

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20210407

Dossier : T-456-19

Référence : 2021 CF 298

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Fredericton (Nouveau-Brunswick), le 7 avril 2021

En présence de madame la juge McDonald

ENTRE :

PAULA ANNE HICKS

demanderesse

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Dans le présent contrôle judiciaire, Paula Anne Hicks fait valoir que le Tribunal de la sécurité sociale (le TSS) a commis une erreur quant à la date du début de son invalidité. M^{me} Hicks sollicite le contrôle de la décision par laquelle la division d'appel du TSS (la DA-TSS) a rejeté, le 8 février 2019, sa demande d'appel visant la décision de la division générale du TSS (la DG-TSS). La DG-TSS avait conclu que c'est en août 2017 que l'invalidité de M^{me} Hicks était devenue grave et prolongée.

[2] M^{me} Hicks, qui se représente elle-même, souligne que la DG-TSS s'est appuyée uniquement sur une note manuscrite du D^r Hamid, datée du 30 août 2017, pour conclure qu'elle était invalide à partir d'août 2017. Elle avance que le tribunal a omis de prendre en considération l'ensemble de la preuve médicale.

[3] Je suis d'avis que la preuve médicale a été dûment prise en considération et que la décision de la DA-TSS est raisonnable. Par conséquent, la demande de contrôle judiciaire de M^{me} Hicks est rejetée.

Contexte

[4] En février 2016, M^{me} Hicks a demandé une pension d'invalidité au titre du *Régime de pensions du Canada* (le RPC). La DG-TSS a jugé que la date de sa période minimale d'admissibilité (PMA) était le 31 décembre 2017 et que M^{me} Hicks devait donc établir qu'elle était invalide à cette date ou avant.

[5] À la première étape de l'examen, le ministre a rejeté la demande de M^{me} Hicks du fait que son invalidité n'était pas « grave et prolongée ».

[6] M^{me} Hicks a interjeté appel de la décision du ministre à la DG-TSS, qui a conclu, le 20 mars 2018, que M^{me} Hicks n'avait pas fourni d'éléments de preuve suffisants pour établir qu'elle était régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice à la date de sa PMA et pendant une période continue par la suite.

[7] M^{me} Hicks a déposé une demande d'annulation ou de modification et présenté de nouveaux éléments de preuve. Le 11 novembre 2018, à la lumière de ces nouveaux éléments, la DG-TSS a constaté que M^{me} Hicks souffrait bel et bien d'une invalidité grave et prolongée depuis août 2017.

[8] M^{me} Hicks a interjeté appel des décisions de la DG-TSS, parce qu'elle n'était pas d'accord avec la date fixée pour le début de son invalidité. Selon elle, son invalidité remontait à mars 2015 et non pas au mois d'août 2017, comme l'avait déclaré la DG-TSS.

Décision de la division d'appel

[9] M^{me} Hicks a demandé la permission d'en appeler des deux décisions de la DG-TSS, soit la décision du 20 mars 2018 et celle du 11 novembre 2018.

[10] Les moyens d'appel sont énoncés à l'article 58 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (la LMDES) :

58 (1) 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;

58 (1) The only grounds of appeal are that

(a) the General Division failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;

(b) the General Division erred in law in making its decision, whether or not the error appears on the face of the record; or

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.

(c) the General Division based its decision on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.

[11] La DA-TSS a conclu qu'aucun argument ne justifiait d'autoriser l'appel relatif à la décision du 20 mars 2018, puisque la DG-TSS avait jugé dans sa deuxième décision, celle du 11 novembre 2018, que M^{me} Hicks était effectivement atteinte d'une invalidité grave et prolongée. La DA-TSS a jugé que M^{me} Hicks avait donc obtenu la réparation qu'elle sollicitait.

