé un avis de [traduction] « non-atteinte ».

[24] L'avocat de l'intimé a déposé des observations le 31 août 2015. Il fait valoir que la division générale n'a commis aucune erreur susceptible de contrôle en refusant de proroger le délai, qu'elle a examiné la preuve portée à sa connaissance et qu'elle a fait ce qui suit :

[Traduction]

Elle a raisonnablement déterminé la date à laquelle l'appelant a reçu communication de la décision du Ministère faisant l'objet de la demande de permission d'en appeler, la date à laquelle l'appelant a soumis une demande incomplète pour appeler de la décision, ainsi que la date à laquelle l'appelant a présenté une demande de permission d'en appeler complète.

[25] L'avocat soutient que la division générale a déterminé le droit applicable régissant les appels tardifs et a raisonnablement appliqué les précédents jurisprudentiels pertinents pour décider s'il convenait de proroger le délai dont disposait l'appelant pour poursuivre ses démarches d'appel. L'avocat fait valoir qu'au final, la division générale n'a pas commis d'erreur en déterminant que l'appelant avait présenté son appel en retard, qu'il n'avait pas manifesté d'intention constante d'interjeter appel et qu'il n'avait pas fourni d'explication raisonnable pour justifier son retard à présenter son appel. L'avocat soutient ce qui suit : [traduction] « En ce qui a trait aux moyens qui ont motivé l'octroi de la permission d'en appeler, la décision de la division générale est raisonnable et exempte d'erreur susceptible de contrôle qui justifierait l'intervention de la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale. » L'avocat fait valoir que l'appel doit être rejeté.

QUESTION N° 1 : NORME DE CONTRÔLE

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

[27] L'avocat de l'intimé a présenté des observations à l'égard de cette question. Il fait valoir que la division d'appel doit procéder, selon la description qu'il a formulée, à une [traduction] « analyse modifiée de la norme de contrôle », qui comprendrait un examen des éléments suivants :

1. la compétence et le rôle respectifs de la division générale et de la division d'appel;
2. l'intention du législateur;
3. le degré de déférence à accorder à la division générale;

4. la nature des questions en litige;
5. l'application concrète de la norme de la décision correcte et de celle de la décision raisonnable.

[28] Cette « analyse modifiée de la norme de contrôle » porte sur un certain nombre de questions qu'il n'est pas nécessaire d'examiner pour déterminer la norme de contrôle applicable aux appels confiés à la division d'appel, du fait qu'elle a trait à une autre question centrale que doit trancher la division d'appel, laquelle consiste à déterminer la nature de l'instance dont elle est saisie, à savoir si l'affaire doit d'emblée faire l'objet d'un examen en appel, ou autrement dit d'une nouvelle audience, ou d'un appel prenant la forme d'un contrôle judiciaire. L'affaire dont je suis saisie ne porte pas sur une telle question.

[29] Relativement à la question de la norme de contrôle, l'avocat affirme que la norme de contrôle qui s'applique aux questions de fait et aux questions mixtes de fait et de droit est celle de la décision raisonnable. Il ajoute que dans le cas des questions de droit, la division générale n'a pas à faire preuve de déférence à l'égard de la décision de la division générale et doit appliquer la norme de la décision correcte. Ce faisant, la division générale doit entreprendre sa propre analyse et décider ensuite si elle souscrit à la décision rendue par le décideur. L'avocat soutient que si elle s'inscrit en faux contre la décision, la cour de révision doit substituer sa propre conclusion et rendre la décision appropriée.

[30] Je souscris à ces observations. Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, la Cour suprême du Canada a établi qu'il n'y a que deux normes de contrôle en common law au Canada : celle de la décision correcte et celle de la décision raisonnable. Les questions de droit sont généralement assujetties à la norme de la décision correcte, tandis que les questions de fait et les questions mixtes de fait et de droit sont assujetties à la norme de la décision raisonnable. La cour de révision qui applique la norme de la décision correcte n'acquiesce pas au raisonnement du décideur; elle entreprend plutôt sa propre analyse et, le cas échéant, substitue sa propre conclusion et rend la décision qui s'impose.

