



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *Ministre de l'Emploi et du Développement social c. B. P.*, 2016 TSSDASR 377

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-583

ENTRE :

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

Appelant

et

B. P.

Intimée

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Janet Lew

DATE DE L'AUDIENCE : Le 15 septembre 2016

DATE DE LA DÉCISION : Le 28 septembre 2016

MOTIFS ET DÉCISION

COMPARUTIONS

Appelant	Julia Betts (représentant) Sara Webb (parajuriste)
Intimée	Geoffrey Laxton (parajuriste)

APERÇU

[1] Il s'agit d'un appel d'une décision de la division générale rendue le 20 janvier 2016 qui a déterminé que l'intimée était incapable de continuer à travailler à temps partiel en tant que caissière à partir de janvier 2011, et qu'elle était donc atteinte d'une invalidité grave et prolongée à ce moment-là et était admissible à une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada. Puisque la demande de pension d'invalidité a été reçue en juin 2013, la division générale a jugé l'intimée comme étant invalide à partir de mars 2012. La division générale a calculé que le paiement de la pension d'invalidité devait donc commencer en juillet 2012.

[2] L'appelant a présenté une demande de permission d'en appeler devant la division d'appel le 20 avril 2016. L'appelant soutient que la division générale a commis une erreur de droit et de fait et qu'elle a excédé sa compétence. J'ai accordé la permission d'en appeler le 19 mai 2016 selon ces motifs.

[3] L'intimée a soutenu que la décision de la division générale devrait être maintenue, car elle s'est acquittée du fardeau de la preuve qui lui incombait en établissant qu'elle était atteinte d'une invalidité grave et prolongée d'ici la date de fin de sa période minimale d'admissibilité, et que renvoyer cette affaire à la division générale pour qu'elle prenne une nouvelle décision constitue un abus de procédure.

[4] Dans cet appel, la charge et le fardeau de la preuve reviennent à l'appelant. C'est donc à lui d'établir que la division générale a commis une erreur de la façon dont il est prétendu dans la demande de permission d'en appeler.

QUESTION EN LITIGE

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

1. La division générale a-t-elle rendu une décision entachée d'une erreur de droit, fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance ou excédé sa compétence ?
2. Quelle est la décision appropriée pour cet appel ?

MOYENS D'APPEL

[6] L'appelant fait valoir que la division générale a commis les erreurs suivantes :

- (a) Elle a omis de s'assurer qu'il y ait des éléments de preuve médicaux objectifs à la fin de la période minimale d'admissibilité ou autour de cette date ;
- (b) Elle a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée selon laquelle l'intimée aurait arrêté de travailler en janvier 2011 alors qu'aucun élément de preuve ne vient appuyer cette conclusion ;
- (c) Elle a excédé sa compétence lorsqu'elle a conclu que l'intimée avait arrêté de travailler en janvier 2011 afin que l'exigence selon laquelle elle doit être jugée invalide durant sa période de prorata de janvier 2011 soit respectée.

[7] Je vais examiner les deuxième et troisième moyens d'appel ensemble, compte tenu des questions étroitement liées.

(a) **Éléments de preuve médicale objectifs**

[8] L'intimée soutient que la décision de la division générale devrait être maintenue puisque le membre a estimé que son témoignage était convaincant. Elle soutient également qu'il ne faut pas négliger le fait qu'elle a subi une intervention chirurgicale majeure pour réduire son poids afin d'atténuer l'intensité des douleurs. Cependant, mon examen de cette affaire ne consiste pas à réévaluer la preuve, car cela dépasse le cadre du présent appel. Le

paragraphe de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* prévoit des moyens d'appel très limités.

[9] Pour sa part, l'appelant soutient qu'il n'est pas suffisant de s'appuyer sur des éléments de preuve subjectifs pour établir une invalidité grave et prolongée. L'appelant soutient qu'un prestataire est tenu de présenter des éléments de preuve médicale objectifs, et qu'elle doit au moins expliquer pourquoi elle s'est appuyée sur le témoignage de l'intimée en l'absence d'éléments de preuve médicale pour appuyer ses conclusions. L'appelant a cité plusieurs autorités judiciaires.

