



[TRADUCTION]

Citation : *RM c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2023 TSS 858

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division générale, section de la sécurité du revenu

Décision

Partie appelante : R. M.

Partie intimée : Ministre de l'Emploi et du Développement social

Décision portée en appel : Décision découlant de la révision du ministre de l'Emploi et du Développement social datée du 15 juin 2022
(communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Antoinette Cardillo

Mode d'audience : Conférence préparatoire / Décision par écrit

Date de la décision : Le 16 mars 2023

Numéro de dossier : GP-22-1335

Décision

[1] L'appel est rejeté.

[2] L'admissibilité de l'appelant à une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada a déjà été décidée par la Commission d'appel des pensions¹ le 9 juin 2004². La présente décision explique pourquoi je rejette l'appel.

Aperçu

[3] L'appelant a demandé une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada à cinq reprises.

[4] Le 10 décembre 2001³, l'appelant a présenté sa première demande de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada. L'appelant avait 34 ans. Il a travaillé comme soudeur. Il a déclaré qu'il était incapable de travailler depuis septembre 2001 en raison de maux de dos causés par une blessure liée au travail.

[5] Pour avoir gain de cause, l'appelant devait prouver qu'il était plus probable qu'improbable qu'il était atteint d'une invalidité grave et prolongée au plus tard le 31 décembre 2003. Cette date était fondée sur ses cotisations au Régime de pensions du Canada⁴.

[6] Le Régime de pensions du Canada définit les adjectifs « grave » et « prolongée ». Une invalidité est grave si elle rend une personne régulièrement

¹ La Commission d'appel des pensions a été remplacée par la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale en avril 2013.

² Voir la décision de la Commission d'appel des pensions datée du 9 juin 2004, à la page GD2-257 du dossier d'appel.

³ Voir la première demande à la page GD2-386 du dossier d'appel.

⁴ Service Canada utilise les années durant lesquelles une personne a cotisé au Régime de pensions du Canada pour calculer sa période de protection, appelée la « période minimale d'admissibilité ». La fin de la période de protection est appelée la date de fin de la période minimale d'admissibilité. Voir l'article 44(2) du *Régime de pensions du Canada*. Les cotisations de l'appelant sont présentées aux pages GD2-1879 et GD5-14 du dossier d'appel.

incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice⁵. Elle est prolongée si elle doit vraisemblablement durer pendant une période longue, continue et indéfinie⁶.

[7] Le ministre de l'Emploi et du Développement social⁷ a rejeté la première demande de l'appelant. Celui-ci a porté la décision du ministre en appel au tribunal de révision⁸. Après avoir tenu une audience, le tribunal de révision a rejeté l'appel de l'appelant le 2 avril 2003, puis a porté cette décision en appel à la Commission d'appel des pensions. Celle-ci a également rejeté l'appel de l'appelant le 9 juin 2004 après la tenue d'une audience.

[8] L'appelant a présenté une demande de faits nouveaux à la Commission d'appel des pensions et a demandé le réexamen de la décision du 9 juin 2004. Dans une lettre de décision datée du 1^{er} octobre 2004, la Commission d'appel des pensions a rejeté la demande⁹.

[9] L'appelant a présenté sa deuxième demande de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada le 17 mars 2006. Le tribunal de révision a rejeté la demande au motif que la décision de la Commission d'appel des pensions du 9 juin 2004 était définitive¹⁰.

[10] L'appelant a ensuite présenté une deuxième demande fondée sur des faits nouveaux à la Commission d'appel des pensions en novembre 2008, demandant de nouveau que la décision du 9 juin 2004 soit réexaminée. Dans une décision datée du 7 mai 2009, la Commission d'appel des pensions a rejeté la demande¹¹.

⁵ L'article 42(2)(a) du *Régime de pensions du Canada* donne cette définition d'une invalidité grave.

⁶ L'article 42(2)(a) du *Régime de pensions du Canada* donne cette définition d'une invalidité prolongée.

⁷ On l'appelait alors le ministre du Développement social.

