



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *C. C. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2017 TSSDASR 216

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-1279

ENTRE :

C. C.

Demanderesse

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Défendeur

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

Décision relative à une demande de permission Neil Nawaz
d'en appeler rendue par :

Date de la décision : Le 9 mai 2017

MOTIFS ET DÉCISION

INTRODUCTION

[1] La demanderesse souhaite obtenir la permission d'en appeler de la décision rendue par la division générale du Tribunal de la sécurité sociale (Tribunal) le 9 août 2016. La division générale avait précédemment tenu une audience par vidéoconférence et avait conclu que la demanderesse n'était pas admissible à une pension d'invalidité au titre du *Régime de pensions du Canada* (RPC), parce que son invalidité n'était pas « grave » avant la fin de la période minimale d'admissibilité (PMA), dont la date a été établie au 31 mars 2011, en application de la disposition relative au calcul au prorata.

[2] Le 19 novembre 2016, dans les délais prescrits, la demanderesse a présenté une demande de permission d'en appeler à la division d'appel et elle y détaillait des moyens d'appel allégués.

[3] Pour accueillir cette demande, je dois être convaincu que l'appel a une chance raisonnable de succès.

DROIT APPLICABLE

[4] Aux termes des paragraphes 56(1) et 58(3) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (LMEDS), il ne peut être interjeté d'appel à la division d'appel sans permission et la division d'appel accorde ou refuse cette permission.

[5] Le paragraphe 58(2) de la LMEDS prévoit que la division d'appel rejette la demande de permission d'en appeler si elle est convaincue que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

[6] Conformément au paragraphe 58(1) de la 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 sa connaissance.

[7] Pour que la permission d'en appeler soit accordée, il faut qu'un motif d'appel susceptible de donner gain de cause à l'appel soit présenté : *Kerth c. Canada*¹. La Cour d'appel fédérale a déterminé qu'une cause défendable en droit revient à une cause ayant une chance raisonnable de succès sur le plan juridique : *Fancy c. Canada*².

[8] La demande de permission d'en appeler est une étape préliminaire à une audience sur le fond de l'affaire. Il s'agit du premier obstacle que le demandeur doit franchir, mais il est inférieur à celui auquel il devra faire face lors de l'audience de l'appel sur le fond. À l'étape de la demande de permission d'en appeler, le demandeur n'a pas à prouver sa thèse.

QUESTION EN LITIGE

[9] L'appel a-t-il une chance raisonnable de succès?

OBSERVATIONS

[10] Dans sa demande de permission, la demanderesse a fait valoir plusieurs moyens d'appel, et je les ai catégorisés de la manière qui suit.

Mode d'audience

[11] La division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle quand elle a tenu l'audience par vidéoconférence. La demanderesse a reconnu avoir été informée de la tenue d'une audience par vidéoconférence, mais elle croyait que ce mode d'audience devait permettre à son représentant et à un témoin essentiel de participer, tous deux se trouvant à X. À ce moment-là, [traduction] « il a été décidé que le représentant ferait le voyage et serait présent à Hamilton, lequel croyait que le décideur serait présent dans la salle d'audience ». La demanderesse a payé les frais de voyage pour que son représentant fasse l'aller-retour entre X et Hamilton, mais pour ensuite s'apercevoir que le membre de la division générale ne serait pas présent, et que l'audience serait tenue par liaison vidéo. Si le représentant avait été au courant

¹ *Kerth c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, [1999] A.C.F. n° 1252 (CF).

² *Fancy c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

du mode utilisé, il aurait simplement participé par vidéoconférence. Le mode étant bidimensionnel, l'aspect humain de la plaidoirie de la demanderesse pour des prestations d'invalidité était neutralisé. Comme l'a souligné la division générale, les questions en litige étaient complexes et auraient dû faire l'objet d'un appel en personne.

