



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *M. R. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2016 TSSDASR 458

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-255

ENTRE :

M. R.

Demanderesse

et

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

Défendeur

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

Décision relative à une demande de permission Janet Lew
d'en appeler rendue par :

Date de la décision : Le 25 novembre 2016

MOTIFS ET DÉCISION

INTRODUCTION

[1] La demanderesse souhaite obtenir la permission d'en appeler d'une décision de la division générale datée du 19 novembre 2015 dans laquelle on conclut que la demanderesse n'était pas admissible à une pension d'invalidité en vertu du *Régime de pensions du Canada* puisque le membre a jugé que l'invalidité n'était pas « grave » à la date de fin de la période minimale d'admissibilité de la demanderesse, le 31 décembre 2014. La demanderesse a présenté une demande de permission d'en appeler le 8 février 2016 dans laquelle elle a invoqué plusieurs moyens d'appel.

QUESTIONS EN LITIGE

[2] Est-ce que l'appel a une chance raisonnable de succès ?

ANALYSE

[3] Le paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (LMEDS) prévoit que les seuls moyens d'appel se limitent aux suivants :

- a) la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence ;
- b) elle a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier ;
- c) elle a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

[4] Avant de pouvoir accorder une permission d'en appeler, il me faut être convaincue que les motifs pour en appeler se rattachent à au moins un des moyens d'appel énumérés au paragraphe 58(1) de la LMEDS et que l'appel a une chance raisonnable de succès. La Cour

fédérale du Canada a récemment confirmé cette approche dans la décision *Tracey c. Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1300.

i. Justice naturelle

[5] La justice naturelle vise à assurer qu'un appelant bénéficie d'une occasion juste et raisonnable de présenter sa cause et d'une audience équitable, et que la décision rendue soit impartiale ou exempte de l'apparence ou de la crainte raisonnable de partialité. La demanderesse soutient qu'elle s'est vue refuser le droit de présenter sa cause de façon équitable, puisque la division générale a rendu une décision sans attendre la publication et la production des documents médicaux provenant du médecin de famille. Il semblerait que le défendeur ait demandé et obtenu les documents médicaux du médecin de famille, mais que la demanderesse n'avait pas reçu de copie, ni du médecin de famille ni du défendeur, avant l'audience auprès de la division générale qui a eu lieu le 5 octobre 2015.

[6] En tant qu'affaire préliminaire, le membre de la division générale a examiné la question de production des rapports du médecin de famille. Le membre a écrit ce qui suit :

[traduction]

[9] Au début de l'audience, le membre du Tribunal a avisé l'appelante et sa représentante qu'il n'était pas enclin à accorder un ajournement compte tenu des circonstances. L'utilité du document était purement spéculative, et l'appelante avait eu amplement le temps de demander ou de présenter des documents justificateurs de son médecin de famille avant l'audience. Comme le droit de l'appelante à une audience équitable n'a pas été bafoué et que le devoir de tenir une audience en temps opportun l'a emporté, le Tribunal a procédé à la tenue de l'audience.

[7] Après l'audience, le membre a appris ou a été porté à croire que le défendeur avait en fait présenté une copie des rapports médicaux du médecin de famille au Tribunal de la sécurité sociale (Tribunal), bien qu'il n'ait pas été en mesure d'en trouver une copie. Le 7 octobre 2015, le membre a écrit à la représentante de la demanderesse, indiquant qu'il était prêt à [traduction] « reporter brièvement la décision afin de donner le temps à la représentante [de la demanderesse] de repérer et de présenter la lettre du 26 août 2015 [provenant du médecin de famille] ». Le membre a ordonné que la représentante de la demanderesse soumette la lettre du médecin de famille d'ici le 6 novembre 2015, et si celle-

ci est soumise, les parties auront jusqu'au 20 novembre 2015 pour présenter leurs observations au sujet du contenu de la lettre (GD9).

[8] Le 22 octobre 2016, la représentante de la demanderesse a envoyé un courriel au Tribunal dans lequel elle a indiqué qu'elle avait communiqué avec l'évaluateur médical de Service Canada au sujet de la documentation médicale du médecin de famille et qu'on lui avait dit que l'évaluateur médical était en train de déterminer comment soumettre les renseignements médicaux au Tribunal (GD10).