[31] La norme de contrôle applicable dépend de la nature des erreurs alléguées en cause. Le paragraphe 58(1) de la *Loi* énonce les moyens d'appel 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.

[32] L'appelant n'a pas invoqué l'un des moyens d'appel prévus au paragraphe 58(1) de la *Loi*. Il ne conteste aucune des conclusions de fait ou de droit tirées par la division générale et n'allègue pas que cette dernière n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence. Dans l'éventualité où je conclurais que la décision de la division générale est entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier, la norme qui s'appliquerait serait celle de la décision correcte.

[33] Bien que l'appelant n'ait pas invoqué de moyen d'appel valable, le paragraphe 58(1) de la *Loi* autorise la division d'appel à déterminer si la décision rendue est entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier. En l'espèce, j'ai relevé de possibles erreurs de droit que la division générale est susceptible d'avoir commises en appliquant la disposition déterminative énoncée à l'alinéa 19(1)a du *Règlement*. Pour déterminer si la disposition déterminative s'applique à la situation de l'appelant, il convient d'appliquer la norme de la décision correcte.

[34] Pour déterminer si l'appelant a « déposé sa demande », à savoir l'avis d'appel, le 24 mars 2014 au lieu du 17 janvier 2014, il convient également d'appliquer la norme de la décision correcte, car il est nécessaire d'interpréter l'article 52 de la *Loi* de même que les articles 23 et 24 du *Règlement*.

[35] Si la division générale n'a pas exercé sa compétence à bon droit – qu'elle ait tiré une conclusion de façon arbitraire ou sans tenir compte de la jurisprudence applicable –, elle est susceptible d'avoir commis une erreur de droit en refusant de proroger le délai sans avoir

appliqué les principes ou les critères juridiques établis. Si tel est le cas, il faut appliquer la norme de la décision correcte. Si les questions qui servent à déterminer s'il convient de proroger le délai sont des questions mixtes de fait et de droit, il faut appliquer la norme de la décision raisonnable.

QUESTION N° 2 : LA DIVISION GÉNÉRALE A-T-ELLE LÉGITIMEMENT REFUSÉ D'EXERCER SA COMPÉTENCE EN REFUSANT DE PROROGER LE DÉLAI?

[36] Les observations de l'appelant ne sont d'aucune aide en l'espèce.

Communication de la décision de réexamen à l'appelant

[37] L'avocat de l'intimé affirme que la division générale n'a pas commis d'erreur en établissant que la décision de réexamen avait été communiquée à l'appelant le 26 septembre 2013.

[38] L'avocat fait valoir qu'il était raisonnable de conclure que la décision de réexamen avait été communiquée à l'appelant dans les dix jours suivant la date où la décision a été rendue, et ce, pour les motifs suivants :

- (a) L'appelant doit avoir reçu communication de la décision initiale dans les deux jours suivant la date où la décision a été rendue (puisqu'il a présenté une demande de réexamen dans ce délai). L'avocat fait valoir qu'il est raisonnable de conclure que le délai de livraison de la lettre renfermant la décision de réexamen devrait être similaire à celui de la lettre refermant la décision initiale, les deux lettres ayant été envoyées à la même adresse.
- (b) Dans les circonstances analogues suivantes, les documents transmis par la poste ordinaire sont présumés avoir été communiqués à la partie dans un délai similaire :
 - i) l'alinéa 19(1)a) du *Règlement*, selon lequel les décisions rendues au titre de la *Loi* sont présumées avoir été communiquées à la partie le dixième jour suivant celui de la mise à la poste;

- ii) le paragraphe 172(3) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, aux termes duquel les évaluations sont réputées avoir été fournies à l'expiration d'un délai de sept jours suivant leur envoi à la dernière adresse communiquée par le demandeur;
- iii) le paragraphe 128(2) des *Règles des Cours fédérales*, selon lequel les documents sont présumés avoir été signifiés le dixième jour suivant leur envoi par la poste à l'adresse de la personne.