[12] La DA-TSS a conclu que la deuxième demande de permission d'en appeler, concernant la décision rendue par la DG-TSS le 11 novembre 2018, n'avait aucune chance raisonnable de succès, puisque M^{me} Hicks n'était pas parvenue à établir que la DG-TSS avait écarté les éléments de preuve relatifs à ses antécédents médicaux. La DA-TSS a déclaré ce qui suit : « En l'espèce, ayant déjà entendu le témoignage de la demanderesse et examiné le dossier médical, la division générale a changé d'avis au sujet de l'invalidité de la demanderesse après avoir constaté que le D^r Hamid ne croyait plus que les affections de la demanderesse seraient temporaires. Il me semble que c'est le fondement rationnel sur lequel a reposé la détermination de la date de début de l'invalidité ».

[13] La DA-TSS a jugé qu'aucune des demandes de permission d'en appeler présentées par M^{me} Hicks n'avait une chance raisonnable de succès et, le 8 février 2019, elle a rejeté ces demandes.

Questions en litige

[14] Les questions sur lesquelles la Cour doit se prononcer sont les suivantes :

- a. Qui doit être désigné à titre de défendeur?
- b. M^{me} Hicks a-t-elle déposé des éléments de preuve dont la Cour ne peut tenir compte?
- c. La décision de la DA-TSS est-elle raisonnable?

Norme de contrôle

[15] La norme de contrôle applicable à la décision de DA-TSS de refuser d'autoriser l'appel est celle de la décision raisonnable (*Hurtubise c Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 147 au para 5; *Bossé c Canada (Procureur général)*, 2019 CF 137 au para 32).

[16] Lors d'un contrôle judiciaire d'une décision selon la norme de la décision raisonnable, la Cour se demande « si la décision possède les caractéristiques d'une décision raisonnable, soit la justification, la transparence et l'intelligibilité, et si la décision est justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur celle-ci » (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 au para 99). L'analyse sur laquelle s'appuie la décision raisonnable doit être intrinsèquement cohérente et rationnelle (*Vavilov* au para 85).

Analyse

a. Qui doit être désigné à titre de défendeur?

[17] Le défendeur souligne que le Tribunal de la sécurité sociale du Canada n'est pas une partie pouvant être désignée à titre de défendeur au sens de l'article 303(1)a des *Règles des cours fédérales*, DORS/98-106. Étant donné que les ministères fédéraux, comme le Tribunal de la sécurité sociale, ne sont pas des entités juridiques, ils ne peuvent pas être désignés comme défendeurs (*Hideq c Canada (Procureur général)*, 2017 CF 439 au para 12).

[18] Le procureur général du Canada est le défendeur approprié en l'espèce. Par conséquent, l'intitulé de la cause ici sera modifié pour que le procureur général du Canada soit désigné à titre de défendeur.

b. M^{me} Hicks a-t-elle déposé des éléments de preuve dont la Cour ne peut tenir compte?

[19] Le défendeur s'oppose à ce que la Cour tienne compte de deux lettres de médecins que M^{me} Hicks a déposées. La première est une lettre datée du 4 mars 2019 provenant du D^r Hamid et la seconde est une lettre du D^r Natha datée du 28 février 2019. Les deux documents sont postérieurs à la décision de la DA-TSS, de sorte que la division d'appel n'a pu en prendre connaissance quand elle a refusé d'autoriser l'appel, le 8 février 2019.

[20] À mon avis, les lettres des médecins sur lesquelles veut s'appuyer M^{me} Hicks contiennent des renseignements qui auraient pu être fournis à la DA-TSS. La lettre du 4 mars 2018 du D^r Hamid mentionne que M^{me} Hicks est incapable de travailler depuis mars 2015. Cependant, le

D^r Hamid n'explique pas pourquoi cette opinion n'a pas pu être transmise plus tôt, soit à la DA-TSS, soit à la DG-TSS. De même, la lettre du 28 février 2019 du D^r Natha précise que M^{me} Hicks est incapable de travailler depuis mars 2015 et, encore une fois, il n'y a rien dans ce document qui explique pourquoi cette opinion n'a pu être formulée plus tôt. M^{me} Hicks n'a pas expliqué non plus pourquoi l'information contenue dans ces lettres n'a pas été mise à la disposition de la DA-TSS.

