



[TRADUCTION]

Citation : *SJ c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2023 TSS 1802

Tribunal de la sécurité sociale du Canada **Division d'appel**

Décision

Partie appelante : S. J.
Représentante ou représentant : Steven R. Yormak

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

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du
30 novembre 2022
(GP-21-136)

Membre du Tribunal : Kate Sellar

Mode d'audience : Téléconférence
Date de l'audience : Le 14 avril 2023
Personnes présentes à l'audience : Appelante
Représentant de l'appelante
Représentant de l'intimé

Date de la décision : **Le 15 décembre 2023**
Numéro de dossier : AD-23-212

Décision

[1] Je rejette l'appel. J'applique la règle interdisant de trancher une question qui a déjà été tranchée (principe de la chose jugée). Voici les motifs de ma décision.

Aperçu

[2] La requérante, S. J., a demandé à quatre reprises une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada (RPC). Sa troisième demande remonte à janvier 2008. Le ministre de l'Emploi et du Développement social a rejeté sa troisième demande après un premier examen puis après révision. La requérante a alors fait appel au Bureau du Commissaire des tribunaux de révision (tribunal de révision). Le tribunal de révision a rejeté l'appel par une décision datée du 17 mai 2010. La requérante n'a pas demandé la permission de faire appel à la Commission d'appel des pensions.

[3] Le ministre a reçu la quatrième demande de la requérante le 21 janvier 2020. Le ministre a rejeté cette demande après un premier examen et après révision. Le ministre a décidé que la question de savoir si la requérante avait droit à une pension d'invalidité avait déjà été tranchée. La règle interdisant de trancher une question qui a déjà été tranchée s'appelle le principe de la chose jugée (que j'appellerai simplement la « règle »).

[4] La requérante a fait appel au Tribunal de la sécurité sociale. À la division générale, elle a soutenu qu'il serait manifestement injuste d'appliquer la règle du fait que le tribunal de révision avait commis une erreur remarquablement grave (flagrante) dans sa décision. La requérante affirme que le tribunal de révision a fondamentalement mal compris la douleur chronique comme problème de santé, la qualifiant de trouble psychologique. Cette situation, combinée au fait qu'elle n'était pas représentée et n'a pas demandé la permission de faire appel à la Commission d'appel des pensions, aurait entraîné une injustice.

[5] La division générale a rejeté l'appel. J'ai donné à la requérante la permission de faire appel de la décision de la division générale. J'ai conclu qu'il était possible de soutenir que la division générale avait commis une erreur de droit en omettant

d'examiner toutes les circonstances avant de conclure qu'il n'était pas manifestement injuste d'appliquer la règle.

[6] Une audience a été tenue. Je commencerai ici par la question préalable de savoir si l'appel doit être rejeté en vertu de la règle.

[7] J'ai ultimement décidé d'appliquer la règle à l'appel de la requérante. Les conditions préalables à la règle s'appliquent. Compte tenu de toutes les circonstances, l'application de la règle ne donne pas lieu à une injustice manifeste.

Question préliminaire

[8] À l'audience, j'ai déclaré que je donnerais aux parties la possibilité de commenter la pertinence d'une décision de la division générale dans laquelle le décideur n'a pas appliqué la règle¹.

[9] Le ministre a fourni de brèves observations écrites sur cette décision, qu'il dit différente du présent appel de plusieurs façons. J'ai accepté ces observations après l'audience. Par conséquent, j'ai accepté et examiné ces observations. Toutefois, en fin de compte, cette décision de la division générale n'est pas entrée en ligne de compte dans mes motifs de décision, comme je m'appête à l'expliquer.

Question en litige

[10] L'appel de la requérante à la division d'appel devrait-il être rejeté à titre de chose jugée? Autrement dit, dois-je appliquer la règle en la matière?

Analyse

[11] Dans la présente décision, je vais :

- Définir et aborder la règle et ses conditions préalables;

¹ Voir la décision *DS c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2021 TSS 419.

- Expliquer pourquoi j'ai conclu que les trois conditions préalables à la règle sont remplies;
- Expliquer que l'application de la règle relève toujours du pouvoir discrétionnaire;
- Expliquer pourquoi j'exerce mon pouvoir discrétionnaire pour appliquer la règle, parce que la procédure du tribunal de révision n'était pas injuste;
- Expliquer que la requérante ne m'a pas convaincue que des problèmes de fond dans une décision peuvent à eux seuls justifier de ne pas appliquer la règle grâce au pouvoir discrétionnaire.

