



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *J. S. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2018 TSS 586

Numéro de dossier du Tribunal : AD-17-270

ENTRE :

J. S.

Appelante

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Intimé

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

Décision rendue par : Kate Sellar

Date de la décision : Le 31 mai 2018

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] L'appel est rejeté.

APERÇU

[2] J. S. (requérante), avait 55 ans lorsqu'elle a présenté une demande de pension d'invalidité au titre du *Régime de pensions du Canada* (RPC). Elle a terminé une 12^e année et détient un certificat de technicienne de laboratoire et technicienne en radiologie. Elle a aussi fait certaines études et formations pour travailler comme infirmière auxiliaire autorisée. Elle travaillait comme technicienne de laboratoire en 2009 quand elle a arrêté en raison d'une blessure. Elle a essayé de reprendre le travail, ce qui avait par contre aggravé sa blessure au dos.

[3] Le ministre de l'Emploi et du Développement social a rejeté sa demande de pension d'invalidité au stade initial et après révision, puis la requérante a fait appel auprès de la division générale du Tribunal de la sécurité sociale. La division générale a rejeté son appel en janvier 2017, statuant que la preuve révélait qu'elle était capable de travailler et qu'elle n'avait pas démontré que ses efforts pour trouver et conserver un emploi avaient été infructueux pour des raisons de santé.

[4] La division d'appel a accordé à la requérante la permission d'en appeler, après avoir conclu qu'il était défendable que la division générale eût commis une erreur de fait en statuant sur sa capacité de travail. La division d'appel a affirmé que cette conclusion pourrait avoir été tirée sans égard pour la preuve du docteur Campbell, qui avait précisé en 2010 que la requérante était incapable de faire tout type de travail.

[5] La division d'appel doit maintenant déterminer si elle accueille l'appel formé par la requérante. Pour avoir gain de cause, la requérante doit démontrer, selon la prépondérance des probabilités (un critère plus difficile à satisfaire que celui de la cause défendable), que la division générale a commis l'une des erreurs prévues par la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

[6] La division générale n'a pas commis d'erreur dans sa décision, et l'appel est donc rejeté.

QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

[7] Si la division d'appel accorde la permission d'en appeler, elle ne tient **pas** de nouvelles audiences sur le fond (audiences *de novo*), où il serait attendu que les requérants présentent la totalité de leur preuve pour qu'elle l'apprécie et l'examine. En règle générale, la division d'appel rend sa décision d'après la même preuve que celle dont disposait la division générale. Les exceptions à cette règle sont limitées.

[8] À l'appui de sa position,¹ la requérante a déposé auprès de la division d'appel de nouveaux éléments de preuve, dont la division générale ne disposait pas au moment de rendre sa décision en janvier 2017. La division d'appel n'a tenu compte d'aucun de ces éléments comme ils sont nouveaux et que la division générale n'en a jamais disposé pour rendre sa décision. Bien qu'il existe des exceptions limitées à cette règle générale, aucune ne s'applique en l'espèce.

QUESTIONS EN LITIGE

1. La division générale a-t-elle commis une erreur de fait en ignorant une preuve médicale étayant l'admissibilité de la requérante à une pension d'invalidité?
2. La division générale a-t-elle manqué à un principe de justice naturelle parce qu'elle n'a pas communiqué avec les témoins proposés par la requérante et ne leur a pas posé de questions?
3. La division générale a-t-elle commis une erreur de droit en fournissant des motifs de décision inacceptables, notamment en utilisant le mauvais pronom?

ANALYSE

Examen de la décision de la division générale par la division d'appel

[9] La division d'appel ne donne pas l'occasion aux parties de plaider de nouveau leur cause de façon intégrale dans le cadre d'une nouvelle audience. La division d'appel examine plutôt la décision de la division générale afin de déterminer si elle contient des erreurs. Cet examen est

¹ À AD1A-7, par exemple.

basé sur le libellé de la *Loi*, qui énonce les moyens d'appel pour les causes entendues à la division d'appel.²

[10] Conformément à la *Loi*, une erreur de fait survient si la division générale fonde sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance. Pour qu'un appel soit accueilli à la division d'appel, la loi exige que la conclusion de fait qui est contestée dans la décision de la division générale soit déterminante (« a fondé sa décision sur ») et inexacte (« erronée »), et qu'elle ait été tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans égard pour la preuve.³

[11] En revanche, la *Loi* prévoit simplement qu'une erreur de droit est présente dès lors que la division générale rend une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier.⁴

Question 1 : La division générale a-t-elle commis une erreur de fait en ignorant une preuve médicale étayant l'admissibilité de la requérante à une pension d'invalidité?