[39] L'avocat soutient que si l'on présume raisonnablement que l'appelant a reçu communication de la décision de réexamen du Ministère dans un délai de dix jours (c'est-à-dire au plus tard le 26 septembre 2013), le délai de 90 jours prévu pour interjeter appel auprès de la division générale prenait fin le 25 décembre 2013.

[40] L'avocat fait valoir que par conséquent, la demande d'appel devant la division générale qui a été reçue le 17 janvier 2014 a clairement été présentée en retard, si bien que la division générale avait raison de décider que l'appelant a interjeté appel en retard. Il ajoute que le formulaire d'appel rempli a été reçu le 24 mars 2014 seulement, soit après la fin du délai de 90 jours applicable.

[41] L'appelant n'a pas fait mention de la date à laquelle il a reçu communication de la décision de réexamen, mais a expliqué avoir tardé à soumettre l'avis d'appel devant la division générale parce qu'il avait [traduction] « égaré les formulaires ». Je constate que l'appelant a également expliqué pourquoi il a tardé à présenter une demande de permission d'en appeler à la division d'appel, alors qu'il a présenté sa demande dans le délai prévu. Je souligne cet élément pour réfuter les présomptions avancées par l'intimé. À au moins deux occasions, à savoir dans le cas de la demande de réexamen de la décision initiale et de la demande de permission d'en appeler, l'appelant a formulé ou présenté ses demandes relativement peu de temps après avoir reçu communication de la décision. Si les antécédents de l'appelant montrent qu'il formule ou présente ses demandes dans un court délai, qui peut affirmer qu'il n'a pas présenté l'avis d'appel devant la division générale relativement peu de temps après avoir reçu communication de la décision de réexamen ou de la décision de la division générale? Je tâche ici d'illustrer qu'il ne faut pas établir de présomptions à partir de

pratiques antérieures; il est sans doute moins souhaitable de tirer de telles présomptions que de tenter d'établir un délai raisonnable pour la communication de la décision de réexamen à l'appelant.

[42] Je suis d'accord avec l'avocat pour dire que le recours à certains principes est souhaitable quand vient le temps de déterminer la date à laquelle un appelant aurait raisonnablement reçu communication d'une décision de réexamen de la part de l'intimé, mais il ne semble pas y avoir imposition stricte et persistante d'un nombre de jours fixe, surtout que la *Loi* et le *Règlement* ne font aucunement mention d'un délai au terme duquel les décisions de réexamen sont présumées avoir été reçues. Le paragraphe 19(1) du *Règlement* fournit des précisions au sujet des décisions auxquelles il s'applique : seules les décisions rendues au titre des paragraphes 53(1), 54(1), 58(3), 59(1) ou 66(1) de la *Loi* sont présumées avoir été communiquées à la partie. Ces paragraphes se rapportent aux décisions rendues par la division générale ou la division d'appel, et non pas à celles de l'intimé. Si le législateur avait voulu que les dispositions déterminatives s'appliquent aux décisions de réexamen du ministre de l'Emploi et du Développement social, il aurait pu l'indiquer.

[43] Ce qui est considéré comme raisonnable peut varier selon les circonstances. Par exemple, si le ministre envoie une décision de réexamen par la poste le 24 décembre 2015, le délai de dix jours comporte deux, voire trois jours fériés (Noël, le jour de l'An et, selon la province, le lendemain de Noël) et au moins une fin de semaine, et il n'y a habituellement pas de service postal les jours fériés et les dimanches. Dans cette situation, la livraison et la communication de la décision de réexamen à l'appelant pourraient nécessiter plus de dix jours. Des conditions météorologiques défavorables ou l'éloignement par rapport au centre de distribution de la poste peuvent également retarder la livraison. Ces facteurs ne semblent pas s'appliquer dans le cas de l'appelant.