– **La règle sert fondamentalement à équilibrer des intérêts importants. Il y a trois conditions préalables à l'application de la règle.**

[12] Dans la cause *Danyluk*, la Cour suprême du Canada a clairement expliqué que la règle ne devrait pas être appliquée mécaniquement : « [l']objectif fondamental est d'établir l'équilibre entre l'intérêt public qui consiste à assurer le caractère définitif des litiges et l'autre intérêt public qui est d'assurer que, dans une affaire donnée, justice soit rendue². » La règle favorise l'intérêt de la justice tout en empêchant les abus du processus décisionnel. Elle permet d'éviter les instances faisant double emploi, les risques de résultats contradictoires et les frais excessifs³.

[13] La Cour d'appel fédérale a conclu que la règle s'applique aux décisions du tribunal de révision et de la Commission d'appel des pensions en vertu du *Régime de pensions du Canada*⁴.

² Voir le paragraphe 33 de la décision *Danyluk c Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 CSC 44 (*Danyluk*).

³ Voir les paragraphes 18 à 20 de *Danyluk*.

⁴ Le tribunal de révision et la Commission d'appel des pensions rendaient les décisions en vertu du *Régime de pensions du Canada* avant la création du Tribunal de la sécurité sociale. Voir les décisions *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c MacDonald*, 2002 CAF 48, *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Fleming*, 2004 CAF 288 et *Vuong c Canada (Procureur général)*, 2007 CF 699.

[14] La décision *Danyluk* résume le préambule de la règle et décrit les trois conditions préalables à son application :

- La même question a été tranchée;
- La décision judiciaire qui créerait la préclusion était définitive;
- Les parties dans la décision judiciaire ou leurs ayants droits sont les mêmes que les parties engagées dans l'affaire où la préclusion est invoquée, ou leurs ayants droits.

[15] Je suis d'avis que toutes les conditions préalables à l'application de la règle sont remplies dans le présent appel.

– **La première condition préalable est remplie : la même question a déjà été tranchée par le tribunal de révision.**

[16] Cette condition préalable est remplie. La question de droit que la requérante veut faire trancher par le Tribunal est de savoir si elle est admissible à la pension d'invalidité du RPC. Pour décider si une personne est admissible à une pension d'invalidité, le Tribunal examine si elle :

- a versé des cotisations suffisantes pour bénéficier d'une période de protection (ou période minimale d'admissibilité) conformément au RPC;
- a démontré, selon la prépondérance des probabilités, qu'elle était atteinte d'une invalidité grave et prolongée depuis la fin de sa période de protection et qu'elle en est demeurée atteinte de façon continue.

[17] Comme la requérante n'a pas cotisé davantage au RPC depuis la décision du tribunal de révision, la question dont la division générale était saisie demeurait exactement la même : la requérante était-elle atteinte d'une invalidité grave et prolongée au sens du RPC en date du 31 décembre 2002, soit au dernier jour de sa période de protection?

– **La deuxième condition préalable est remplie : la décision du tribunal de révision était définitive.**

[18] Cette condition préalable est remplie. La requérante n'était pas représentée et elle n'a pas porté la décision du tribunal de révision en appel devant la Commission d'appel des pensions. La décision du tribunal de révision était une décision quasi judiciaire définitive.

[19] Plus précisément, le tribunal de révision était une instance capable d'exercer le pouvoir décisionnel au sens de la décision *Danyluk*. Du point de vue de la loi, elle avait compétence pour décider, de façon judiciaire, de l'admissibilité de la requérante à une pension d'invalidité. Après avoir tenu une audience, elle a rendu une décision fondée sur les conclusions de fait qu'elle a tirées par rapport aux problèmes de santé de la requérante, à ses limitations fonctionnelles, à sa situation personnelle et à ses cotisations au RPC.

– **La troisième condition préalable est remplie : les parties dans la décision sont les mêmes que les parties à la division d'appel.**

[20] Cette condition préalable est remplie. La requérante a demandé des prestations du RPC, que le ministre lui a refusées d'emblée et après révision. Le ministre et la requérante étaient les parties au tribunal de révision.

[21] La requérante n'était pas représentée au tribunal de révision, mais était représentée par un avocat au Tribunal. Toutefois, je ne peux pas conclure que la représentation change les **parties** à l'instance, comme le rôle de représentant légal est fondamentalement différent de celui d'une partie à une instance.

L'application de la règle relève du pouvoir discrétionnaire

[22] *Danyluk* explique que, même si toutes les conditions préalables sont remplies, l'application de la règle n'est pas automatique. L'application de la règle relève du pouvoir discrétionnaire (un choix) du décideur. On veut ainsi éviter les injustices issues de l'application de la règle. Plus précisément, la décision *Danyluk* défend chacun des principes suivants :

- Le pouvoir discrétionnaire est exercé au cas par cas;
 - Le pouvoir discrétionnaire est exercé au regard de l'ensemble des circonstances;
 - La liste des facteurs à considérer pour l'exercice de ce pouvoir n'est pas exhaustive;
 - Dans le contexte du droit administratif, la décision d'appliquer ou non la règle suppose des procédures souples⁵.
- **Aucun des facteurs examinés par la Cour suprême dans l'affaire *Danyluk* ne m'amène à conclure que je dois refuser d'appliquer la règle.**

