

Date : 20090422

Dossier : T-1235-08

Référence : 2009 CF 400

Ottawa (Ontario), le 22 avril 2009

En présence de monsieur le juge Russell

ENTRE :

HOLWYN PETERS

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] La présente demande de contrôle judiciaire, présentée en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R., 1985, ch. F-7 (la Loi), vise une décision (la décision), rendue le 20 mars 2008, par laquelle un membre de la Commission d'appel des pensions (la Commission) a rejeté la demande d'autorisation d'interjeter appel du demandeur d'une décision, datée du 4 décembre 2007, du tribunal de révision (le Tribunal) qui a conclu que le demandeur n'avait pas droit à des prestations d'invalidité en vertu du *Régime de pension du Canada*, L.R., 1985, ch. C-8 (le RPC).

CONTEXTE

[2] Le demandeur a présenté une demande de prestations d'invalidité en vertu du RPC le 11 juillet 2003. Dans le questionnaire accompagnant sa demande, il a indiqué qu'il a arrêté de travailler à titre de conseiller en emploi en avril 1999 en raison d'un manque d'énergie et d'endurance, ainsi que de somnolence et de dépression. Il souffrait principalement de diabète, de sténose spinale, de paralysie partielle, d'arthrite, de stress, de dépression et de somnolence.

[3] La nature contributive du RPC exige que l'invalidité soit établie au cours de la période minimale d'admissibilité du cotisant (la PMA). La PMA du demandeur a pris fin le 31 décembre 1997. Le 3 novembre 2003, le ministre a rejeté la demande de prestations d'invalidité du demandeur, puisqu'il n'avait pas été invalide au sens du RPC pendant sa PMA et de façon continue par la suite. Le ministre a examiné de nouveau la demande du demandeur le 28 novembre 2003 et a confirmé le rejet initial.

[4] Le demandeur en a appelé devant le Bureau du commissaire des tribunaux de révision le 19 janvier 2004. Un tribunal a été constitué le 30 août 2007 à Orilla, en Ontario.

[5] Le Tribunal a entendu à l'audience les témoignages du demandeur et de son épouse. Il a également examiné la preuve médicale du demandeur et les lettres qu'il a envoyées à son député fédéral et aux responsables du Programme fédéral de sécurité du revenu.

[6] Le 4 décembre 2007, le Tribunal a rejeté l'appel du demandeur, parce qu'il a conclu que ce dernier n'était pas invalide au moment de sa PMA ou avant, ce qui correspondait au 31 décembre 2007 au sens du RPC.

[7] Le 17 septembre 2007, le demandeur a écrit au commissaire des tribunaux de révision pour lui faire part de certaines réserves quant à la façon dont l'audience du 30 août 2007 s'était déroulée.

Le demandeur a soulevé les points suivants :

- 1) Le président a demandé au demandeur s'il était vraiment utile de tenir l'audience;
- 2) Le président n'a pas voulu accepter le cahier de jurisprudence ni le résumé de la présentation du demandeur;
- 3) Le président n'a pas tenu compte de la suggestion du demandeur qui était d'accorder un ajournement pour permettre à la Commission de lire le cahier de jurisprudence et le résumé de la présentation;
- 4) L'épouse du demandeur a été interrogée en premier et le demandeur n'a pas été en mesure de l'interroger;
- 5) L'épouse du demandeur a été interrogée par le Tribunal sur des sujets qu'[TRADUCTION] « elle ne connaissait pas ou ignorait complètement »;
- 6) Le demandeur n'a pas pu faire sa présentation en raison des questions posées par le Tribunal;
- 7) Le demandeur n'a pas été autorisé à faire référence à la preuve médicale figurant au dossier;

- 8) Le demandeur s'est fait dire après deux heures que son temps était écoulé, malgré sa demande pour une audience en après-midi;
- 9) Le [TRADUCTION] « Tribunal a utilisé environ le tiers du temps alloué [au demandeur] pour poser ses propres questions plutôt que d'écouter la présentation de sa preuve. »

[8] Entre le 7 décembre 2007 et le 22 février 2008, le demandeur a écrit au commissaire des tribunaux de révision au sujet de son enquête sur la conduite de l'audience du 30 août 2007.

