



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Citation : *Ministre de l'Emploi et du Développement social c. M. S.*, 2016 TSSDASR 346

Numéro de dossier du Tribunal : AD-15-1052

ENTRE :

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

Appelant

et

M. S.

Intimée

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Shu-Tai Cheng

DATE DE L'AUDIENCE : 7 juin 2016

DATE DE LA DÉCISION: 2 septembre 2016

MOTIFS ET DÉCISION

COMPARUTIONS

Représentante de l'appelante	Sylvie Doire
Intimée	M. S.
Représentant de l'intimée	Etienne St-Aubin

INTRODUCTION

[1] Le 30 juin 2015, la division générale du Tribunal (DG) a accueilli l'appel de l'intimée. La DG a déterminé que :

- a) Dans un contexte réaliste, en décembre 2008, l'intimée n'était pas en condition d'occuper un travail significatif dans un environnement compétitif. Son état ne permettait pas de prédire qu'elle serait capable de se présenter au travail aussi souvent que nécessaire non plus. La preuve au dossier est à l'effet que l'intimée n'avait alors aucune capacité de travailler. Elle n'était même pas capable de faire une demande dans un lieu de travail qui lui était habituel;
- b) Le fardeau de la preuve qui incombe à un prestataire n'est pas de convaincre le Tribunal hors de tout doute raisonnable de son incapacité à travailler;
- c) La DG a conclu selon la balance des probabilités qu'au 31 décembre 2008, l'invalidité de l'intimée était de caractère grave; et
- d) La condition de l'intimée va vraisemblablement durer pendant une période longue, continue et indéfinie. Par conséquent, la DG a conclu que l'invalidité de l'appelante était prolongée.

Historique du dossier

[2] L'intimée a fait une demande de pension d'invalidité en vertu du *Régime de pensions du Canada* (RPC) en décembre 2011. L'appelant a rejeté la demande initiale ainsi que la demande

de reconsidération, et l'intimée a interjeté appel de la décision en reconsidération devant le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision qui a transféré l'appel au Tribunal en avril 2013.

[3] L'appelant avait déterminé que l'intimée n'était pas admissible à une pension d'invalidité parce que sa condition en 2008 (la période minimale d'admissibilité (PMA) de l'intimée a pris fin le 31 décembre 2008) n'était ni sévère ni prolongée.

[4] La date de la PMA n'est pas contestée.

[5] La demande de l'intimée est basée sur son état physique et mental. Elle a des difficultés avec ses jambes et a souffert de stress et de dépression. Elle a pris un congé de maladie en 2006 et, pendant ce congé, son employeur l'a remplacée. Elle n'a pas travaillé depuis octobre 2006.

[6] À l'audience devant la DG, l'intimée a été accompagnée de son représentant. L'intimée a témoigné et son représentant a offert des observations orales afin de suppléer aux observations écrites qui avaient été déposées. L'appelant était absent mais a soumis des observations écrites avant l'audience. L'appelant a soutenu que les rapports médicaux présentés par l'intimée ne supportent pas une conclusion à l'effet qu'elle souffre d'une condition sévère et prolongée au 31 décembre 2008 et que sa condition physique causée par sa chute de cheval en 2010 n'est pas pertinente pour déterminer sa condition au 31 décembre 2008.

[7] La DG a conclu que l'intimée était atteinte d'une invalidité grave et prolongée en février 2007, lorsqu'elle a perdu son emploi à son retour de son congé de maladie. Elle a aussi conclu que la demande de l'intimée a été reçue en décembre 2011, par conséquent, elle est réputée invalide depuis septembre 2010 et les paiements de sa pension d'invalidité commenceront en janvier 2011.

[8] L'appelant a déposé une demande de permission d'en appeler devant la Division d'appel (DA) du Tribunal le 28 septembre 2015 et la permission d'en appeler, limitée aux motifs de la DA, a été accordée le 5 février 2016.

