



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *D. L. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2018 TSS 82

Numéro de dossier du Tribunal : AD-17-528

ENTRE :

D. L.

Demandeur

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 29 janvier 2018

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

La prorogation du délai et la permission d'en appeler sont accordées.

APERÇU

[1] Le demandeur, D. L., est né en 1948 et a présenté une demande de pension de la Sécurité de la vieillesse le 2 octobre 2014. Dans sa demande, il a mentionné qu'il est né en Angleterre et qu'il a d'abord immigré au Canada à Winnipeg, Manitoba, en avril 1976. Il a présenté un certificat de citoyenneté canadienne, mais n'a pas fourni de renseignement supplémentaire, bien qu'il ait ensuite affirmé avoir travaillé comme médecin au Canada pendant plus de 20 ans.

[2] Le défendeur, le ministre des Ressources humaines et du Développement social, a demandé à plusieurs reprises au docteur D. L. de fournir des renseignements supplémentaires pour justifier son statut de résidence au Canada. Chaque fois, le demandeur a répondu qu'on ne peut pas raisonnablement lui demander de conserver des documents à l'appui datant d'aussi longtemps que 35 ans, que sa mémoire lui fait défaut et qu'il ne se souvient pas de ses dates de départ et de retour au Canada. En juillet 2015, le Ministre a rejeté la demande de docteur D. L., car ce dernier n'a pas prouvé qu'il respecte les exigences minimales relatives à la résidence au titre de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (Loi sur la SV).

[3] Docteur D. L. a fait appel de la décision du Ministre relativement au rejet de sa demande devant la division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada. La division générale a tenu une audience par vidéoconférence, et, dans une décision datée du 6 avril 2017, elle a rejeté l'appel puisqu'elle ne peut déterminer si docteur D. L. respecte les exigences minimales relatives à la résidence au titre de la Loi sur la SV.

[4] Le 21 juillet 2017, soit après l'expiration du délai de 90 jours prévu par la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), docteur D. L. a présenté une demande de permission d'en appeler devant la division d'appel du Tribunal dans laquelle il a soulevé plusieurs points :

- Les membres du Tribunal pourraient faire preuve de partialité à l'égard des prestataires puisqu'ils sont rémunérés par le ministère de l'Emploi et du Développement social.
- Durant l'audience, le membre de la division générale qui la présidait a renvoyé au registre des gains de docteur D. L. qui relate ses revenus de 1980 à 2013 sous le titre [traduction] « gains admissibles non ajustés ». Docteur D. L. a demandé au membre de définir « UPE » (« Unadjusted Pensionable Earnings », ou [traduction] « gains admissibles non ajustés » en français), ce à quoi ce dernier n'a pas été en mesure de répondre. Lorsque docteur D. L. a mentionné au membre que le document ne reflète pas ses revenus réels, on l'a considéré [traduction] « comme étant un témoin peu fiable pour le reste de l'entrevue. »
- Au paragraphe 37 de sa décision, le membre a remarqué dans le témoignage de docteur D. L. que ce dernier a travaillé comme médecin suppléant à plusieurs reprises dans de nombreuses localités canadiennes et a conclu que [traduction] « cela pourrait avoir eu lieu sur une base [militaire] en Angleterre, au Moyen-Orient ou ailleurs. » Docteur D. L. allègue que cette déclaration revient à de la spéculation sans fondement.

QUESTIONS EN LITIGE

[5] Mon mandat consiste à déterminer les questions de savoir si les motifs présentés par docteur D. L. sont prévus dans la Loi sur le MEDS et si l'un d'eux a une chance raisonnable de succès.

Question 1 : Doit-on accorder une prorogation du délai prévu à docteur D. L. pour lui permettre de présenter une demande de permission d'en appeler?

Question 2 : Docteur D. L. a-t-il présenté une cause défendable selon laquelle la division générale :

- (i) a fait preuve de partialité à son égard?
- (ii) a rejeté son registre des gains et son témoignage sans raison valable?
- (iii) a spéculé de façon injustifiée à propos de son travail à titre de médecin suppléant au Canada?

ANALYSE

Question 1 : Doit-on accorder une prorogation du délai prévu à docteur D. L.?

[6] Au titre du paragraphe 57(1) de la Loi sur le MEDS, une demande de permission d'en appeler doit être présentée à la division d'appel dans les 90 jours suivant la date à laquelle le demandeur reçoit communication de la décision. La division d'appel peut proroger d'au plus un an le délai pour présenter la demande de permission d'en appeler.

