

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20191125

Dossier : T-20-19

Référence : 2019 CF 1493

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 25 novembre 2019

En présence de monsieur le juge Boswell

ENTRE :

PATRICIA GREELEY

demanderesse

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La demanderesse, Patricia Greeley, a présenté une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue le 3 décembre 2018 par la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale (TSS) du Canada. La division d'appel a refusé d'accorder à M^{me} Greeley la permission d'en appeler d'une décision de la division générale du TSS parce que son appel n'avait aucune chance raisonnable d'être accueilli.

[2] M^{me} Greeley, qui s'est représentée elle-même dans le cadre de la présente procédure, demande maintenant à la Cour de rendre une ordonnance annulant la décision du membre de la division d'appel et accordant la permission d'en appeler de la décision de la division générale auprès de la division d'appel. Subsidiairement, elle sollicite une ordonnance annulant la décision du membre de la division d'appel et renvoyant l'affaire à la division d'appel en vue d'obtenir une nouvelle décision rendue par un autre membre, selon les directives que la Cour peut autoriser. Par conséquent, la question que la Cour doit trancher est celle de savoir si la décision de la division d'appel doit être annulée.

I. Contexte

[3] En avril 2016, M^{me} Greeley a demandé une pension d'invalidité au titre du *Régime de pensions du Canada*, LRC (1985), c C-8 (RPC), parce qu'elle souffrait de la maladie de Parkinson, d'anxiété et de dépression. Service Canada a rejeté sa demande, d'abord en octobre 2016, puis de nouveau en décembre 2016 à la suite d'un réexamen, parce que ses gains et ses cotisations étaient insuffisants pour avoir droit à une pension et parce qu'elle ne pouvait pas se prévaloir de la disposition sur les demandes tardives contenue au sous-alinéa 44(1)b)(ii) du RPC.

[4] La disposition sur les demandes tardives exigeait que M^{me} Greeley démontre qu'elle était atteinte d'une invalidité grave, prolongée et continue au moment où elle a versé assez de cotisations pour avoir droit à des prestations d'invalidité. Service Canada a calculé que la période minimale d'admissibilité (PMA) de M^{me} Greeley se terminait le dernier jour d'octobre 2008, en

se fondant sur ses cotisations au RPC, ainsi que sur les années d'exclusion pour éducation des enfants qui s'appliquaient en vertu de l'alinéa 44(1)*b*) et du paragraphe 44(2.2) du RPC.

[5] M^{me} Greeley a interjeté appel de la décision de réexamen de Service Canada auprès de la division générale du TSS. Dans une décision en date du 1^{er} août 2018, la division générale a conclu que M^{me} Greeley n'était pas admissible à une pension d'invalidité du RPC parce qu'elle n'avait pas prouvé, selon la prépondérance des probabilités, qu'elle était devenue invalide avant la fin de sa PMA. La division générale était d'avis que les éléments de preuve médicaux de M^{me} Greeley ne soutenaient pas son affirmation selon laquelle elle était atteinte d'une invalidité grave à la date de fin de sa PMA.

[6] M^{me} Greeley a demandé la permission d'interjeter appel de la décision de la division générale auprès de la division d'appel à la mi-novembre 2018.

II. La décision de la division d'appel

[7] Dans une décision rendue le 3 décembre 2018, la division d'appel a refusé la demande de permission d'en appeler de M^{me} Greeley parce que son appel n'avait aucune chance raisonnable d'être accueilli.

[8] La division d'appel a déterminé qu'il y avait deux questions à trancher au début de ses motifs : (i) la question de savoir si M^{me} Greeley a présenté sa demande de permission d'en appeler tardivement et, le cas échéant, si le délai de présentation de la demande doit être

prolongé; et (ii) la question de savoir si l'appel avait une chance raisonnable d'être accueilli en ce qui concerne au moins l'un des motifs d'appel soumis par M^{me} Greeley.

[9] Pour ce qui est de la première question, la division d'appel a conclu que, même si la demande de permission avait été présentée tardivement en vertu du paragraphe 57(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, LC 2005, c 34 (LMEDS), le délai accordé pour présenter la demande devait être prolongé. Pour parvenir à cette conclusion, la division d'appel a estimé que M^{me} Greeley avait une explication raisonnable pour le retard; que ses actions ont démontré qu'elle avait l'intention continue d'interjeter appel et que le ministre de l'Emploi et du Développement social ne subirait pas de préjudice si l'affaire allait de l'avant. Par conséquent, la division d'appel a conclu qu'il était dans l'intérêt de la justice de prolonger le délai pour présenter la demande de permission d'interjeter appel.