⁸ Le tribunal de révision a été remplacé par la division générale de la sécurité du revenu du Tribunal de la sécurité sociale en avril 2013.

⁹ Voir les décisions aux pages GD2-201 et GD2-195 du dossier d'appel.

¹⁰ Voir la décision à la page GD2-1586 du dossier d'appel.

¹¹ Voir la décision à la page GD2-202 du dossier d'appel.

[11] En août 2009, l'appelant a présenté une troisième demande fondée sur des faits nouveaux demandant le réexamen de son appel à la Commission d'appel des pensions. Celle-ci a rejeté sa demande le 21 mai 2010¹².

[12] Le 28 août 2017, l'appelant a présenté une demande à la division d'appel du Tribunal pour demander l'annulation et la modification de la décision de la Commission d'appel des pensions du 9 juin 2004¹³. La division d'appel a rejeté la demande de l'appelant. Celui-ci a fait appel de la décision de la division d'appel à la Cour d'appel fédérale, mais celle-ci a rejeté l'appel¹⁴.

[13] Le 21 janvier 2021¹⁵, l'appelant a présenté une quatrième demande de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada, que le ministre a rejetée parce que la Commission d'appel des pensions avait rendu une décision définitive et exécutoire en juin 2004¹⁶. L'appelant n'a pas fait appel de cette décision.

[14] Il a présenté une cinquième demande de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada le 28 septembre 2021¹⁷. Le ministre a également rejeté cette demande en se fondant sur le fait que la Commission d'appel des pensions avait rendu une décision définitive et exécutoire en juin 2004. L'appelant a porté cette décision en appel au Tribunal. L'appel actuel porte sur la cinquième demande.

¹² Voir la décision à la page GD2-126 du dossier d'appel.

¹³ Voir la demande à la page GD2-79 du dossier d'appel. Une demande d'annulation et de modification (de réexamen) d'une décision est possible dans des circonstances limitées. Pour obtenir gain de cause, une partie prestataire doit établir qu'elle a présenté un « fait nouveau ». Un « fait nouveau » est habituellement un problème de santé (ou des renseignements) qui existait au moment de l'audience initiale, mais qui n'aurait pas pu être découvert malgré l'exercice d'une diligence raisonnable. Les faits ou renseignements nouveaux doivent également être essentiels. Cela signifie qu'on pouvait raisonnablement s'attendre à ce qu'ils aient eu une incidence sur l'issue de l'audience initiale, si le décideur en avait été informé à ce moment-là.

¹⁴ Voir la décision *Maclean c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 277.

¹⁵ Voir la quatrième demande à la page GD2-59 du dossier d'appel.

¹⁶ Voir la lettre de révision à la page GD2-20 du dossier d'appel.

¹⁷ Voir la cinquième demande à la page GD2-29 du dossier d'appel.

[15] La date de fin de la période minimale d'admissibilité de l'appelant est le 31 décembre 2003. Cette date n'a pas changé depuis sa première demande du 10 décembre 2001.

[16] Le ministre soutient que je dois rejeter l'appel parce que le Tribunal n'a pas le pouvoir d'examiner si l'invalidité de l'appelant était grave et prolongée au plus tard le 31 décembre 2003. La Commission d'appel des pensions a tenu une audience et a rendu une décision définitive le 9 juin 2004¹⁸.

Questions que je dois examiner en premier

- Mode d'audience

[17] Dans son avis d'appel daté du 26 juillet 2022, l'appelant n'a pas indiqué quel type d'audience il préférerait. Il a laissé la section vide.

[18] J'ai décidé de tenir une conférence préparatoire pour expliquer la loi à l'appelant. Le comportement de l'appelant était tel que j'ai dû mettre fin à la conférence préparatoire¹⁹. Pour cette raison, je n'ai pas eu l'occasion de lui demander s'il accepterait qu'une décision soit rendue sans audience. Cependant, lors de la conférence préparatoire, l'appelant a répété à plusieurs reprises qu'il voulait une décision par écrit. Par conséquent, j'ai décidé de rendre une décision sans tenir d'audience.

Ce que dit la loi

- *Le Régime de pensions du Canada*

¹⁸ Voir les observations du ministre à la page GD5-11 du dossier d'appel, au paragraphe 32.