[23] Pour décider si j'exerce mon pouvoir discrétionnaire pour appliquer la règle, j'ai tenu compte de tous les facteurs décrits dans l'arrêt *Danyluk* :

- **Le libellé du RPC** – Le tribunal de révision avait la compétence exclusive, lorsqu'il a instruit l'appel de la requérante, de décider si elle était admissible à une pension d'invalidité. La loi ne prévoit aucune autre façon de régler la question de l'admissibilité à une pension d'invalidité qui me porterait à m'abstenir d'user de mon pouvoir discrétionnaire pour appliquer la règle.
- **L'objet du RPC** – Il est clair que les questions en litige étaient les mêmes au tribunal de révision. Et surtout, l'instance devant le tribunal de révision et l'instance au présent Tribunal ont le même but. Dans les deux cas, elles visent à offrir à la requérante une audience pour démontrer qu'elle est admissible à la pension d'invalidité. Il n'y a rien dans le processus du tribunal de révision qui diffère du processus offert par le présent Tribunal pour me porter à ne pas exercer le pouvoir discrétionnaire d'appliquer la règle.
- **L'existence d'un droit d'appel** – Si la requérante n'était pas satisfaite de la décision du tribunal de révision, elle pouvait faire appel à la Commission

⁵ Voir le paragraphe 62 de la décision *Danyluk*.

d'appel des pensions, comme l'expliquait la lettre accompagnant sa décision⁶. La requérante n'a pas été victime d'un processus d'appel lacunaire, de telle sorte que j'envisagerais de m'abstenir d'exercer le pouvoir discrétionnaire d'appliquer la règle.

- **Les garanties procédurales offertes et l'expertise du décideur** – Je ne dispose d'aucun fait ou argument qui porterait sur des différences entre la procédure et l'expertise des décideurs du tribunal de révision et du présent tribunal, de façon à me faire envisager de m'abstenir d'exercer mon pouvoir discrétionnaire d'appliquer la règle. Le tribunal de révision a tenu une audience, qui comprenait des preuves documentaires ainsi que des témoignages. La requérante a participé à l'audience.
- **Les circonstances qui ont donné lieu à l'instance précédente** – La requérante n'était pas représentée. N'étant pas une experte des domaines médical ou juridique, elle était vulnérable de cette façon. Cependant, elle a fait appel au tribunal de révision malgré cette vulnérabilité, et le tribunal de révision avait la compétence exclusive pour trancher son appel. La décision du tribunal de révision contenait de l'information sur ses droits d'appel. Il n'y a aucune circonstance qui a donné lieu à l'instance devant le tribunal de révision qui m'amènerait à envisager de m'abstenir d'exercer mon pouvoir discrétionnaire d'appliquer la règle.
- **Risque d'injustice** – Selon la requérante, c'est ce facteur qui devrait mener à la conclusion que je ne devrais pas appliquer la règle. Je vais donc examiner ce facteur plus en détail.

⁶ Voir la page GD3-17 du dossier d'appel.

Compte tenu de l'effet cumulatif des facteurs, l'application de la règle à l'appel de la requérante n'entraîne pas une injustice.

– La façon de décider si le résultat risque de donner lieu à une injustice

[24] La requérante soutient que je dois prendre du recul et examiner, en tenant compte de tout, si l'application de la règle entraînerait une injustice dans ce cas-ci. Selon elle, pour décider si la règle doit s'appliquer, je devrais aussi tenir compte de la décision *Belo Alves* de la Cour fédérale⁷. Dans cette affaire, la requérante soutient que la Cour fédérale a cherché à savoir si l'application de la règle donnerait lieu à une injustice.

[25] La situation de la Cour fédérale dans *Belo Alves* est quelque peu différente de mon rôle dans le présent appel. Dans *Belo Alves*, la Cour fédérale cherchait à savoir si la division d'appel avait rendu une décision raisonnable quant à la permission de faire appel. Il s'agissait d'un contrôle judiciaire. La Cour fédérale a décidé que la division d'appel avait commis une erreur de droit parce qu'elle avait appliqué le mauvais critère juridique pour évaluer la demande de permission de faire appel. En effet, la division d'appel s'est fondée sur l'idée des attentes légitimes pour justifier de recourir à un ancien critère juridique plutôt qu'au nouveau critère. Pour remédier à l'erreur de la division d'appel et à son emploi des attentes légitimes, la Cour fédérale a refusé de renvoyer l'affaire à la division d'appel. En effet, un réexamen à la division d'appel, fondé sur le bon critère, aurait mené malgré tout au rejet de l'appel. Le résultat serait donc ultimement le même.