[10] En ce qui a trait à la deuxième question, soit celle de savoir si la demande de M^{me} Greeley avait une chance raisonnable être accueillie, la division d'appel a souligné que le paragraphe 58(1) de la LMEDS prévoit seulement trois motifs d'appel. Ces motifs sont le fait que la division générale : (i) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a commis une erreur de compétence; (ii) a commis une erreur de droit; ou (iii) a rendu une décision ou une ordonnance fondée sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont elle disposait. La division d'appel a également fait remarquer que, si l'appel n'a aucune chance raisonnable d'être accueilli, le paragraphe 58(2) prévoit que la demande de permission d'en appeler doit être refusée.

[11] La division d'appel a ensuite examiné les motifs d'appel de M^{me} Greeley.

[12] La division d'appel a rejeté l'argument de M^{me} Greeley selon lequel la division générale avait commis une erreur parce qu'elle aurait accordé plus de poids à son témoignage et moins de poids aux preuves médicales. La division d'appel a déclaré qu'elle n'avait pas à soupeser de nouveau les éléments de preuve dont disposait la division générale pour parvenir à une différente conclusion.

[13] La division d'appel a pris note de l'observation du représentant de M^{me} Greeley selon laquelle il allait présenter des preuves médicales supplémentaires. La division d'appel était d'avis que la permission d'en appeler ne pouvait pas être accordée sur la foi d'une promesse de présenter d'autres éléments de preuve.

[14] En réponse à l'assertion de M^{me} Greeley selon laquelle la division générale aurait dû entreprendre des démarches pour obtenir d'autres preuves médicales, la division d'appel a fait remarquer qu'il revenait aux parties à l'appel de recueillir et de présenter des preuves. La division d'appel a conclu que la permission d'en appeler ne pouvait pas être accordée pour ce motif d'appel.

[15] En réponse à la plainte de M^{me} Greeley selon laquelle la division générale n'avait pas tenu compte du fait que ses employeurs étaient des employeurs bienveillants, la division d'appel a expliqué qu'un employeur est bienveillant s'il offre des mesures d'adaptation qui vont au-delà de ce qui est requis sur le marché commercial. La division d'appel a fait remarquer que, même si

la division générale avait tenu compte des gains de M^{me} Greeley et de ses conditions d'emploi (notamment le fait que son époux était gestionnaire dans le cadre de certains de ses emplois et qu'elle avait besoin de pauses pour se reposer), la division générale a conclu que ses employeurs ne correspondaient pas à la définition des employeurs bienveillants. La division d'appel a conclu que l'appel de M^{me} Greeley n'avait pas de chance raisonnable de succès au motif que la division générale n'avait pas tenu compte du principe des employeurs bienveillants.

[16] La division d'appel a fait remarquer que la division générale n'avait pas omis d'examiner la question de savoir si le travail de M^{me} Greeley après sa PMA constituait des tentatives de travail infructueuses. Elle a aussi fait remarquer que la division générale avait défini la période durant laquelle M^{me} Greeley avait travaillé après sa PMA, les gains qu'elle a touchés chaque année et les conditions de son emploi, et que ces facteurs avaient orienté la conclusion de la division générale selon laquelle M^{me} Greeley avait tenu un emploi rémunérateur. La division d'appel n'a décelé aucune erreur dans cette conclusion et a estimé que l'appel n'avait aucune chance raisonnable d'être accueilli pour ce motif.

III. Analyse

[17] La présente demande de contrôle judiciaire soulève une question centrale : était-il raisonnable pour la division d'appel de rejeter la demande de permission d'en appeler de M^{me} Greeley parce qu'elle n'avait pas de chance raisonnable d'être accueillie?

A. *Norme de contrôle*

[18] La norme de contrôle applicable à la décision de la division d'appel qui a refusé d'accorder la permission d'interjeter appel est la norme de la décision raisonnable (*Sjogren c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 157, au par. 6; *Andrews c Canada (Procureur général)*, 2018 CF 606, au par. 17; *Canada (Procureur général) c Bernier*, 2017 CF 120, au par. 7).