[9] La décision de la DA note :

[50] Le demandeur plaide plusieurs erreurs de fait. Les seules sur lesquelles la DG semble s'être basé pour étayer sa décision dessus et qui sont possiblement tirées de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance sont :

- a) « Le rapport du Dr. Chow en octobre 2012 mentionne également que l'appelante aurait besoin de voir un psychiatre » (paragraphe 70 de la décision de la DG);
- b) La gravité de l'invalidité physique de l'intimée et les activités de l'intimée après décembre 2008, plus spécifiquement avoir monté un cheval en 2010; et
- c) « L'état des capacités mentales de l'appelante est irréversible» (paragraphe 70 de la décision de la DG).

[51] Après révision du dossier d'appel, de la décision de la DG et des arguments au soutien de la demande de permission d'en appeler, le Tribunal conclut qu'un des moyens l'appel a une chance raisonnable de succès. Le demandeur a soulevé une question relative à une conclusion de fait erronée dont la réponse pourrait mener à l'annulation de la décision contestée, plus particulièrement décrites au paragraphe [50] ci-haut.

[10] L'appelant avait avancée d'autres motifs d'appel dans sa demande de permission d'en appeler et la permission d'en appeler avait été refusée à ces égards. Par conséquent, la permission d'en appeler a été limitée aux conclusions de fait décrites ci-haut.

QUESTIONS EN LITIGE

[11] Est-ce que la DG 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?

[12] La DA du Tribunal doit aussi décider si elle doit rejeter l'appel, rendre la décision que la DG aurait dû rendre, renvoyer l'affaire à la DG, confirmer, infirmer ou modifier la décision.

LA LOI

[13] Tel qu'il est stipulé au paragraphe 58(1) de la Loi sur le *Ministère de l'Emploi et du Développement social* (LMEDS), 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 son attention.

[14] Le paragraphe 59(1) de la LMEDS stipule que la DA peut rejeter l'appel, rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, renvoyer l'affaire à la DG pour réexamen conformément aux directives qu'elle juge indiquées, ou confirmer, infirmer ou modifier totalement ou partiellement la décision de la DG.

OBSERVATIONS

[15] L'appelant soutient que :

- a) La mention du Dr. Chow à l'effet que l'intimée aurait besoin de voir un « psychiatre » est une conclusion de fait erronée;
- b) La DG a mentionné que la condition relative au dos et aux jambes de l'intimée pouvait être dû à sa chute à cheval en 2010, mais elle ignore par la suite ce fait en concluant que cette condition existait avant ou à la date de la PMA;
- c) La DG ne pouvait se permettre de conclure à une invalidité physique rendant incapable d'effectuer tout travail sans ignorer le fait que l'intimée a eu la capacité physique de monter sur un cheval après la date de la PMA;
- d) Au paragraphe [70] de la décision de la DG, la DG a conclu que l'état des capacités mentales de l'intimée était irréversible; cet élément n'a aucune pertinence dans l'évaluation de l'incapacité de l'intimée au sens du RPC;
- e) L'intimée a travaillé avec les mêmes capacités mentales dans le passé; et
- f) La preuve considérée par la DG ne justifie pas une conclusion que la condition physique de l'intimée, prise isolément ou en conjonction avec sa condition mentale, était grave au

sens du RPC parce qu'il n'y avait aucune preuve médicale établissant qu'elle était incapable de travailler.

[16] L'appelant a aussi présenté des observations sur des questions sur laquelle la permission d'en appeler n'a pas été accordée.

[17] L'intimée soutient que :