Poids accordé à la crédibilité des témoins

[12] La division générale n'a pas reconnu l'importance de la crédibilité parmi les questions en litige à l'appel (pas seulement celle de la demanderesse, mais aussi celle des deux témoins qui ont présenté des éléments de preuve lors de l'audience). La division générale a accordé peu de poids, voire aucun, aux éléments de preuve présentés par l'époux et par l'ancien collègue de la demanderesse, lesquels appuyaient sa déclaration d'atteinte d'une invalidité grave et prolongée.

Compétences du membre

[13] La demanderesse est d'avis que son appel aurait dû être instruit par une personne qui possède des connaissances médicales, un médecin ou une infirmière par exemple, et qui aurait été en mesure de bien examiner la preuve documentaire.

Poids accordé à la cessation d'emploi

[14] La division générale n'a pas correctement évalué que la demanderesse n'avait pas occupé d'emploi depuis le 6 mars 2010. Dans la décision, aucune référence n'a été faite à ce fait important.

Poids relatif accordé aux rapports médicaux

[15] La division générale a erré en accordant peu de poids, voire aucun, à la preuve médicale présentée par les Drs Khanna et Barbeau, les médecins de famille de la demanderesse, lesquels étaient dans la meilleure position pour faire part d'un avis professionnel quant à l'invalidité de la demanderesse pendant la PMA. En revanche, la division générale a accordé un poids inapproprié aux avis médicaux d'autres médecins, qui ont, soit examiné la demanderesse une seule fois, soit rencontré brièvement celle-ci, et de façon périodique. Bien que la division générale ait mentionné au paragraphe 35 de sa décision qu'elle respecte les avis des Drs

Barbeau et Khanna, leurs avis ont été ignorés, même s'ils appuyaient clairement la déclaration de la demanderesse. Puis, le Dr El-Saidi a rencontré la demanderesse une fois dans le cadre d'une évaluation psychiatrique, et pourtant, la division générale s'est appuyée sur l'avis de ce dernier pour conclure que les symptômes dépressifs étaient seulement modérés et susceptibles de s'améliorer (voir paragraphe 38).

ANALYSE

Vidéoconférence

[16] La demanderesse fait valoir que le Tribunal lui a laissé croire, ainsi qu'à son représentant, qu'une audience en personne serait tenue devant le membre de la division générale qui avait la tâche de présider l'appel, ce qui a mené la demanderesse à dépenser inutilement pour faire voyager son représentant de X à Hamilton, et constater que le membre paraissait seulement par liaison vidéo.

[17] Je ne constate pas de cause défendable fondée sur ce moyen d'appel. Il est clair dans le dossier que la demanderesse et son représentant n'ont pas bien compris la nature et la forme des procédures mentionnées par le membre. Je ne constate pas en quoi les actes du Tribunal ont contribué à ce malentendu, et je ne remarque pas d'iniquité dans la façon dont l'audience a ultimement été tenue.

[18] Quand la demanderesse a déposé son appel auprès de la division générale en juillet 2013, elle vivait à X, en Ontario, de même que son représentant. Bien qu'elle ait déménagé à X, en Ontario, au début de l'année 2014, elle a conservé les services de son représentant, et c'en était son droit. Le 24 mars 2015, le représentant de la demanderesse a envoyé un Formulaire de renseignements en matière d'audience (FRMA) au Tribunal. Comme il est indiqué sur le FRMA, ce formulaire est conçu pour aider les membres de la division générale à : a) déterminer le mode d'audience approprié et b) fixer une date d'audience. À la question concernant un type d'audience auquel la demanderesse ne pourrait *pas* participer, le représentant de la demanderesse a coché les modes « questions et réponses écrites », « téléconférence (par téléphone) » et « vidéoconférence (dans un bureau de Service Canada) », indiquant ainsi que seule une audience par comparution en personne des parties dans un bureau de Service Canada

serait admise par lui-même et sa cliente. Il a noté que [traduction] « l'interaction entre l'appelante, ses témoins, son représentant et le Tribunal est bien plus transparente et accessible en termes de crédibilité pour elle-même et pour ses témoins ».

