



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *K. M. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2020 TSS 60

Numéro de dossier du Tribunal : AD-20-14

ENTRE :

K. M.

Demanderesse
(requérante)

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Intimé
(Ministre)

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Division d'appel

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

Date de la décision : Le 29 janvier 2020

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] La permission d'en appeler est refusée.

APERÇU

[2] La requérante est née en janvier 1956. Lorsqu'elle était enfant, elle a subi des blessures à la tête lors d'un accident de voiture, et on lui a plus tard posé un diagnostic d'épilepsie. Au fil des années, elle a occupé différents emplois dans le secteur du détail, mais elle a arrêté de travailler en décembre 2017 lorsque la fréquence et l'intensité de ses crises d'épilepsie ont commencé à augmenter.

[3] La requérante a commencé à recevoir une prestation de retraite du Régime de pensions du Canada (RPC) en février 2016. Elle a présenté une demande de pension d'invalidité du RPC en février 2018. Le ministre a refusé la demande parce que le RPC ne permet pas à une partie requérante d'annuler sa pension de retraite pour la remplacer par une pension d'invalidité une fois que six mois se sont écoulés. En l'espèce, la requérante a fait une demande de pension d'invalidité deux ans après avoir commencé à recevoir sa pension de retraite.

[4] La requérante a interjeté appel du refus du ministre auprès de la division générale du Tribunal, affirmant qu'elle avait été incapable de présenter sa demande de pension d'invalidité plus tôt qu'elle ne l'avait fait. La division générale a tenu une audience par téléconférence et dans une décision datée du 30 septembre 2019, elle a déterminé que la requérante était capable de former ou d'exprimer une intention de présenter une demande de pension d'invalidité avant février 2018. Toutefois, la division générale était d'accord que la requérante répondait aux critères pour la nouvelle prestation d'invalidité après-retraite (PIAR), qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

[5] Le 7 janvier 2020, le représentant de la requérante a présenté une demande de permission d'en appeler à la division d'appel du Tribunal, reprochant à la division générale d'avoir commis différentes erreurs.

QUESTION EN LITIGE

[6] Je dois déterminer si l'un des motifs d'appel de la requérante aurait une chance raisonnable de succès en appel.

ANALYSE

[7] J'ai examiné la décision de la division générale par rapport au dossier sous-jacent. J'ai conclu que la requérante n'avait fait aucun argument qui aurait une chance raisonnable de succès en appel.

[8] Aux termes de l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), il existe seulement trois moyens d'appel devant la division d'appel. Une partie requérante doit démontrer que la division générale :

- (i) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;
- (ii) a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;
- (iii) 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.

[9] Un appel à la division d'appel peut seulement aller de l'avant si la permission d'en appeler est d'abord accordée¹. À cette étape, la division d'appel doit être convaincue que l'appel a une chance raisonnable de succès². Il s'agit d'un critère facile à satisfaire, et cela signifie qu'une partie requérante doit présenter au moins une cause défendable³.

Question en litige n° 1 : Est-il possible de soutenir que la division générale a commis une erreur en présentant mal les moyens d'appel à la division générale?

[10] Le représentant de la requérante prétend que le Tribunal de la sécurité sociale fournit de l'information portant à confusion concernant les moyens d'appel admissibles. Il affirme que les

¹ *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), arts 56(1) et 58(3).

² *Loi sur le MEDS*, art 58(2).

³ *Fancy c Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

moyens d'appel énumérés dans la lettre qui accompagnait la décision de la division générale étaient différents de ceux listés dans le formulaire de demande de permission d'en appeler.

[11] Je ne constate pas l'existence d'une cause défendable à cet égard. L'observation de la requérante ne semble correspondre à aucune des catégories listées à l'article 58(1) de la Loi sur le MEDS, qui portent toutes sur la conduite de la division générale. Aucune ne concerne les fonctions administratives du Tribunal de la sécurité sociale.

[12] Quoiqu'il en soit, je ne constate aucun argument selon lequel l'information dans la lettre différait de façon importante de l'information dans le formulaire de demande. Même si les deux utilisaient un langage qui s'éloignait du libellé précis de l'article 58(1), ils semblaient le faire dans le but de simplifier les formulations juridiques pour le bien du lectorat général. Je ne vois pas comment l'information dans la lettre et celle dans le formulaire de demande différaient sur le fond, et plus particulièrement, par rapport à la disposition législative régissant les appels devant la division d'appel.