[10] Au paragraphe 50 de l'affaire *Villani c. Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 248, la Cour d'appel fédérale a soutenu que quiconque éprouve des problèmes de santé et des difficultés à se trouver et à conserver un emploi a droit à une pension d'invalidité :

[Traduction]

Les requérants sont toujours tenus de démontrer qu'ils souffrent d'une « invalidité grave et prolongée » qui les rend « régulièrement incapables de détenir une occupation véritablement rémunératrice ». Une preuve médicale sera toujours nécessaire, de même qu'une preuve des efforts déployés pour se trouver un emploi et de l'existence des possibilités d'emploi.

[11] De même, au paragraphe 4 de l'affaire *Warren c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 377, la Cour d'appel fédérale a soutenu que [TRADUCTION] « [i]l est bien établi qu'un demandeur doit fournir quelques éléments de preuve objectifs de nature médicale » et que, dans le cadre de la procédure devant elle, la Commission d'appel des pensions n'a commis aucune erreur de droit en exigeant une preuve médicale objective à l'égard de l'invalidité du demandeur.

[12] La Cour d'appel fédérale reconnaît au paragraphe 4 de l'affaire *Gorgiev c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, 2005 CAF 55 qu'un diagnostic médical et la preuve subjective d'un prestataire quant à l'acuité de la douleur dont il souffre doivent être pris en compte, mais qu'il ne faut pas uniquement reposer sur ces éléments pour établir la gravité de l'invalidité.

[13] Selon le questionnaire qu'elle a rempli en juin 2013 pour sa demande de pension d'invalidité, l'intimée souffre d'arthrose et de déchirure du ménisque médial dans ses genoux, ainsi que de douleurs au bas du dos (GD3-62 à GD3-68).

[14] L'appelant soutient que l'accent principal est mis sur l'invalidité de l'appelant à la date de fin de sa période minimale d'admissibilité du 31 décembre 2010, ou s'il y a lieu, au cours de sa période de prorata qui, dans ce cas, est en janvier 2011. L'appelant soutient qu'il n'y avait pas d'éléments de preuve objectifs de nature médicale indiquant que l'intimée souffrait de douleurs au bas du dos, et ce, ni à la fin de sa période minimale d'admissibilité ni au cours de la période de prorata. L'appelant reconnaît que l'examen diagnostique du genou droit de l'intimée pourrait être considéré comme établissant qu'elle présentait des symptômes de douleurs au genou d'ici la fin du mois de décembre 2010, mais la preuve en soi n'établit pas que son invalidité était grave. L'appelant soutient que les éléments de preuve concernant les douleurs au genou de l'intimée suggéraient qu'il s'agissait seulement de symptômes bénins vers la fin du mois de décembre 2010.

[15] La plupart des documents médicaux dont disposait la division générale étaient des rapports qui ont été rédigés après la fin de la période minimale d'admissibilité. Deux examens diagnostiques ont été menés en janvier 2011. Les radiographies du genou droit ont révélé de légers changements ostéoarthritiques (GD3-53) et les radiographies de la colonne vertébrale lombaire n'ont révélé aucune anomalie grave. La présence de ces deux examens diagnostiques suggère que l'intimée présentait des symptômes dans son genou droit et au bas du dos, autrement ces examens n'auraient pas été organisés. Cependant, les examens ne suffisent pas pour établir la gravité de l'invalidité.

[16] À tout le moins, il doit y avoir une certaine corroboration médicale, soit par le biais de dossiers cliniques ou de rapports médicaux. À cet égard, la division générale a noté au paragraphe 14 qu'il n'y avait pas de rapport de consultation provenant du chirurgien orthopédique ni du rhumatologue que l'intimée a présumément consultés. Au paragraphe 15, la division générale a également noté que l'ancien médecin de famille de l'intimée, maintenant à la retraite, n'a pas bien conservé ses dossiers. Il y avait peu de documentation traitant de la dépression et des problèmes de dos et de genoux de l'intimée à la date de fin de

sa période minimale d'admissibilité, aux alentours de cette date ou au cours de la période de prorata.