[9] Le demandeur a déposé une demande d'autorisation d'interjeter appel et un avis d'appel à la Commission le 29 avril 2008. Le 31 mars 2008, la demande d'autorisation d'appel a été rejetée. Le 29 avril 2008, le demandeur a présenté à la Cour fédérale une demande de contrôle judiciaire de la décision du Tribunal rendue le 30 août 2007 et de celle de la Commission rendue le 31 mars 2008.

[10] Le 7 mai 2008, le Greffe de la Cour fédérale a retourné les documents du demandeur parce qu'ils [TRADUCTION] « n'étaient pas conformes à la manière prescrite ». Le 16 mai 2008, le demandeur a produit un avis de requête visant à proroger le délai pour déposer ses demandes de contrôle judiciaire, étant donné que le délai était expiré. Le 21 mai 2008, le Greffe de la Cour fédérale a retourné l'avis de requête du demandeur parce qu'il [TRADUCTION] « n'était pas conforme ». Le 18 juin 2008, le demandeur a déposé deux dossiers modifiés de requête en révision judiciaire des décisions du Tribunal et du juge accordant l'autorisation. Le 8 juillet 2008, il a reçu

une ordonnance dans laquelle la Cour fédérale lui accordait une prorogation de délai pour le dépôt de ses demandes.

[11] Le 25 août 2008, le demandeur a reçu une lettre de la Cour fédérale confirmant une directive de madame la protonotaire Tabib qui indiquait que les questions de compétence devaient être soulevées par requête en radiation ou par requête sur le fond de la demande. Le 27 octobre 2008, le demandeur a reçu une ordonnance dans laquelle la Cour fédérale concluait que sa demande de contrôle judiciaire de la décision du Tribunal était rejetée pour absence de compétence.

DÉCISION FAISANT L'OBJET DE CONTRÔLE

[12] La Commission a conclu que le demandeur n'était pas admissible à une pension d'invalidité à la fin de sa PMA en décembre 1997, étant donné que pendant deux ans, de 1995 à 1996, il a fréquenté le Collège George Brown et qu'il avait complété un programme d'études de deux ans. Il avait également écrit à son député fédéral pour lui indiquer qu'il n'était pas invalide en 1997.

QUESTIONS EN LITIGE

[13] Dans ses documents écrits, le demandeur soulève les questions suivantes :

- 1) La Commission a-t-elle appliqué le mauvais critère en rejetant la demande d'autorisation d'interjeter appel du demandeur contre une décision du Tribunal?

- 2) La Commission a-t-elle tenu compte des manquements à la justice naturelle que l'on reprochait au Tribunal? Dans l'affirmative, ces manquements à la justice naturelle justifieraient-ils d'accueillir la demande d'autorisation d'appel?

[14] Après l'audition de la présente affaire à Toronto le 18 mars 2009, le demandeur a redéfini les questions de la façon suivante :

- 1) La Commission a-t-elle commis de graves erreurs de fait et fondé sa décision sur des inférences inexactes ou déraisonnables?
- 2) La Commission a-t-elle complètement omis de tenir compte des questions portant sur l'équité procédurale soulevées par le demandeur?
- 3) La Commission a-t-elle fourni des motifs insuffisants?

DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

[15] Les dispositions suivantes du RPC s'appliquent à la présente instance :

Personne déclarée invalide

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 :

When person deemed disabled

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) 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;

b) une personne est réputée être devenue ou avoir cessé d'être invalide à la date qui est déterminée, de la manière prescrite, être celle où elle est devenue ou a cessé d'être, selon le cas, invalide, mais en aucun cas une personne n'est réputée être devenue invalide à une date antérieure de plus de quinze mois à la date de la présentation d'une demande à l'égard de laquelle la détermination a été établie.

Appel à la Commission d'appel des pensions

83. (1) La personne qui se croit lésée par une décision du tribunal de révision rendue en application de l'article 82 — autre qu'une décision portant sur l'appel prévu au

(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; and

(b) a person shall be deemed to have become or to have ceased to be disabled at such time as is determined in the prescribed manner to be the time when the person became or ceased to be, as the case may be, disabled, but in no case shall a person be deemed to have become disabled earlier than fifteen months before the time of the making of any application in respect of which the determination is made.