[9] Le 24 octobre 2016, la représentante de la demanderesse a envoyé un autre courriel au Tribunal dans lequel elle a indiqué qu'elle avait été informée que le défendeur avait envoyé son dossier ainsi que les rapports médicaux du médecin de famille à son bureau régional. Elle avait également compris que le défendeur n'était pas prêt à mettre une copie des rapports médicaux du médecin de famille à la disposition de la demanderesse et du Tribunal. Lorsqu'elle a demandé que l'information soit envoyée au Tribunal, la réponse qu'elle a reçue était que le défendeur n'était pas responsable de fournir cette information et qu'elle devrait faire une demande d'accès à l'information ou obtenir les rapports directement du médecin de famille. C'est à ce moment que la demanderesse a demandé conseil sur la manière de procéder. Elle a également demandé au Tribunal d'obtenir les renseignements du défendeur puisque cela accélérerait la production du document (GD11-1).

[10] Le membre a refusé d'émettre une ordonnance exigeant que le défendeur fournisse une copie du rapport médical. Le membre a plutôt offert la possibilité d'une prorogation, si la représentante de la demanderesse présentait une demande d'ici le 6 novembre 2015, ainsi qu'une estimation du temps qu'il serait raisonnablement requis pour obtenir les documents. Le membre a fait cette offre dans une lettre du Tribunal datée du 27 octobre 2015. Puisque le Tribunal n'a pas reçu de réponse de la représentante de la demanderesse d'ici le 6 novembre 2015, le membre a rendu sa décision.

[11] La demanderesse soutient qu'en procédant ainsi, la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle. La demanderesse soutient également que le délai du membre pour présenter une demande de prorogation était trop court. La représentante de la demanderesse indique qu'elle voyage dans le cadre de son travail et que lorsqu'elle est

arrivée à son bureau et a examiné la lettre du Tribunal, le délai avait déjà expiré. Elle n'a pas répondu à la lettre du Tribunal datée du 27 octobre 2015, car elle croyait que cela serait futile. En rétrospective, elle aurait dû communiquer avec le Tribunal, même si le délai avait expiré.

[12] Je suis d'accord avec la reformulation du droit par la division générale qui prévoit qu'il incombe à l'appelant de prouver sa réclamation ou son droit à une pension d'invalidité. Cela exige généralement qu'un appelant fournisse une preuve documentaire en temps opportun et qu'il livre un témoignage oral adéquat. Cependant, les circonstances en l'espèce sont quelque peu uniques en ce sens que le défendeur aurait soumis une copie des rapports médicaux au Tribunal. Habituellement, le Tribunal fournirait alors à la demanderesse une copie des rapports. Puisque le Tribunal n'a pas reçu ou n'a pas été en mesure de trouver une copie des rapports, elle n'a pas pu, de toute évidence, fournir une copie à la demanderesse. Ayant constaté que le défendeur avait obtenu les rapports médicaux du médecin de famille de la demanderesse, la demanderesse se fiait au défendeur pour fournir ceux-ci plutôt que d'en faire une demande auprès du médecin de famille, puisque cela aurait engendré des coûts pour elle.

[13] L'alinéa 26f) du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* (Règlement) exige que le défendeur, dans les 20 jours suivant le jour où il reçoit une copie d'un appel, doit fournir une copie de la décision relative à une révision, à une annulation ou à une modification qui a été rendue ainsi que tous les documents pertinents à la décision.

[14] Selon une interprétation de cet alinéa, les documents ne sont pas pertinents à la décision relative à une révision du défendeur si le défendeur n'a pas déjà des copies de ceux-ci à ce moment-là. En l'espèce, le défendeur a seulement obtenu une copie des rapports du médecin de famille bien après avoir rendu la décision de révision. Selon cette interprétation, les rapports du médecin de famille ne pouvaient donc pas être pertinents à la décision de révision puisque celle-ci avait déjà été rendue. Dans tous les cas, le défendeur n'avait pas de copie des rapports du médecin de famille pour être en mesure de les fournir dans un délai de 20 jours.