[17] Le médecin de famille de l'intimée a préparé un certificat de retour à l'école et au travail en octobre 2007 (GD3-43). Il était d'avis que l'intimée ne serait pas capable de retourner à l'école ou au travail pour une durée indéterminée en raison d'une réaction de stress et d'une dépression graves. Mis à part le fait que ce certificat ne traite pas de la question de la gravité, celui-ci a été préparé plusieurs années avant la fin de la période minimale d'admissibilité.

[18] Le dossier médical du patient préparé par Pharmacy City pour la période de septembre 2007 à octobre 2012 révèle que l'intimée ne prenait pas d'antidépresseurs en 2010, mais qu'elle a commencé à prendre du Ciprallex 10 mg en janvier 2011. La copie papier indiquait également qu'elle prenait du Ciprallex 10 mg vers la fin de l'année 2007 et la première moitié de l'année 2008 (GD3-42).

[19] La copie papier du dossier médical du patient révèle également qu'en 2010, l'intimée n'avait pas de prescription de médicaments antidouleurs et n'en prenait pas (GD3-42). En janvier 2011, l'intimée prenait des médicaments anti-inflammatoires non stéroïdiens. Elle prenait du méloxicam, généralement utilisé pour traiter la polyarthrite rhumatoïde et l'arthrose. Cependant, la copie papier suggère encore une fois qu'elle ne prenait aucun médicament antidouleur au début de l'année 2011 jusqu'à la mi-octobre 2012.

[20] Même si le dossier médical du patient pourrait être perçu comme établissant que l'intimée était déprimée et présentait des symptômes de douleur, il n'établit pas la gravité.

[21] Il y a des lacunes dans les dossiers médicaux. Non seulement il n'y a plus d'examen diagnostique après janvier 2011 jusqu'en mars et en mai 2013, mais il n'y a aucune opinion écrite par les médecins ou les spécialistes, et il n'y a aucun dossier clinique pour la période en cause.

[22] Bien que certains éléments de preuve médicale objectifs datent de peu de temps après la fin de la période minimale d'admissibilité, desquels il peut être déduit que l'intimée présentait des symptômes au bas du dos et au moins de la douleur dans son genou droit, et

que les relevés pharmaceutiques indiquent également qu'elle était déprimée, ils sont loin d'établir que son invalidité était grave au cours de la période en cause.

[23] Je suis convaincue qu'il n'y avait pas d'éléments de preuve objectifs à la fin de la période minimale d'admissibilité, aux alentours de cette date ou au cours de la période de prorata permettant d'établir que l'invalidité de l'intimée était grave au cours de la période en cause, comme l'avait prévu la Cour d'appel fédérale. En outre, un examen de la décision de la division générale indique que le membre n'a pas déterminé si l'intimée pouvait être jugée comme étant atteinte d'une invalidité grave d'ici la fin de sa période minimale d'admissibilité. Dans son analyse, le membre ne fait aucunement référence à la période minimale d'admissibilité ou à la période de prorata. De concert, ces éléments constituent des erreurs de droit.

[24] L'intimée a cité l'affaire *Tracey c. Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1300, mais l'analyse de la Cour fédérale au sujet de l'analyse relative à la norme de contrôle à appliquer par la Cour lorsqu'elle révisé des décisions de la division d'appel relatives à des demandes de permission d'en appeler ne s'applique pas au présent appel.

[25] L'affaire *Tracey* n'est d'aucune aide à l'intimée si elle a l'intention d'y faire référence afin de me présenter de nouveaux éléments de preuve. L'intimée soutient qu'il existe davantage d'éléments de preuve à l'appui de la gravité de son invalidité puisqu'elle vient d'être référée de façon accélérée pour une chirurgie aux genoux, mais la Cour fédérale a soutenu que la production de nouveaux éléments de preuve n'est plus un motif d'appel indépendant. La Cour fédérale a été plus irrévocable au paragraphe 28 de l'affaire *Canada (Procureur général) c. O'Keefe*, 2016 CF 503. Le juge Manson a indiqué que contrairement à son prédécesseur la Commission d'appel des pensions, un appel devant la division d'appel ne permet pas la présentation de nouveaux éléments de preuve et cet appel est limité aux trois moyens d'appel énoncés à l'article 58 de la LMEDS.