- a) Plusieurs des motifs d'appel présentés par l'appelant ont été traités dans la décision de la DA accordant la permission d'interjeter appel; l'appelant doit donc se limiter aux arguments sur lesquels la permission d'en appeler a été accordée;
- b) Le rapport du Dr. Chow en octobre 2012 semble avoir utilisé le mot 'psychiatrist' au lieu de 'physiatrist' de façon erronée; toutefois, la DG ne fait allusion à cette mention que d'une façon marginale; la DG s'attarde aux propos du Dr. Adams qui sont pertinents et suffisent à instruire la décision de la DG;
- c) Le fait d'avoir tenté de monter à cheval était une suggestion du conjoint de l'intimée pour tenter de dissiper son état dépressif; il s'agissait que d'une seule fois; l'intimée n'a pas été en mesure d'effectuer cette manœuvre et elle est tombée;
- d) La DG ne s'attarde pas à ce fait; c'est un argument que l'appelant aurait pu élucider s'il avait choisi d'être présent à l'audience;
- e) La DG a entendu de la preuve sur les limites intellectuelles de l'intimée avec lesquelles elle opère depuis son enfance. Il s'agit d'un handicap intellectuel qui est irréversible et le membre avait le droit d'en prendre connaissance. De plus, l'intimée a témoigné qu'elle était aidée par ses proches pour ses écrits et pour les documents de tout genre;
- f) Cet élément est admissible en tant que facteur qui limite les possibilités pour l'intimée de travailler à la période pertinente;

- g) L'appelant a choisi de ne pas être présent à l'audience devant la DG où il aurait pu contre-interroger l'intimée et présenter des observations orales supplémentaires à ce qu'il avait présenté par écrit; et
- h) Il y a des conséquences à ne pas être présent à l'audience de première instance; l'appelant ne peut pas s'attendre à une audience *de novo* devant la DA.

ANALYSE

Normes de contrôle

[18] Certaines décisions récentes de la Cour d'appel fédérale semblent suggérer que la DA ne devrait pas appliquer une norme de contrôle aux décisions de la DG : *Canada (P.G.) c. Paradis; Canada (P.G.) c. Jean*, 2015 CAF 242 et *Maunder c. Canada (P.G.)*, 2015 CAF 274. Par contre, dans l'affaire *Hurtubise c. Canada (P.G.)*, 2016 CAF 147, une décision relative à l'assurance-emploi, la Cour d'appel fédérale a déterminé que l'application d'une norme de contrôle par la DA à une décision de la DG était raisonnable.

[19] Il semble y avoir une divergence par rapport à l'approche que la DA du Tribunal devrait prendre en révision des appels des décisions rendues par le DG, et en particulier, si la norme de contrôle pour les questions de droit et de compétence diffère de la norme de contrôle pour les questions de fait et les questions mixtes de droit et de fait.

[20] Puisque je ne peux concilier cette divergence apparente, je vais examiner cet appel en me référant aux dispositions de la LMEDS sans faire référence aux termes «raisonnable» et «correcte» afin d'éviter d'appliquer les normes de contrôle.

La décision de la DG

[21] En ce qui concerne les conclusions de fait que l'appelant soutient sont erronées, la décision de la DG note :

[26] L'appelante a fait une chute à cheval à l'automne 2010 qui lui a causé de la douleur au dos et aux jambes. Pendant l'été 2011, sa douleur s'est amplifiée sans raison apparente.

[40] En octobre 2012, l'appelante a consulté Dr. Chow, orthopédiste. Il a conclu qu'elle n'était pas une candidate pour une chirurgie, que sa douleur était chronique et qu'il serait approprié qu'elle voit un psychiatre. Son rapport semble indiquer que l'état du dos de l'appelante provient de sa chute à cheval l'année précédente. Il a ajouté que le Tylenol 3 qu'elle prend depuis longtemps pourrait lui avoir causé une hypersensibilité des nerfs.

[52] La preuve médicale déposée relativement à la condition physique de l'appelante après 2010 relativement à l'état de son dos ne peut être considérée qu'avec beaucoup de prudence car elle a eu une chute à cheval en 2010 qui semble être la cause de l'amplification de ses symptômes. Le Tribunal doit évaluer la condition de l'appelante au 31 décembre 2008.

[69] L'appelante a affirmé ne pas se sentir mieux depuis 2008. Lors de l'audience, elle n'avait pas de canne mais marchait très lentement et avec difficulté. La condition de son dos et de ses jambes s'est détériorée mais cela peut être dû à sa chute à cheval en 2010. C'est ce qui ressort du rapport médical du Dr. Suranyi daté du 28 septembre 2011.