[44] Je serais plus encline à présumer qu'une demande a été formulée ou soumise en retard si plusieurs mois se sont écoulés depuis la date où a été rendue la décision de réexamen qu'à imposer, si le retard est de quelques jours seulement ou peut-être de quelques semaines, un délai strict de dix jours au terme duquel on pourrait raisonnablement ou autrement s'attendre à ce que la décision de réexamen ait été signifiée, tout particulièrement

s'il existe des circonstances ou des facteurs atténuants, en l'absence de lignes directrices prévues par la loi.

[45] En bref, bien que je sois d'accord pour dire que le recours à certains principes est souhaitable, ce serait commettre une erreur de droit que d'appliquer *de facto* le paragraphe 19(1) du *Règlement* alors qu'il ne s'applique pas aux décisions de réexamen ou d'imposer systématiquement un délai de dix jours alors qu'il n'existe pas de disposition législative stricte à cet égard. Je reconnais que cette approche peut encourir un certain manque d'uniformité – vu l'absence de délai imposé par la loi –, mais la souplesse qu'elle confère donne lieu à un résultat équitable.

[46] Malgré mes réticences à l'égard de l'imposition stricte d'un délai de dix jours au terme duquel les décisions de réexamen sont présumées avoir été reçues, je n'estime pas que la division générale a commis une erreur en tentant d'établir un délai raisonnable pour la livraison.

Calcul du délai

[47] Aux termes de l'alinéa 52(1)b) de la *Loi*, l'appel d'une décision doit être interjeté devant la division générale dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date où l'appelant reçoit communication de la décision.

[48] L'intimé soutient que si l'on suppose que l'appelant a reçu communication de la décision de réexamen du Ministère dans les dix jours (c'est-à-dire au plus tard le 26 septembre 2013), le délai de 90 jours dont il disposait pour interjeter appel auprès de la division générale prenait fin le 25 décembre 2013.

[49] Aucun élément d'importance ne change la donne à cet égard, mais je constate que l'article 26 de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, porte que tout acte ou formalité peut être accompli le premier jour ouvrable suivant lorsque le délai fixé pour son accomplissement expire un jour férié. En l'espèce, l'appelant aurait donc pu présenter son appel le 26 décembre au lieu du 25 décembre 2013. Il n'a toutefois pas interjeté appel devant la division générale avant le 17 janvier 2014.

Gattellaro et Larkman

[50] La division générale a établi que l'appelant avait présenté son avis d'appel en retard. Elle a également déterminé que l'avis d'appel devait être étoffé (à savoir accompagné d'une copie de la décision de réexamen) avant d'être considéré comme étant déposé.

[51] L'avocat de l'intimé fait valoir que même la première des deux dates tombe après la fin du délai de 90 jours prévu par la loi pour interjeter appel. Je suis d'accord avec lui. Étant donné que l'appelant avait déjà dépassé le délai au moment où il a présenté l'avis d'appel le 17 janvier 2014, la question de savoir si l'on peut considérer que l'appel a été « déposé » seulement après que l'avis eut été étoffé est purement théorique.

[52] Le présent appel porte donc principalement sur la question de savoir si la division générale a exercé sa compétence à bon droit.

[53] Dans son examen, la division générale s'est demandée s'il y avait lieu d'exercer sa compétence et de proroger le délai prévu pour présenter l'avis d'appel. Elle a pris en considération et soupesé les quatre facteurs énoncés dans l'arrêt *Gattellaro*, mais a indiqué que la considération primordiale est celle de savoir si l'octroi d'une prorogation de délai serait dans l'intérêt de la justice. Elle a cité la décision *Canada (Procureur général) c. Larkman*, 2012 CAF 204 à ce sujet. Bien que la division générale ait établi que la cause est défendable et que la prorogation du délai ne causerait pas de préjudice injustifié à l'une des parties, elle a indiqué qu'il faut privilégier un « aspect plus vaste », en l'espèce le défaut, de la part de l'appelant, de manifester une intention constante d'interjeter appel et l'absence d'explication raisonnable pour justifier le retard à présenter l'avis d'appel. La division générale a conclu que l'appelant n'avait pas fourni de motif convaincant pour expliquer pourquoi il n'avait pas respecté le délai prévu par le *Régime de pensions du Canada* et mentionné dans la correspondance qui lui a été envoyée.