(b) Arrêt de travail

[26] L'appelant soutient que la division générale a outrepassé sa compétence et a fondé sa décision sur une erreur de fait sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance en

concluant que la date de début d'invalidité était janvier 2011. La division générale a déterminé que c'était à ce moment-là que l'intimée n'était plus capable de travailler comme caissière à temps partiel. (La preuve indique que l'intimée a travaillé brièvement comme préposée aux services de soutien à la personne ou aide ménager en 2012 et 2013, mais la division générale a clairement accepté qu'il s'agissait de tentatives ratées de retour au travail.)

[27] L'appelant soutient qu'aucune preuve au dossier n'appuie une telle conclusion. L'intimée a refusé d'aborder cette question.

[28] Les seuls éléments de preuve qui pourraient possiblement lier l'arrêt de travail à janvier 2011 sont les examens diagnostiques du 21 janvier 2011 (GD3-53 et GD3-54). Cependant, la division générale ne s'est pas référée à ces examens diagnostiques et ne s'y est pas appuyée pour conclure que l'intimée était devenue invalide en janvier 2011. Dans tous les cas, les rapports de diagnostic n'indiquent pas que l'intimée avait arrêté de travailler.

[29] Les éléments de preuve présentés à la division générale concernant le moment où l'intimée a arrêté de travailler comme caissière à temps partiel sont les suivants :

- L'intimée a rempli un questionnaire à l'appui de sa demande de pension d'invalidité. Elle a indiqué qu'elle a travaillé comme caissière à temps partiel de 2010 à 2011, mais qu'elle n'était [traduction] « pas certaine des dates exactes » (GD3-63).
- Le relevé d'emploi indique que l'intimée a déclaré des revenus en 2011, mais il n'indique pas à quel moment ces revenus ont pu être gagnés (GD3-28 à GD3-35).
- L'intimée a témoigné qu'elle a probablement arrêté de travailler comme caissière en 2010, mais elle n'a pas fourni de date définitive (affidavit souscrit le 20 avril 2016 par Stéphanie Pilon, parajuriste à AD1-114 et de 13:10 à 14:44 dans l'enregistrement audio de l'audience).

[30] La preuve devant la division générale n'indique pas avec certitude à quel moment l'intimée a arrêté de travailler comme caissière, et il n'est pas clair, d'après la preuve, comment la division générale aurait pu déterminer que l'intimée a arrêté de travailler en janvier 2011. J'estime qu'il n'existe aucun fondement probatoire à la conclusion de la division générale selon laquelle l'intimée a arrêté de travailler en janvier 2011. Tout au plus, la preuve aurait seulement pu appuyer une conclusion selon laquelle l'intimée aurait pu arrêter de travail soit en 2010 ou en 2011.

[31] À titre de juge des faits, la division générale doit examiner la preuve afin d'en tirer des conclusions de fait. Puisqu'elle a conclu que l'intimée était invalide, elle avait le devoir de déterminer la date de début de l'invalidité. Dans cette perspective, elle a agi selon sa compétence. Il relevait également de sa compétence de tirer des conclusions de fait en ce qui concerne le moment auquel l'intimée a probablement arrêté de travailler, même si au bout du compte, elle a tiré une conclusion de fait erronée.

[32] L'appelant suggère que la division générale avait pour motif de s'assurer que l'intimée reçoive une pension d'invalidité et qu'elle a, par conséquent, décidé intentionnellement le mois de janvier 2011 comme date à laquelle l'intimée aurait arrêté de travailler, et ce, afin d'atteindre cet objectif, même si elle savait qu'il n'y avait aucun élément de preuve à l'appui d'une telle conclusion. Aucun élément de preuve fourni n'a permis d'étayer cette allégation. Par conséquent, je conclus que la division générale n'a pas outrepassé sa compétence en la matière.