Question en litige n° 2 : Est-il possible de soutenir que la division générale a ignoré des éléments de preuve modifiés ou manquants?

[13] Le représentant de la requérante affirme qu'il a attiré l'attention de la division générale sur des éléments de preuve endommagés, modifiés ou manquants, mais que la présidente de l'audience n'a pas pris sa préoccupation au sérieux.

[14] À mon avis, cet argument n'a pas de chance raisonnable de succès. Dans l'enregistrement de l'audience (à 10 min 40 s), le représentant de la requérante affirme être préoccupé par le fait que certaines pages sont [traduction] « modifiées ou endommagées » à GD1-13 et GD1-16 du dossier d'audience. Ces pages sont deux copies d'un formulaire intitulé « Consentement à communiquer des renseignements à une personne autorisée », signé et daté du 28 juin 2018, qui permettait à une représentante ou un représentant d'agir au nom de la requérante au Tribunal. Sur la première copie (GD1-13), il semblait y avoir une note auto-collante dans le coin inférieur droit, sur laquelle il avait été écrit : [traduction] « A été déchiré par accident lorsque le document a été reçu. Collé et estampillé de nouveau ci-dessous. » Sous la note, il y avait une estampille de Service Canada datée du 28 juin 2018. La deuxième copie (GD1-16) était à tous égards identique à la première, sauf qu'il n'y avait aucune note auto-collante et que le coin inférieur droit était

intact. Je n'ai rien constaté qui me porte à croire que l'un ou l'autre des documents avait en fait été déchiré (même si une déchirure ne serait pas nécessairement visible sur une photocopie), et rien ne me porte à croire que les documents ont été modifiés.

[15] La présidente de l'audience n'a pas ignoré ou écarté les préoccupations du représentant. Elle a plutôt longuement discuté⁴ avec lui de l'incidence que les modifications alléguées auraient pu avoir sur le cas de la requérante. Le représentant a répondu que les documents n'étaient [traduction] « pas admissibles » parce qu'ils n'étaient pas [traduction] « véridiques et exacts ». Il semblait soutenir que toute modification pourrait remettre en question la légitimité de l'instance dans son ensemble.

[16] Après avoir écouté le représentant, la présidente de l'audience a déterminé que ses préoccupations n'étaient pas fondées et elle a expliqué pourquoi :

[traduction]

Cela ne constitue pas réellement une preuve. Ce n'est que K. M. vous donnant l'autorisation de parler en son nom. Cela n'a donc aucune incidence sur les questions en litige à l'appel. Personne ne vous enlève votre droit de parler en son nom. Ils l'ont accepté tel quel. Maintenant, s'il s'agissait d'un document médical dont une partie était manquante, cela serait différent⁵.

Le représentant de la requérante a ensuite souligné qu'il y avait trois pages pratiquement vierges dans le dossier d'audience⁶, laissant entendre que de l'information avait été retirée du dossier. La présidente de l'audience a affirmé qu'elle savait ce que les trois pages représentaient, mais elle a dit qu'elle soupçonnait qu'il s'agissait de pages de couverture arrière d'autres documents. Elle a aussi noté que les dossiers d'audience du RPC étaient souvent désorganisés.

[17] Le représentant de la requérante a ensuite qualifié le dossier de [traduction] « déplorable » et [traduction] « honteux », mais finalement il a reconnu que ce

⁴ La discussion sur ce point ainsi que d'autres questions connexes a duré pendant plus de neuf minutes.

⁵ Enregistrement de l'audience à 14 min 20 s.

⁶ GD1-8, GD1-11 et GD1-12. Il n'y avait rien d'écrit sur ces pages à l'exception de [traduction] « 3-I (Côté A) », [traduction] « 3-I (Côté B) » et [traduction] « 3-II (Côté A) », respectivement. La signification de ces numéros n'est pas claire. L'origine de ces pages n'est pas claire non plus, mais je dois noter qu'elles font partie d'un ensemble de documents que la requérante a elle-même fourni à la division générale avec son avis d'appel.

n'était [traduction] « pas si important⁷ ». Il a conclu en disant qu'il ne cherchait pas un argument et qu'il voulait simplement s'assurer que tout le monde était sur le même pied d'égalité.

[18] Je ne constate aucune cause défendable voulant que la division générale ait mal interprété les documents en question, et aucun argument voulant qu'elle ait privé le représentant d'une audience équitable en ce qui concerne ses préoccupations liées à la documentation. En fin de compte, la membre a écouté le représentant et ayant examiné les pages elle-même, est arrivée à la conclusion défendable qu'aucune preuve substantielle n'avait été modifiée ou retirée.

