



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *C. M. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2019 TSS 1250

Numéro de dossier du tribunal : GP-19-790

ENTRE :

C. M.

Appelante (Requérante)

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Ministre

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division générale – Section de la sécurité du revenu

Décision rendue par : Shannon Russell

Requérante représentée par : Christopher Holm

Date de l'audience par
téléconférence : Le 26 août 2019

Date de la décision: Le 15 septembre 2019

DÉCISION

[1] La demande d'annulation ou de modification de la décision rendue par le Tribunal de la sécurité sociale en mars 2019 est rejetée.

APERÇU

[2] La requérante, une femme de 57 ans, a demandé que la décision rendue par le Tribunal en mars 2019 soit annulée ou modifiée. Par cette décision (la décision de mars 2019), le Tribunal a statué que l'invalidité de la requérante n'était pas grave à l'échéance de la période minimale d'admissibilité (PMA), le 31 décembre 1992.

QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

[3] Au début de l'audience, j'ai étudié les documents que la requérante a présentés à l'appui de sa demande d'annulation ou de modification (à savoir deux liasses de notes d'observations cliniques), et j'ai demandé à la requérante s'il y avait d'autres renseignements qu'elle entendait présenter à l'appui de sa demande. La requérante a déclaré qu'elle avait également présenté un rapport rédigé par John Crouch (massothérapeute) en février 1992. Je n'avais pas été saisie d'une copie du rapport de M. Crouch, mais j'ai toutefois permis à la requérante de le verser au dossier par lecture (l'audience a été tenue par téléconférence) et d'en déposer une copie après l'audience.

[4] Plus tard au cours de l'audience, la requérante a demandé si elle pouvait présenter également un rapport d'un spécialiste (le D^r Alastair Gill) qu'elle a consulté à l'époque de sa PMA ou vers cette époque. J'ai permis à la requérante de déposer le rapport après l'audience.

[5] La requérante a déposé les deux rapports peu après l'audience. J'ai transmis ces rapports à l'intimé (qui n'était pas représenté à l'audience) et je lui ai donné l'occasion de les commenter. L'intimé n'a fourni aucun commentaire écrit sur les documents.

QUESTIONS EN LITIGE

[6] Je dois décider si la preuve déposée à l'appui de la demande d'annulation ou de modification établit un fait nouveau substantiel.

[7] Si je conclus qu'il y a un fait nouveau substantiel, je dois alors décider si l'invalidité de la requérante était grave et prolongée au 31 décembre 1992 ou avant cette date, c'est-à-dire à la date à laquelle la requérante a satisfait pour la dernière fois aux exigences de cotisation au *Régime de pensions du Canada* (RPC).

ANALYSE

La décision du Tribunal de mars 2019

[8] Le membre du Tribunal qui a instruit l'appel de la requérante en février 2019 a statué que la requérante n'était pas admissible aux prestations d'invalidité du RPC. Dans la décision qu'il a rendue le 1^{er} mars 2019, le membre du Tribunal a expliqué qu'il avait rejeté l'appel pour les motifs suivants :

- Il n'avait pas été saisi d'une preuve médicale démontrant une incapacité grave au plus tard à l'échéance de la PMA, le 31 décembre 1992.
- Il n'avait pas été saisi d'une preuve médicale à l'appui de l'affirmation de la requérante selon laquelle elle souffrait de fibromyalgie depuis 1982.
- Même si la requérante souffrait de fibromyalgie en décembre 1992 et vers cette date, la preuve a démontré qu'elle avait toujours une capacité résiduelle de détenir une occupation véritablement rémunératrice. Cette preuve fait notamment état du fait que la requérante était la seule proche aidante de sa mère de 1992 à 2009 et du fait que la requérante a travaillé à temps plein à titre de X de 2009 à la fin de 2010 et a reçu une rémunération de plus de 16 500 \$.