ABUS DE PROCÉDURE

[33] L'intimée a fait référence au rapport du vérificateur général qui concerne le Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada et de récents commentaires faits par le ministre de l'Emploi et du Développement social en ce qui a trait au processus d'appel, et a fait valoir que renvoyer l'affaire à la division générale constitue un abus de procédure, puisque cela aura comme conséquence un délai important. L'intimée soutient que puisqu'elle a déjà prouvé qu'elle était invalide et que la division générale a déterminé qu'elle était admissible à une pension d'invalidité, elle ne devrait pas avoir à prouver de nouveau le bien-fondé de sa cause. Elle indique tout délai entraînerait des

difficultés financières. Elle note également que depuis l'audience devant la division générale, la gravité de l'état de ses genoux s'est détériorée à tel point qu'elle ne doit plus attendre d'atteindre l'âge de 60 ans pour subir une chirurgie, et que le processus a été accéléré.

[34] La Cour suprême du Canada a examiné cette question dans l'arrêt *Blencoe c. Commission des droits de la personne de la Colombie-Britannique*, 2000 CSC 44 (CanLII), [2000] 2 RCS 307. Le juge Bastarache a indiqué que [traduction] « le délai ne justifie pas, à lui seul, un arrêt des procédures comme l'abus de procédure [...] En droit administratif, il faut prouver qu'un délai inacceptable a causé un préjudice important ». Au paragraphe 133, le juge Bastarache indique ce qui suit : [traduction] « Pour qu'il y ait abus de procédure, le délai écoulé doit, outre sa longue durée, avoir causé un préjudice réel d'une telle ampleur qu'il heurte le sens de la justice et de la décence du public ».

[35] L'intimée n'a pas présenté de nouveaux éléments de preuve suggérant que tout délai aura une incidence sur l'équité de l'audience. La Cour suprême du Canada a indiqué qu'un délai inacceptable peut néanmoins constituer un abus de procédure même si l'équité de l'audience n'a pas été compromise :

[Traduction]

Dans le cas où un délai excessif a causé directement un préjudice psychologique important à une personne ou entaché sa réputation au point de déconsidérer le régime de protection des droits de la personne, le préjudice subi peut être suffisant pour constituer un abus de procédure. L'abus de procédure ne s'entend pas que d'un acte qui donne lieu à une audience inéquitable et il peut englober d'autres cas que celui où le délai cause des difficultés sur le plan de la preuve. Il faut toutefois souligner que rares sont les longs délais qui satisfont à ce critère préliminaire. Ainsi, pour constituer un abus de procédure dans les cas où il n'y a aucune atteinte à l'équité de l'audience, le délai doit être manifestement inacceptable et avoir directement causé un préjudice important. Il doit s'agir d'un délai qui, dans les circonstances de l'affaire, déconsidérerait le régime [...]

[36] Afin de conclure à un abus de procédure, il doit y avoir des éléments de preuve selon lesquels procéder serait contraire à l'intérêt de la justice et que cela nuirait à l'intérêt public dans l'équité du processus administratif.

[37] Je conclus qu'aucun élément de preuve justifiant une conclusion d'abus de procédure ne m'a été présenté. L'intimée indique que des délais entraîneront des difficultés financières et cela aura des répercussions sur sa famille, même si aucun document fourni ne vient appuyer cette observation. Je ne suis pas convaincue qu'un délai pourrait causer un préjudice réel d'une telle ampleur qu'il heurtera le sens de la justice et de la décence du public.

DÉCISION

[38] L'appelant soutient que la mesure appropriée est de renvoyer l'affaire à un membre différent de la division générale. Compte tenu des erreurs commises par la division générale, j'ordonne que cette affaire soit renvoyée à un membre différent de la division générale pour qu'une nouvelle décision soit rendue.

Janet Lew
Membre de la division d'appel