[7] Je considère que la demande de permission d'en appeler a été présentée après le délai prescrit de 90 jours. Le dossier révèle que la décision de la division générale avait été postée à l'adresse inscrite au dossier de docteur D. L. le 7 avril 2017. Au titre de l'alinéa 19(1)a) du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*, une décision est présumée avoir été communiquée à la partie le dixième jour suivant celui de sa mise à la poste. Docteur D. L. a présenté sa demande de permission d'en appeler le 21 juillet 2017, soit cinq jours après l'expiration présumée du délai prescrit.

[8] En examinant les observations, j'en arrive à la conclusion que la prorogation du délai est justifiée en l'espèce. Dans l'arrêt *Canada c. Gattellaro*¹, la Cour fédérale a établi quatre critères qu'il faut prendre en considération pour déterminer s'il faut proroger le délai :

- (i) si le retard a été raisonnablement expliqué;
- (ii) si le demandeur a l'intention de poursuivre l'appel de façon constante;
- (iii) si la prorogation du délai causerait un préjudice aux autres parties;
- (iv) si la cause est défendable.

[9] L'importance à accorder à chacun des critères énumérés dans l'arrêt *Gattellaro* peut varier d'un cas à l'autre, et différents critères peuvent s'avérer pertinents. Cependant, la considération primordiale est de servir l'intérêt de la justice².

¹ *Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines) c. Gattellaro*, 2005 CF 883.

² *Canada (Procureur général) c. Larkman*, 2012 CAF 204.

(i) *Explication raisonnable du retard*

[10] Dans une lettre datée du 23 novembre 2017, docteur D. L. a écrit que la demande de permission d'en appeler a été présentée tardivement en raison du retard dans la communication de sa décision par la division générale.

[11] Bien que cette explication reste vague, je le considère tout de même comme raisonnable, ne serait-ce que par le fait que la demande de docteur D. L. accusait uniquement cinq jours de retard.

(ii) *Intention constante de poursuivre l'appel*

[12] Étant donné que peu de temps s'est écoulé entre l'expiration du délai de 90 jours et le dépôt tardif de la demande de permission d'en appeler, je suis prêt à accorder le bénéfice du doute à docteur D. L. sur ce critère. J'estime qu'il a fait preuve d'une intention persistante de poursuivre l'appel.

(iii) *Préjudice à l'autre partie*

[13] Je trouve invraisemblable que de permettre à docteur D. L. de compléter son appel à cette date tardive cause préjudice aux intérêts du Ministre étant donné la période relativement courte qui s'est écoulée depuis l'expiration du délai prévu. Je ne crois pas que la capacité du Ministre à se défendre, vu ses ressources, serait indûment amoindrie si la prorogation de délai était accordée.

Question 2 : Docteur D. L. a-t-il présenté une cause défendable?

[14] Un demandeur qui présente une demande de prorogation du délai prévu doit à tout de moins démontrer qu'il a au moins une cause défendable en appel. En l'espèce, il s'agit aussi du critère pour accorder la permission d'en appeler.

[15] Il existe seulement trois moyens d'appel devant la division d'appel : la division générale i) n'a pas observé un principe de justice naturelle; ii) a commis une erreur de droit; iii) 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. Un appel peut seulement être instruit si la

division d'appel accorde d'abord la permission d'en appeler³. La division d'appel accueillera la demande de permission d'en appeler si elle est convaincue que l'appel a une chance raisonnable de succès⁴. La Cour d'appel fédérale a maintenu qu'une chance raisonnable de succès équivalait à une cause défendable⁵.

[16] Après avoir examiné les observations de docteur D. L. par rapport au dossier, je suis convaincu qu'il a présenté une cause défendable sur deux des trois motifs qu'il a soulevés.

(i) *Partialité*

[17] Il faut faire preuve de rigueur pour conclure à la partialité et la charge d'établir la partialité incombe à la partie qui en prétend l'existence. La Cour suprême du Canada⁶ a déclaré que le critère à appliquer pour déterminer la présence de partialité consiste à se demander « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question [...] de façon réaliste et pratique? » De simples soupçons ne suffisent pas. On doit démontrer une réelle probabilité. Ce ne sont pas toutes les dispositions favorables ou défavorables qui justifieront qu'on parle de partialité. La partialité dénote un état d'esprit prédisposé de quelque manière à un certain résultat ou fermé sur certaines questions.