Demande d'annulation ou de modification – Possibilité de découverte de la preuve et caractère substantiel

[9] Pour que j'annule ou modifie la décision de mars 2019, la requérante doit prouver, selon la prépondérance des probabilités, que les éléments de preuve déposés à l'appui de la demande

établissent des faits nouveaux et essentiels qui, au moment de l'audience, ne pouvaient être connus malgré l'exercice d'une diligence raisonnable.¹

[10] La Cour d'appel fédérale a énoncé ainsi le critère :²

- a. Les nouveaux éléments de preuve doivent établir un fait (habituellement un problème médical dans le contexte d'un appel relatif au RPC) qui existait lors de la première audience, mais qui n'a pas pu être découvert avant cette audience moyennant une diligence raisonnable (le « critère de la possibilité de découverte »);
- b. Il doit être raisonnablement probable que ces nouveaux éléments de preuve auraient influé sur la décision rendue à l'issue de la première audience (le « critère du caractère substantiel »).

Les faits nouveaux proposés

[11] La requérante m'a affirmé qu'elle éprouvait des symptômes de fibromyalgie avant la PMA. Elle a expliqué que les médecins ne connaissaient pas la fibromyalgie en 1992 et qu'ils ne pouvaient donc pas la diagnostiquer. Cependant, elle a éprouvé les mêmes symptômes de façon continue avant la PMA, bien que ses symptômes se soient aggravés au fil des ans.

[12] Pour étayer la preuve selon laquelle elle est atteinte d'une invalidité de longue date (et en particulier qu'elle éprouve des symptômes de fibromyalgie de longue date), la requérante a déposé les documents ci-dessous. Elle est d'avis que ces documents établissent des faits nouveaux.

Nouveaux éléments de preuve	Dates	Numéros de pages
Notes d'observations cliniques rédigées par les médecins de famille que la requérante a consultés à une clinique sans	De septembre 1991 à janvier 2005	RA2-1 à RA2-8

¹ *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (LMEDS), art 66(1)(b).

² Arrêt *Canada (Procureur général) c Macrae*, 2008 CAF 82. Cette décision a été rendue dans le contexte de l'article 84(2) du RPC, qui a depuis été abrogé et remplacé par l'article 66(1)(b) de la LMEDS. Toutefois, je considère néanmoins que l'arrêt *Macrae* s'applique, puisque la LMEDS n'a pas modifié de façon importante le critère de common law.

rendez-vous		
Notes d'observations cliniques rédigées par les médecins de famille que la requérante a consultés à une clinique sans rendez-vous	D'octobre 2001 à mai 2005	RA4-1 à RA4-6
Rapport de John Crouch, massothérapeute agréé	Le 21 février 1992	RA5-2
Rapport du D ^r Alastair Gill (otorhinolaryngologiste)	Le 17 mai 1993	RA5-1

Le critère de la possibilité de découverte

[13] Je ne peux conclure que la requérante a satisfait au critère de la possibilité de découverte, car les rapports que la requérante a déposés à l'appui de sa demande auraient pu être découverts moyennant une diligence raisonnable.

[14] Tous les rapports sur lesquels la requérante appuie sa demande d'annulation ou de modification de la décision de mars 2019 existaient au moment de son audience du 26 février 2019. La requérante a expliqué que, même si les rapports existaient, ils n'étaient pas en sa possession. Elle a dit qu'elle n'avait pas essayé d'obtenir les rapports avant l'audience du 26 février 2019 parce qu'elle ne savait pas qu'ils étaient nécessaires. Elle a dit que ce n'est qu'à l'audience du 26 février 2019 qu'elle a appris qu'elle devait prouver qu'elle était invalide au 31 décembre 1992. Même alors, elle n'a pas compris qu'elle devait se procurer les rapports médicaux de 1992 jusqu'à ce qu'elle prenne connaissance de la décision écrite du Tribunal du 1^{er} mars 2019. Le représentant de la requérante a déclaré qu'il avait assisté à l'audience avec la requérante en février 2019, mais que lui non plus n'avait pas compris avant cette audience que la requérante devait démontrer qu'elle était invalide au 31 décembre 1992.