[54] Comme je l'ai mentionné dans la décision relative à la permission d'en appeler, il est difficile de déterminer clairement si la division générale a suivi l'arrêt *Larkman*, bien qu'elle le cite dans sa décision. Non seulement la Cour d'appel fédérale a établi que la considération primordiale est celle de savoir si l'octroi d'une prorogation serait dans l'intérêt

de la justice, mais elle a aussi affirmé qu'il n'est pas nécessaire, pour proroger le délai, que les quatre questions concernant l'exercice du pouvoir soient tranchées en faveur du requérant. Les paragraphes 61 et 62 de la décision de la Cour d'appel fédérale sont ainsi libellés :

[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 CF 195 (CanLII), 89 Admin LR (4th) 1).

(Sans gras ni soulignement dans l'original.)

[55] Les arrêts récents *Rosenburg c. Canada (Revenu national)*, 2015 CF 549 et *Ishaq c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 156 se fondent sur la décision *Larkman*, bien que chacun des requérants dans ces deux affaires répondait aux quatre facteurs énoncés dans la décision *Larkman*.

[56] L'avocat de l'intimé fait observer que la division générale a indiqué que les critères du jugement *Gattellaro* appellent l'examen de quatre facteurs, mais que la considération primordiale consiste à veiller à ce que justice soit faite entre les parties.

[57] L'avocat de l'intimé fait valoir que de façon globale, la division générale n'a pas commis d'erreur en déterminant qu'une prorogation du délai pour appeler de la décision de réexamen était justifiée à la lumière des facteurs énoncés dans la décision *Gattellaro*. Comme la division générale a établi que la cause est défendable et ne porte pas préjudice à l'intimé, l'avocat soutient que la division générale a invoqué à juste titre les décisions *Larkman* et *Pentney*, selon lesquelles la considération fondamentale est l'intérêt de la justice. L'avocat fait valoir que puisque les critères ne sont pas conjonctifs, la division générale n'a aucunement outrepassé sa compétence et a agi raisonnablement en refusant de proroger le délai au motif que l'appelant n'avait pas fourni d'explication raisonnable pour justifier le retard et qu'il n'avait pas manifesté d'intention constante de poursuivre l'appel.

[58] Il ne fait aucun doute que la division générale a tenu compte des facteurs énoncés dans l'arrêt *Gattellaro*, mais est-ce suffisant pour répondre aux critères du jugement *Larkman* voulant que la considération primordiale consiste à veiller à ce que justice soit faite entre les parties?

[59] Dans l'affaire *Larkman*, la Cour d'appel fédérale a en somme déterminé si l'octroi d'une prorogation de délai à M^{me} Larkman était dans l'intérêt de la justice. Elle a conclu que bien que la demanderesse ne puisse pas expliquer de façon satisfaisante la raison pour laquelle elle a laissé s'écouler plusieurs mois avant d'agir, on doit lui permettre de poursuivre ses démarches en tenant compte du fait que ses démarches sont potentiellement fondées et, si elles aboutissent, qu'elles n'auront de conséquences que sur elle et sur ses éventuels descendants, et d'annuler les effets d'une conduite grave et les conséquences d'une politique condamnée par une Commission royale et par la plus haute juridiction du Canada au motif qu'elle est oppressive et discriminatoire. La Cour d'appel fédérale a jugé que la prorogation de délai était dans l'intérêt de la justice et a par conséquent fait droit à la requête en ce sens de M^{me} Larkman.