[26] Selon moi, la Cour fédérale n'examinait pas la question de savoir si l'application de la règle interdisant de rendre une décision sur une question qui a déjà été tranchée risquait de créer une injustice. En rendant elle-même une décision au lieu de renvoyer l'affaire pour réexamen, elle usait de son pouvoir discrétionnaire en matière de contrôle judiciaire.

⁷ Voir la décision *Belo Alves c Canada (Procureur général)*, 2014 CF 1100.

[27] La requérante soutient que si, comme dans l'affaire *Belo Alves*, je prends en considération toutes les circonstances avant de décider s'il faut appliquer la règle, je me demanderai s'il y a injustice entre les parties si je rejette l'appel en me fondant sur la règle. Si le résultat doit nécessairement être le même et que la requérante demeure inadmissible à la pension d'invalidité, alors, il n'est pas manifestement injuste de rejeter l'appel selon la règle.

[28] Je me méfie de cet argument pour quelques raisons.

[29] Premièrement, la requérante ne s'appuie sur aucune jurisprudence qui laisse croire qu'un décideur a exercé son pouvoir discrétionnaire pour éviter d'appliquer la règle en raison d'une injustice qui découlerait du fond d'une décision.

[30] Deuxièmement, les autres facteurs de la décision *Danyluk* semblent tous concerner la justice naturelle, le processus et la procédure. Le risque d'injustice que la Cour suprême décrit dans *Danyluk* est en fait un exemple de manquement à la justice naturelle de la part du décideur initial (préavis insuffisant).

[31] Troisièmement, le ministre soutient que la requérante, avec l'approche qu'elle défend, me demande essentiellement de réviser la décision du tribunal de révision en ce qui a trait au poids qu'il a accordé à la preuve, ce qui serait une attaque indirecte à cette décision. J'estime que sa préoccupation est légitime.

[32] Par conséquent, aucun fondement solide ne me permet de conclure qu'une décision définitive pourrait être si erronée, du point de vue du droit ou des faits, qu'il serait manifestement injuste d'appliquer la règle. Il me semble différent de chercher à savoir si l'application de la règle donne lieu à une injustice au regard de toutes les circonstances (*Danyluk*), et de chercher à savoir si le résultat de l'appel, sur le fond, sera forcément le même, et d'appliquer la règle en cas contraire.

[33] Je ne peux pas tout bonnement examiner les décisions du tribunal de révision pour voir si j'arriverais au même résultat, et, en cas contraire, refuser d'appliquer la règle. Ce n'est pas, à mon avis, le genre de révision envisagée dans *Danyluk*.

– **Je ne peux pas conclure que l'instance du tribunal de révision était inéquitable sur le plan procédural, de sorte qu'il serait injuste d'appliquer la règle.**

[34] La requérante soutient qu'elle n'avait pas de connaissances des domaines médical et juridique, et qu'elle en était encore moins une experte. Elle n'avait pas les moyens de se payer un représentant⁸.

[35] Je ne peux pas conclure que l'instance du tribunal de révision était inéquitable sur le plan procédural à cause du manque de connaissances ou d'expertise de la requérante, en plus du fait qu'elle était non représentée, de sorte que je devrais m'abstenir d'appliquer la règle pour éviter une injustice⁹.

[36] La requérante n'a invoqué aucune décision faisant jurisprudence qui laisserait croire que des parties non représentées, du simple fait qu'elles ne sont pas représentées, ont subi le genre d'iniquité qui voudrait dire qu'elles ne devraient pas être soumises à la règle.

[37] Ce que requiert l'équité dépend de toutes les circonstances¹⁰. Je ne peux pas conclure que le fait d'être une partie non représentée sans connaissances juridiques ou médicales au tribunal de révision rend le processus si injuste qu'il faudrait instruire ici l'appel de la requérante sur la même question.

[38] Par conséquent, j'ai décidé ce qui suit :

- Les conditions préalables à l'application de la règle sont remplies;
- Aucun des facteurs de l'arrêt *Danyluk* ne m'amène à conclure qu'il serait injuste d'appliquer la règle ici, y compris le dernier facteur qui vise précisément à éviter une injustice;

⁸ La requérante renvoie aux paragraphes 16 et 22 de la décision de la division générale.

⁹ J'ai traité plus en détail de l'équité du processus au tribunal de révision au paragraphe 23 de la présente décision.

¹⁰ Voir la décision *Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1999 CanLII 699 (CSC).

- J'applique la règle interdisant de trancher une question qui a déjà été tranchée. Le présent appel ne se poursuit pas.

Conclusion

[39] J'ai rejeté l'appel de la requérante. L'appel ne peut pas se poursuivre parce que j'applique la règle interdisant de trancher une question qui a déjà été tranchée.

Kate Sellar
Membre de la division d'appel