Appeal to Pension Appeals Board

83. (1) A party or, subject to the regulations, any person on behalf thereof, or the Minister, if dissatisfied with a decision of a Review Tribunal made under section 82, other

paragraphe 28(1) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* — ou du paragraphe 84(2), ou, sous réserve des règlements, quiconque de sa part, de même que le ministre, peuvent présenter, soit dans les quatre-vingt-dix jours suivant le jour où la décision du tribunal de révision est transmise à la personne ou au ministre, soit dans tel délai plus long qu'autorise le président ou le vice-président de la Commission d'appel des pensions avant ou après l'expiration de ces quatre-vingt-dix jours, une demande écrite au président ou au vice-président de la Commission d'appel des pensions, afin d'obtenir la permission d'interjeter un appel de la décision du tribunal de révision auprès de la Commission.

Décision du président ou du vice-président

(2) Sans délai suivant la réception d'une demande d'interjeter un appel auprès de la Commission d'appel des pensions, le président ou le vice-président de la Commission doit soit accorder, soit refuser cette permission.

Désignation

(2.1) Le président ou le vice-président de la Commission d'appel des pensions peut

than a decision made in respect of an appeal referred to in subsection 28(1) of the *Old Age Security Act*, or under subsection 84(2), may, within ninety days after the day on which that decision was communicated to the party or Minister, or within such longer period as the Chairman or Vice-Chairman of the Pension Appeals Board may either before or after the expiration of those ninety days allow, apply in writing to the Chairman or Vice-Chairman for leave to appeal that decision to the Pension Appeals Board.

Decision of Chairman or Vice-Chairman

(2) The Chairman or Vice-Chairman of the Pension Appeals Board shall, forthwith after receiving an application for leave to appeal to the Pension Appeals Board, either grant or refuse that leave.

Designation

(2.1) The Chairman or Vice-Chairman of the Pension Appeals Board may designate

désigner un membre ou membre suppléant de celle-ci pour l'exercice des pouvoirs et fonctions visés aux paragraphes (1) ou (2).

any member or temporary member of the Pension Appeals Board to exercise the powers or perform the duties referred to in subsection (1) or (2).

Permission refusée

Where leave refused

(3) La personne qui refuse l'autorisation d'interjeter appel en donne par écrit les motifs.

(3) Where leave to appeal is refused, written reasons must be given by the person who refused the leave.

Permission accordée

Where leave granted

(4) Dans les cas où l'autorisation d'interjeter appel est accordée, la demande d'autorisation d'interjeter appel est assimilée à un avis d'appel et celui-ci est réputé avoir été déposé au moment où la demande d'autorisation a été déposée.

(4) Where leave to appeal is granted, the application for leave to appeal thereupon becomes the notice of appeal, and shall be deemed to have been filed at the time the application for leave to appeal was filed.

...

...

Pouvoirs de la Commission d'appel des pensions

Powers of Pension Appeals Board

(11) La Commission d'appel des pensions peut confirmer ou modifier une décision d'un tribunal de révision prise en vertu de l'article 82 ou du paragraphe 84(2) et elle peut, à cet égard, prendre toute mesure que le tribunal de révision aurait pu prendre en application de ces dispositions et en outre, elle doit aussitôt donner un avis écrit de sa décision et des motifs la justifiant à toutes les parties à cet appel.

(11) The Pension Appeals Board may confirm or vary a decision of a Review Tribunal under section 82 or subsection 84(2) and may take any action in relation thereto that might have been taken by the Review Tribunal under section 82 or subsection 84(2), and shall thereupon notify in writing the parties to the appeal of its decision and of its reasons therefore.

NORME DE CONTRÔLE

[16] Le défendeur allègue que, selon le paragraphe 83(2.1) du RPC, le président ou le vice-président de la Commission peut désigner un membre ou un membre suppléant de celle-ci pour l'exercice des pouvoirs visés au paragraphe 83(2) du RPC. Le défendeur se fonde sur *Bagri c. Canada (Procureur général)* 2001 CFPI 638, au paragraphe 6, où la Cour a conclu que, lorsqu'un membre désigné exerce le pouvoir de refuser ou d'accorder la permission d'interjeter appel que lui confèrent les paragraphes 83(1) et 83(2) du RPC, il a droit à un degré élevé de retenue.

[17] Le défendeur allègue également que la question de savoir si la demande d'autorisation d'appel a des chances sérieuses d'être accueillie dans le contexte du RCP est une question mixte de fait et de droit. Le défendeur cite *Callihoo c. Canada (Procureur général)*, [2000] A.C.F. n° 612 (C.F. 1^{re} inst.) (*Callihoo*) à l'appui de son argument selon lequel en l'absence d'une preuve nouvelle et supplémentaire qui n'aurait pas été examinée par le tribunal de révision, une demande d'autorisation d'appel a des chances sérieuses d'être accueillie lorsque le décideur conclut qu'il en ressort une question ou une erreur de droit, appréciée en vertu de la norme de la décision correcte, ou une erreur de fait importante commise de façon déraisonnable ou arbitraire à la lumière de la preuve.