[21] En règle générale, lors d'une instance de contrôle judiciaire, la Cour peut seulement tenir compte des éléments de preuve qui ont été présentés au décideur administratif (*Bernard c Canada (Agence du revenu)*, 2015 CAF 263 aux para 13-18; *Delios c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 117 au para 42).

[22] Comme le souligne la Cour dans l'arrêt *Delios*, au para 41, les tribunaux de révision ne peuvent accepter de nouveaux éléments de preuve, parce que c'est au décideur administratif (le TSS dans le cas qui nous occupe ici) que le législateur a confié la responsabilité d'apprécier les faits, et non au juge siégeant en révision.

[23] De nouveaux éléments de preuve peuvent être pris en considération dans le cadre du contrôle judiciaire dans des situations bien restreintes, par exemple : s'ils sont nécessaires pour mettre en lumière ou récapituler des renseignements généraux, pour expliquer l'absence de preuve sur une certaine question ou bien pour expliquer un but illégitime ou une fraude (*Bernard* aux paras 19–25).

[24] M^{me} Hicks ne plaide pas l'absence de preuve ni un but illégitime ou une fraude. Par conséquent, la seule exception applicable en l'espèce serait celle des renseignements généraux. Cependant, cette exception est limitée aux cas se rapportant à des procédures et à des faits compliqués, et les renseignements doivent être présentés d'une manière neutre (*Delios* au para 45).

[25] Ce que cherche à présenter M^{me} Hicks dans la présente instance, ce sont de nouveaux rapports médicaux sur son état de santé en 2015. À mon avis, il s'agit d'une preuve recevable au titre de l'exception relative aux renseignements généraux.

[26] La présentation de nouveaux éléments de preuve médicale a été examinée dans l'arrêt *Daley c Canada (Procureur général)*, 2017 CF 297 au para 14, où la Cour s'est exprimée ainsi : « [l]e décideur ne disposait pas de nouveaux éléments de preuve concernant le fond de l'affaire; ces nouveaux éléments de preuve ne sont pas admissibles dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire [citations omises] ».

[27] Par conséquent, la lettre du 4 mars 2019 du D^r Hamid et la lettre du 28 février 2019 du D^r Natha ne sont pas recevables.

c. La décision de la DA-TSS est-elle raisonnable?

[28] Pour établir qu'elle a droit à une pension pour invalidité à long terme, M^{me} Hicks devait prouver, selon la prépondérance des probabilités, qu'il était plus probable que le contraire qu'elle

soit invalide, au sens du RPC, à la date de fin de la PMA ou avant. L'alinéa 42(2)a) du RPC définit ainsi l'invalidité :

42 (2) Pour l'application de la présente loi :

a) une personne n'est considérée comme invalide que si elle est déclarée, de la manière prescrite, atteinte d'une invalidité physique ou mentale grave et prolongée, et pour l'application du présent alinéa :

(i) une invalidité n'est grave que si elle rend la personne à laquelle se rapporte la déclaration régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice,

(ii) une invalidité n'est prolongée que si elle est déclarée, de la manière prescrite, devoir vraisemblablement durer pendant une période longue, continue et indéfinie ou devoir entraîner vraisemblablement le décès;

42 (2) For the purposes of this Act,

(a) a person shall be considered to be disabled only if he is determined in prescribed manner to have a severe and prolonged mental or physical disability, and for the purposes of this paragraph,

(i) a disability is severe only if by reason thereof the person in respect of whom the determination is made is incapable regularly of pursuing any substantially gainful occupation, and

(ii) a disability is prolonged only if it is determined in prescribed manner that the disability is likely to be long continued and of indefinite duration or is likely to result in death

[29] À l'appui de son argument suivant lequel elle était invalide en mars 2015, M^{me} Hicks mentionne qu'elle a été incapable de travailler à deux occasions, c'est-à-dire d'avril à novembre 2013 puis en mars 2015, lorsqu'elle a cessé de travailler.