Question en litige n° 3 : Est-il possible de soutenir que la division générale s'est fondée sur de l'information non pertinente?

[19] Le représentant de la requérante reproche à la division générale de s'être fondée sur ce qu'il qualifie d'information non pertinente, c'est-à-dire le fait que la requérante avait déjà demandé des prestations d'invalidité du RPC.

[20] Dans sa décision, la division générale a écrit : [traduction] « La requérante a déjà fait deux demandes de pension d'invalidité du RPC. Elle a fait une demande en janvier 2003 et une fois de plus en avril 2013. Par conséquent, je suis convaincue que la requérante était au courant de l'existence de la pension d'invalidité⁸ ».

[21] La requérante laisse entendre que ses deux demandes de pension d'invalidité précédentes n'avaient aucune incidence sur la question de savoir si elle était capable de former ou d'exprimer l'intention de présenter une troisième demande. J'estime qu'il n'existe pas de cause défendable relativement à ce point. Il ne m'apparaît pas évident que le raisonnement de la division générale dépend grandement de l'existence de demandes antérieures. Dans la mesure où il en dépend, ces demandes sembleraient pertinentes. Comme l'a noté la division générale, la requérante a été capable de faire une demande de prestations d'invalidité aussi récemment qu'en 2013, et elle a aussi fait une demande de pension de retraite qui a été accueillie à la fin de 2015. Il était donc raisonnable de demander s'il y avait eu une détérioration importante des capacités cognitives de la requérante au cours des cinq années, environ, qui ont précédé sa troisième demande. La division générale a examiné les éléments de preuve pour cette période, mais elle a déterminé

⁷ Enregistrement de l'audience à 18 min 20 s.

⁸ Décision de la division générale au para 12.

qu'il n'y avait aucune preuve d'une telle détérioration. Je ne vois aucune raison d'intervenir dans cette conclusion.

Question en litige n° 4 : Est-il possible de soutenir que la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a pris en considération un rapport psychoprofessionnel?

[22] Le représentant de la requérante conteste le fait que la division générale a accordé de l'importance à un rapport d'évaluation psychoprofessionnelle d'octobre 2015⁹. Il note que l'auteur de ce rapport a insisté sur le fait que les résultats devaient seulement être interprétés par des personnes possédant une expertise en évaluations psychologiques psychométriques.

[23] J'estime qu'il n'existe pas de cause défendable relativement à ce point. Le rapport psychoprofessionnel a été présenté par la requérante, et je ne comprends pas pourquoi elle l'a fait si elle ne voulait pas que la division générale la prenne en considération. Dans l'enregistrement, je n'ai pas entendu le représentant de la requérante demander à la membre de la division générale de ne pas en tenir compte. En fait, il a lui-même utilisé ce document pour appuyer ses arguments selon lesquels la requérante était frappée d'incapacité et invalide.

[24] Lorsque ce document a été présenté, il a été ajouté au dossier et la division générale avait le droit d'y accorder l'importance appropriée. Il est vrai qu'un préambule précisait au lectorat que le rapport n'était pas à des fins [traduction] « médico-légales », et la requérante note à juste titre que l'auteur insiste sur le fait que seuls des experts devraient interpréter les résultats. Toutefois, cet avertissement se trouvait dans une annexe qui liste les résultats bruts des tests à partir desquels certaines des conclusions dans le corps du rapport ont été tirées. Je crois que l'auteur du rapport craignait surtout qu'on fasse une utilisation abusive de ces données brutes.

[25] Cela dit, la division générale a vraisemblablement lu et pris en considération les réserves de l'auteur au moment de décider de l'importance à accorder au rapport. Surtout, le rapport contenait de l'information très pertinente sur les capacités cognitives de la requérante durant la période précise où elle prétend qu'elle était frappée d'incapacité et incapable de faire une demande.

⁹ Rapport d'évaluation psychoprofessionnelle daté du 16 octobre 2015, rédigé par John Lawrence, psychologue, GD1-39.

Question en litige n° 5 : Est-il possible de soutenir que la division générale a commis une erreur dans son évaluation de la gravité de l'invalidité de la requérante?

[26] Dans sa décision, la division générale a écrit qu'elle devait prendre une approche [traduction] « réaliste » pour évaluer la gravité des affections de la requérante. Le représentant de la requérante s'oppose à ce qu'il considère comme une agression [traduction] « violente » contre sa cliente.

