



Social Security  
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité  
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *B. R. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2017 TSSDASR 522

Numéro de dossier du Tribunal : AD-17-271

ENTRE :

**B. R.**

Demanderesse

et

**Ministre de l'Emploi et du Développement social**

Défendeur

---

**DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE**  
**Division d'appel**

---

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

Date de la décision : Le 6 octobre 2017

## MOTIFS ET DÉCISION

### DÉCISION

La permission d'en appeler est accordée.

### INTRODUCTION

[1] Cet appel porte sur une décision de la division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal), laquelle établissait que la décision du défendeur de refuser d'accepter la demande de révision tardive de la demanderesse relevait d'un pouvoir discrétionnaire qui avait été utilisé de façon judiciaire et judicieuse. La demanderesse a maintenant présenté une demande de permission d'en appeler de la décision de la division générale.

### CONTEXTE

[2] La demanderesse est récipiendaire d'une pension de la sécurité de la vieillesse (SV). Le 27 juillet 2015, le défendeur a avisé la demanderesse que d'après sa déclaration de revenus pour 2014, il avait été décidé que le montant de son supplément de revenu garanti (SRG) serait réduit pour la période de paiement de 2015-2016. Dans une lettre estampillée du 16 janvier 2016 (GD2-8), la demanderesse demandait la révision de la décision du défendeur. Elle déclarait être consciente de l'expiration du délai de quatre-vingt-dix jours pour demander une révision, mais elle n'a présenté aucune explication pour le retard. La lettre faisait aussi référence à une [traduction] « demande originale jointe » datée de novembre 2015, quoique le dossier contienne [sic] une copie d'une telle demande.

[3] Dans une lettre datée du 12 mars 2016, le défendeur a avisé la demanderesse que sa demande de révision ne pouvait pas être acceptée parce que la période réglementaire de quatre-vingt-dix jours était dépassée. Il a cependant présenté une explication sur la façon dont l'admissibilité de la demanderesse au SRG a été déterminée pour la période de paiement de 2015-2016. La lettre précisait aussi que la demanderesse avait le droit de porter cette décision en appel auprès de la division générale du Tribunal, et qu'elle devait présenter un avis d'appel contenant tous les renseignements requis dans un délai de quatre-vingt-dix jours après la date à laquelle elle a reçu la lettre concernant la décision de révision.

[4] Le 1<sup>er</sup> novembre 2016, bien après le délai de quatre-vingt-dix jours établi à l'alinéa 52(1)a de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social (LMEDS)*, la demanderesse a présenté un appel incomplet au Tribunal à l'égard de la décision du 12 mars 2016 du défendeur. À la suite de demandes de renseignements supplémentaires, la demanderesse a complété son appel le 15 novembre 2016. Elle a expliqué que son appel était tardif parce qu'elle attendait la réception de ses relevés T4 pour étayer le changement dans son revenu. Elle a aussi affirmé qu'elle était aux prises avec des problèmes de santé.

[5] Le membre de la division générale qui était saisi de l'affaire a décidé qu'une audience de vive voix n'était pas nécessaire et a instruit l'affaire sur la base du dossier. Sa décision, rendue le 10 mars 2017, n'abordait pas le fait que l'appel devant la division générale même avait été présenté après le délai prévu par la loi, et le membre a décidé de l'appel sur la question de fond de savoir si le défendeur avait exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire en refusant d'accorder une prorogation du délai pour permettre à la demanderesse de faire une demande de révision. À l'examen du dossier, la division générale a conclu que le défendeur avait exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire.

[6] Le 28 mars 2017, la demanderesse a présenté à la division d'appel une demande de permission d'en appeler incomplète à l'encontre de la décision de la division générale. À la suite de demandes de renseignements supplémentaires, la demanderesse a complété son appel, et le personnel du Tribunal l'a déclaré complet le 6 avril 2017, conformément au délai établi à l'alinéa 57(1)a de la LMEDS.

## **DROIT APPLICABLE**

### ***Loi sur la sécurité de la vieillesse***

[7] L'article 27.1 de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse (LSV)* prévoit qu'une personne qui se croit lésée par une décision de refus ou de liquidation de la prestation prise en application de la présente loi peut, dans les quatre-vingt-dix jours suivant la notification par écrit de la décision du ministre, demander la révision de la décision. Le ministre peut, avant ou après l'expiration du délai de quatre-vingt-dix jours, décider d'accorder au requérant un délai plus long pour présenter une demande de révision selon les modalités réglementaires.