[15] J'ai écouté l'enregistrement de l'audience de février 2019, et j'admets que l'enregistrement indique que la requérante et son représentant ont tous deux amorcé cette audience sans avoir pris conscience de la PMA du 31 décembre 1992 et de son importance. L'enregistrement révèle également que le membre du Tribunal a expliqué la PMA et son importance et qu'à la suite de cette explication, ni la requérante ni son représentant n'ont demandé un ajournement. Le représentant de la requérante m'a fait remarquer qu'on ne lui avait pas demandé s'il voulait un ajournement. C'est exact. Toutefois, si l'audience de février 2019

était en quelque sorte déficiente du point de vue de l'équité procédurale, soit parce que le membre du Tribunal n'a pas proposé d'ajournement ou n'a pas ajourné de sa propre initiative, il appartient alors à la division d'appel de trancher cette question. Cela ne relève pas du critère de possibilité de découverte.

[16] Même si j'admets que la requérante et son représentant ne semblaient véritablement pas connaître la preuve qu'ils devaient produire en février 2019 (avant que le membre du Tribunal ne l'explique), cela ne signifie pas que les documents de la requérante faisant état de faits nouveaux n'étaient pas susceptibles d'être découverts. Comme je l'ai mentionné précédemment, le critère de la possibilité de découverte n'est satisfait que si les faits nouveaux n'ont pas pu être découverts avant la première audience *moyennant une diligence raisonnable*.

[17] À mon avis, la diligence raisonnable consiste, pour un requérant, à se donner la peine d'étudier et de comprendre les documents qui expliquent la preuve qu'il doit présenter pour que son appel soit accueilli. En l'espèce, la requérante et son représentant avaient à leur disposition, avant l'audience de février 2019, des renseignements qui expliquaient la PMA venant à échéance au 31 décembre 1992 et son incidence sur la question en litige de l'appel de la requérante.

[18] Par exemple, en décembre 2018, l'intimé a rédigé des observations écrites concernant un appel interjeté par la requérante au sujet d'une décision de rejet sommaire rendue en août 2018, et dans ces observations, l'intimé a expliqué ce qui suit :³

[traduction]

Bien que l'intimé soutienne que l'appelante satisfait aux exigences relatives aux cotisations, **il lui incombe toujours de démontrer que son invalidité était grave et prolongée et qu'elle était incapable de régulièrement détenir une occupation véritablement rémunératrice au cours de la PMA prenant fin le 31 décembre 1992 ou avant cette date, et de façon continue par la suite.**

L'intimé fait remarquer la présence de gains supplémentaires (10 211 \$ en 1999, 5 749 \$ en 2000, 4 606 \$ en 2008, 16 590 \$ en 2009 et 7 633 \$ en 2010) qui devraient être actualisés.

L'intimé soutient qu'il devrait être fait droit à l'appel et, en vertu de l'article 59(1) de la LMEDS, demande que la division d'appel renvoie l'affaire à la division générale pour qu'elle soit réexaminée par un autre membre lors d'une audience. Cette réparation semble

³ Pages AD3-2 à AD3-3.

être la façon la plus appropriée de résoudre cette erreur. **L'appelante aurait la possibilité de présenter une preuve médicale et documentaire attestant de son invalidité avant le 31 décembre 1992**. Elle aurait également l'occasion de fournir des éléments de preuve concernant ces gains supplémentaires et sa capacité à travailler depuis le 31 décembre 1992 (je souligne).

[19] Une copie des observations de l'intimé a été envoyée au représentant de la requérante le 3 décembre 2018. Quelques jours plus tard, la division d'appel a rendu une décision accueillant l'appel de la requérante. Dans cette décision, la division d'appel a déclaré :⁴

À mon avis, la réparation appropriée dans le cadre de cet appel consiste à renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen. Bien qu'il semble que l'appelante ait établi une PMA, **elle devra tout de même démontrer que son invalidité était grave et prolongée et que cela l'a rendue régulièrement incapable de régulièrement détenir une occupation véritablement rémunératrice à la date du 31 décembre 1992 ou avant cette date, et de façon continue par la suite** (je souligne).