[30] Dans sa décision du 20 mars 2018, la DG-TSS s'exprime ainsi : [TRADUCTION] « Bien que le tribunal soit conscient que [M^{me} Hicks] a cessé de travailler en 2015 [...] la preuve médicale déposée au tribunal ne démontre pas qu'elle était considérée incapable de gagner sa vie pour une période indéfinie ou incapable de travailler pour un autre employeur, même si les éléments de preuve médicale mènent effectivement à la conclusion qu'il n'était pas recommandé que [M^{me} Hicks] retourne travailler pour son ancien employeur ». La décision de la division générale précise aussi que M^{me} Hicks étudiait à temps plein à la fin de 2016.

[31] Dans sa décision du 11 novembre 2018, la DG-TSS a tiré la conclusion suivante :

[TRADUCTION]
...en août 2017, le D^r Hamid n'avait pas épuisé tous les traitements possibles et espérait que la demanderesse puisse recommencer à occuper un emploi. Cependant, une fois que les thérapies et les traitements ont été à peu près épuisés, il jugeait pouvoir conclure avec confiance que les symptômes de la demanderesse étaient chroniques et que l'état de celle-ci ne s'améliorait pas et ne permettait pas qu'elle retourne travailler.

[32] Par conséquent, la DG-TSS a jugé que [TRADUCTION] « la demanderesse présentait une invalidité grave et prolongée en août 2017, quand le D^r Hamid avait recommandé qu'elle prenne un congé de maladie de six mois et qu'il avait conclu plus tard qu'elle devait s'absenter du travail pour une période indéfinie ».

[33] Lorsqu'elle a examiné l'intégralité de la preuve, la DG-TSS a conclu ainsi le 11 novembre 2018, au para 34 de sa décision :

[TRADUCTION]
Je m'appuie sur la preuve telle qu'elle est décrite dans la décision initiale de la division générale. À la lumière de la preuve supplémentaire contenue dans les lettres de juin et de

septembre 2018 du D^r Hamid, je constate que l'anxiété sévère et les autres problèmes de santé mentale de la demanderesse sont devenus chroniques en août 2017, au moins, de sorte que la demanderesse était alors régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice. Même si la preuve produite lors de l'audience de février 2018 ne suffisait pas pour établir que la demanderesse présentait une invalidité grave, ils me convainquent, à la lumière des éléments de preuve corroborants qui se trouvent dans les lettres de juin et de septembre 2018 du D^r Hamid, que la demanderesse était atteinte d'une invalidité grave le 31 décembre 2017 et pendant une période continue par la suite.

[34] À la lecture de ce qui précède, il est clair que la DG-TSS a tenu compte des antécédents médicaux de M^{me} Hicks, soit une anxiété grave et des problèmes de santé mentale sérieux, ainsi que du fait qu'elle ne travaillait pas. Cependant, ce n'est qu'une fois que son état est devenu chronique et que M^{me} Hicks est devenue incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice qu'elle est devenue admissible à des prestations d'invalidité prévues au RPC. Selon les renseignements médicaux donnés par le D^r Hamid, ce moment est arrivé en août 2017.

[35] Durant les plaidoiries, M^{me} Hicks s'est appuyée sur le paragraphe 28 de ses observations écrites pour faire valoir que la DG-TSS avait commis une erreur en se fondant uniquement sur la lettre du D^r Hamid datée du 30 août 2017. Toutefois, comme il est précisé plus haut, la DG-TSS a accepté les rapports du D^r Hamid datés des mois de juin et de septembre 2018, et elle s'y est fiée. Je ne souscris donc pas à l'argument de M^{me} Hicks suivant lequel la DG-TSS aurait tenu compte d'un seul rapport pour conclure que son invalidité avait commencé en août 2017.

[36] Lorsqu'elle a été saisie des demandes de permission d'en appeler de M^{me} Hicks, la DA-TSS devait évaluer si les appels avaient une chance raisonnable de succès pour au moins un

des moyens d'appel prévus à l'article 58(1) (énoncés précédemment) (*Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282 au para 32).