[8] Conformément au paragraphe 28(1) de la LSV, une partie qui se croit lésée par une décision du ministre relative au délai supplémentaire peut interjeter appel de la décision devant le Tribunal. Le paragraphe 29.1(1) du *Règlement sur la sécurité de la vieillesse* (Règlement sur la SV) prévoit que le ministre peut accorder une prolongation de délai pour la présentation d'une demande de révision, s'il est convaincu, d'une part, qu'il existe une explication raisonnable à l'appui de la demande de prolongation du délai et, d'autre part, que l'intéressé a manifesté l'intention constante de demander la révision.

***Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social***

[9] Aux termes des paragraphes 56(1) et 58(3) de la LMEDS, il ne peut être interjeté d'appel à la division d'appel sans permission et la division d'appel accorde ou refuse cette permission.

[10] Le paragraphe 58(2) de la LMEDS prévoit que la division d'appel rejette la demande de permission d'en appeler si elle est convaincue que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

[11] Conformément au paragraphe 58(1) de la LMEDS, les seuls moyens d'appel sont les suivants :

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

[12] Pour que la permission d'en appeler soit accordée, il faut qu'un motif défendable pouvant donner gain de cause à l'appel existe : *Kerth c. Canada*<sup>1</sup>. La Cour d'appel fédérale a déterminé qu'une cause défendable en droit revient à une cause ayant une chance raisonnable de succès sur le plan juridique : *Fancy c. Canada*<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Kerth c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, [1999] ACF n° 1252 (CF).

<sup>2</sup> *Fancy c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

[13] La demande de permission d'en appeler est une étape préliminaire à une audience sur le fond. Il s'agit du premier obstacle que la demanderesse doit franchir, mais il est inférieur à celui auquel elle devra faire face lors de l'audience de l'appel sur le fond. À l'étape de la demande de permission d'en appeler, la demanderesse n'a pas à prouver sa thèse.

## **OBSERVATIONS**

[14] Dans sa demande de permission d'en appeler datée du 23 mars 2017, la demanderesse a fait valoir qu'elle avait demandé une révision selon le délai prévu, et que la division générale a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée [traduction] :

Toute la correspondance à l'égard de la demande de révision que j'ai entamée a été envoyée à l'adresse (état de compte du cotisant pour 2009-11) :

Services aux clients cotisants  
Régime de pensions du Canada  
CP 9750, Station postale T  
Ottawa, ON K1G 4A6

Et depuis cette adresse, elle a été transférée au défendeur (X, ON). À ma connaissance, les lettres ont été envoyées en oct./nov. 2015, en janvier 2016 et en février 2016.

La lettre du défendeur du 12 mars 2016 a été reçue après un appel téléphonique de sa part où elle affirmait « vous continuez d'envoyer les lettres » et « vous recevrez une lettre ».

[15] La demanderesse a également écrit que, lorsqu'elle envisageait de déposer un appel au Tribunal, elle a réalisé que, jusqu'à ce que son revenu total soit actualisé pour 2016, son allégation sur le fait que l'ajustement du SRG avait été dupliqué n'aurait représenté qu'une simple spéculation. Elle a décidé de mieux fonder son appel et d'attendre la réception de ses relevés T4 pour confirmer qu'il y avait bien eu une duplication et [traduction] « pour montrer que les montants intégrés et les disparités » [*sic*].

[16] La demanderesse a aussi fait valoir qu'elle souffrait de problèmes de santé pendant cette période, du cancer du côlon, de polyarthrite rhumatoïde et d'un aplatissement vertébral au bas du dos.

[17] Dans une lettre subséquente datée du 29 mars 2017, la demanderesse a présenté un argument détaillé sur le fait que le défendeur avait réduit son SRG malgré les faits et en contravention à la loi.

## **QUESTION EN LITIGE**

[18] La division d'appel doit décider si la demanderesse a soulevé des motifs qui présentent une chance raisonnable de succès en appel.

## **ANALYSE**

### **Appel tardif à la division générale**

[19] Je souligne que l'appel de la demanderesse devant la division générale a été déposé après le délai prévu par la LMEDS de quatre-vingt-dix jours. La division générale a néanmoins examiné le fond de l'appel de la demanderesse sans tenir compte du fait qu'il avait été déposé en retard. Ce faisant, la division générale a implicitement accordé à la demanderesse une prorogation du délai pour en appeler, même si cette dernière n'a pas expliqué le retard.

[20] Comme ce retard, si on peut le qualifier ainsi, n'avait aucune incidence sur l'issue de la décision de la division générale, et puisque le défendeur n'a soulevé aucune objection auparavant, je le trouve impertinent dans le cadre du présent appel.