[19] Selon la norme de la décision raisonnable, la Cour doit déterminer si la décision administrative respecte les critères de la justification, de la transparence et de l'intelligibilité du processus décisionnel, et si elle appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au par. 47). Ces critères sont remplis si les motifs permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, au par. 16).

[20] La Cour n'a pas pour rôle de soupeser de nouveau les éléments de preuve dont disposait la division d'appel (*Sharma c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 48, au par. 13 [*Sharma*]).

B. *Les observations des parties*

[21] M^{me} Greeley prétend qu'elle souffre toujours de diverses affections médicales et que les emplois qu'elle a occupés après la PMA étaient des tentatives de travail infructueuses qui avaient

été offertes par des employeurs bienveillants. À son avis, la division générale ne disposait d'aucun élément de preuve démontrant une amélioration de son état médical.

[22] Selon M^{me} Greeley, Service Canada a commis une erreur en concluant qu'elle n'était pas atteinte d'une invalidité grave et prolongée qui l'empêchait de travailler au 31 octobre 2018.

Pour appuyer cet argument, elle fait référence aux rapports médicaux dont disposait la division générale. Elle s'appuie également sur une lettre du 31 décembre 2018 du D^r Murthy, dont une copie est annexée à son affidavit.

[23] La lettre du D^r Murthy mentionne que, même si M^{me} Greeley a reçu un diagnostic officiel de maladie de Parkinson en 2011, les symptômes initiaux, qui consistaient en un

engourdissement persistant dans son bras gauche et un tonus accru, étaient présents en 2008.

La lettre indique que bien qu'elle ait tenté de travailler à plusieurs reprises, elle était incapable de le faire en raison de sa lenteur, ce qui était, selon le D^r Murthy, un symptôme de la maladie de Parkinson. Le D^r Murthy était d'avis que M^{me} Greeley était incapable de travailler depuis 2008.

Le D^r Murthy a déclaré qu'en raison des longues périodes d'attente pour des services de neurologie à Terre-Neuve-et-Labrador, M^{me} Greeley n'a reçu son diagnostic de maladie de Parkinson qu'en 2011.

[24] M^{me} Greeley prétend que la division d'appel a commis une erreur en concluant que la division générale s'était appuyée sur les bons facteurs pour parvenir à la conclusion selon

laquelle elle ne souffrait pas d'une incapacité grave. Elle affirme que la division d'appel s'est

fondée sur ses gains postérieurs à la PMA, son diagnostic de maladie de Parkinson de 2011 et sa

capacité d'effectuer ses tâches au travail, mais qu'elle n'avait pas soupesé les autres éléments de preuve. Elle affirme également que la division d'appel a commis une erreur en concluant que la division générale avait appliqué le bon critère juridique pour déterminer son admissibilité à des prestations.

[25] Le défendeur fait remarquer que M^{me} Greeley tente de présenter la lettre du D^r Murthy en tant que nouvel élément de preuve. Le défendeur souligne que ni l'une ni l'autre des divisions du TSS ne disposaient de cette lettre et qu'elle ne relève pas de l'une des exceptions reconnues dans lesquelles de nouveaux éléments de preuve peuvent être présentés dans le cadre de procédures de contrôle judiciaire. Selon le défendeur, le contrôle judiciaire vise à évaluer si la décision examinée était licite compte tenu des faits dont disposait le décideur; il ne s'agit pas d'une audience *de novo* ni d'une occasion pour M^{me} Greeley de faire valoir le bien-fondé de sa demande de prestations d'invalidité.

[26] Le défendeur soutient que la division d'appel a de façon raisonnable refusé la demande de permission d'interjeter appel de M^{me} Greeley. Le défendeur est d'avis que les arguments de M^{me} Greeley n'avaient aucune chance raisonnable d'être retenus, à savoir ses arguments selon lesquels la division générale aurait dû soupeser les éléments de preuve différemment et a commis des erreurs de droit au sujet de ses tentatives de travail infructueuses, de ses employeurs bienveillants et de l'emploi rémunérateur qu'elle a occupé après sa PMA.

