



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *EB c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2021 TSS 341

Numéro de dossier du Tribunal : AD-21-44

ENTRE :

E. B.

Appelante
(requérante)

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Intimé
(ministre)

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Neil Nawaz

DATE DE LA DÉCISION : Le 9 juillet 2021

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] L'appel est rejeté.

APERÇU

[2] La requérante a déjà été travailleuse en soins à domicile. Elle a reçu un diagnostic de maladie pulmonaire obstructive chronique (MPOC). Elle a arrêté de travailler en décembre 2017, et elle a maintenant 56 ans.

[3] En décembre 2018, la requérante a demandé des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada. Le ministre a rejeté la demande. D'après lui, la requérante n'avait pas démontré qu'elle avait une invalidité grave et prolongée pendant sa période minimale d'admissibilité (PMA)¹, qui a pris fin le 31 décembre 2013. Le ministre n'a aussi constaté aucune preuve d'une quelconque invalidité ayant commencé pendant sa période calculée au prorata, qui s'est étendue du 1^{er} janvier 2014 au 31 janvier 2014.

[4] La requérante a fait appel du refus du ministre à la division générale du Tribunal de la sécurité sociale. La division générale a décidé qu'il n'était pas nécessaire de tenir une audience orale et a fondé sa décision uniquement sur la foi du dossier. Le 31 décembre 2020, la division générale a rejeté l'appel, parce qu'elle considérait que les éléments de preuve médicale étaient insuffisants pour démontrer que la requérante était invalide pendant sa PMA ou sa période calculée au prorata. La division générale a accordé du poids au fait que les gains de la requérante en 2015 étaient beaucoup plus élevés que le seuil maximal annuel de pension d'invalidité pour l'année en question. La division générale a aussi noté que la dernière employeuse a décrit la requérante comme étant fiable et capable d'exécuter des tâches physiques légères.

[5] La requérante a présenté une demande de permission d'en appeler à la division d'appel du Tribunal. Elle a dit avoir arrêté de travailler parce qu'elle était malade. Elle a dit qu'elle avait

¹ La période minimale d'admissibilité (PMA) est la dernière période pendant laquelle une partie requérante était admissible à des prestations du Régime de pensions du Canada (RPC). La couverture est établie en travaillant et en cotisant au RPC.

essayé de retourner travailler en 2017, mais qu'elle avait été incapable de continuer à occuper son emploi en raison des symptômes de la MPOC. Elle a demandé au Tribunal d'examiner de nouveau sa demande.

[6] La division d'appel a rappelé à la requérante les moyens d'appel prévus. La requérante a répondu au moyen d'allégations précises contre la division générale. Elle s'est plainte que la division générale ne lui ait pas donné l'occasion d'expliquer verbalement sa situation. Elle a laissé entendre que la division générale n'aurait pas dû porter attention à un questionnaire rempli par son ancienne employeuse. Elle prétend que l'information contenue dans ce questionnaire n'était pas fiable.

[7] J'ai accordé la permission d'en appeler parce qu'il y avait selon moi une cause défendable selon laquelle la division générale n'avait pas offert à la requérante la possibilité entière d'être entendue. J'ai convoqué une audience par téléconférence pour discuter des allégations de la requérante.

[8] Après avoir écouté les arguments des deux parties, j'ai conclu que les allégations de la requérante ne justifient pas d'invalider la décision de la division générale.

QUESTION EN LITIGE

[9] Seuls trois moyens d'appel peuvent être invoqués devant la division d'appel. Une partie requérante doit démontrer que la division générale :

- a agi de façon inéquitable;
- a commis une erreur de droit;
- a axé sa décision sur une erreur de fait importante².

[10] Dans cet appel, je devais décider si la division générale a agi de façon inéquitable en procédant sans tenir une audience orale. Plus précisément, j'ai examiné si la division générale a refusé à la requérante la possibilité d'expliquer a) ses gains après la PMA et b) l'évaluation de sa capacité de travailler par son ancienne employeuse.

² Voir l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

ANALYSE

[11] La requérante affirme qu'en instruisant l'appel sur la foi du dossier, la division générale l'a privée de la possibilité :

- d'expliquer qu'elle était invalide en 2015, même si elle a déclaré pour l'année en question des gains associés à une occupation véritablement rémunératrice;
- de répondre au questionnaire rempli par son ancienne employeuse qui, selon la requérante, se droguait et voulait seulement bien paraître.

[12] J'ai écouté les arguments des deux parties et j'ai conclu que le choix du type d'audience de la division générale était équitable. Bien que la requérante n'ait pas eu d'audience orale, elle a tout de même eu l'occasion de défendre véritablement et pleinement sa cause. J'ai tiré cette conclusion pour les raisons ci-dessous.

La loi permet à la division générale de choisir son propre type d'audience

[13] La loi accorde à la division générale une certaine liberté quant au choix du type d'audience adéquat pour chaque cause. La division générale peut prendre une décision sur la foi du dossier documentaire ou tenir une audience, que ce soit au moyen de questions et de réponses écrites, par téléconférence, par vidéoconférence ou en personne³.

[14] La liberté de choisir un type d'audience n'est pas absolue et doit être exercée selon les règles d'équité procédurale. Le concept d'équité procédurale est variable, et doit être évalué dans le contexte particulier de chaque cause. La Cour suprême du Canada a dressé une liste de facteurs à prendre en considération pour déterminer l'obligation de l'équité procédurale, notamment l'importance de la décision pour la personne visée et les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision⁴.

³ Voir l'article 21 du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

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

La requérante aurait pu demander une audience orale

[15] La demande de prestations d'invalidité de la requérante était importante pour elle. Elle s'attendait de façon légitime à avoir l'occasion de présenter sa preuve et ses arguments. À mon avis, la division générale lui a offert cette occasion, mais selon le dossier, elle n'en a pas pris pleinement avantage.

[16] L'avis d'appel de la division générale demande aux parties requérantes de préciser leur type d'audience préféré et leur choix parmi six options :

- Aucune préférence.
- Par vidéoconférence (dans un Centre Service Canada).
- Par téléphone.
- En personne (dans un Centre Service Canada).
- Au moyen de questions et réponses écrites.
- Sur la foi du dossier (l'appel sera tranché seulement en fonction de l'information soumise au Tribunal).

[17] Lorsque la requérante a rempli son avis d'appel en octobre 2019⁵, elle a coché la dernière option. La division générale a vraisemblablement tenu compte de cette sélection lorsqu'elle a décidé d'instruire l'appel de la requérante sur la foi des documents au dossier.

[18] Le 14 septembre 2020, le Tribunal a envoyé à la requérante une lettre pour l'aviser que son dossier était prêt à être attribué à un ou une membre. La lettre l'informait aussi qu'elle avait jusqu'au 12 novembre 2020 pour présenter d'autres renseignements. La lettre mentionnait qu'à cette date, le ou la membre trancherait l'affaire sur la foi du dossier ou, le cas échéant, planifierait une audience.

⁵ Voir l'avis d'appel, sécurité du revenu, de la requérante daté du 7 octobre 2019, à la page GD1-1 du dossier d'appel.

[19] La requérante avait déjà informé le Tribunal qu'elle était prête à procéder⁶. Elle n'a pas présenté d'autres documents. Trois mois plus tard, la division générale a rendu sa décision.

[20] L'équité procédurale exige que les décideurs veillent à ce que les parties intéressées comprennent ce à quoi elles sont confrontées. Les parties non représentées doivent particulièrement avoir droit à une occasion pleine et équitable de présenter leur cause. Cependant, dans l'affaire qui nous occupe, je ne peux pas blâmer la division générale de s'être conformée à la préférence exprimée clairement par la requérante.

[21] La requérante a dit qu'elle ne comprenait pas ses options. Je trouve cela difficile à croire, d'autant plus qu'on prend la peine d'expliquer clairement, sur le formulaire d'avis d'appel, que la sélection de l'instruction sur la foi du dossier exclut la preuve orale. Comme nous le verrons, la requérante a parfois manqué de diligence dans la poursuite de sa demande. Je pense qu'il est probable qu'elle ait rempli le formulaire d'appel sans prendre le temps de véritablement comprendre son contenu.

La requérante aurait dû savoir ce que contenait son dossier

[22] La requérante m'a admis qu'elle n'avait pas examiné d'importants documents écrits, y compris le contenu de son propre dossier⁷. Il semble que la requérante ait été surprise de constater que la division générale ait fondé en grande partie sa décision sur son emploi de travailleuse en soins à domicile après la PMA. La requérante n'aurait pas dû en être surprise. Le ministre a dit clairement à deux occasions qu'il rejetait sa demande de prestations d'invalidité parce qu'elle avait travaillé après que sa période de couverture d'invalidité du RPC a pris fin, le 31 décembre 2013⁸. Le ministre a présenté par la suite un mémoire dans lequel il a fait valoir que l'emploi occupé par la requérante après la PMA laissait entendre une capacité de détenir une occupation véritablement rémunératrice, malgré qu'elle prétende le contraire⁹.

⁶ Voir l'avis de procéder de la requérante daté du 27 août 2020, dans le document GD4 du dossier d'appel.

⁷ Voir l'enregistrement de l'audience à environ 15 min 00 s.

⁸ Voir la lettre de refus initiale du ministre datée du 18 avril 2019, à la page GD2-31; Voir la lettre de décision de révision du ministre datée du 23 septembre 2019, à la page GD2-40.

⁹ Voir les observations du ministre à la division générale datées du 30 décembre 2019, dans le document GD3.

[23] La requérante savait, ou aurait dû savoir, que ses gains réalisés après la PMA, c'est-à-dire de 20 328 \$ en 2015 et 6 856 \$ en 2017, seraient un enjeu devant la division générale¹⁰. Elle a eu l'occasion d'aborder la question de ces gains au cours de l'année qui a été nécessaire pour que son dossier soit attribué à une membre de la division générale. Elle aurait pu expliquer par écrit comment, à un moment où elle était supposément invalide, elle a réussi à toucher un revenu annuel supérieur au seuil « véritablement rémunérateur ». Elle n'a jamais déposé une telle explication.

[24] De la même façon, la requérante savait ou aurait dû savoir que son ancienne employeuse avait rempli un questionnaire à la demande du ministre¹¹. Dans ce questionnaire, D. N. a écrit que la requérante :

- avait travaillé comme remplaçante de la personne qui occupait habituellement ce poste, de décembre 2014 à octobre 2015 et de juillet 2017 à décembre 2017;
- avait exécuté des travaux légers d'entretien, avait préparé des repas, avait aidé pour la prise des médicaments, l'avait aidée à prendre sa douche, et avait surveillé l'apparition de crises;
- avait travaillé cinq heures par jour, 35 heures par semaine, et avait eu une bonne assiduité.

[25] La requérante m'a dit qu'elle n'était pas au courant de l'existence du questionnaire de D. N. jusqu'à ce que la division générale rende sa décision. Une partie requérante a la responsabilité minimale, si elle veut que son appel soit accueilli, de se familiariser avec le contenu de son dossier d'audience. Cette responsabilité est d'autant plus urgente lorsqu'une partie requérante ne bénéficie pas d'une représentation juridique et ne peut compter que sur elle-même pour défendre sa cause. Dans l'affaire qui nous occupe, la requérante était en possession d'une copie de la totalité de son dossier¹². Si elle l'avait révisée avec plus d'attention, elle aurait pu poser des questions, par écrit, au sujet de la fiabilité de la preuve de son ancienne employeuse. Cependant, comme la requérante n'était apparemment pas au courant de l'existence

¹⁰ Voir le registre des gains de la requérante, à la page GD2-46.

¹¹ Voir le questionnaire de l'employeur du RPC rempli par Dianne Norman le 28 mars 2019, à la page GD2-82.

¹² Le Tribunal a transmis le dossier du ministre à la requérante dans une lettre datée du 6 décembre 2019.

du questionnaire, elle n'a pas été en mesure de répondre à l'un des principaux arguments du ministre.

Les cours s'en remettent généralement au choix du type d'audience de la division générale

[26] La Cour fédérale hésite à remettre en question le choix du type d'audience de la division générale. Dans une affaire intitulée *Brochu*¹³, le requérant n'a pas exclu un type d'audience en particulier lorsqu'il a fait appel devant la division générale. Cette dernière a instruit son appel par téléconférence, et par la suite, la division d'appel a décidé que le choix du type d'audience n'avait pas porté atteinte au droit du requérant à l'équité procédurale. La Cour fédérale a jugé cette décision raisonnable. Elle a rejeté les arguments du requérant sur l'observation du comportement lorsque la crédibilité est en jeu. Elle n'a constaté aucune preuve permettant d'affirmer que le requérant aurait plaidé sa cause différemment s'il avait comparu en personne ou par vidéoconférence.

[27] Dans la décision *Parchment*¹⁴, un requérant a soutenu que la division générale avait omis d'observer un principe de justice naturelle en tenant une audience par téléconférence plutôt qu'en personne. La division d'appel n'a pas non plus vu quoi que ce soit de mal avec ce choix. La Cour fédérale a par la suite conclu que la décision de la division d'appel était raisonnable en se fondant en partie sur le fait que le requérant n'avait pas démontré qu'il avait été désavantagé par la téléconférence.

[28] La requérante a eu l'occasion de présenter sa cause par écrit et, en même temps, de répondre au mémoire du ministre. Elle n'a pas tiré le meilleur parti de cette occasion, mais ce n'est pas la faute de la division générale, et ce n'est pas en raison du type d'audience qu'elle a choisi. De plus, la requérante n'a pas signalé un quelconque élément qu'elle aurait pu dire dans une audience orale qui aurait donné lieu à un résultat différent. Elle n'avait aucune preuve que sa rémunération de 2015 était incorrecte, et elle n'a pas fait référence à quelque élément que ce soit pour réfuter la preuve de son ancienne employeuse, à l'exception de spéculations et d'allégations non fondées.

¹³ Voir la décision *Brochu c Canada (Procureur général)*, 2019 CF 113.

¹⁴ Voir la décision *Parchment c Canada (Procureur général)*, 2017 CF 354.

Il revenait à la requérante de prouver qu'elle était invalide pendant sa PMA

[29] La requérante a demandé une pension d'invalidité du RPC et, selon la loi, elle avait la responsabilité de prouver qu'elle y avait droit. Elle avait la responsabilité de comprendre le fonctionnement de la pension, à tout le moins le fonctionnement de base. Elle avait la responsabilité de lire le dossier et de se renseigner sur le processus d'appel. Elle avait la responsabilité de défendre sa cause, aussi bien que possible, de la manière prescrite par la division générale. Elle avait la responsabilité non seulement de formuler ses propres arguments, mais également d'anticiper les contre-arguments du ministre. Elle avait la responsabilité de montrer qu'elle était régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice au 31 décembre 2013 et de façon continue par la suite.

[30] Même en mettant de côté l'emploi qu'elle a occupé après sa PMA, il demeure que la requérante n'a pas fourni de preuve médicale en lien avec la période antérieure à 2014. Comme l'a noté la division générale, la requérante a dit, dans sa demande de prestations du RPC, que son état de santé s'était détérioré en 2015. En effet, tous ses renseignements médicaux dataient d'à partir de 2016, soit bien après la fin de sa période de couverture. Dans une décision récente intitulée *Dean*¹⁵, la Cour fédérale a confirmé que les parties requérantes de prestations d'invalidité du RPC doivent fournir une preuve documentaire concernant le problème de santé qu'elles affirment avoir à la date de fin de leur PMA.

[31] Au final, la division générale a fondé en grande partie sa décision sur l'absence complète de rapports médicaux pour la majeure partie de la période en cause. Rien ne m'indique qu'elle a commis une erreur en faisant cela.

CONCLUSION

[32] Pour les raisons expliquées ci-dessus, je juge que la requérante ne m'a pas démontré que la division générale avait commis une erreur correspondant aux moyens d'appel permis.

¹⁵ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Dean*, 2020 CF 206.

[33] L'appel est donc rejeté.



Membre de la division d'appel

DATE DE L'AUDIENCE :	Le 18 juin 2021
MODE D'INSTRUCTION :	Téléconférence
COMPARUTIONS :	E. B., requérante Viola Herbert, représentante du ministre