[20] La décision de la division d'appel a été transmise à la requérante et à son représentant le 10 décembre 2018. La requérante m'a déclaré qu'elle avait lu la décision, mais qu'elle ne comprenait pas ce qui était écrit et qu'elle avait vraiment de la difficulté à lire. Je reconnais les difficultés de la requérante et je souligne qu'elle n'a atteint qu'un niveau de huitième année. Je reconnais également que le représentant de la requérante (d'après ce que je comprends) n'a pas de formation juridique. Toutefois, les difficultés d'alphabétisation de la requérante ne constituent pas un moyen de satisfaire au critère de la possibilité de découverte.

[21] Je ne suis pas convaincue que la requérante ou son représentant aient lu attentivement la décision de la division d'appel, car la requérante m'a déclaré qu'elle ignorait qu'une preuve médicale remontant à 1992 était nécessaire jusqu'à ce qu'elle lise la décision du Tribunal du 1^{er} mars 2019. Cela me porte à croire que la requérante dispose d'une certaine capacité de compréhension des explications écrites. Même si la requérante et son représentant ont lu attentivement la division d'appel [*sic*] et qu'ils n'étaient pas certains de ce que cela signifiait, ils auraient pu demander des éclaircissements pendant qu'ils se préparaient pour l'audience de février 2019.

[22] Je remarque également que l'on a déjà statué que le manque de compréhension d'une personne ne justifie pas l'annulation ou la modification d'une décision, et j'estime que ce motif

⁴ Paragraphe 18 de la décision de la division d'appel du 7 décembre 2018.

est convaincant. Par exemple, en 2017, la division d'appel a conclu que le manque de familiarité ou de connaissance de la procédure devant le Tribunal de la sécurité sociale et l'omission conséquente de présenter des dossiers médicaux de manière opportune ne justifient pas l'annulation ou la modification d'une décision.⁵

[23] Avant de terminer mon analyse du critère de la possibilité de découverte, j'aborderai un autre argument soulevé par le représentant de la requérante. Celui-ci a déclaré que le fait que la requérante n'avait pas les moyens à l'époque de se procurer les rapports illustrant la preuve faisant état d'un fait nouveau constitue une autre raison pour laquelle la requérante ne disposait pas de celle-ci lors de l'audience de février 2019. Le représentant de la requérante a soulevé cet argument après que la requérante ait expliqué qu'il lui en avait coûté 150 \$ pour obtenir les rapports.

[24] Je suis consciente du fait que la requérante a engagé des frais importants pour obtenir les rapports. Toutefois, je n'admets pas que ce soit la raison pour laquelle elle n'a pas tenté d'obtenir les rapports avant l'audience de février 2019. Selon son témoignage, elle n'a pas tenté d'obtenir les rapports avant son audience de février 2019 parce qu'elle ne savait pas qu'ils étaient nécessaires. La requérante a reconnu que si elle avait su qu'ils étaient nécessaires, elle aurait trouvé un moyen de les obtenir. Les documents faisant état des faits nouveaux proposés ne sont pas substantiels.

Les documents faisant état des faits nouveaux proposés ne sont pas substantiels

[25] Même si j'avais conclu que les nouveaux éléments de preuve de la requérante satisfaisaient au critère de la possibilité de découverte, je n'aurais pas conclu que les nouveaux éléments de preuve satisfaisaient au critère du caractère substantiel. Pour être substantiels, les nouveaux éléments de preuve doivent vraisemblablement avoir influé sur les résultats de la première audience.