[15] Par contre, bien que l'alinéa 30b) du Règlement exige que la Commission soumette les documents en sa possession qui sont pertinents à la décision en appel, l'alinéa 26f) du Règlement ne fait pas de distinction entre les documents pertinents qui sont en la possession du défendeur et ceux qui ne le sont pas. Cela semble laisser entendre que le défendeur doit fournir tous les documents pertinents, peu importe s'ils sont ou non en sa possession et en son contrôle. Cependant, le défendeur n'a aucun contrôle sur quand et s'il peut obtenir tous les documents pertinents, compte tenu du fait qu'ils étaient en la possession de tierces sources indépendantes. Cette interprétation est tout au plus onéreuse, et probablement peu pratique. tout au plus pour une question de praticité, l'alinéa 26f) peut uniquement exiger que le défendeur fournisse des copies des documents pertinents qu'il a en sa possession et en son contrôle. Cependant, l'alinéa n'exige pas une divulgation continue par le défendeur.

[16] L'une des questions prépondérantes est l'étendue de la divulgation continue requise par chacune des parties, particulièrement lorsqu'une des parties aurait nécessairement fourni l'autorisation de divulguer les rapports et que ces rapports sont liés à cette partie. Il est dans l'intérêt de la justice que tous les documents pertinents soient divulgués dans les délais impartis, assujettis à toute revendication de privilège, notamment afin de permettre aux parties de présenter leur cause ou de connaître les éléments de preuve qu'elles doivent réfuter, et ultimement afin de permettre à un décideur de rendre une décision pleinement éclairée.

[17] Dans cette optique, après avoir été informé que le défendeur avait en sa possession et en son contrôle les rapports médicaux que la demanderesse n'avait pas encore reçus et sur lesquels elle avait l'intention de s'appuyer, et compte tenu de la position de la demanderesse qui était indiquée dans plusieurs courriels, je suis convaincue qu'il y a une cause défendable selon le fait que la demanderesse a peut-être été privée d'une occasion juste et raisonnable de présenter sa cause.

[18] La division générale a refusé d'ordonner la production des rapports au motif qu'elle n'avait pas le pouvoir de contraindre une partie à fournir des documents. Il se pourrait que l'article 4 du Règlement confère un certain pouvoir aux membres leur permettant d'ordonner la production de rapports et, si tel est le cas, la déclaration de la division générale pourrait

constituer une erreur de droit et pourrait représenter un échec dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

[19] Compte tenu de ces considérations, je suis convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès.

ii. Occupation véritablement rémunératrice

[20] La demanderesse soutient que la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a conclu que puisqu'elle était en mesure de garder des enfants et qu'elle gagnait entre 40 à 60 \$ par semaine, elle détenait nécessairement une occupation véritablement rémunératrice. La demanderesse note qu'au paragraphe 54, le membre a conclu que la demanderesse avait pris un engagement régulier pour lequel elle consacre du temps et a démontré une certaine capacité, [traduction] « compte tenu des conséquences graves qu'il pourrait y avoir si elle négligeait son enfant ou les autres enfants qui lui ont été confiés ». La demanderesse soutient que le membre n'a pas tenté de considérer si cet investissement de son temps, c'est-à-dire, de 2 heures par jour, 5 jours par semaine, constituait réellement une occupation véritablement rémunératrice.

[21] En fait, la division générale a écrit que les services de garde après l'école sur une base quotidienne ne [traduction] « constituaient pas une occupation véritablement rémunératrice », bien qu'elle ait conclu que cela établissait un niveau minimal de prévisibilité et de fiabilité (paragraphe 59). Compte tenu de cela, je ne suis pas convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès.

iii. Période minimale d'admissibilité

[22] Le membre a indiqué que sans éléments de preuve selon lesquels la demanderesse était admissible au bénéfice des prestations fiscales canadiennes pour les enfants en ce qui a trait à un enfant né le X XX, il ne peut pas appliquer les dispositions d'exclusion pour élever des enfants ni ajuster la période minimale d'admissibilité en conséquence.

[23] La demanderesse soutient que la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a déterminé si la clause d'exclusion pour élever des enfants (CEEE) était applicable lorsqu'il

s'agit d'un enfant né en 2013, car cela aurait pu avoir une incidence matérielle sur l'issue de l'instance.