C. *Analyse*

a) *Question préliminaire : lettre du D^r Murthy*

[27] Je suis d'accord avec le défendeur pour dire que la lettre du D^r Murthy est une preuve inadmissible et qu'elle doit donc être retirée du dossier, parce qu'elle ne relève pas de l'une des exceptions reconnues à la règle générale qui interdit la présentation de nouveaux éléments de preuve dans une procédure de contrôle judiciaire.

[28] La Cour peut admettre de nouveaux éléments de preuve dans le cadre d'un contrôle judiciaire dans trois circonstances reconnues. Premièrement, la Cour peut le faire si les nouveaux éléments de preuve fournissent un contexte général dans des circonstances où ces renseignements peuvent aider à comprendre les questions pertinentes pour le contrôle judiciaire, sans ajouter de nouveaux éléments de preuve sur le fond. Deuxièmement, la Cour peut le faire si les nouveaux éléments de preuve portent à l'attention de l'instance révisionnelle des vices de procédure qui ne se trouvent pas dans le dossier de preuve du décideur. Et troisièmement, la Cour peut le faire si les nouveaux éléments de preuve font ressortir l'absence totale de preuve dont disposait le décideur lorsqu'il a tiré une conclusion déterminée (*Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22, au par. 20 [*Access Copyright*]; *Sharma*, au par. 8).

[29] Même si la liste n'est pas exhaustive, il existe des exceptions qui « ne jouent que dans les situations dans lesquelles l'admission, par notre Cour, d'éléments de preuve n'est pas incompatible avec le rôle différent joué par la juridiction de révision et par le tribunal

administratif » (*Access Copyright*, au par. 20). Le législateur a accordé au TSS le pouvoir de trancher certaines questions sur le fond, notamment les faits liés à l'état d'invalidité. Par ailleurs, le législateur a accordé à la Cour le pouvoir d'examiner cette décision sur la foi des faits dont disposait le tribunal (*Sharma*, au par. 8). Le rôle de la Cour consiste à examiner la décision de la division d'appel sur la foi des faits dont elle disposait, et non à examiner de nouveaux éléments de preuve qui auraient dû être présentés au TSS (*Sharma*, au par. 9).

[30] À mon avis, la lettre du D^f Murthy ne fournit pas de renseignements contextuels généraux. Elle ajoute plutôt de nouveaux éléments de preuve qui se rapportent au fond de l'affaire tranchée par le TSS. Dans la lettre, le D^f Murthy laisse entendre que le diagnostic de maladie de Parkinson de M^{me} Greeley remonte à 2008, plutôt qu'à 2011, et qu'elle était incapable de travailler en 2008. Si elle admet en preuve la lettre du D^f Murthy, la Cour risque de s'immiscer dans le rôle que joue le tribunal administratif en tant que juge des faits et juge du fond (*Access Copyright*, au par. 20). Ainsi, la première exception ne s'applique pas.

[31] En ce qui a trait à la deuxième exception, M^{me} Greeley ne soulève pas de vice de procédure qui serait absent du dossier de preuve du TSS. Elle ne fait aucune allégation concernant un manque d'équité procédurale et elle n'a donc pas demandé à la Cour de remplir son rôle qui consiste à examiner les manquements à l'équité procédurale. La deuxième exception ne s'applique pas.

[32] Enfin, la lettre du D^r Murthy ne permet pas de faire ressortir l'absence totale de preuve dont disposait le TSS quand il a tiré ses conclusions. La troisième exception ne s'applique pas non plus dans les présentes circonstances.

b) *La décision de la division d'appel était raisonnable*

[33] Je suis d'accord avec le défendeur pour dire que la décision de la division d'appel était raisonnable. M^{me} Greeley n'a pas démontré à la division d'appel que son appel avait une chance raisonnable de succès (*Osaj c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 115, au par. 12 [*Osaj*]). La division d'appel a de façon raisonnable refusé la demande de permission d'interjeter appel de M^{me} Greeley parce que les motifs de son appel n'avaient aucune chance raisonnable d'être retenus.

[34] Le paragraphe 58(2) de la LMEDS exige que la division d'appel accorde l'autorisation d'interjeter appel à l'égard d'une décision de la division générale si l'appel a une chance raisonnable d'être accueilli. Un appel a une chance raisonnable d'être accueilli lorsqu'il soulève certains motifs défendables grâce auxquels l'appel proposé pourrait être accueilli (*Osaj*, au par. 12). Le paragraphe 58(1) de la LMEDS prévoit seulement trois motifs d'appel : (i) la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle; (ii) elle a commis une erreur de droit; ou (iii) 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 (*Cameron c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 100, au par. 2).