[27] J'estime qu'il n'existe pas de cause défendable dans ce cas. La division générale a écrit qu'elle devait [traduction] « obtenir un aperçu réaliste » de la gravité de l'invalidité de la requérante¹⁰. Toutefois, ce faisant, la division générale ne faisait qu'invoquer l'arrêt *Villani c Canada*¹¹, d'où la phrase fautive tire son origine. Dans *Villani*, l'autorité principale sur la pension d'invalidité du RPC, la Cour d'appel fédérale, exhortait les décideurs à considérer les parties demandereses comme des personnes à part entière et à évaluer leur employabilité en se fondant non seulement sur leurs affections, mais aussi sur leurs antécédents et leurs caractéristiques personnelles. Je ne vois pas en quoi l'énoncé de la loi existante fait par la division générale était fautif ou inéquitable.

Question en litige n° 6 : Est-il possible de soutenir que la division générale a manqué à un principe de justice naturelle en refusant de répondre à des questions?

[28] Le représentant de la requérante prétend que, durant l'audience, il a posé un certain nombre de questions à la membre, mais que celle-ci a refusé d'y répondre.

[29] J'estime que cette observation n'est pas défendable. La requérante fait référence à deux questions qu'elle prétend avoir posées à la membre vers la fin de l'audience. J'ai écouté l'enregistrement complet de l'audience, mais je n'ai pas entendu le représentant demander explicitement, comme il prétend l'avoir fait, si les cotisations de la requérante au RPC avaient moins de valeur que celles d'une personne comparable et, dans l'affirmative, si ces cotisations faisaient d'elle une personne de moindre importance. Il est vrai que la membre a posé des questions à la requérante au sujet de son revenu en 2016-2017¹², mais je n'ai pas entendu le

¹⁰ Décision de la division générale au para 23.

¹¹ *Villani c Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 248.

¹² Enregistrement de l'audience à 1 h 4 min.

représentant s'opposer à ce qui, à première vue, semblait être un questionnement raisonnable ni poser des questions à ce moment.

[30] Le représentant de la requérante prétend aussi qu'il a demandé à la membre de fournir une explication concernant un courriel du ministre au Tribunal qui se trouvait dans le dossier d'audience¹³. Encore une fois, dans l'enregistrement de l'audience que j'ai écouté, le représentant a affirmé être perplexe au sujet du courriel¹⁴, mais il n'a pas demandé à la membre de fournir une explication.

[31] Contrairement aux allégations du représentant, la membre a répondu aux questions qui lui ont été posées, et elle s'est efforcée d'expliquer certaines lois dont découlent les complexités du processus de demande. Quoi qu'il en soit, la membre n'aurait pas entaché l'instance même si elle avait refusé de répondre aux questions du représentant. Bien que les membres de la division générale s'efforcent habituellement d'aider, ils n'ont, à proprement parler, aucune obligation de répondre à des questions. Une audience a pour but de donner aux parties une occasion de fournir de l'information au décideur, et non l'inverse.

Question en litige n° 7 : Est-il possible de soutenir que la division générale a commis une erreur de droit en citant de manière inexacte le critère relatif à l'incapacité?

[32] Le représentant de la requérante prétend que la division générale a cité deux critères juridiques différents relatifs à l'incapacité dans sa décision.

[33] J'estime que cette allégation n'est pas défendable. Le représentant fait mention du paragraphe 11, dans lequel la division générale a écrit que la requérante devait prouver qu'elle était incapable de former ou d'exprimer l'intention de faire une demande de pension d'invalidité. Cette affirmation, que la membre de la division générale a répétée ailleurs dans sa décision¹⁵, reflète avec exactitude la loi sur l'incapacité, comme le précisent les articles 60(8) à 60(11) du RPC.

¹³ Courriel daté du 24 avril 2019, de Robert Blazel, commis aux services et aux programmes, Pensions d'invalidité du RPC, au Tribunal de la sécurité sociale, GD5-14. Le courriel demandait au Tribunal de mettre le dossier de la requérante en suspens (en attente) pendant trois mois. Une lettre datée du 15 mai 2019 (GD5-12) précise que le Tribunal a rejeté cette demande.

¹⁴ Enregistrement de l'audience à 1 h 9 min 40 s.

¹⁵ Voir aussi les paras 5 et 15 de la décision de la division générale.

[34] Je crois qu'il est possible que la requérante et son représentant aient confondu le critère relatif à l'incapacité pour celui relatif à l'invalidité. Il s'agit de deux concepts différents, même s'ils étaient tous les deux des questions en litige dans la décision de la division générale, étant donné que la requérante cherchait non seulement à obtenir une pension d'invalidité du RPC, mais aussi la nouvelle PIAR. Comme la division générale l'a expliqué dans sa décision, elle devait trancher deux questions et appliquer deux normes : pour commencer, elle devait déterminer si la requérante était incapable de former ou d'exprimer l'intention de faire une demande de pension d'invalidité avant février 2018; ensuite, elle devait déterminer si elle était régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice à compter de janvier 2019.

Question en litige n° 8 : Est-il possible de soutenir que la division générale a ignoré des éléments de preuve importants?

[35] Le représentant de la requérante soutient que la division générale a ignoré des éléments de preuve importants, plus précisément un rapport du médecin de famille¹⁶ de la requérante et des lettres reconnaissant l'invalidité de la requérante de l'Agence du revenu du Canada (ARC) et du Ministry of Social Development and Poverty Reduction [ministère du développement social et de la réduction de la pauvreté] (MSDPR¹⁷) de la Colombie-Britannique.

[36] J'estime que cette observation n'est pas défendable. Un décideur est présumé avoir examiné l'ensemble de l'information mise à sa disposition¹⁸ et, en l'espèce, rien ne me porte à croire que la division générale a fait abstraction d'un élément de preuve important. En fait, elle a spécifiquement fait référence au rapport du médecin de famille dans sa décision¹⁹, même si c'était dans le but de soutenir sa conclusion selon laquelle la requérante était atteinte d'une invalidité selon les critères pour la PIAR.

¹⁶ Rapport daté du 6 février 2019 du Dr Errol van der Merwe, médecin de famille, GD5-3.

¹⁷ Lettre datée du 22 mars 2019 de l'Agence du revenu du Canada (GD5-8) et lettre datée du 15 février 2019 du Ministry of Social Development and Poverty Reduction [ministère du développement social et de la réduction de la pauvreté] de la Colombie-Britannique (GD5-8).

¹⁸ *Simpson c Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 82.

¹⁹ Décision de la division générale au para 21.

[37] La division générale n'a fait aucune référence aux approbations de l'ARC ou du MSDPR, mais c'est peut-être parce que cela n'était pas vraiment pertinent à une conclusion d'incapacité ou d'invalidité au sens du RPC. De telles conclusions dépendent de critères qui diffèrent des exigences pour le crédit d'impôt pour personnes handicapées à des fins d'impôt sur le revenu ou de prestations d'invalidité dans le cadre d'un programme d'aide sociale provincial.

Question en litige n° 9 : Est-il possible de soutenir que la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a déterminé que la requérante n'était pas frappée d'incapacité tout en reconnaissant ailleurs qu'elle était atteinte d'une invalidité grave et prolongée?

[38] La requérante perçoit une contradiction dans la conclusion de la division générale selon laquelle elle était atteinte d'une invalidité sans être frappée d'une incapacité.

[39] À mon avis, cet argument n'a pas de chance raisonnable de succès. Comme nous en avons discuté plus haut, une invalidité et une incapacité sont deux concepts distincts selon le RPC, et ils ont chacun des significations et des objectifs différents. Le premier exige qu'une personne démontre qu'elle est régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice, alors que l'autre exige qu'elle démontre qu'elle ne pouvait pas faire une demande parce qu'elle était incapable de former ou d'exprimer l'intention de le faire. Le deuxième critère est souvent vu comme étant beaucoup plus difficile à satisfaire.

CONCLUSION

[40] À la suite de mon examen de la décision, il m'apparaît que la division générale a analysé la preuve avec soin et qu'elle en est venue à la conclusion défendable que, plus probablement que non, la requérante était capable de former ou d'exprimer l'intention de faire une demande de pension d'invalidité régulière avant février 2018, soit le mois où elle a fait sa demande. La requérante était donc inadmissible à une pension d'invalidité jusqu'à ce que la PIAR entre en vigueur en janvier 2019.

[41] Comme la requérante n'a présenté aucun argument conférant à l'appel une chance raisonnable de succès, la demande de permission d'en appeler est rejetée.



Membre de la division d'appel

REPRÉSENTANT :	R. C. pour la demanderesse
----------------	----------------------------