[26] Les nouveaux documents indiquent que la requérante s'est plainte à plusieurs reprises depuis au moins septembre 1991, qu'elle a consulté John Crouch (un massothérapeute autorisé) à quatre reprises entre le 24 janvier 1992 et le 21 février 1992 pour le traitement de l'oppression

⁵ Décision *I. D. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2017 TSSDASR 1.

thoracique, des points de fibromyalgie et des points de pression dans plusieurs parties de son corps, et qu'elle a consulté le D^r Gill (un otorhinolaryngologiste) au début de 1993. Rien dans ces rapports ne me porte à croire que ces renseignements auraient influé sur la décision du membre du Tribunal.

[27] Il n'y a que deux notes d'observations cliniques qui datent d'avant le 31 décembre 1992, et il s'agit des visites du 20 septembre 1991 et du 24 septembre 1991. La note du 20 septembre 1991 indique que la requérante a été traitée pour une sinusite et des maux de tête, et qu'on lui a délivré un antibiotique par ordonnance. La note du 24 septembre 1991 indique que l'antibiotique l'a soulagée et qu'on a délivré par ordonnance un autre médicament à la requérante (le nom du médicament est illisible). Les notes d'observations cliniques indiquent également que la requérante a été dirigée vers le D^r Gill, mais on ne peut clairement établir si cette note correspond à la visite du 24 septembre 1991 ou à celle du 11 mars 1993.⁶ Quoi qu'il en soit, j'admets que la requérante ait consulté le D^r Gill à une époque relativement rapprochée de la PMA. En mai 1993, le D^r Gill a signalé qu'il avait traité la requérante pour une perforation possible de la membrane tympanique de l'oreille gauche. J'ignore à quelle époque la perforation a eu lieu, mais rien dans le rapport du D^r Gill ne laisse entendre qu'il s'agissait d'un problème de santé qui aurait empêché la requérante de travailler. En fait, le D^r Gill a dit qu'il valait mieux ne rien faire et voir si la membrane s'autoguérirait.⁷

[28] La requérante soutient que, pris dans leur ensemble, les nouveaux éléments de preuve montrent qu'elle souffrait de fibromyalgie et de symptômes connexes à celle-ci avant la PMA. Dans la décision rendue par le Tribunal en mars 2019, il est fait état que la requérante avait témoigné au sujet de sa fibromyalgie de longue date au cours de son audience. Bien que le membre du Tribunal ait mentionné qu'il n'avait pas été saisi d'une preuve médicale à l'appui de l'affirmation de la requérante selon laquelle elle souffrait de fibromyalgie depuis 1982, je ne crois pas qu'il ait déclaré que l'absence de preuve médicale avait beaucoup pesé dans sa décision. Je m'avance en ce sens car le membre du Tribunal a poursuivi en disant que même si la requérante souffrait de fibromyalgie à l'époque de la PMA ou vers celle-ci, la preuve indiquait qu'elle avait toujours une capacité résiduelle de détenir une occupation véritablement

⁶ Page RA2-7.

⁷ Page RA5-1.

rémunératrice. Il a ensuite présenté les éléments de preuve démontrant la capacité de travail après la PMA (à savoir les responsabilités de la requérante en tant que proche aidante de 1992 à 2009 et le travail de la requérante en tant que X de 2009 à 2010).

[29] Étant donné que la décision du Tribunal était centrée sur le fait que la requérante a démontré sa capacité de travail après la PMA (qu'elle ait ou non souffert de fibromyalgie en 1992), je ne vois pas comment les nouveaux documents de la requérante pourraient raisonnablement influencer sur l'issue de la décision du Tribunal.

Il n'est pas nécessaire de se pencher sur la question de savoir si l'invalidité était grave et prolongée

[30] Étant donné ma conclusion selon laquelle les éléments de preuve déposés à l'appui de la demande n'établissent pas un fait nouveau substantiel qui n'aurait pas pu être découvert au moment de l'audience moyennant une diligence raisonnable, je n'ai pas à évaluer la question de savoir si l'invalidité de la requérante était grave et prolongée au 31 décembre 1992.

CONCLUSION

[31] La demande d'annulation ou de modification est rejetée.

Shannon Russell
Membre de la division générale – Sécurité du revenu