[18] Le demandeur affirme que la présente demande repose sur une mauvaise interprétation des faits et une conclusion qui, selon la preuve, n'a aucun fondement factuel. Il affirme qu'il s'agit d'une erreur de droit qui devrait être examinée en fonction de la norme de la décision correcte. Il

ajoute cependant que, même si elle soulevait une question mixte de fait et de droit assujettie à la norme de la décision raisonnable, la décision ne peut être maintenue.

[19] Le demandeur affirme également que l'omission complète de la Commission de tenir compte des questions d'équité procédurale qu'il avait soulevées dans sa demande d'autorisation d'appel signifie qu'on lui a refusé tout droit de présenter sa cause. Il a considéré cette omission de la Commission d'examiner et de juger ces questions d'équité procédurale comme des erreurs de droit qui devraient être examinées selon la norme de la décision correcte.

[20] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 (l'arrêt *Dunsmuir*), la Cour suprême du Canada a reconnu que, malgré les différences théoriques entre la norme du manifestement déraisonnable et celle de la décision raisonnable simplifiée, « les difficultés analytiques soulevées par l'application des différentes normes réduisent à néant toute utilité conceptuelle découlant de la plus grande souplesse propre à l'existence de normes de contrôle multiples » (l'arrêt *Dunsmuir*, au paragraphe 44). La Cour suprême du Canada a donc conclu qu'il y avait lieu de fondre en une seule les deux normes de raisonabilité.

[21] La Cour suprême du Canada a également conclu dans l'arrêt *Dunsmuir* qu'il n'est pas toujours nécessaire de se livrer à une analyse. En fait, lorsque la norme de contrôle applicable à une question en particulier soumise à la cour de révision est bien arrêtée par la jurisprudence, la cour de révision peut adopter cette norme de contrôle. Ce n'est que lorsque les recherches sont vaines que le

tribunal de révision doit entreprendre l'examen des quatre facteurs constituant l'analyse relative à la norme de contrôle.

[22] Le demandeur soulève des erreurs de droit et des manquements à l'équité procédurale qui devraient être examinés en fonction de la norme de la décision correcte. Les questions portant sur l'équité procédurale et la justice naturelle sont susceptibles de contrôle selon la norme de la décision correcte : *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* 2002 CSC 1.

ANALYSE

[23] La décision du demandeur de désigner un avocat pour le représenter la veille de l'audition de la présente demande de contrôle judiciaire a entraîné des divergences entre les questions et les arguments dans ses documents écrits et ceux présentés à l'audience à Toronto le 18 mars 2009. L'avocat du défendeur n'a pas été préalablement avisé de ces changements et, d'une certaine manière, il était clairement désavantagé par l'absence d'avis.

[24] Plus particulièrement, le demandeur a invoqué un nouveau motif de contrôle – l'insuffisance des motifs – auquel le défendeur ne pouvait pas s'attendre d'après les documents écrits. Naturellement, l'avocat du défendeur a contesté l'absence d'avis sur ce point, et je suis d'accord avec lui pour dire que ce motif de contrôle n'a pas été correctement soulevé et soumis devant le défendeur et la Cour. Je n'examinerai donc pas les arguments portant sur cette question.

[25] Par contre, la brièveté de la décision faisant l'objet de contrôle dans la présente demande soulève effectivement d'autres questions qui, à mon avis, ressortent clairement des documents écrits du demandeur et auxquelles le défendeur aurait dû raisonnablement s'attendre.

[26] Essentiellement, le demandeur soulève les objections suivantes au sujet de la décision :

- a. La Commission a commis de graves erreurs de fait et a fondé sa décision sur des inférences inexactes ou déraisonnables;
- b. La Commission a complètement omis de tenir compte des questions d'équité procédurale qu'il avait soulevées.

