



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *J. C. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2017 TSSDASR 266

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-1331

ENTRE :

J. C.

Demandeur

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 8 juin 2017

MOTIFS ET DÉCISION

DÉCISION

La permission d'en appeler est accordée.

INTRODUCTION

[1] Le demandeur souhaite obtenir la permission d'en appeler de la décision rendue par la division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal) le 26 août 2016. Après avoir instruit l'affaire par une révision des documents au dossier, la division générale a déterminé que le demandeur n'était pas admissible à la prestation d'invalidité au titre du *Régime de pensions du Canada* (RPC), car son invalidité n'était pas « grave » avant la fin de sa période minimale d'admissibilité (PMA), le 31 décembre 2011.

[2] Le 30 novembre 2016, dans les délais prescrits, le représentant du demandeur a présenté une demande de permission d'en appeler devant la division d'appel. Pour accueillir cette demande, je dois être convaincu que l'appel a une chance raisonnable de succès.

DROIT APPLICABLE

[3] 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.

[4] 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.

[5] 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.

[6] 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 statué que la question de savoir si une affaire est défendable en droit revient à se demander si l'appel a une chance raisonnable de succès sur le plan juridique : *Fancy c. Canada*².

[7] 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 qu'un 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

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

OBSERVATIONS

[9] Le représentant du demandeur a présenté un résumé avec la demande de permission d'en appeler qui contenait une critique détaillée de la décision de la division générale selon les catégories qui suivent.

Allégation de violation du droit d'être entendu du demandeur

[10] Le demandeur soutient qu'en raison de la nature de sa maladie, et à la connaissance de la conclusion de la division générale par rapport à une preuve médicale objective insuffisante, un témoignage de vive voix était absolument essentiel pour trancher cet appel. En refusant de

¹ *Kerth c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, [1999] ACF n° 1252 (QL).

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

respecter son droit de témoigner en personne ou par vidéoconférence, la division générale a manqué au principe fondamental de justice naturelle.

[11] Dans une lettre datée du 6 juillet 2016, la division générale a mentionné au demandeur qu'une audience ne serait pas tenue et que la cause serait instruite sur la foi du dossier écrit. Le 4 août 2016, le représentant du demandeur a inscrit son objection à ce que l'appel soit instruit selon ce mode et a demandé la tenue d'une audience en personne ou par vidéoconférence pour les motifs suivants :

- La division générale est un organisme juridictionnel qui se prononce sur des causes individuelles qui reposent sur des faits en suivant un processus d'opposition. De meilleures garanties procédurales sont nécessaires quand un appel à la division d'appel n'est pas fait de plein droit, comme ici, et la permission doit être accordée. Si elle est accordée, de nouveaux éléments de preuve ne peuvent être présentés à ce stade et les appelants doivent s'appuyer sur la preuve présentée devant la première instance.
- Les garanties procédurales sont d'autant plus importantes dans une situation comme celle du demandeur, où il a fait la demande pour une source importante de remplacement du revenu fondée sur le fait d'être invalide, et qu'on la lui a refusée. Une décision rendue sur l'admissibilité à une pension d'invalidité du RPC impacte grandement les requérants qui sont déjà désavantagés par leurs déficiences.
- Pour que la division générale détermine correctement la portée de l'invalidité du demandeur, elle se devait aussi d'évaluer l'impact des maladies du demandeur sur lui-même. La seule manière de le faire était de veiller à ce que le demandeur puisse l'expliquer dans ses propres mots. L'efficacité des instances n'éclipse pas l'obligation de justice naturelle.
- L'objet de cet appel, la maladie et l'invalidité, est de nature délicate, et le demandeur bénéficierait d'une rencontre en personne pour discuter de ces

problèmes. De même, la division générale bénéficierait d'observer personnellement le demandeur.

[12] Le demandeur n'a pas reçu de réponse à son objection avant la date limite du 12 août 2016 pour soumettre des documents. Alors, son représentant a procédé à la présentation d'observations écrites sur la question de fond quant à l'atteinte d'une invalidité grave et prolongée. Cependant, au moment où la décision de la division générale a été rendue, on ne mentionnait pas les observations du demandeur sur le mode d'audience.