[35] L'argument de M^{me} Greeley selon lequel la division générale a commis une erreur de fait, ou n'a pas tenu compte des éléments de preuve montrant qu'elle souffrait de symptômes de la maladie de Parkinson en 2008, n'avait aucune chance raisonnable d'être retenu; en effet, elle a reçu un diagnostic beaucoup plus tard, soit en mars 2011. La division d'appel ne peut pas soupeser de nouveau les éléments de preuve que la division générale a examinés au sujet des symptômes que présentait M^{me} Greeley avant le 31 octobre 2018 si la division générale n'a pas tiré une conclusion de fait tirée de façon abusive ou arbitraire ou si elle n'a pas omis de tenir compte d'un élément important du dossier. La division générale a conclu que les symptômes étaient présents en 2008, mais que M^{me} Greeley était en mesure de travailler. Même si M^{me} Greeley n'approuve peut-être l'application des principes juridiques établis concernant l'admissibilité à des prestations d'invalidité, cela ne signifie pas que les conclusions de fait étaient abusives ou arbitraires.

[36] La division générale a examiné la question de savoir si l'emploi occupé par M^{me} Greeley après le 31 octobre 2008 était un emploi bienveillant ou une tentative de travail infructueuse. La division d'appel a de façon raisonnable refusé d'entendre des arguments au sujet de ces motifs. La division générale a énoncé le critère juridique applicable concernant les employeurs bienveillants et elle l'a appliqué aux faits qui lui ont été présentés. En ce qui a trait aux tentatives de travail infructueuses, la division générale a dûment tenu compte des antécédents d'emploi de M^{me} Greeley, de la paye qu'elle a reçue, du nombre d'heures travaillées et de la durée de chaque emploi. Elle a souligné que les raisons pour lesquelles elle a quitté ces emplois n'étaient pas liées à ses restrictions d'ordre médical.

[37] La division d'appel a examiné les éléments de preuve liés à l'état médical et à l'emploi avant de rendre sa décision. En fait, M^{me} Greeley demande à la Cour de soupeser de nouveau les éléments de preuve, d'une manière qui est plus favorable à sa position. La Cour n'a pas pour rôle de soupeser de nouveau les éléments de preuve dont disposait la division d'appel (*Sharma*, au par. 13).

[38] La division d'appel n'a pas commis d'erreur quand elle a conclu que la division générale avait appliqué le bon critère juridique afin de déterminer l'admissibilité de M^{me} Greeley à des prestations. Elle a tenu compte de la question des employeurs bienveillants ou des tentatives de travail infructueuses. Il était raisonnable pour la division d'appel de conclure qu'il n'y avait pas d'argument défendable selon laquelle la division générale avait commis une erreur de droit. Il était également raisonnable pour la division d'appel de refuser d'accorder la permission d'interjeter appel au motif que la division générale aurait dû entreprendre des démarches pour obtenir d'autres preuves médicales.

IV. Conclusion

[39] En bref, les motifs fournis par la division d'appel pour justifier son rejet de la demande de permission d'interjeter appel présentée par M^{me} Greeley à l'égard de la décision de la division générale sont intelligibles, transparents et justifiables, et la décision fait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. La présente demande de contrôle judiciaire est par conséquent rejetée.

[40] Le défendeur n'a pas demandé de dépens et, par conséquent, aucune ordonnance ne sera rendue quant aux dépens.

JUGEMENT dans le dossier n° T-20-19

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée, sans dépens.

« Keith M. Boswell »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 9^e jour de décembre 2019.

Claude Leclerc, traducteur

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-20-19

INTITULÉ : PATRICIA GREELEY c PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : ST. JOHN'S (TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 16 OCTOBRE 2019

MOTIFS DU JUGEMENT : JUGE BOSWELL

DATE DES MOTIFS : LE 25 NOVEMBRE 2019

COMPARUTIONS :

Patricia Greeley

LA DEMANDERESSE

Marcus Dirnberger

POUR LE DÉFENDEUR,
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR,
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA