



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *Ministre de l'Emploi et du Développement social c. C. T.*, 2018 TSS 1274

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-1148

ENTRE :

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Appelant

et

C. T.

Intimé

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Valerie Hazlett Parker

DATE DE LA DÉCISION : Le 6 décembre 2018

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] L'appel est accueilli.

[2] L'appel est renvoyé à la division générale avec des directives.

APERÇU

[3] Le requérant a commencé à toucher une pension de retraite du Régime de pensions du Canada en septembre 2013. Il a ensuite présenté une demande de pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada que le ministre de l'Emploi et du Développement social a refusée. Le requérant a interjeté appel de cette décision devant le Tribunal de la sécurité sociale.

[4] Selon le *Régime de pensions du Canada* (RPC), un requérant qui veut remplacer une pension de retraite par une pension d'invalidité doit prouver qu'il était invalide avant de commencer à recevoir sa pension de retraite¹. Par conséquent, pour avoir gain de cause en appel, le requérant doit prouver qu'il était invalide le 31 août 2013 ou avant. Toutefois, s'il n'avait pas reçu la pension de retraite, il aurait eu à prouver qu'il était invalide le 31 décembre 2016 ou avant pour recevoir la pension d'invalidité (voir les articles 70(3) et 61.1 du RPC).

[5] Le requérant fait valoir que les articles 70(3) et 61.1 du RPC violent les droits prévus à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (*Charte*) parce que son âge et le fait qu'il recevait des prestations d'avant-retraite ont modifié la date à laquelle son invalidité doit être prouvée; il soutient que cela constitue de la discrimination. Le requérant a signifié un avis de question constitutionnelle, conformément au *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* (*Règlement*), afin de pouvoir présenter ses arguments relatifs à la contestation fondée sur la *Charte*. La division générale a alors demandé au ministre de déposer un dossier de *Charte* à une date précise.

[6] Le ministre n'a pas déposé de dossier de *Charte*, mais il a plutôt demandé que la division générale rejette de façon sommaire l'appel du requérant. La division générale a rejeté cette

¹ *Régime de pensions du Canada*, arts 61.1 et 70(3).

demande. Le ministre interjette appel de cette décision de la division générale, alléguant que la division générale a commis une erreur de droit lorsqu'elle a refusé de rejeter sommairement la contestation fondée sur la *Charte* et qu'elle n'a pas observé les principes de justice naturelle. L'appel est accueilli, parce que la division générale a commis une erreur de droit en ne tenant pas compte du critère juridique relatif au un rejet sommaire. La demande de rejeter de façon sommaire la partie de l'appel relative à la *Charte* est rejetée. L'appel est renvoyé à la division générale avec des directives en ce qui concerne les éléments à présenter pour la contestation fondée sur la *Charte* et pour toutes les questions à examiner.

QUESTION PRÉLIMINAIRE

[7] Le ministre a demandé, au titre de l'article 4 du *Règlement*, que la contestation fondée sur la *Charte* présentée par le requérant soit rejetée de façon sommaire par application de l'article 53 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS) et que l'appel soit rejeté sommairement parce que, sans la contestation fondée sur la *Charte*, l'appel n'a pas de chance raisonnable de succès. J'ai décidé que le ministre devait obtenir la permission d'en appeler relativement à la décision de la division générale selon laquelle cette dernière a refusé de rejeter sommairement la partie de l'appel qui portait sur la *Charte* et l'appel sur le fond. Ma décision résulte de la lecture des articles 53 et 56 de la Loi sur le MEDS qui énoncent clairement qu'il n'est pas nécessaire pour un appelant qui est l'appelant devant la division générale et la division d'appel de demander une permission d'en appeler pour interjeter appel d'une décision relative à un rejet sommaire. En l'espèce, le requérant était l'appelant devant la division générale et le ministre est l'appelant devant la division d'appel.

QUESTION EN LITIGE

[8] La division générale a-t-elle commis une erreur de droit lorsqu'elle a refusé de rejeter sommairement la contestation du requérant fondée sur la *Charte*?