[19] Aucun élément du FRMA n'aurait raisonnablement pu laisser croire que la préférence de la demanderesse déterminerait le mode d'audience. L'article 21 du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* prévoit que la division générale peut tenir une audience au moyen de plusieurs modes. L'utilisation du mot « peut », en l'absence d'autre qualificatif ou condition, signifie que la division générale a le pouvoir discrétionnaire de prendre cette décision. On ne signifie toutefois pas que la discrétion de la division générale à l'égard d'une telle décision n'a rien à voir avec la raison. Cependant, la Cour d'appel fédérale a confirmé que pour renverser une ordonnance discrétionnaire, un appelant doit prouver que le décideur a commis une « erreur manifeste et dominante »³, mais je ne constate rien de tel en l'espèce.

[20] Il se trouve que la division générale a utilisé son pouvoir discrétionnaire pour choisir le mode d'audience qui lui semblait être le plus approprié et elle en a informé la demanderesse et son représentant dans un avis d'audience daté du 15 janvier 2016 qui se lit en partie ainsi [traduction] :

Le Tribunal de la sécurité sociale du Canada a fixé une date d'**audience par vidéoconférence** pour cet appel. Veuillez lire attentivement cette lettre, car elle contient d'importants renseignements concernant les prochaines étapes dans cette affaire.

Précisions concernant l'audience :

Date de l'audience : Le 16 mai 2016

Heure : 13 h HNE

Lieu : 1550 rue Upper James
1^{er} étage, Salle multifonctionnelle
Hamilton, ON

³ *Imperial Manufacturing Group inc. et Home Depot Canada inc. c. Decor Grates Incorporated*, 2015 CAF 100, *Horseman c. Twinn, fonctionnaire électoral de la Horse Lake First Nation*, 2015 CAF 122 et *Budlakoti c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CAF 139.

[21] L'avis d'audience précisait clairement que l'audience serait tenue par vidéoconférence, et il en était de même dans un second avis envoyé aux parties après l'ajournement de l'audience au 4 août 2016. La demanderesse a été invitée dans un bureau de Service Canada, mais une fois sur place, elle a été surprise d'apprendre que le membre de la division générale paraîtrait par vidéoconférence. Je tiens à mentionner que, si le membre de la division générale avait été présent en personne, l'audience n'aurait donc pas été, par définition, une vidéoconférence. Je souligne aussi que les appels téléphoniques et les courriels qui sont documentés dans le dossier démontrent que le représentant de la demanderesse avait envisagé lui aussi de participer par vidéoconférence, mais a finalement choisi de ne pas le faire. Il devait bien savoir que la technologie de la vidéoconférence permettait de rassembler plusieurs participants, parce que son cabinet a organisé le témoignage d'un témoin qui se trouvait à X.

[22] Outre la confusion par rapport à la forme de l'audience et aux dépenses de transport inutiles, la demanderesse et son représentant suggèrent également qu'il était intrinsèquement injuste de tenir une audience par vidéoconférence, ils ont affirmé que ce mode a sacrifié l'aspect humain dans l'évaluation de la crédibilité des témoins.

[23] Encore une fois, je ne suis pas convaincu que cet argument conférerait à l'appel une chance raisonnable de succès. Dans l'arrêt *Baker c. Canada*⁴, la Cour suprême du Canada a établi que le concept d'équité procédurale est variable et qu'il est tributaire du contexte particulier de chaque cas. L'arrêt *Baker* énumérait un certain nombre de facteurs dont on peut tenir compte pour décider de la nature de l'obligation d'équité qui s'applique dans un cas en particulier, y compris l'importance de la décision pour la personne visée, les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision et les choix de procédure que l'organisme fait lui-même, particulièrement quand la loi laisse au décideur la possibilité de choisir ses propres procédures.