[60] Pour décider si justice a été faite entre les parties, il semble qu'il ne suffise pas de se limiter aux facteurs énoncés dans la décision *Gattellaro*, car il peut y avoir d'autres éléments à prendre en considération.

[61] Comme je l'ai mentionné dans la décision que j'ai rendue relativement à la permission d'en appeler, il semble que la division générale ait fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, du fait qu'elle indique que le Tribunal de la sécurité sociale a écrit à l'appelant et l'a informé de façon claire qu'il devait fournir des motifs convaincants pour justifier son retard. Bien qu'il appert que le Tribunal de la sécurité sociale a transmis ces consignes de vive voix à l'appelant, comme en témoignent les notes prises lors d'une conférence téléphonique avec le Tribunal de la sécurité sociale qui a eu lieu le 4 mars 2014 et le fait que l'appelant a fourni une explication le 23 avril 2014, il n'y a, à ma connaissance, aucun document adressé à l'appelant dans lequel le Tribunal de la sécurité sociale lui demande de traiter des quatre facteurs énumérés au paragraphe 9 ci-dessus ou lui expose les conséquences qui pourraient survenir s'il ne le fait pas. Je ne sais pas quelle incidence l'envoi d'une confirmation écrite aurait pu avoir sur l'appelant, le cas échéant.

[62] Qui plus est, la division générale a conclu – probablement à juste titre – que les papiers égarés qu'a mentionnés l'appelant dans son explication renvoyaient forcément au formulaire d'avis d'appel. À partir de cette déduction, la division générale a conclu que l'appelant n'avait pas manifesté d'intention constante de poursuivre les démarches ni fourni d'explication raisonnable, puisque ce dernier aurait facilement pu se procurer ces formulaires sur le site Web du Tribunal de la sécurité sociale et soumettre l'avis d'appel à temps. D'après ce que j'ai pu établir, aucun élément de preuve présenté à la division générale ne montre à quel moment l'appelant a égaré les formulaires et, s'il y a lieu, pris des mesures pour s'en procurer de nouveaux, ou s'il les a simplement retrouvés. En outre, aucun élément de preuve n'indique si l'appelant était en mesure de remplacer les formulaires aisément. L'appelant laisse entendre qu'il avait besoin de l'aide d'autres personnes pour remplir les formulaires (p. ex. AD1A), mais on ne sait pas si cet élément a été pris en considération. Il s'agit là d'éléments pertinents qui auraient pu être clarifiés par l'appelant et avoir une incidence considérable quant à la question de savoir si l'appelant a fourni une

explication raisonnable pour justifier son retard et à la question de savoir s'il a manifesté une intention constante.

[63] Il semble que la division générale ait limité son analyse aux facteurs énoncés dans l'arrêt *Gattellaro* ou qu'elle n'ait pas tenu compte de l'intérêt supérieur de la justice. Ce n'est pas parce qu'on invoque *Larkman* qu'on en applique forcément les principes. Il s'agit là d'une erreur.

RECOURS

[64] Compte tenu des circonstances entourant la présente affaire et des facteurs énoncés précédemment, j'estime que la prorogation du délai d'appel est dans l'intérêt de la justice.

CONCLUSION

[65] L'appel est accueilli, et le délai pour la présentation de l'avis d'appel est prorogé.

[66] L'affaire est renvoyée à la division générale afin que cette dernière procède à un réexamen complet et tranche la question de savoir si l'appelant peut être déclaré invalide au titre du *Régime de pensions du Canada* avant la date où prend fin sa période minimale d'admissibilité, et invalide pour une période continue à compter de ce jour. Bien entendu, cette mesure ne détermine en rien l'issue de l'audience que la division générale pourrait décider de tenir.

[67] Afin d'éviter toute possibilité de crainte de partialité, l'affaire doit être confiée à un autre membre de la division générale, et la décision de la division générale doit être retirée du dossier.

Janet Lew

Membre de la division d'appel