ANALYSE

[9] La Loi sur le MEDS régit le fonctionnement du Tribunal. Elle prévoit seulement trois moyens d'appel très stricts que la division d'appel peut examiner, à savoir que la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle, qu'elle a commis une erreur de

compétence ou de droit, ou qu'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 connaissance². Les arguments du ministre relativement à l'appel doivent être examinés dans ce contexte.

Rejet sommaire

[10] La Loi sur le MEDS prévoit que la division générale doit rejeter l'appel de façon sommaire si elle est convaincue qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès³. Le ministre a demandé à la division générale de rejeter de façon sommaire la partie de l'appel qui concernait la *Charte* parce que le requérant n'avait pas déposé de dossier de Charte qui contenait assez de preuves pour appuyer sa contestation⁴, et l'appel n'avait donc aucune chance raisonnable de succès. La division générale a rejeté cette demande et a donné les raisons suivantes :

[traduction]

Le rejet sommaire n'est pas une avenue adéquate. Le [ministre] demande au Tribunal de juger, à cette étape-ci, si la contestation fondée sur la charte [*sic*] déposée par le [requérant] repose sur un fondement probatoire suffisant. Les décisions rendues par la division d'appel ont clairement établi que le rejet sommaire n'est pas adéquat pour les affaires dont le fondement est faible, étant donné que cela signifie nécessairement qu'il faut évaluer le fond de l'affaire et la preuve et accorder un poids à celle-ci⁵.

[11] La Loi sur le MEDS prévoit le critère juridique qui doit être rempli pour qu'un appel soit rejeté de façon sommaire, soit que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès. L'interprétation qui en a été faite est qu'un appel devrait être rejeté sommairement s'il est clair et évident sur la foi du dossier que l'appel est voué à l'échec, peu importe la preuve ou les arguments qui pourraient être présentés durant une audience⁶. La division générale n'a pas évalué si l'appel avait ou non une chance raisonnable de succès et elle n'a fait part d'aucune conclusion sur cette question. Il s'agit d'une erreur de droit. L'appel doit donc être accueilli.

² *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), art 58(1).

³ *Ibid*, art 53.

⁴ GD17.

⁵ GD18.

⁶ *La succession de J. B. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2018 TSS 564; *Papouchine c Canada (Procureur général)*, 2018 CF 1138.

RÉPARATION

[12] La Loi sur le MEDS prévoit les réparations que la division d'appel peut accorder lorsqu'un appel est accueilli⁷. Elle confère aussi au Tribunal le pouvoir de trancher les questions de droit et de fait nécessaires pour statuer sur un appel⁸. En l'espèce, il est approprié que la division d'appel rende la décision que la division générale aurait dû rendre. Le dossier est complet. Les parties ont présenté des observations détaillées sur les questions par écrit et durant l'audience orale. Les faits ne sont pas contestés. Un délai considérable est également à noter dans cette affaire.

[13] La Loi sur le MEDS prévoit que la division générale doit rejeter l'appel de façon sommaire si elle est convaincue qu'il n'a aucune chance raisonnable de succès. Le *Règlement* prévoit qu'un avis écrit doit être communiqué à l'appelant avant qu'un appel soit rejeté de façon sommaire⁹. Le libellé de la Loi sur le MEDS et du *Règlement* fait référence au rejet d'un appel en entier, non pas au rejet d'une partie d'un appel (par exemple, une contestation fondée sur la violation d'un droit garanti par la *Charte*). De plus, la Loi sur le MEDS donne aux parties le droit d'interjeter appel d'une décision de la division générale devant la division d'appel¹⁰. Par conséquent, une demande de rejet sommaire n'est pas la façon adéquate de contester la décision de la division générale relative au dossier de Charte du requérant. La procédure adéquate veut que le ministre interjette appel de la décision de la division générale devant la division d'appel conformément à la Loi sur le MEDS. La demande du ministre relativement au rejet sommaire de la contestation fondée sur la *Charte* est donc rejetée.

[14] Cependant, ce n'est pas tout. La demande du ministre de rejeter sommairement la contestation fondée sur la *Charte* présentée par le requérant parce qu'aucun dossier de Charte n'a été déposé est en fait une tentative de contester la directive de la division générale selon laquelle seul le ministre devait déposer un dossier de Charte, ainsi que sa décision selon laquelle le requérant avait fourni un fondement probatoire suffisant pour sa contestation fondée sur la *Charte*. Je suis convaincue qu'il s'agit de questions qu'il faut trancher en appel.

⁷ Loi sur le MEDS, art 59(1).

⁸ *Ibid*, art 64.

⁹ *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale (Règlement)*, art 22.

¹⁰ Loi sur le MEDS, art 53(3).

Dossier de Charte

[15] Le ministre soutient que la division générale a commis une erreur de droit et a omis d'observer un principe de justice naturelle parce qu'elle n'a pas obligé le requérant à présenter un dossier de Charte. Ces arguments sont examinés ci-dessous.

Erreur de droit

[16] L'allégation qu'un droit garanti dans la *Charte* a été violé est grave, et il en résulte que différentes procédures entrent en ligne de compte lorsqu'une telle allégation est formulée. Le *Règlement* prévoit que la partie qui présente une contestation fondée sur la *Charte* doit déposer un avis de question constitutionnelle énonçant la disposition législative qui est contestée et contenant les observations qui soutiennent la question¹¹. La division générale a conclu que le requérant avait respecté le *Règlement* en ce qui concernait son avis de question constitutionnelle¹². La division générale a exigé que seul le ministre dépose un dossier de Charte, mais elle n'a pas précisé ce que ce dossier devait contenir. Le ministre soutient que la division générale a commis une erreur de droit en n'exigeant pas que le requérant dépose un dossier de Charte.

[17] Selon la Cour fédérale, le *Règlement* accorde à la division générale le pouvoir discrétionnaire d'ordonner le dépôt d'un dossier de Charte; elle peut « enjoindre aux parties » de déposer des documents et des observations¹³. Ceci est conforme aux décisions de la Cour suprême du Canada selon lesquelles les questions relatives à la *Charte* ne peuvent être tranchées dans l'abstrait et doivent avoir un fondement probatoire suffisant pour être jugées¹⁴. Toutefois, rien n'indique la forme que ce fondement probatoire doit prendre ou si les renseignements peuvent être fournis dans l'avis de question constitutionnelle, le dossier de Charte ou d'autres documents déposés devant le Tribunal.

¹¹ *Règlement*, art 20.

¹² GD18-1.

¹³ *Canada (Procureur général) c Stewart*, 2018 CF 768.

¹⁴ *Mackay c Manitoba*, [1989] 2 RCS 357.

[18] En outre, selon la Cour fédérale, rien ne limite le pouvoir discrétionnaire de la division d'appel d'ordonner qu'un dossier de Charte soit fourni¹⁵. Si l'on suit cette logique, la division générale n'est donc pas obligée de demander à toutes les parties de déposer un dossier de Charte dans chaque cause. Rien ne laisse croire que la division générale a exercé sa discrétion de manière non adéquate. Elle n'a commis aucune erreur de droit.

[19] L'avis de question constitutionnelle du requérant fait référence à la loi qui est contestée, aux fondements de la contestation et aux arguments qui appuient sa position. Cependant, la Cour suprême du Canada a établi qu'un requérant doit aussi fournir suffisamment de preuves pour démontrer une violation à première vue de l'article 15 de la *Charte* et que, bien que le fardeau de la preuve n'a pas à être lourd, la preuve doit représenter plus qu'une accumulation d'intuitions¹⁶. Il doit y avoir une preuve établissant un lien entre l'exigence législative en question et l'effet distinct qu'elle aurait sur les fondements constitutionnels énumérés ou analogues¹⁷.

[20] Le requérant ne l'a pas fait. Il soutient que [traduction] « si le Tribunal conclut qu'il n'était pas invalide en août 2013, mais qu'il est invalide actuellement, on refusera de lui verser une prestation qu'une personne plus jeune ayant la même invalidité recevrait¹⁸ ». Les déclarations contenues dans son avis de question constitutionnelle ne constituent pas un fondement probatoire suffisant pour trancher dans cette affaire. Le requérant n'a pas présenté une cause qui est à première vue liée à la discrimination au sens de l'article 15 de la *Charte*. Il est donc indiqué de demander qu'il dépose d'autres documents pour qu'il puisse la présenter.