[12] La division générale a expressément tenu compte du rapport de 2010 du docteur Campbell pour tirer sa conclusion quant à la capacité de travail de la requérante. La division générale n'a pas erré parce qu'elle aurait ignoré le rapport.

[13] Pour être admissible à une pension d'invalidité, un requérant doit être atteint d'une invalidité grave à l'échéance de sa période minimale d'admissibilité (PMA) ou avant cette date. Aux fins du RPC, une personne, pour être atteinte d'une invalidité grave, doit être régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice.⁵ Pour commettre une erreur de fait, la division générale doit avoir tiré ladite erreur de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.⁶

[14] La PMA de la requérante a pris fin le 31 décembre 2011.⁷ En novembre 2010, le docteur Campbell a rapporté que la requérante était incapable de faire tout type de travail en raison d'une

² *Loi*, art 58(1).

³ *Loi*, art 58(1)(c).

⁴ *Loi*, art 58(1)(b).

⁵ RPC, art 42(2)(a)(i).

⁶ *Loi*, art 58(1)(c).

⁷ Décision de la division générale au para 7.

incapacité permanente et de son inaptitude [traduction] « à soutenir son poids, ou rester debout, et à demeurer assise longtemps⁸. » La division générale a conclu que rien dans la preuve médicale ne révélait pas que la requérante était incapable d'occuper un emploi véritablement rémunérateur.⁹

[15] La division d'appel a accordé la permission d'en appeler parce qu'il était défendable que la division générale ait rendu sa décision quant à la capacité de travail de la requérante sans tenir compte de l'opinion formulée en novembre 2010 par le docteur Campbell.

[16] Le ministre soutient que la division générale a bel et bien tenu compte du rapport de 2010 du docteur Campbell, mais qu'elle y a simplement accordé moins de valeur qu'au rapport produit par le même médecin en février 2014, soit après la PMA, et qui témoignait d'une amélioration de l'état de santé de la requérante. Le ministre avance que la division générale avait jugé que le rapport de 2010 n'était [traduction] « pas concluant ni définitif » à la lumière du reste de la preuve au dossier¹⁰, et que la division générale a noté que le docteur Campbell avait déclaré, dans son rapport de février 2014, que la requérante était seulement inapte au [traduction] « travail nécessitant qu'elle reste assise ou debout longtemps ou soulève des objets de plus de 20 livres. » La division générale a considéré que ce rapport de février 2014 révélait une certaine amélioration de l'état de la requérante depuis la fin de sa PMA.

[17] Le ministre soutient que la phrase employée par la division générale, qui a affirmé que [traduction] « rien dans la preuve médicale ne révélait que la requérante était incapable d'occuper un emploi véritablement rémunérateur », ne doit pas être interprétée dans le sens où il n'existait aucune preuve à cet effet, et que la phrase signifie simplement que [traduction] « selon la prépondérance, "il n'a pas été démontré" » que la requérante était incapable d'occuper un emploi véritablement rémunérateur.¹¹

[18] Dans sa décision, la division générale a résumé les éléments de preuve de la requérante qu'elle a jugés être le plus pertinents.¹² Elle a notamment décrit en détail l'opinion formulée en

⁸ GD2-17.

⁹ Décision de la division générale au para 29.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ AD5-9 au para 21.

¹² Décision de la division générale au para 9.

novembre 2010 par le docteur Campbell, y compris sa conclusion de l'époque que la requérante [traduction] « était incapable de travailler en raison d'une incapacité permanente et de son inaptitude à soutenir son poids ou rester debout et à demeurer assise, peu importe la durée¹³. »

[19] Dans son analyse, la division générale a de nouveau fait référence à l'opinion de novembre 2010 du docteur Campbell, à savoir que la requérante [traduction] « n'était capable de reprendre aucun type de travail. »¹⁴ La division générale a ensuite considéré que la requérante avait participé à un programme de conditionnement au travail et que ses symptômes s'étaient améliorés, mais qu'elle n'avait pas atteint les cibles nécessaires pour reprendre ses anciennes fonctions. La division générale a aussi considéré un rapport qui avait été produit par le docteur Campbell en février 2014, bien après la fin de la PMA. La division générale a décidé que le rapport révélait que l'état de la requérante s'était amélioré puisqu'il y était précisé qu'elle ne pouvait pas occuper d'emploi nécessitant qu'elle reste assise ou debout longtemps ou soulève des objets de plus de 20 livres.