[24] Je reconnais que les points en litige sont importants pour la demanderesse, mais j'accorde aussi une grande importance à la nature du régime législatif qui régit la division générale. Le Tribunal de la sécurité sociale a été instauré pour régler les différends dont il est saisi de la manière la plus expéditive et économique possible. Pour ce faire, le Parlement a adopté une loi qui accorde à la division générale un pouvoir discrétionnaire quant au choix du

⁴ *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1999 699 (CSC), [1999] 2 RCS 817.

mode d'audience, soit par comparution en personnes, par vidéoconférence ou au moyen de questions et réponses écrites, etc. Ce pouvoir discrétionnaire de choisir le mode d'audience ne doit pas être restreint indûment.

[25] Bien que la division générale dispose d'une grande discrétion pour se prononcer en la matière, sa décision d'instruire l'appel par vidéoconférence n'a pas été prise à la hâte, et d'après les raisons mentionnées dans sa décision, bien que sommairement, elle a tenu compte de la complexité de l'appel et de l'accessibilité au service de vidéoconférence dans la région de Hamilton. La demanderesse a de plus omis d'expliquer, au-delà de vagues généralisations, pourquoi la vidéoconférence ne remplace pas adéquatement l'audience en personne, puisque ce mode permet aussi l'inspection de signaux visuels souvent associés à la crédibilité.

Crédibilité des témoins

[26] En plus de critiquer le refus de la division générale de tenir une audience en personne, la demanderesse a allégué que la division générale n'a pas reconnu l'importance de la crédibilité des témoins dans sa cause.

[27] Encore ici, je ne suis pas convaincu que ce motif conférerait à l'appel une chance raisonnable de succès, lequel, comme bien des observations de la demanderesse, est fondé sur la prémisse que la division générale n'a pas apprécié la preuve correctement. Le témoignage n'est qu'un type de preuve qui doit être soupesé par rapport à d'autres. En l'espèce, il semble que la division générale a choisi d'accorder plus de poids aux rapports médicaux sélectionnés, et j'estime ne pas avoir de raison d'interférer avec la décision à cet égard en l'absence d'une allégation précise d'erreur. Si la demanderesse désire que j'apprécie de nouveau la preuve qui était accessible lors de l'audience, et que j'en arrive à une conclusion autre que celle tirée par la division générale, ce serait au-delà de la portée d'une demande de permission d'en appeler. La division d'appel ne peut substituer son appréciation de la preuve à celle du juge des faits. La LMEDS ne prévoit pas la réévaluation de la preuve à l'étape de la demande de permission d'en appeler. Par contre, elle oblige la demanderesse à convaincre la division d'appel de l'existence d'au moins une erreur susceptible de révision qui aurait une chance raisonnable de succès, ce que la demanderesse n'a pas fait à cet égard.

Compétences du membre

[28] La demanderesse suggère que son appel aurait dû être instruit devant un membre de la division générale qui a une formation médicale, mais je ne constate aucune cause défendable fondée sur ce motif. La loi habilitante du Tribunal ou son règlement n'exige aucune compétence particulière pour statuer sur les appels en matière de prestations d'invalidité du RPC, ce qui, on doit le souligner, suppose l'existence de questions juridiques, professionnelles, mais également médicales. Également, je tiens à souligner que la demanderesse n'a pas identifié une occurrence précise où le membre de la division générale aurait mal interprété un fait déterminant en ce qui concerne ses troubles de santé.

Cessation d'emploi

[29] La demanderesse allègue que la division générale n'a pas mentionné dans la décision qu'elle a cessé de travailler après mars 2010. Je ne constate pas de cause défendable fondée sur ce motif, car il s'agit d'une question de valeur probante plutôt que d'une erreur. Quoi qu'il en soit, il semble que la division générale était bien au courant du temps qui avait passé depuis le dernier emploi de la demanderesse, parce que le rapport de novembre 2012 du Dr Barbeau était résumé ainsi dans la décision [traduction] :

[25] Le 15 novembre 2012, le Dr Barbeau a rapporté que l'appelante, en plus des troubles rapportés initialement, souffrait aussi d'hypothyroïdie, d'acné, d'obésité et de GERD. L'appelante s'est blessée en mars 2010 et n'a pas travaillé depuis. Tous ces troubles persistent depuis mars 2011. L'appelante est inapte à accomplir un quelconque type de travail depuis mars 2011 et de façon continue jusqu'à la date où elle a fait sa demande.