[24] Le principal responsable des soins d'un enfant est celui qui consacre le plus de temps aux besoins quotidiens d'un enfant, et le principal responsable d'un enfant est généralement considéré comme étant admissible au bénéfice des prestations fiscales canadiennes pour enfants. La demanderesse a présenté une demande pour que la clause d'exclusion pour élever des enfants soit appliquée à ses deux premiers enfants nés en novembre 2002 et octobre 2005. La demanderesse a indiqué qu'elle a été la principale responsable des soins de ses deux enfants à partir de leur naissance jusqu'à l'âge de 7 ans. Elle a également indiqué qu'elle avait reçu des prestations fiscales canadiennes pour enfants pour ses deux enfants (GD2-20 à GD2-21). La division générale a noté que la demanderesse vit avec son conjoint et 3 enfants, et qu'elle prend soin de ses enfants. Au paragraphe 57, la division générale a également conclu que la demanderesse était la principale responsable de ses enfants [traduction] « dont un qui est toujours avec elle à la maison ».

[25] Dans l'arrêt *Miceli-Riggins c. Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 158, la Cour d'appel fédérale a examiné les clauses pour élever des enfants. Le juge Stratas a indiqué que le *Régime de pensions du Canada* était conçu pour éliminer les conséquences potentiellement injustes de quitter le milieu de travail afin de prendre soin d'un enfant, en excluant certaines périodes de la période de cotisation. il écrit ce qui suit :

[traduction]

Les CEEE ont pour but de faire en sorte qu'une personne qui demeure à la maison pour élever un enfant de moins de sept ans ne soit pas pénalisée pendant cette période parce que son revenu est peu élevé ou inexistant. Les clauses garantissent l'admissibilité aux prestations et préservent le niveau des prestations éventuellement payées en vertu du Régime [de pensions du Canada]. Comme il est noté dans les motifs dissidents de la Commission, « [c]ette caractéristique [du Régime] joue un rôle crucial pour favoriser la sécurité financière des femmes dont le travail est interrompu par le besoin d'élever des enfants ».

[26] Il y a une présomption en vertu de l'alinéa 122.6f) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* selon laquelle lorsqu'un enfant habite avec ses deux parents, le parent femelle est la principale responsable de l'enfant et est par conséquent le parent admissible au bénéfice des prestations fiscales pour enfants.

[27] On ne peut établir clairement si la demanderesse a présenté une demande auprès d'Emploi et Développement social Canada pour que la clause d'exclusion soit appliquée à son enfant le plus jeune, comme elle l'avait fait pour ses deux autres enfants. Si une telle demande avait été présentée, le défendeur aurait examiné la question. Sans qu'une telle décision ait été rendue par le défendeur, la division générale n'avait pas la compétence pour décider si la disposition d'exclusion pour élever des enfants pouvait s'appliquer à la demanderesse en ce qui concerne son enfant le plus jeune.

[28] Compte tenu des objectifs sous-jacents en raison desquels le *Régime de pensions du Canada* a été conçu, et compte tenu des conclusions probantes de la division générale, je suis convaincue qu'il y a une cause défendable selon laquelle la division générale aurait dû avoir déterminé si les dispositions d'exclusions pour élever des enfants s'appliquaient à la demanderesse en ce qui concerne son troisième enfant, puisque cela aurait eu comme effet de prolonger la période minimale d'admissibilité. En d'autres termes, le membre aurait pu exiger que le défendeur examine la question et décide si la disposition pour élever des enfants s'appliquait, et ensuite, selon cette décision, exiger qu'il détermine si la disposition pouvait s'appliquer à la demanderesse. Cependant, il aurait été préférable, en premier lieu, que la demanderesse présente une demande. Je suis convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès sur ce moyen.

iv. Preuve objective

[29] La demanderesse soutient également que la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a exigé des éléments de preuve objective de sa condition médicale alors qu'il n'existe aucune conclusion objective de fibromyalgie.

[30] Au paragraphe 52, le membre a écrit : [traduction] « Bien que le Tribunal ne soit pas lié par les décisions de la Commission d'appel des pensions, la décision *Walsh c. Ministre du Développement des ressources humaines*, CP 08755, datant de 2000, souligne également les difficultés, dans le contexte d'un syndrome de douleur chronique ou de fibromyalgie, de devoir se fier presque entièrement aux éléments de preuve subjective afin d'établir la gravité ». Cela laissait entendre que la division générale examinerait les éléments de preuve objective ainsi que les éléments de preuve subjective à l'appui de la gravité de l'invalidité de la demanderesse. Au paragraphe 58, le membre a également indiqué qu'il se préoccupait des répercussions des conditions médicales de la demanderesse plutôt que du fait que le diagnostic existait.