[13] Le demandeur réitère son argument par rapport au fait que l'audience devant la division générale aurait dû être tenue en personne, ou du moins, au moyen d'une vidéoconférence. Il semble que la division générale a présenté comme l'un de ses motifs principaux pour avoir rejeté l'appel le manque de preuve médicale objective pour étayer l'avis du médecin de famille du demandeur. Par conséquent, il était primordial de permettre au demandeur de présenter son propre témoignage. La preuve médicale seule ne devrait pas être déterminante du fait qu'un requérant souffre d'une invalidité grave et prolongée, surtout quand les symptômes prédominants sont liés à la douleur. La nature subjective de l'invalidité doit aussi être examinée, et dans la plupart des cas, l'évaluation du témoignage est nécessaire. Une audience de vive voix aurait permis au demandeur de communiquer l'intensité et la fréquence de ses symptômes, de même que ses difficultés à retourner au travail dans un contexte réaliste. Le Tribunal a confirmé cette approche à maintes reprises, ainsi que son prédécesseur, la Commission d'appel des pensions, et prétendait même que la nature et la crédibilité de la preuve orale d'un appelant peuvent avoir une valeur probante suffisante pour excéder l'absence de preuve médicale clinique objective.

Allégation de l'omission d'appliquer les principes de l'arrêt *Villani*

[14] Le demandeur soutient que la division générale a erré en droit car elle n'a pas correctement appliqué le critère du « contexte réaliste » prévu dans l'arrêt *Villani c. Canada*³, qui exige du juge des faits de tenir compte de l'âge, du niveau de scolarité et de l'expérience de travail d'un demandeur au moment d'évaluer l'invalidité. Dans ce cas-ci, la division générale a jugé que le seul facteur déterminant par rapport à l'employabilité du demandeur était son âge, et

³ *Villani c. Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 248.

aucune analyse n'a été faite par rapport à la manière dont ce facteur était déterminant dans la décision. Le demandeur soutient que ses antécédents professionnels auraient dû être pris en considération, car non seulement affirmait-il être incapable d'accomplir un travail physique, il était aussi incapable d'avoir un emploi sédentaire, et il était auparavant chauffeur de limousine. Certes, la division générale a résumé les antécédents de travail du demandeur au début de sa décision, mais il ne s'agissait pas d'un facteur présent dans son analyse.

ANALYSE

Mode d'audience

[15] Le demandeur allègue que lorsque la division générale a choisi d'instruire son appel seulement sur la foi d'un examen documentaire, le privant ainsi de témoigner de quelque façon, elle a manqué au principe de justice naturelle, car on lui a refusé son droit de présenter entièrement sa cause. D'ordinaire, je suis réticent à intervenir par rapport au pouvoir discrétionnaire de la division générale en ce qui concerne le choix du mode d'audience approprié, mais en l'espèce, il pourrait avoir lieu de faire exception.

[16] Le *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* accorde aux deux divisions une discrétion vaste en ce qui concerne le choix du mode d'audience. Selon l'article 21, la division générale peut tenir une audience selon plusieurs modes, y compris au moyen de questions et réponses écrites, par téléconférence, par vidéoconférence ou par comparution en personne des parties. 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. Cependant, une telle discrétion doit être exercée conformément aux règles d'équité procédurale. La Cour suprême du Canada s'est prononcée sur cette question dans la décision *Baker c. Canada*⁴, et a établi qu'une décision qui touche les droits, privilèges ou intérêts d'une personne suffit pour entraîner l'application de l'obligation d'équité. Cependant, le concept d'équité procédurale est variable et tributaire du contexte particulier de chaque cas. L'arrêt *Baker* établit ensuite une liste non exhaustive de facteurs à prendre en considération pour décider de la nature de l'obligation d'équité qui s'applique dans un cas en particulier, y compris la nature de la décision à rendre, l'importance de la décision pour la personne visée, les attentes légitimes de la personne qui

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

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.

[17] En l'espèce, je ne doute pas que le demandeur voit son appel pour des prestations d'invalidité comme important et donc qui mérite une audience « complète » avec témoignage oral. Comme le représentant du demandeur l'a souligné, une audience devant la division générale représente normalement la dernière occasion où la preuve associée à une demande de pension d'invalidité peut être évaluée sur le fond, et la présente affaire repose sur des allégations de douleur chronique au dos et de diminution d'énergie après un infarctus du myocarde (IM). Bien que les problèmes de santé peuvent être diagnostiqués grâce aux résultats de tests de laboratoire ou d'imagerie, l'intensité subjective des symptômes du demandeur et leur effet sur sa capacité de travail pendant la PMA ne peuvent pas être documentés aisément et, à mon avis, son mieux présentés lors d'un témoignage oral sans filtre.