[70] L'état des capacités mentales de l'appelante est irréversible. En ce qui concerne sa santé mentale, l'appelante affirme ne pas se sentir mieux aujourd'hui qu'en décembre 2008. Elle a ajouté qu'elle évite les fêtes de famille. Les notes du Dr. Adams de février et avril 2012 mentionne que l'appelante souffre toujours de dépression six ans après son premier diagnostic, bien qu'elle ait pris des antidépresseurs de 2006 à 2011 et ne travaille plus depuis 2006. Le rapport du Dr. Chow en octobre 2012 mentionne également que l'appelante aurait besoin de voir un psychiatre.

Les erreurs alléguées

[22] En ce qui concerne la condition physique de l'intimée et sa chute d'un cheval en 2010, la DG a reconnu que :

- a) l'état de son dos « ne peut être considéré qu'avec beaucoup de prudence »,
- b) elle devait évaluer la condition de l'intimée au 31 décembre 2008; et
- c) la détérioration de la condition de son dos et de ses jambes peut être reliée à sa chute à cheval en 2010.

[23] La DG n'a pas ignoré ce fait en concluant que ces difficultés physique existaient avant ou à la PMA. La preuve au dossier contient de l'information sur des difficultés aux genoux et aux jambes de l'intimée depuis 1999. La DG a noté qu'en décembre 2008 l'intimée « souffre de douleurs aux genoux et aux jambes et est limitée dans la possibilité de prendre des médicaments

pour soulager ces douleurs, elle ne pourrait travailler debout toute la journée sans douleur, elle marche à une vitesse de 8 pieds à la minute et a besoin d'une canne, elle souffre également de dépression et d'anxiété, elle ne veut voir personne, fait des détours pour éviter les gens qu'elle connaît lorsqu'elle sort. De plus, elle qui travaillait jusqu'à 14 heures par jour en 2006, elle ne fait presque rien de ses journées qu'elle passe à la maison en décembre 2008. Elle doit dormir l'après-midi. À cette condition s'ajoute le fait que l'appelante a des capacités mentales limitées, n'a pas d'éducation, est analphabète et a 57 ans. »

[24] L'appelant soutient que la DG a ignoré le fait que l'intimée a eu la capacité physique de monter sur un cheval après la date de la PMA. L'intimée a essayé une fois, à la demande de son conjoint, de monter sur un cheval et elle est tombée et s'est blessée. La seule conclusion qui peut être tirée est que l'intimée n'avait pas la capacité physique de faire cette activité, et non le fait qu'elle avait une telle capacité.

[25] En ce qui concerne le paragraphe [70] de la décision de la DG et le rapport du Dr. Chow, la DG a noté « Le rapport du Dr. Chow en octobre 2012 mentionne également que l'appelante aurait besoin de voir un psychiatre ». Le rapport est écrit en anglais, et au bas de la première page il est indiqué : « We feel that possibly a referral to a psychiatrist for a proper daily home exercise program for range of motion conditioning and explanation of chronic pain release may be more important.¹ »

[26] La DG a répété ce que le docteur a écrit. Si « psychiatrist² » était une erreur typographique dans le rapport du Dr. Chow (il aurait dû écrire « physiatrist³ »), la conclusion de la DG n'était pas une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à son attention.

[27] En ce qui concerne le paragraphe [70] de la décision de la DG et la phrase « l'état des capacités mentales de [l'intimée] est irréversible », l'appelant soutient que cet élément n'a aucune pertinence dans l'évaluation de l'incapacité au sens du RPC et que l'intimée a travaillé dans le passé.