[37] À mon avis, la DA-TSS a conclu raisonnablement que les demandes de permission d'en appeler de M^{me} Hicks n'avaient pas de chance raisonnable de succès, car la DG-TSS avait rigoureusement examiné et soupesé l'ensemble de la preuve qui lui avait été présentée. Je prends acte de la frustration de M^{me} Hicks face au processus; toutefois, il n'appartient pas à notre Cour d'apprécier à nouveau les éléments de preuve examinés par la DG-TSS et la DA-TSS. Dès que la Cour est convaincue que la DA-TSS a raisonnablement tenu compte des éléments de preuve, elle n'intervient pas dans sa décision.

[38] L'affirmation de M^{me} Hicks au sujet de son incapacité de travailler depuis mars 2015 a été prise en considération par la DG-TSS. Celle-ci a conclu dans sa première décision que les éléments de preuve médicale portaient à croire que l'état de M^{me} Hicks s'améliorerait avec des traitements. Dans sa deuxième décision, la DG-TSS s'est appuyée sur une nouvelle preuve médicale pour conclure que M^{me} Hicks avait épuisé toutes ses possibilités de traitement et que son invalidité était grave et prolongée. Sur la foi des nouveaux renseignements fournis par le D^r Hamid, la DG-TSS a déterminé que l'invalidité grave et prolongée de M^{me} Hicks avait commencé en août 2017, au moment où le D^r Hamid a recommandé qu'elle prenne un congé de maladie. La DG-TSS s'est fondée sur l'opinion du D^r Hamid selon laquelle il ne pouvait pas conclure que M^{me} Hicks était incapable de retourner au travail pour une période indéfinie tant qu'il n'avait pas épuisé toutes les thérapies et tous les traitements. Suivant cette information, la

DG-TSS a conclu que l'état de M^{me} Hicks avait évolué au point où celle-ci était atteinte d'une invalidité grave et prolongée au sens du RPC.

[39] La DA-TSS a examiné et évalué les deux demandes de permission d'en appeler de M^{me} Hicks et souligné que celle-ci affirmait être devenue invalide avant août 2017. Cependant, la division d'appel a conclu que la preuve invoquée par M^{me} Hicks à ce sujet « était déjà au dossier lorsque la division générale s'est penchée sur la demande de pension d'invalidité de la demanderesse et [qu'elle ne voyait rien], dans sa décision, qui indiquerait que la division générale n'ait pas tenu compte des antécédents médicaux de la demanderesse ».

[40] Pour conclure, je dirai que, même si je comprends que M^{me} Hicks soit en désaccord avec la décision de la DA-TSS, elle n'a pas démontré que la DG-TSS avait omis de tenir compte des éléments de preuve médicale en dossier. En se fondant sur cette preuve, la DA-TSS a conclu raisonnablement que ni l'une ni l'autre des demandes de permission d'en appeler de M^{me} Hicks n'avait une chance raisonnable de succès considérant les moyens d'appel possibles.

[41] Pour ces motifs, je conclus que la décision de la DA-TSS de ne pas autoriser les appels est raisonnable et qu'il n'y a aucune raison pour la Cour de s'immiscer dans cette décision. Aucuns dépens ne sont adjugés.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER T-456-19

LA COUR STATUE QUE :

1. Le procureur général du Canada est désigné à titre de défendeur.
2. Le contrôle judiciaire de la décision rendue par la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale le 8 février 2019 est rejeté.
3. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Ann Marie McDonald »

Juge

Traduction certifiée conforme
M. Deslippes, traducteur

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-456-19

INTITULÉ : PAULA ANNE HICKS c LE PROCUREUR GÉNÉRAL
DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE À CALGARY
(ALBERTA) ET FREDERICTON
(NOUVEAU-BRUNSWICK)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 15 FÉVRIER 2021

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE MCDONALD

DATE DES MOTIFS : LE 7 AVRIL 2021

COMPARUTIONS :

Paula Hicks LA DEMANDERESSE
POUR SON PROPRE COMPTE

Sandra Doucette POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

- aucun - POUR SON PROPRE COMPTE

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Ministère de la Justice du Canada
Services juridiques ministériels
d'EDSCC/ACC
Gatineau (Québec)