[27] Je suis d'accord avec le défendeur pour dire que la question que devait se demander la Commission était celle de savoir si le demandeur avait démontré l'existence d'une cause défendable pour justifier l'autorisation d'interjeter appel, ce qui devait se faire par l'examen de la preuve qui avait été présentée au Tribunal et des nouveaux éléments de preuve soumis à la Commission à l'appui de la demande d'autorisation d'interjeter appel, ainsi que des dispositions législatives du RPC. Voir *Pannu c. Canada (Développement des ressources)*, 2007 CF 1348 (Sect. de 1^{re} inst.) (Q.L.), au paragraphe 18.

[28] La Commission a rejeté la demande d'autorisation d'interjeter appel pour deux motifs :

- a. Pendant deux ans, de 1995 à 1996, le demandeur a fréquenté le Collège George Brown et a terminé avec succès un programme d'études de deux ans;
- b. Le demandeur a écrit à son député fédéral indiquant qu'il n'était pas invalide en 1997.

[29] Le problème que pose ces motifs est qu'ils sont insensibles aux motifs invoqués dans la demande d'autorisation d'interjeter appel et qu'ils laissent entendre que, soit que la Commission n'a pas bien compris les observations du demandeur, soit qu'elle a fermé les yeux sur les faits du dossier.

[30] Dans sa demande d'autorisation d'interjeter appel présentée à la Commission, le demandeur a fait valoir que la question de savoir s'il était invalide pendant la PMA devait être essentiellement une décision médicale et que tout ce qu'il pouvait avoir dit ou fait à l'époque où il souhaitait surmonter son invalidité et reprendre une vie normale ne pouvait être considéré comme déterminant, dans les faits et selon la preuve médicale, pour statuer sur son invalidité.

[31] En se limitant aux paroles et aux actions du demandeur lui-même, la Commission semble avoir passé complètement à côté de la plaque et a donc omis d'apprécier la preuve médicale dont elle disposait.

[32] Ensuite, on ne fait nullement mention des motifs d'équité procédurale avancés par le demandeur. Sur ce point, la décision est encore une fois insensible aux motifs invoqués par le demandeur à l'appui de l'autorisation d'interjeter appel. Il est donc impossible de savoir si la Commission a omis d'examiner ces motifs, si elle ne les a pas considérés comme importants ou si elle n'a simplement pas bien compris la nature de la plainte formulée par le demandeur.

[33] Je ne crois pas qu'une décision qui ne fait que répéter deux conclusions du Tribunal puisse être considérée comme répondant aux deux motifs principaux d'appel avancés par le demandeur pour démontrer que sa cause est défendable.

[34] Cette erreur peut être décrite de différentes façons. Je suis d'accord avec le demandeur pour dire que le fait que la Commission n'ait pas examiné ni jugé les questions d'équité procédurale constitue une erreur de droit. L'omission de la Commission de tenir compte de la preuve médicale, qui a simplement fondé sa décision sur ce qu'avait dit le demandeur à son député et sur le fait qu'il avait fréquenté le Collège George Brown, est soit une erreur de droit ou soit déraisonnable au sens de l'arrêt *Dunsmuir*, selon le raisonnement de la Commission à l'origine de cette approche. Compte tenu de la brièveté de la décision, il est tout simplement impossible de le savoir. Mais peu importe, la décision devrait être renvoyée pour être examinée de nouveau.

[35] Cela ne veut pas dire que le demandeur était invalide à l'époque pertinente ou qu'il avait des motifs qui justifiaient l'appel. Je conclus simplement que la décision était vague et que la demande d'autorisation d'interjeter appel du demandeur doit être réexaminée d'une manière qui tient compte des motifs qu'il a invoqués.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

1. La demande de contrôle judiciaire de la décision de la Commission d'appel des pensions est accueillie. La décision est annulée et l'affaire est renvoyée pour nouvel examen à un autre membre de la Commission d'appel des pensions, en conformité avec la jurisprudence applicable.
2. Le demandeur n'a pas sollicité de dépens et aucuns ne seront donc adjugés.

« James Russell »

Juge

Traduction certifiée conforme

Caroline Tardif, LL.B., B.A. Trad.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1235-08

INTITULÉ : HOLWYN PETERS

DEMANDEUR

- et -

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

DÉFENDEUR

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 18 mars 2009

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE RUSSELL

DATE DES MOTIFS : Le 22 avril 2009

COMPARUTIONS :

Gleb Bazov DEMANDEUR

Daniel Willis DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Gleb Bazov
Avocat DEMANDEUR

John H. Sims, c.r.
Sous-procureur général du Canada DÉFENDEUR