[20] La division générale n'a pas fait fi de la preuve de novembre 2010 du docteur Campbell, et la décision est donc exempte d'une erreur de fait. La division générale a apprécié la preuve, compte tenu de la preuve de la participation de la requérante à un programme de conditionnement au travail en 2010, et a pris note d'un rapport médical du même médecin, d'une date postérieure à la PMA, qui faisait essentiellement état des mêmes restrictions. Ce rapport ne révélait pas que la requérante était régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice.

[21] Le fait que la division générale a affirmé que [traduction] « rien dans la preuve médicale » ne révélait pas que la requérante était incapable d'occuper un emploi rémunérateur n'est pas parfaitement juste à la lumière de la preuve du docteur Campbell, mais ce manque d'exactitude ne démontre pas, à lui seul, la présence d'une erreur de fait.

[22] Même si la déclaration de la division générale pouvait donner à penser qu'il se pourrait qu'elle n'ait pas tenu compte de l'opinion formulée en novembre 2010 par le docteur Campbell, le reste de la décision révèle que la division générale a analysé la preuve du docteur Campbell et

¹³ *Ibid.* au para 14.

¹⁴ *Ibid.* au para 29.

conclu que la requérante possédait une capacité de travail. Aucune erreur de fait ne découle de l'examen que la division générale a fait de la preuve du docteur Campbell. Même si la requérante souhaiterait que cette preuve eût été appréciée différemment, la division d'appel n'est pas chargée d'apprécier à nouveau la preuve déjà portée à la connaissance de la division générale.

Question 2 : La division générale a-t-elle manqué à un principe de justice naturelle parce qu'elle n'a pas communiqué avec les témoins proposés par la requérante et ne leur a pas posé de questions?

[23] La division générale n'a pas manqué à un principe de justice naturelle du fait qu'elle n'a pas communiqué avec les témoins proposés par la requérante et ne leur a pas posé de questions. C'est à la demande de la requérante que l'affaire a été instruite par l'entremise de questions et de réponses écrites. Cette demande supposait qu'il n'y aurait pas d'audience de vive voix où les témoins de la requérante pourraient témoigner et répondre aux questions potentielles du membre de la division générale. S'il se peut que la requérante n'ait pas été consciente des conséquences d'une instruction sur le fondement de questions et de réponses écrites quant à la possibilité de faire témoigner d'autres témoins, cela ne signifie pas que la division générale a commis une erreur. La requérante avait le droit d'être entendue et ce droit a été respecté; elle a eu l'occasion de présenter des observations relativement aux questions litigieuses et de répondre aux questions qui lui ont été posées, et ce, dans le format qu'elle a choisi, c'est-à-dire au moyen de questions et de réponses écrites.

[24] Lorsqu'elle transmet un avis d'audience à un requérant et au ministre, la division générale décide si l'audience aura lieu au moyen de questions et de réponses écrites; par téléconférence, par vidéoconférence ou par l'entremise d'un autre moyen de communication; ou par comparution en personne des parties.¹⁵ La *Loi* spécifie qu'un appel peut être formé contre une décision de la division générale si celle-ci n'a pas observé un principe de justice naturelle.¹⁶ Selon la Cour suprême du Canada, le devoir d'agir équitablement comporte le droit d'être entendu.¹⁷ Le droit d'être entendu nécessite de donner l'occasion à une personne de répondre aux

¹⁵ *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*, art 21.

¹⁶ *Loi*, art 58(1).

¹⁷ *Therrien (Re)*, 2001 CSC 35.

questions qui lui sont soumises ainsi que de présenter des observations relativement à chaque fait ou facteur qui est susceptible d'influencer la décision.¹⁸

[25] La requérante soutient que la division générale a négligé de communiquer avec le fournisseur de soins nommé comme témoin dans le formulaire de renseignements sur l'audience et de lui poser des questions.¹⁹ La division d'appel en comprend que la requérante reproche à la division générale de ne pas avoir observé un principe de justice naturel²⁰e, soit le droit d'être entendu, comme la requérante n'a pas eu l'occasion de faire comparaître ses témoins pour produire une preuve et répondre à des questions.

[26] Le ministre se fonde sur le fait que la requérante avait affirmé qu'elle préférerait procéder au moyen de questions et de réponses écrites, et que c'est seulement si le Tribunal choisit autrement de tenir une audience de vive voix que les témoins [traduction] « se réservent le droit » d'être entendus de vive voix. Le ministre avance que le Tribunal n'était [traduction] « aucunement tenu d'assumer la charge de la preuve en joignant ces témoins potentiels ou en leur posant expressément des questions. »²¹

[27] Selon le ministre, à défaut d'une preuve montrant qu'on aurait empêché la requérante de produire une preuve, la division d'appel ne doit pas conclure que la division générale l'a privée de justice naturelle. Le ministre se fonde sur une décision de la Cour fédérale²² qui défend le principe qu'il y a déni de justice naturelle si le dépôt de preuve est empêché.

[28] La requérante n'est pas représentée; il semble cependant qu'elle pourrait avoir reçu de l'aide pour répondre aux questions et réponses écrites soumises par la division générale. Elle a exprimé très clairement son mécontentement lié au fait qu'elle a rempli les formulaires du Tribunal sans l'aide d'un avocat.²³ Le ministre souligne à juste titre que la requérante avait indiqué, dans le formulaire de renseignements sur l'audience du Tribunal, sa préférence pour que l'appel soit instruit au moyen de questions et de réponses. Le ministre soutient, toujours à juste titre, que la requérante avait affirmé dans une observation qu'elle estimait que l'appel pouvait

¹⁸ *Kouama c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 9008 (CAF) au para 15.

¹⁹ AD1A-1.

²⁰ *Loi*, art 58(1).

²¹ AD5-11 au para 27.

²² *Kouama c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 9008 (CF).

²³ Demande de permission d'en appeler, AD1-2.

être instruit par écrit sur la foi du dossier existant, mais que deux témoins se réservaient le droit d'être entendus sur demande si le Tribunal jugeait que l'appel devait être instruit de vive voix.²⁴ Il s'agit de l'observation pour laquelle la requérante semblerait pouvoir avoir bénéficié d'une certaine.

[29] Il se peut très bien que le formulaire de renseignements sur l'audience rempli par la requérante ait été la source d'une certaine confusion. Dans ce formulaire, la requérante a déclaré qu'elle ne serait pas représentée à l'audience et qu'elle avait deux témoins. À la question « y a-t-il certains modes d'audience auxquels vous ne pourriez pas participer? », la requérante a coché les cases pour la « vidéoconférence », la « téléconférence » et la « comparution en personne », laissant vide la case pour les « questions et réponses écrites ».²⁵

[30] La requérante a donné de multiples raisons pour expliquer pourquoi elle ne pouvait pas participer à une audience selon les différents modes énumérés, mentionnant d'abord ses [traduction] « problèmes de santé ». Il peut être évident pour l'avocat du ministre qu'un requérant qui affirme que son état de santé l'empêche de participer à tous les types d'audience, hormis les questions et réponses écrites, renonce à la possibilité de faire comparaître ses témoins proposés, même s'il lui avait été demandé précédemment dans le formulaire de nommer des témoins et que le requérant en a nommés. Quand une affaire est instruite au moyen de question et de réponses écrites, le requérant est libre de déposer des témoignages par affidavit, par écrit, de la part de ses témoins. La division générale, elle, est tout aussi libre de poser des questions par écrit, si elle en a, aux témoins proposés, en communiquant toujours aux parties les questions et toute réponse qu'elle pourrait recevoir. Il est cependant moins facile de dire dans quelle mesure tous ces détails étaient clairs pour la requérante, qui est présentement non représentée. Si ses observations (pour lesquelles elle semble avoir été aidée) révèlent qu'elle comprenait les répercussions du choix des questions et réponses écrites, elle ne semble pas en comprendre maintenant les répercussions. Il se pourrait que dans l'avenir, on interroge les requérants quant aux modes d'audience avant de les interroger sur leurs témoins proposés, et distinctement. De plus, lorsqu'un requérant fait savoir au Tribunal que c'est en raison de sa santé qu'il ne peut pas participer à différents modes d'audience, le Tribunal pourrait décider de poser plus de questions

²⁴ GD6-5 au para 18.

²⁵ GD5-1 et 2.

pour mieux comprendre l'obstacle rapporté à la participation et déterminer si la participation serait possible grâce à une mesure d'adaptation quelconque.

[31] Cependant, la division générale n'a pas effectivement manqué aux principes de justice naturelle du fait qu'elle n'a pas communiqué avec les témoins de la requérante pour leur poser des questions, même si la requérante les avait nommés dans le formulaire de renseignements sur l'audience. Elle n'a pas non plus violé son droit d'être entendue. La requérante ne jouit pas d'un droit général pour que ses témoins soient interrogés par la division générale. En fait, il est possible que les témoins n'auraient même pas été interrogés si une audience de vive voix avait eu lieu, si la division générale n'avait aucune question découlant de leur preuve.

[32] En l'espèce, la division générale n'a pas manqué aux principes de justice naturelle. La requérante a affirmé qu'elle ne pouvait pas participer à une audience qui serait tenue selon les autres modes,²⁶ et la division générale a donc tenu son audience selon le mode lui permettant d'y participer, c'est-à-dire par l'entremise de questions et de réponses écrites. La requérante a soumis une observation écrite en réponse à l'observation du ministre. Cette observation signalait à la division générale qu'elle était d'avis que l'appel pouvait être instruit par [traduction] « écrit sur la base du dossier existant²⁷ ». La division générale a ensuite fourni à la requérante un ensemble détaillé de questions,²⁸ auxquelles elle a répondu par écrit.²⁹ La division générale a agi équitablement; elle a respecté le droit de la requérante d'être entendue en lui offrant la possibilité de répondre à des questions et de présenter des observations sur tout fait ou facteur susceptible d'influencer la décision.

Question 3 : La division générale a-t-elle commis une erreur de droit en fournissant des motifs de décision inacceptables, notamment en utilisant le mauvais pronom?

[33] La division générale n'a pas commis une erreur de droit en fournissant des motifs inacceptables. Si l'emploi du mauvais pronom représente une erreur, celle-ci ne fait pas partie des erreurs qui peuvent faire l'objet d'un appel en vertu de la *Loi*.

²⁶ GD5.

²⁷ GD6-5 au para 18.

²⁸ GD0-1 à 2.

²⁹ GD8.

[34] Le caractère adéquat des motifs ne permet pas à lui seul de casser une décision.³⁰

[35] La requérante a soutenu que la division générale avait fait preuve d'un manque de respect à son endroit du fait qu'elle l'a décrite dans sa décision en employant un pronom masculin (« his », en anglais). Dans son dernier paragraphe, la division générale a affirmé que la preuve ne permettait pas de conclure que l'appelante satisfaisait au critère permettant d'établir qu'il avait une invalidité grave et prolongée (mis en évidence par la soussignée).³¹ La requérante avance que cette erreur semble résulter d'un copier-coller fait à l'ordinateur.

[36] Le ministre soutient que la division générale a fourni des motifs de décision adéquats. Il avance que les motifs de décision doivent être considérés dans leur ensemble et qu'ils permettent au lecteur, eu égard à la décision tout entière, de comprendre comment la division générale est arrivée à sa décision. Le ministre affirme que les motifs ne se limitent pas à cet unique paragraphe dans la décision et qu'ils sont bien articulés, intimement liés aux faits et à la preuve au dossier, et répondraient aux exigences de la Cour suprême en matière de justification, de transparence et d'intelligibilité.³²

[37] Les motifs de la division générale ne sont pas inacceptables du simple fait qu'elle a employé un pronom fautif dans sa conclusion. Parfois, un lecteur peut douter que la division générale ait examiné et appréhendé les questions propres à l'affaire s'il est manifeste qu'elle a fait un copier-coller dans sa décision à partir d'un texte modèle ou passe-partout. Ce n'est pas le cas en l'espèce. Il est évident, d'après l'entièreté des motifs, que la division générale a tenu compte de la requérante concernée, et ce, même si elle a employé une fois le mauvais pronom. La division générale a examiné et apprécié les éléments de preuve pertinents s'appliquant à la bonne requérante, a appliqué les critères juridiques, et a motivé sa décision d'une manière qui satisfait aux exigences de la Cour suprême.

³⁰ *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62.

³¹ Décision de la division générale au para 34.

³² AD5-14 au para 44.

CONCLUSION

[38] L'appel est rejeté.

Kate Sellar
Membre, division d'appel

MODE D'INSTRUCTION :	Sur la foi du dossier
OBSERVATIONS :	J. S., appelante Ministre de l'Emploi et du Développement social, intimé Philippe Sarazin, représentant de l'intimé