### **Compétence de la division générale par rapport aux décisions discrétionnaires du défendeur**

[21] Les observations de la demanderesse soulignaient la question de l'étendue de la compétence de la division générale par rapport aux décisions du défendeur. Conformément à l'article 54 de la LMEDS, la division générale est habilitée à « rejeter l'appel ou confirmer, infirmer ou modifier totalement ou partiellement la décision visée par l'appel ou rendre la décision que le ministre ou la Commission aurait dû rendre ». L'article 28 de la LSV confère au Tribunal compétence à l'égard de décisions rejetant une demande de prorogation du délai pour présenter une demande de révision. La demanderesse conteste la manière dont la division générale a examiné la décision ministérielle qui refusait d'accorder une prorogation du délai pour qu'il [*sic*] présente une demande de révision à l'encontre de la décision antérieure.

[22] La Cour d'appel fédérale a examiné les pouvoirs et la compétence du prédécesseur du Tribunal, c'est-à-dire du Bureau du Commissaire des tribunaux de révision : *Canada c. Vinet-*

*Proulx*.<sup>3</sup> Dans l'affaire *Canada c. Dublin (Succession)*<sup>4</sup>, la Cour fédérale était d'avis que le tribunal de révision, le prédécesseur de la division générale, n'avait pas la compétence d'ordonner au ministre d'effectuer une action qui ne fait pas partie des pouvoirs du ministre prévus au paragraphe 27.1(2) de la LSV. En vertu de ce paragraphe, le ministre peut, en réponse à une demande de révision, soit confirmer ou modifier sa décision initiale, approuver le paiement d'une prestation ou déterminer si une prestation est payable. La Cour a cependant établi que le ministre n'avait pas le pouvoir d'accorder des paiements à titre gracieux, comme le tribunal de révision l'avait ordonné dans la décision *Dublin (Succession)*.

### **Critères pour déterminer si le défendeur a agi de façon judiciaire et judicieuse**

[23] Dans sa décision, la division générale a procédé à l'examen du dossier et a conclu que le défendeur avait correctement jugé que la demanderesse avait omis de présenter une demande de révision à l'égard de la décision sur la réduction de son SRG dans un délai de quatre-vingt-dix jours après communication de cette décision. Puisque la demanderesse même a avoué que sa demande de révision était en retard, je ne constate pas de conclusion de fait erronée et je ne suis pas en désaccord avec la conclusion de la division générale sur le fait que la décision d'accorder ou non une prorogation du délai pour déposer une demande de révision relevait d'un pouvoir discrétionnaire.

[24] Cependant, le débat n'est pas clos. En citant la décision *Canada c. Uppal*<sup>5</sup>, la division générale a souligné que le défendeur avait le devoir d'exercer son pouvoir discrétionnaire d'une « manière conforme à la norme judiciaire ». Bien que la demanderesse n'a pas décrit sa demande de permission d'en appeler de cette façon, la question principale en l'espèce est de savoir si la division générale a appliqué le critère juridique correct pour déterminer si le défendeur a agi de façon judiciaire et judicieuse. Dans sa décision, la division générale a correctement cité *Canada c. Purcell*<sup>6</sup> à titre d'autorité pour déterminer si le pouvoir discrétionnaire avait été exercé de façon judiciaire. Conformément à la décision *Purcell*, il faut déterminer si le décideur :

---

<sup>3</sup> *Canada (Procureur général) c. Vinet-Proulx*, 2007 CF 99.

<sup>4</sup> *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Dublin (Succession)*, 2006 CF 152.

<sup>5</sup> *Canada (Procureur général) c. Uppal*, 2008 CAF 388.

<sup>6</sup> *Canada (Procureur général) c. Purcell*, [1996] 1 RCF 644, 1995 CanLII 3558 (CAF).

- a agi de mauvaise foi;
- a agi dans un but ou pour un motif irrégulier;
- a pris en compte un facteur non pertinent;
- a ignoré un facteur pertinent;
- a agi de manière discriminatoire.

[25] Dans *Purcell*, en citant *Canada c. Smith*<sup>7</sup>, la Cour fédérale a affirmé clairement qu'un décideur doit agir de bonne foi lorsqu'il exerce son pouvoir discrétionnaire, et qu'une décision discrétionnaire est uniquement susceptible de contrôle si le décideur a agi de mauvaise foi, a commis une erreur de droit ou s'est fondé sur une mauvaise compréhension des faits :

J'entends par cela que si l'on parvient à établir que le décideur a agi de mauvaise foi, ou dans un but ou pour un motif irrégulier, qu'il a pris en compte un facteur non pertinent ou ignoré un facteur pertinent ou qu'il a agi de manière discriminatoire, toute décision découlant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire sera annulée [...].