¹⁹ La conférence préparatoire tenue le 16 décembre 2022.

[19] Conformément au *Régime de pensions du Canada*²⁰, une décision de la Commission d'appel des pensions est définitive et exécutoire, sauf dans les cas prévus par le Régime.

- **La règle de la chose jugée**

[20] Il existe une règle de droit appelée « *res judicata* » (la règle de la chose jugée), qui signifie que l'affaire a été tranchée. La règle s'applique lorsque des questions ont déjà été tranchées par des cours, des agents administratifs et des tribunaux²¹. Plus précisément, la règle prévoit que lorsqu'une personne fait appel plus d'une fois, le Tribunal ne peut pas trancher une question déjà tranchée.

[21] Pour établir s'il convient d'appliquer la règle de la chose jugée, il faut procéder en deux étapes.

[22] Première étape, la règle s'applique lorsque les trois conditions suivantes sont remplies :

- a) La **question** en litige dans l'appel actuel est la même que celle en litige dans un appel antérieur.
- b) Les **parties** sont les mêmes dans les deux appels.
- c) La décision rendue sur l'appel antérieur était **définitive**.

[23] Deuxième étape, même si les trois exigences sont remplies, la Cour suprême du Canada a décidé que la cour ou le tribunal doit tout de même établir si, à titre discrétionnaire, la règle de la chose jugée doit être appliquée²².

[24] Bien qu'il existe un pouvoir discrétionnaire, je ne peux pas l'exercer de façon aléatoire. Autrement dit, je ne peux pas décider pour n'importe quelle raison que la règle de la chose jugée ne devrait pas s'appliquer. Mon objectif doit être de veiller à ce

²⁰ Voir l'article 84(1) du *Régime de pensions du Canada*, dans sa version antérieure au 1^{er} avril 2013.

²¹ Voir la décision *Danyluk c Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 CSC 44.

²² Voir la décision *Danyluk c Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 CSC 44.

que l'application de la règle de la chose jugée favorise l'administration ordonnée de la justice, mais pas au prix d'une injustice réelle²³.

[25] La Cour suprême du Canada a établi une liste de facteurs à prendre en considération au sujet de l'appel précédent lorsqu'elle a abordé la question du pouvoir discrétionnaire.

[26] La liste des facteurs comprend, entre autres :

- a) l'objet de la loi;
- b) la disponibilité d'un appel;
- c) les garanties dont disposent les parties dans le cadre de l'instance administrative;
- d) l'expertise du décideur initial;
- e) les circonstances à l'origine de la première instance;
- f) toute injustice potentielle.

[27] Cette liste de facteurs n'est pas exhaustive et il est possible que les facteurs ne soient pas pertinents dans chaque cas. Ces facteurs ne sont pas censés être une liste de vérification. Je dois examiner les éléments qui militent pour ou contre l'exercice du pouvoir discrétionnaire. De tous les facteurs à prendre en considération, le facteur d'injustice potentielle est le plus important. Je dois décider s'il serait injuste de ne pas instruire l'appel actuel.

Motifs de ma décision

²³ Voir la décision *Danyluk c Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 CSC 44, au paragraphe 67.

[28] J'ai décidé que la règle de la chose jugée s'applique à l'appel de l'appelant. J'ai également décidé qu'il n'est pas injuste de décider de ne pas instruire l'appel. Je vais maintenant expliquer pourquoi.

- **Première étape – Exigences – Règle de la chose jugée**

[29] La règle s'applique parce que les trois conditions du principe de la chose jugée sont remplies et que l'appel ne peut pas aller de l'avant. La Commission d'appel des pensions a déjà tranché la question en litige dans cet appel le 9 juin 2004.