[18] Docteur D. L. soutient que le simple fait que le Tribunal et le défendeur en l'instance s'inscrivent sous la même division administrative au sein du gouvernement fédéral soulève un doute de partialité et empêche les prestataires comme lui d'avoir droit à une audience équitable. Cependant, au-delà de cette allégation vague, il n'a pas fourni de détail au sujet d'un incident précis permettant d'indiquer une partialité. En l'absence de preuve définitive selon laquelle la division générale a préjugé l'appel, je ne vois aucune cause défendable fondée sur ce moyen.

(ii) *Revenus et témoignage*

[19] Docteur D. L. prétend que la division générale a fait abstraction, sans raison valable, de la preuve concernant ses revenus perçus au Canada et a rejeté son témoignage puisqu'il a remis en question l'exactitude du registre des gains.

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

⁴ *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, au paragraphe 58(1).

⁵ *Fancy c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

⁶ *Committee for Justice and Liberty c. Canada (Office national de l'énergie)*, 1976 2 (CSC), 1978 1 RCS.

[20] Je constate une cause défendable fondée sur ce moyen. Le registre des gains de docteur D. L. (page GD2-32 du présent dossier) relate les revenus perçus de 1980 à 1995 et de 2008 à 2013, inclusivement. Dans la décision, la division décrit ce document comme suit :

[21] [traduction] « Un registre des gains qui relate les revenus perçus et les contributions au Régime de pensions du Canada de 1980 à 1995 et de 2008 à 2013, pour un total de 23 ans. De 1996 à 2007, le registre ne retrace aucun revenu. Aucune documentation ne démontre son lieu de travail ni son pays de résidence ou de travail.

[...]

[25] Le demandeur mentionne que les gains admissibles non ajustés inscrits à son registre des gains ne reflètent pas ses revenus de 1980 à 2013. Aucune explication concernant la différence n'a été présentée. »

[21] Bien que la division générale ait déterminé avec exactitude dans sa décision que « UPE » est l'acronyme anglais de « Unadjusted Pensionable Earnings », ou « gains admissibles non ajustés » en français, mon examen préliminaire de l'enregistrement audio de l'audience confirme l'allégation de docteur D. L. selon laquelle le membre ne connaissait pas la signification de « UPE » au début de l'audience⁷. Cependant, il est bien plus important de savoir que le membre a semblé mal interpréter le registre des gains. Chaque année pour laquelle docteur D. L. a perçu des revenus, ce montant était marqué de la lettre « M ». Cette lettre est l'abréviation de « maximum » et il s'agit d'un code utilisé par Service Canada pour souligner qu'un cotisant au Régime de pensions du Canada (RPC) a perçu un revenu supérieur à un certain seuil, celui qui permet au gouvernement de déduire un maximum de cotisations au RPC en vertu de la loi. Les montants rapportés dans le registre des gains ne reflètent pas nécessairement les revenus réels de docteur D. L. pour les années susmentionnées; il s'agit plutôt du maximum légal ajusté annuellement.

[22] Certains passages de l'enregistrement démontrent que le membre de la division générale croyait qu'il examinait les revenus réels de docteur D. L. pour les années auxquelles il a travaillé au Canada. Sur plusieurs passages de l'enregistrement, on peut entendre le membre dire à docteur D. L. ce qui suit :

⁷ Entendu à 17 : 20 de l'enregistrement. Plus tard, il semble que le membre a ajourné l'audience pour le consulter.

- 16 : 30 : [traduction] « Les revenus sont plutôt faibles, il semble que vous travailliez alors comme médecin suppléant. »
- 17 : 28 : [traduction] « Ce sont vos revenus bruts. »
- 18 : 20 : [traduction] « Ces renseignements proviennent de l'Agence du revenu du Canada, et je suis tenu par la loi de les accueillir comme des faits. »
- 18 : 40 : [traduction] « Tant votre salaire que vos factures personnelles doivent être cumulés sur cette feuille de papier. »
- 18 : 56 : [traduction] « Même en examinant toutes les années jusqu'en 2013, les revenus (je crois que vous avez affirmé avoir cotisé au régime d'assurance maladie de l'Ontario) n'apparaissent pas comme étant ceux d'un emploi à temps plein. »
- 19 : 49 : [traduction] « Tout ce que je sais, c'est que ces revenus se reflètent sur vos déclarations d'impôts. »