[26] La division générale a conclu que le défendeur avait agi de façon judiciaire en refusant d'examiner la demande de révision de la demanderesse. Toutefois, elle a seulement analysé en détail l'un des cinq facteurs de la décision *Purcell*, celui de savoir si le défendeur a ignoré un facteur pertinent [traduction] :

[14] Sur la base de l'information au dossier, l'appelante a reconnu dans sa lettre datée du 16 janvier 2016 qu'elle a déposé sa demande de révision après le délai prévu de quatre-vingt-dix jours. Le Tribunal a souligné que dans cette même lettre, elle n'a pas donné d'explication pour le retard.

[15] Toujours d'après l'information au dossier, bien que l'appelante fait référence, dans sa lettre de demande de révision de janvier 2016, à une demande originale faite en novembre 2015, il n'y a pas de preuve pour faire montre que l'appelante a déposé une demande en novembre 2015 ou qu'elle a autrement communiqué avec le défendeur avant sa demande de révision estampillée du 16 janvier 2016. De plus, le Tribunal a souligné que l'appelante a déclaré dans sa lettre de demande de révision de janvier 2016 qu'après mûre réflexion, elle a décidé de demander une révision de la réduction de son SRG de juillet 2015. Il semblerait qu'elle a pris la décision de présenter une demande de révision en janvier 2016.

[27] Ces passages, qui représentent la majeure partie de l'analyse, font montre que la division générale a examiné la preuve accessible et a conclu que la demanderesse n'avait pas : (i) fait une demande de révision avant janvier 2016; (ii) présenté une explication raisonnable

---

<sup>7</sup> *Canada (Procureur général) c. Smith* (1994), 167 N.R. 105 (C.A.F.).



pour le retard; (iii) démontré une intention continue de poursuivre l'appel. Cependant, la division générale semble avoir mal interprété son rôle : elle n'avait pas la tâche de déterminer si la demanderesse répondait aux critères du paragraphe 29.1(1) du Règlement sur la SV, mais plutôt celle de déterminer si le défendeur avait bien tenu compte de la preuve de la demanderesse sur le fait qu'elle répondait à ces critères.

[28] La distinction est subtile, mais très importante. La division générale était saisie de la question de savoir si le défendeur : (i) a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire et judicieuse; (ii) a examiné les deux critères prévus au paragraphe 29.1(1) du Règlement sur la SV pour rendre sa décision de refuser une révision; (iii) a fourni des motifs compréhensibles pour appuyer la décision qu'il a rendue.

[29] En l'espèce, je constate des indications que le défendeur n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire. Je souligne que la lettre du 12 mars 2016 du défendeur avisait simplement la demanderesse que sa demande de révision ne pouvait pas être acceptée parce que le délai de quatre-vingt-dix jours était expiré, mais aucune mention n'a été faite par rapport à la note de la demanderesse qu'elle avait précédemment présenté une [traduction] « demande originale » en novembre 2015. Je souligne que le dossier du défendeur ne contenait aucune note et aucun résumé de décision qui aurait laissé croire qu'une personne dans le ministère aurait considéré les observations de la demanderesse et sa déclaration implicite que sa correspondance précédente aurait été écartée ou acheminée au mauvais endroit. Il ne s'agit pas de spéculation simple, puisqu'un bref examen du dossier d'audience éveille un soupçon que certains documents pourraient être manquants, fort probablement la lettre, censément datée du 27 juillet 2015, grâce à laquelle le défendeur a d'abord avisé la demanderesse que son SRG avait été réduit.

## **CONCLUSION**

[30] J'accorde la permission d'en appeler parce que je constate une cause défendable au motif que la division générale a erré en droit en omettant de déterminer si le défendeur a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire quand il a refusé d'accorder une prorogation du délai à la demanderesse pour faire une demande de révision, comme le prévoit le paragraphe 29.1(1) du Règlement sur la SV.

[31] Si les parties décident de présenter des observations supplémentaires, elles sont libres de formuler leur opinion sur la question de savoir si une nouvelle audience s'avère nécessaire, et si tel est le cas, sur le mode d'audience approprié.

[32] La présente décision d'accorder la permission d'en appeler ne présume aucunement du résultat de l'appel sur le fond du litige.



---

Membre de la division d'appel