[30] Premièrement, les **questions en litige** dans les deux appels sont les mêmes. L'appel précédent portait sur la question de savoir si l'appelant était atteint d'une invalidité grave et prolongée au plus tard le 31 décembre 2003. C'est à ce moment que sa période minimale d'admissibilité a pris fin. Après la décision de la Commission d'appel des pensions, l'appelant n'a pas cotisé au Régime de pensions du Canada et, par conséquent, sa période minimale d'admissibilité n'a pas changé. Cela signifie que le l'appel porte toujours sur la question de savoir si l'appelant était atteint d'une invalidité grave et prolongée au plus tard le 31 décembre 2003, tout comme dans l'appel devant la Commission d'appel des pensions.

[31] Deuxièmement, les **parties** sont les mêmes. Il s'agit toujours de l'appelant et du ministre.

[32] Troisièmement, la décision de la Commission d'appel des pensions était **définitive**. L'appelant avait 90 jours pour faire appel de la décision devant la Cour d'appel fédérale. Comme il n'a pas exercé son droit d'appel, la décision de la Commission d'appel des pensions est définitive.

[33] Puisque la règle de la chose jugée s'applique, je dois maintenant décider si je dois quand même instruire l'appel de l'appelant.

- Deuxième étape – Il n'est pas injuste de décider de ne pas instruire l'appel de l'appelant

[34] J'ai examiné les documents au dossier et les facteurs énumérés par la Cour suprême du Canada²⁴.

[35] Je conclus qu'il n'y a aucune circonstance qui pourrait causer une injustice si j'applique la règle de la chose jugée à l'appel actuel, pour les raisons suivantes :

- L'objet de la loi est le même que dans l'appel précédent.
- L'appelant s'est présenté en personne et a témoigné sous serment lors d'instances antérieures.
- Il a déposé des documents médicaux et a eu la possibilité de présenter des observations.
- Il a eu l'occasion de faire appel de la décision précédente. Bien qu'il n'ait pas exercé son droit de faire appel de la décision rendue par la Commission d'appel des pensions le 9 juin 2004, il a utilisé d'autres recours juridiques. La Commission d'appel des pensions a examiné le dossier de l'appelant à trois reprises pour vérifier s'il y avait des faits nouveaux. Elle a rejeté toutes les demandes, affirmant que les documents et les rapports que l'appelant a déposés étaient soit accessibles au moment de son audience en 2004, soit qu'ils n'auraient pas changé le résultat. La preuve que l'appelant a présentée de nouveau pour l'appel actuel (et que l'appelant a affirmé n'avait pas été prise en compte dans son avis d'appel) a déjà été examinée par la Commission d'appel des pensions à plus d'une occasion²⁵.
- Le tribunal de révision et la Commission d'appel des pensions appliquaient tous deux leur loi constitutive dans un domaine où ils avaient une expertise.

²⁴ Voir la décision *Danyluk c Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 CSC 44.

²⁵ La Commission d'appel des pensions a tenu compte de l'IRM de la colonne lombaire, datée du 1^{er} novembre 2003, à la page GD1-17 du dossier d'appel. Voir la page GD2-223 du dossier d'appel. En 2010, voir la page GD2-1788 du dossier d'appel. L'évaluation de la capacité fonctionnelle du 7 et 8 novembre 2007, à la page GD1-18 du dossier d'appel, a été présentée à Service Canada en 2008 (voir la page GD2-2464 du dossier d'appel).

- Rien ne prouve que la procédure qui a mené à la décision de la Commission d'appel des pensions du 9 juin 2004 comportait des lacunes.

[36] Ce que l'appelant me demande vraiment, c'est de juger à nouveau sa demande de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada parce qu'il n'est pas d'accord avec la décision précédente. Cependant, le principe de la chose jugée empêche la tenue d'une nouvelle audience ou d'une nouvelle instance dans des affaires qui ont déjà été tranchées.

Conclusion

[37] L'appel de l'appelant ne peut pas aller de l'avant. La Commission d'appel des pensions a déjà décidé qu'il n'était pas atteint d'une invalidité grave et prolongée au plus tard le 31 décembre 2003. La règle de la chose jugée s'applique. Il n'est pas injuste non plus de ne pas instruire l'appel.

[38] Par conséquent, l'appelant n'est pas admissible à une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada.

[39] Ainsi, l'appel est rejeté.

Antoinette Cardillo

Membre de la division générale, section de la sécurité du revenu