[18] Comme le juge en chef Dickson de la Cour suprême du Canada l'a souligné dans une cause antérieure⁵ qui impliquait la Commission d'appel de l'immigration (maintenant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié) :

Je ferai cependant remarquer que, même si les auditions fondées sur des observations écrites sont compatibles avec les principes de justice fondamentale pour certaines fins, elles ne donnent pas satisfaction dans tous les cas. Je pense en particulier que, lorsqu'une question importante de crédibilité est en cause, la justice fondamentale exige que cette question soit tranchée par voie d'audition. Les cours d'appel sont bien conscientes de la faiblesse inhérente des transcriptions lorsque des questions de crédibilité sont en jeu et elles sont donc très peu disposées à réviser les conclusions des tribunaux qui ont eu l'avantage d'entendre les témoins en personne [...] Je puis difficilement concevoir une situation où un tribunal peut se conformer à la justice fondamentale en tirant, uniquement à partir d'observations écrites, des conclusions importantes en matière de crédibilité.

[19] Au paragraphe 1 de sa décision, la division générale a présenté de multiples raisons *pro forma* pour avoir choisi de ne pas avoir recours à une audience de vive voix :

- a) Le membre a déterminé qu'il n'était pas nécessaire de tenir une autre audience.

⁵ *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 RCS 177, 1985 CanLII 65 (CSC).

- b) Les questions en litige ne sont pas complexes.
- c) L'information au dossier est complète et ne nécessite aucune clarification.
- d) La crédibilité n'est pas au nombre des questions principales.
- e) La façon de procéder est conforme à l'exigence du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* selon laquelle l'instance doit se dérouler de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent.

[20] L'on peut défendre, sauf pour les quelques situations où la loi exclut l'admissibilité sans ambiguïté, que la crédibilité représente la plupart du temps, à certains égards, une question en litige pour les demandes de pension d'invalidité. Le demandeur, comme bien d'autres dans sa situation, soutient être invalide malgré ce que certains rapports médicaux semblent indiquer, et il fait valoir que sa preuve orale aurait été pertinente et d'une complémentarité précieuse au dossier. Je suis convaincu que le refus de la division générale d'entendre son témoignage a donné lieu à un manquement potentiel quant à l'équité procédurale.

Villani

[21] Le demandeur soutient que la division générale a commis une erreur de droit en omettant d'appliquer le critère du « contexte réaliste ». À mon avis, cette observation renferme aussi une chance raisonnable de succès en appel. Malgré le fait que la division générale ait bien résumé dans sa décision les principes établis par la décision *Villani*, il n'est pas clair que l'application a été faite aux circonstances particulières du demandeur. Le paragraphe 22 conclut ce qui suit [traduction] :

Le critère de gravité doit être évalué dans un contexte réaliste [...] Alors, pour déterminer si l'invalidité d'une personne est grave, le Tribunal doit tenir compte de facteurs tels que l'âge, le niveau de scolarité, les aptitudes linguistiques, les antécédents de travail et l'expérience de vie. Le seul facteur pertinent en l'espèce est l'âge de l'appelant au moment de la présentation de sa demande : 57 ans. Cependant, l'on doit noter qu'il était plus jeune de 5 années quand il a cessé de travailler en novembre 2009.

[22] Il ne suffit pas de simplement citer la jurisprudence; le juge des faits doit aussi l'appliquer justement aux circonstances particulières d'un demandeur. En l'espèce, il n'est pas clair si la division générale considère que l'âge du demandeur constitue un obstacle à sa participation continue au marché du travail. Quoiqu'il en soit, je souligne que la division générale n'explique pas la raison de sa conclusion que l'âge du demandeur est le « seul » facteur de *Villani* qui est pertinent. Et pourtant, une simple lecture du dossier permet de constater que monsieur J. C. a émigré depuis l'Inde à l'âge adulte, un fait qui n'est pas mentionné dans la décision. Je crois qu'il est possible que les aptitudes du demandeur en anglais, ses antécédents de travail et la valeur reconnue de ses études aient une incidence sur sa capacité de trouver et de conserver un emploi véritablement rémunérateur.