[23] Docteur D. L. n'était évidemment pas familier avec les registres des gains, mais il a répliqué ceci :

- 8 : 10 : [traduction] « Êtes-vous certain que ces chiffres sont exacts? »
- 18 : 53 : [traduction] « Je ne comprends pas pourquoi ils sont si bas, je ne comprends tout simplement pas. »
- 22 : 50 : [traduction] « Je ne sais pas ce que ces chiffres relatifs aux gains admissibles non ajustés signifient, mais ils ne reflètent pas mon revenu total. Je ne sais pas d'où proviennent ces chiffres, que sont-ils... Je travaillais pourtant à temps plein. »

[24] Ultiment, la division générale a manqué d'égard envers docteur D. L. dans sa décision en tranchant sur ses 23 années de revenus perçus au Canada :

[37] [...]. [traduction] « Les revenus du demandeur (qu'il a lui-même réputés comme étant inexacts) ne constituent pas l'élément sur lequel repose la décision du Tribunal. C'est l'absence d'autres éléments de preuve concernant la résidence du demandeur qui a influencé le Tribunal. »

[25] Le membre de la division générale n'a pas expliqué pourquoi il a totalement fait abstraction du registre des gains, autre que de remarquer que docteur D. L. a lui-même affirmé que ces chiffres étaient inexacts. Cependant, comme on peut l'entendre dans l'enregistrement, docteur D. L. ne conteste pas le nombre d'années de travail au Canada inscrites dans le registre des gains, mais uniquement les montants qu'il aurait gagnés qu'ils considèrent comme étant inexacts. Docteur D. L. conteste uniquement le registre des gains sur ce point; à son avis, le registre relate les revenus perçus au Canada, ce qui mine sa déclaration selon laquelle il a occupé des postes à temps plein et que par conséquent, il était résident. Je constate un argument selon lequel le membre de la division générale aurait pu fonder sa décision sur une conclusion erronée voulant que le registre des gains reflète les revenus réels de docteur D. L. pendant les années en question. Je crois aussi que la prétendue omission de docteur D. L. puisse justifier les supposées divergences entre les chiffres inscrits dans le registre des gains et ce qui, selon le demandeur, aurait pu influencer l'interprétation de la division générale concernant la crédibilité de ce dernier dans son ensemble.

(iii) Suppositions concernant son travail de médecin suppléant

[26] Cette observation est inextricablement liée au moyen d'appel précédent. La division générale a implicitement reconnu la présence d'éléments de preuve démontrant la perception de revenus pendant 23 ans, mais une question demeure : ainsi, que faisait docteur D. L. au pays s'il n'était pas résident? Au paragraphe 32 de sa décision, la division générale mentionne [traduction] « qu'il serait pure spéculation [...] sans relevé d'emploi officiel et de preuve relative de résidence, que de tirer la conclusion qu'un emploi équivaut à une preuve de résidence ». Pourtant, la division générale a spéculé au paragraphe 37 de sa décision en insinuant que docteur D. L. entraînait et sortait du Canada à titre de médecin suppléant [déployés] sur des bases [militaires] outremer, et ce, pendant quelques décennies.

[27] La division générale a rejeté la preuve orale de docteur D. L. selon laquelle il résidait à temps plein au Canada et qu'il occupait un emploi à temps plein durant cette période; toutefois, elle n'a jamais tiré de conclusion sur la crédibilité du demandeur. Je suis d'avis qu'il serait juste de déterminer si la division générale a élaboré une théorie portant sur la carrière de docteur D. L. qui n'était possiblement pas appuyée par les faits dont elle a été saisie.

[28] Je constate l'existence d'une cause défendable reposant sur ce moyen d'appel.

CONCLUSION

[29] Après avoir soupesé les critères susmentionnés énoncés dans l'arrêt *Gattellaro*, j'ai déterminé que la présente affaire est un cas où il convient d'accorder une prorogation du délai de 90 jours pour faire appel. Par-dessus tout, je conclus que docteur D. L. a soulevé un motif défendable selon lequel la division générale a fondé en partie sa décision sur des conclusions de fait erronées; et je suis convaincue qu'il va de l'intérêt de la justice de proroger le délai prévu, et en outre, d'accorder la permission d'en appeler.

[30] 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.

[31] 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

| | |
|----------------|------------------|
| REPRÉSENTANT : | D. L. en son nom |
|----------------|------------------|