Justice naturelle

[21] Le ministre affirme aussi que le refus de rejeter de façon sommaire la contestation fondée sur la *Charte* représentait un manquement aux principes de justice naturelle. Ces principes visent à s'assurer que les parties à un litige ont la possibilité de présenter leur cause, qu'elles ont l'occasion de prendre connaissance des renseignements qui leur sont défavorables et de donner leur version des faits, et que leur cause est jugée par un décideur impartial compte tenu des faits et du droit. L'avis du requérant énonce ce qu'il conteste : les articles 70(3) et 61.1 du RPC sont

¹⁵ *Stewart, supra* à la note n° 15.

¹⁶ *Première Nation de Kahkewistahaw c Taypotat*, [2015] 2 RCS 548, 2015 CSC 30.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ GD12-5.

discriminatoires en ce qui concerne son âge et l'obtention de prestations de retraites. Une fois de plus, ce n'est pas suffisant. Le ministre ne peut pas comprendre la cause à laquelle il doit répondre parce que l'effet distinct de la loi sur le requérant, ou sur le groupe dont il fait partie dans le cadre de la *Charte*, n'est pas clair.

Le fardeau de la preuve

[22] La loi énonce clairement qu'une partie qui soutient une contestation fondée sur la *Charte* doit démontrer que ses droits ont été bafoués. Si elle réussit à le faire, le ministre doit ensuite démontrer que l'existence de la loi contestée est justifiée au titre de l'article 1 de la *Charte*. En exigeant que seul le ministre dépose un dossier de Charte, la division générale n'a pas inversé le fardeau de la preuve. Je le répète, le dépôt d'un dossier de Charte n'est pas nécessaire selon la Loi sur le MEDS et le *Règlement*. Le *Règlement* accorde un pouvoir discrétionnaire au Tribunal de demander un dossier de Charte, sans indiquer ce que ce dossier devrait contenir¹⁹. Le fait d'exiger qu'une partie dépose un dossier de Charte alors qu'une autre partie a déjà fourni des renseignements qui se trouveraient normalement dans le dossier ne change pas le fait qu'il revient au requérant de prouver sa thèse.

[23] Il revient au ministre de préparer son dossier de Charte dans le cadre de sa cause et de décider ce qu'il doit contenir. Cela peut comprendre des observations sur les questions juridiques pertinentes, des renseignements qui démontrent qu'un principe de la *Charte* n'a pas été bafoué, ou que l'existence des dispositions contestées est justifiée au titre de l'article 1 de la *Charte*. Le fait d'exiger du ministre qu'il dépose un dossier où l'on traite de certaines questions n'inverse pas le fardeau de la preuve.

[24] La division générale n'a commis aucune erreur à cet égard.

CONCLUSION

[25] L'appel est accueilli.

¹⁹ *Règlement*, art 20(3); *Stewart*, *supra* à la note n° 15.

[26] La demande du ministre relativement au rejet sommaire de la contestation fondée sur la *Charte* est rejetée.

[27] L'appel est renvoyé à la division générale pour révision avec les directives suivantes : dans les 75 jours suivant la date de la décision, le requérant peut déposer un dossier qui comprend des éléments de preuve et des observations en appui qui :

- a) énoncent les faits pertinents et expliquent le manquement prétendu à la *Charte*;
- b) précisent la réparation qu'il demande;
- c) fournissent des éléments de preuve pour appuyer le manquement prétendu à la *Charte* (tels que des affidavits et des preuves d'experts) et des observations, y compris de la jurisprudence pertinente.

[28] La division générale peut donner l'occasion au ministre de répondre. Elle décidera ensuite si le requérant dispose d'un fondement de faits suffisant pour qu'une décision soit rendue en ce qui concerne la contestation fondée sur la *Charte*.

[29] La division générale doit également examiner l'appel sur le fond.

Valerie Hazlett Parker
Membre de la division d'appel

DATE DE L'AUDIENCE :	Le 14 mars 2018
MODE D'INSTRUCTION :	Téléconférence
COMPARUTIONS :	C. T., intimé Laura Veniot, représentante de l'intimé Sandra Doucette, avocate de l'appelant