Autres éléments à considérer

[23] Quoique le demandeur n'ait pas soulevé d'autres questions, je désire formuler les observations suivantes :

Caractère suffisant des motifs

[24] Les motifs de la division générale, incluant la page titre, font un peu plus de sept pages, dont la plupart contiennent les résumés de la preuve documentaire, du droit et des observations écrites des parties. Une page concerne la question de la gravité, mais plus de la moitié de cette section contient la récitation habituelle de la jurisprudence. Avec seulement quelques phrases destinées à l'analyse à proprement parler, je crois qu'il existe une cause défendable par rapport à l'omission de la division générale d'observer un principe de justice naturelle par son manque de motifs pour avoir rejeté l'appel du demandeur, surtout à la lumière des omissions apparentes et des incohérences identifiées ci-dessous.

Conclusions du Dr Safieh

[25] Au paragraphe 25 de sa décision, la division générale a écrit ce qui suit [traduction] :

L'appelant fait valoir que sa santé mentale pose problème. Encore une fois, aucune preuve médicale objective ne corrobore cette affirmation. Il n'y a pas de rapports concernant une recommandation à un spécialiste de soins en

santé mentale. Le Dr Safieh ne mentionne pas la santé mentale de l'appelant dans ses lettres de 2015 et de 2016.

[26] Ici, il semble que la division générale fasse référence à la lettre du 4 janvier 2016 du Dr Safieh, mais je souligne que, contrairement à sa conclusion, le médecin de famille a en fait mentionné des troubles de santé mentale [traduction] :

Tous les troubles de santé de monsieur J. C. sont considérés comme graves. Ils sont tous aggravants des uns et des autres, et les troubles principaux associés au cœur et au dos ont entraîné d'autres troubles de santé graves. Ces troubles comprennent des douleurs au dos et à la poitrine, de l'hypertension, des maux de tête, *de l'anxiété/dépression, des troubles de mémoire (aussi associés à la dépression)*... Comme mentionné, monsieur J. C. est incapable de travailler de quelque façon parce qu'il ne peut pas accomplir des activités physiques ou *mentales*, quelles qu'elles soient [mis en évidence par le soussigné].

[27] Je constate une cause défendable par rapport au fait que la division générale a basé sa décision sur une conclusion de fait erronée, en contravention à l'alinéa 58(1)c) de la LMEDS.

Problèmes cardiaques

[28] Les documents relatifs à la demande faite par le demandeur en août 2014 indiquent que ses problèmes cardiaques, tout autant que ses problèmes de dos, étaient un élément important de sa demande de pension d'invalidité. Mais, la division générale n'a pas vraiment mentionné dans son analyse les symptômes associés à l'IM (comme les faiblesses et les douleurs à la poitrine) du demandeur. Bien qu'un juge des faits est présumé avoir examiné l'ensemble des éléments portés à sa connaissance, je crois que l'on peut défendre que la division générale n'a pas pris en considération la preuve pertinente entière.

Preuve de la gravité

[29] Au paragraphe 23, la division générale a écrit [traduction] : « La preuve n'a pas fait montre d'un trouble de santé grave qui l'aurait empêché de travailler à la fin de sa PMA du 31 décembre 2011. »

[30] Je reconnais que la division générale a le rôle d'examiner la preuve qui est à sa disposition pour juger si l'invalidité du demandeur est « grave ». Cependant, le juge des faits ne

peut pas simplement tirer une conclusion sans exposer la suite logique qui mène à la conclusion. D'autant plus que cette exposition s'avère importante pour les cas comme celui-ci, où des éléments de preuve qui, à première vue, étaient en contradiction avec ladite conclusion. Je fais référence à l'IRM du rachis lombaire réalisée le 25 janvier 2011 qui soulignait une [traduction] « sténose vertébrale modérément grave » en L4-5. À mon avis, il est défendable que la division générale devait, par obligation d'équité envers le demandeur, aborder cet élément de preuve apparemment contradictoire.

CONCLUSION

[31] J'accorde la permission d'en appeler pour tous les motifs présentés par le demandeur. Si les parties décident de présenter des observations supplémentaires, elles sont libres de formuler leur opinion à savoir si une nouvelle audience s'avère nécessaire, et si tel est le cas, quel type d'audience est approprié.

[32] La présente décision qui accorde la permission d'en appeler ne présume aucunement du résultat de l'appel sur le fond du litige.



Membre de la division d'appel