[31] Pourtant, en revanche, la division générale a considéré les « éléments de preuve médicale objective » comme étant de la « documentation médicale », plutôt que des constatations objectives ou une vérification de l'existence de la condition à l'appui des plaintes subjectives formulées par la défenderesse. Les observations de la demanderesse présupposent que la division générale était sceptique quant aux déclarations de la demanderesse selon lesquelles elle souffre de fibromyalgie, mais en fait, il semble que la division générale ait accepté ce diagnostic. Elle était tout simplement pas convaincue de la gravité de sa condition compte tenu de l'opinion de son médecin de famille selon laquelle [traduction] « la fibromyalgie peut diminuer avec l'âge », et puisqu'elle n'a pas été en mesure de produire des rapports médicaux récents documentant ses plaintes ou ses efforts pour se faire soigner, en particulier après que grossesse à haut risque ait pris fin depuis longtemps.

[32] Voici ce que la division générale a écrit à cet égard :

[traduction]

[55]... Sans documentation objective supplémentaire, il n'est pas non plus clair dans quelle mesure les conclusions du Dr Dodds concernant la capacité de travail ont été éclairées par la grossesse de l'appelante. Cependant, sa référence aux « résultats actuels de l'examen médical et aux limitations fonctionnelles » aurait été conforme à une prise en compte de sa grossesse. Le Tribunal note également la déclaration du Dr Iqbal selon laquelle la fibromyalgie peut diminuer avec l'âge. Tous ses facteurs mènent à la

conclusion que le seul élément de preuve documentaire objectif après-emploi est d'une aide relativement limitée pour que la demanderesse puisse établir la gravité de son invalidité d'ici le 31 décembre 2014 et que cela a continué jusqu'à la date de l'audience.

[33] Finalement, au paragraphe 58, le membre a écrit que [traduction] « les symptômes signalés par l'appelante peuvent, de toute évidence, être considérés, mais ceux-ci devraient également être étayés par une documentation objective ».

[34] Cependant, il y avait relativement peu de documents médicaux. La division générale a fait référence à la documentation médicale datée qui était à sa disposition et a noté que le rapport le plus récent provenant d'un fournisseur de soins de santé était un rapport datant du 6 janvier 2013. Compte tenu de la définition d'une preuve objective de la division générale dans cette instance, je ne suis pas convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès selon ce moyen d'appel.

v. Employeur bienveillant

[35] La demanderesse soutient également que la division générale a commis une erreur en ne tenant pas compte du fait qu'elle avait un [traduction] « employeur philanthrope, c'est-à-dire, elle-même ».

[36] La division générale était consciente du fait que la demanderesse était une travailleuse indépendante en tant que gardienne d'enfants après l'école. Le membre a également tenu compte des observations de la demanderesse selon lesquelles sa santé est imprévisible et donc, implicitement, qu'elle n'a pas la capacité requise pour régulièrement détenir une occupation véritablement rémunératrice. La demanderesse a tort lorsqu'elle affirme que la division générale n'a pas tenu compte du fait qu'elle dépend d'un employeur bienveillant. Elle a rejeté l'assertion selon laquelle la demanderesse dépend d'un employeur bienveillant. Au paragraphe 54, le membre a écrit ce qui suit : [traduction] « ce service de garde après l'école est clairement un engagement permanent pour lequel il faut consacrer de son temps et nécessite un certain degré de capacité, compte tenu des conséquences graves qu'il pourrait y avoir si elle négligeait son enfant ou les autres enfants qui lui ont été confiés ». Je ne suis pas convaincue qu'un appel fondé sur ce moyen ait une chance raisonnable de succès.

CONCLUSION

[37] Pour les motifs susmentionnés, la demande de permission d'en appeler est accueillie selon les deux motifs d'appel soulevé précédemment.

[38] Cette décision accordant la permission d'en appeler ne présume aucunement du résultat de l'appel sur le fond du litige.

Janet Lew
Membre de la division d'appel