¹ [traduction] « Nous croyons que le fait de possiblement la référer à un psychiatre pour un programme d'exercice quotidien à la maison qui inclurait une gamme de conditionnement de mouvement et des explications au sujet du traitement de la douleur chronique pourrait s'avérer être plus important. »

² [traduction] « psychiatre »

³ [traduction] « physiatre »

[28] Il y a de la preuve directe que les capacités mentales de l'intimée sont limitées, et la DG a noté qu'à la condition globale de la santé physique et mentale de l'intimée « s'ajoute le fait [qu'elle] à des capacités mentales limitées, n'a pas d'éducation, est analphabète et a 57 ans. »

[29] La capacité mentale d'une personne fait partie de sa capacité à travailler. Elle est pertinente à la détermination d'une invalidité. La jurisprudence de la Cour d'appel fédérale est claire : le Tribunal doit tenir compte des facteurs individuels de la personne dans un contexte réaliste et ces facteurs viennent suppléer la preuve d'une condition mentale ou physique. (Voir par exemple *Villani c. Canada (P.G.)*, 2001 CAF 248)

[30] L'appelant soutient aussi que si la conclusion de « la capacité mentale irréversible » est pertinente à l'analyse de la sévérité de l'invalidité, elle n'est pas pertinente au caractère prolongé de l'invalidité. Puisque le paragraphe [70] est sous la rubrique « Caractère prolongé », l'appelant prétend que la DG a basé sa conclusion - que l'invalidité de l'intimée est prolongée - sur une conclusion de fait erronée.

[31] L'emploi des titres et sous titres dans les décisions du Tribunal facilite la lecture de ces décisions. Ce n'est certainement pas une erreur révisable d'inclure des faits qui sont possiblement plus pertinents à un titre à l'intérieur d'un autre titre.

[32] En résumé, la DG n'a pas 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.

Les autres observations de l'appelant

[33] Dans sa demande de permission d'en appeler, l'appelant avait avancé d'autres motifs d'appel, mais la permission d'en appeler a été limitée aux conclusions de fait décrites ci-haut. Néanmoins, l'appelant a aussi présenté, lors de l'appel sur le fond, des observations sur des questions sur laquelle permission d'en appeler n'a pas été accordée. Ces observations ne sont pas analysées dans cette décision.

[34] L'appelant cherche à faire l'argument général que la preuve considérée par la DG ne justifie pas une conclusion que la condition de l'intimée était grave au sens du RPC parce qu'il n'y avait aucune preuve médicale établissant qu'elle était incapable de travailler. C'est une

répétition d'un motif d'appel sur laquelle je n'ai pas accordé permission d'en appeler. Cet argument général a été rejeté dans ma décision du 5 février 2016.

[35] La demande de permission d'en appeler est une étape préliminaire à une décision relative au fond de l'affaire. C'est un premier obstacle que le demandeur doit franchir, mais celui-ci est inférieur à celui auquel il devra faire face à l'appel sur le fond. À l'étape de la demande de permission d'en appeler, le demandeur n'a pas à prouver ses arguments, il n'a qu'à établir une chance raisonnable de succès. S'il n'a pas établi une chance raisonnable de succès sur certains motifs avancés à l'étape de demande de permission d'en appeler, il ne devrait pas tenter de prouver ces motifs à l'appel sur le fond.

[36] Le Tribunal doit procéder de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent.

[37] L'appelant a choisi de ne pas se présenter à une audience devant la DG et de ne pas contre-interroger l'intimée. Il doit vivre avec les conséquences de ce choix et ne peut pas simplement porter en appel la décision rendue par la DG si celle-ci n'est pas à sa satisfaction. Ses observations quant aux erreurs de faits alléguées sont affectées par son choix de ne pas se présenter à l'audience. Il a renoncé à son opportunité de contre-interroger l'intimée et d'offrir des observations orales à la DG au moment où tous les éléments portés à la connaissance de la DG ont été présentés.

[38] Pour qu'une erreur de fait soit révisable, la DG doit avoir « 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 ». Présenter un argument convaincant qu'une conclusion de fait erronée a été « tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance » est difficile quand l'appelant a fait le choix de pas être présent au moment où tous les éléments ont été portés à la connaissance de la DG.

[39] Un appel à la DA du Tribunal n'est pas une deuxième chance de plaider son cas à nouveau puisque l'appel devant la DA n'est pas *de novo* et est limité par le paragraphe 58(1) LMEDS.

CONCLUSION

[40] L'appel est rejeté.

Shu-Tai Cheng
Membre de la division d'appel