[30] Je souligne que la même information avait été transmise dans le résumé fait par la division générale du rapport de mars 2016 du Dr Khanna, au paragraphe 28 de la décision.

Poids des rapports médicaux

[31] La demanderesse a critiqué la façon dont la division générale a accordé de l'importance aux différents éléments de preuve médicale qui lui ont été présentés. Elle alléguait que trop peu d'importance avait été accordée aux avis des Drs Khanna et Barbeau, et que trop de poids avait été accordé aux rapports des autres médecins avec qui elle a été brièvement en relation.

[32] Encore ici, je ne suis pas convaincu que ce motif constitue une cause défendable. La demanderesse se demande comment la division générale peut démontrer son « respect » par rapport aux avis de ses médecins, tout en « ignorant » leurs conclusions sur le fait qu'elle soit complètement inapte au travail. Mais, je ne suis pas d'accord qu'une contradiction en découle nécessairement. Dans la phrase qui suit, la division générale a écrit que [traduction] « [l]e Tribunal souligne cependant que peu d'éléments objectifs de preuve médicale appuient ces avis », signifiant selon moi, avoir simplement préféré d'autres éléments de preuve médicale. Dans son analyse, la division générale a choisi d'accorder une plus grande importance aux rapports de spécialistes, comme le Dr El-Maraghy, chirurgien orthopédiste, et le Dr El-Saidi, psychiatre. Je rejette d'ailleurs la suggestion simpliste de la demanderesse, selon laquelle la plus grande importance doit être accordée à l'avis de l'évaluateur qui rencontre la demanderesse le plus souvent.

[33] Un tribunal administratif est présumé avoir pris en considération toute la preuve qui lui a été présentée. En l'espèce, la division générale a rendu sa décision après avoir mené une étude approfondie de la preuve au dossier. S'il se peut que la demanderesse ne souscrive pas aux conclusions de la division générale, un tribunal administratif est libre d'examiner les faits pertinents, d'évaluer la qualité des éléments de preuve, de décider, le cas échéant, ceux qu'il convient d'admettre ou d'écarter, et d'en déterminer la valeur.

[34] Les tribunaux se sont déjà penchés sur la question dans d'autres affaires où l'on alléguait que les tribunaux administratifs n'avaient pas accordé la valeur appropriée à la preuve. Dans la décision *Simpson c. Canada*⁵, l'avocate de l'appelante a fait valoir que, selon elle, la Commission d'appel des pensions avait ignoré, mal compris ou mal interprété un certain nombre de rapports médicaux, ou qu'elle leur a accordé trop d'importance. En rejetant la demande de contrôle judiciaire, la Cour d'appel fédérale a statué ce qui suit :

Premièrement, un tribunal n'est pas tenu de mentionner dans ses motifs chacun des éléments de preuve qui lui ont été présentés, mais il est présumé avoir examiné l'ensemble de la preuve. Deuxièmement, le poids accordé à la preuve, qu'elle soit orale ou écrite, relève du juge des faits. Ainsi, une cour qui entend un appel ou une demande de contrôle judiciaire ne peut pas en règle générale substituer son appréciation de la valeur probante de la preuve à celle du tribunal qui a tiré la conclusion de fait contestée.

⁵ *Simpson c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 82.

[35] La demanderesse, par ses observations sur ce point, me demande essentiellement d'examiner et d'apprécier de nouveau la preuve et de statuer en sa faveur. Je ne suis pas en mesure d'en faire ainsi, car je n'ai compétence que pour déterminer si les motifs d'appel de la demanderesse se rattachent aux moyens d'appel prévus au paragraphe 58(1), et si l'un d'eux présente une chance raisonnable de succès.

CONCLUSION

[36] À mon avis, la demanderesse n'a pas présenté de cause défendable pour quelque motif que ce soit. La demande de permission d'en appeler est rejetée.



Membre de la division d'appel