

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

**Date : 20140410**

**Dossier : A-47-13**

**Référence : 2014 CAF 95**

**CORAM : LE JUGE EN CHEF BLAIS  
LA JUGE SHARLOW  
LE JUGE STRATAS**

**ENTRE :**

**BIANCA TERESA D'ERRICO**

**demanderesse**

**et**

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeur**

Audience tenue à Vancouver (Colombie-Britannique), le 9 avril 2014

Jugement rendu à Vancouver (Colombie-Britannique), le 10 avril 2014

**MOTIFS DU JUGEMENT :**

**LE JUGE STRATAS**

**Y ONT SOUSCRIT :**

**LE JUGE EN CHEF BLAIS  
LA JUGE SHARLOW**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20140410

Dossier : A-47-13

Référence : 2014 CAF 95

**CORAM : LE JUGE EN CHEF BLAIS  
LA JUGE SHARLOW  
LE JUGE STRATAS**

**ENTRE :**

**BIANCA TERESA D'ERRICO**

**demanderesse**

**et**

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeur**

**MOTIFS DU JUGEMENT**

**LE JUGE STRATAS**

[1] M<sup>me</sup> D'Errico sollicite le contrôle judiciaire de la décision (dossier n<sup>o</sup> CP27842) rendue le 14 novembre 2012 par la Commission d'appel des pensions.

## **A. Les faits essentiels**

[2] Le 12 août 2004, M<sup>me</sup> D'Errico a été victime d'un accident d'automobile qui lui a causé des blessures aux tissus mous, et qui est à l'origine de son état dépressif et de douleurs myofaciales. En 2008, elle a présenté une demande de pension d'invalidité en vertu du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. 1985, ch. C-8 (le Régime). Le ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences a rejeté sa demande ainsi que sa requête en réexamen. Le 14 décembre 2010, un tribunal de révision a rejeté son appel, comme l'a fait la Commission dans le cadre d'un autre appel.

## **B. La décision de la Commission**

[3] La question que devait trancher la Commission était celle de savoir si M<sup>me</sup> D'Errico était atteinte d'une invalidité grave et prolongée à la date d'expiration de la période minimale d'admissibilité, soit au 31 décembre 2009, ou avant cette date. Dans de brefs motifs, la Commission semble avoir considéré que l'invalidité de M<sup>me</sup> D'Errico n'était pas [TRADUCTION] « grave » parce qu'elle était « capable de détenir une occupation véritablement rémunératrice » (paragraphe 10). Si je comprends bien les motifs de la Commission, cette dernière a fondé sa décision sur le fait que M<sup>me</sup> D'Errico s'adonnait à la pratique du yoga depuis plusieurs années pour traiter ses symptômes et, peu avant que la Commission soit appelée à rendre sa décision, mais bien après l'expiration de sa période minimale d'admissibilité, elle avait travaillé à [TRADUCTION] « temps très partiel » comme monitrice de yoga (paragraphe 9).

### C. Les prestations d'invalidité en vertu du Régime : un bref examen de la loi

[4] Aux termes du sous-alinéa 42(2)a)(i) du Régime, une personne est atteinte d'une invalidité « grave » si elle rend la personne « régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice ». Selon la jurisprudence de notre Cour, cela suppose que la personne concernée est incapable de détenir « pendant une période durable » ou « régulièrement » une « occupation réellement rémunératrice » : *Villani c. Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 248, [2002] 1 C.F. 130, aux paragraphes 38 et 42. Ce critère juridique, utilisé pour déterminer la gravité d'une invalidité, doit être « appliqué en conservant un certain rapport avec le “monde réel” » en vue d'examiner l'employabilité du demandeur en fonction de sa formation scolaire, de son expérience de travail et de ses activités habituelles : *Villani*, aux paragraphes 38 et 39. Lorsqu'il est établi que le demandeur est en mesure de travailler, il doit démontrer que les efforts qu'il a déployés pour se trouver un emploi et pour le conserver ont été infructueux pour des raisons de santé : *Canada (Procureur général) c. Ryall*, 2008 CAF 164, au paragraphe 5.

[5] Aux termes du sous-alinéa 42(2)a)(ii), l'invalidité d'une personne est « prolongée » si elle doit « vraisemblablement durer pendant une période longue, continue et indéfinie ou devoir entraîner vraisemblablement le décès ».

#### **D. Norme de contrôle**

[6] La Cour est appelée à examiner la décision de la Commission selon la norme de « raisonabilité », c.-à-d., qu'il nous faut déterminer si la décision rendue par la Commission est acceptable et peut se justifier au regard des faits et du droit : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190.

[7] Compte tenu du libellé des sous-alinéas 42(2)a)(i) et (ii) et de la jurisprudence résumée dans mon examen du droit applicable, l'éventail des issues auxquelles peut parvenir la Commission est quelque peu restreint : si la Commission n'applique pas la loi et les règles établies par la jurisprudence, sa décision ne peut pas être acceptable ou se justifier au regard du droit.

#### **E. L'examen du caractère raisonnable de la décision de la Commission**

[8] J'estime que la décision de la Commission est déraisonnable.

[9] D'abord, à plusieurs égards, la Commission n'a pas appliqué les normes juridiques applicables :

- La Commission (au paragraphe 7) semble s'être inspirée des motifs du tribunal de révision plutôt que de procéder à sa propre analyse, comme elle était tenue de le faire.

- La Commission (paragraphe 10) a conclu que M<sup>me</sup> D'Errico est [TRADUCTION] « capable de détenir une occupation véritablement rémunératrice ». La Commission ne s'est pas demandé si elle était « régulièrement » capable de détenir une occupation véritablement rémunératrice.
- La Commission n'a pas évalué si M<sup>me</sup> D'Errico était atteinte d'une invalidité « grave » et « prolongée ». Au lieu de cela, un élément a plus particulièrement retenu son attention – le fait que la demanderesse s'adonnait à la pratique du yoga –, et elle semble avoir présumé que ce seul fait signifiait qu'elle ne respectait pas les normes juridiques applicables relatives aux prestations d'invalidité (au paragraphe 9).
- La Commission n'a pas examiné l'état de santé de la demanderesse à l'expiration de sa période minimale d'admissibilité aux prestations et ultérieurement. En effet, elle a seulement tenu compte de son état de santé récent, en relevant (au paragraphe 9) qu'elle avait depuis peu été embauchée comme monitrice de yoga. Elle n'a pas relevé, cependant, que c'était pour un nombre d'heures hebdomadaires très limité à raison de 75 \$ par semaine.
- La Commission n'a pas déterminé si le fait de gagner 75 \$ par semaine était une « occupation véritablement rémunératrice » ou si M<sup>me</sup> D'Errico pouvait trouver une autre occupation « véritablement rémunératrice ».

[10] Je prends acte de l'arrêt *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 48, et du fait que notre Cour doit confirmer une décision lorsque les motifs qui auraient pu être donnés à l'appui de celle-ci la justifient. Mais je prends aussi acte du fait que, dans l'arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, au paragraphe 54, la Cour suprême a confirmé que le pouvoir de confirmer une décision ne confère pas « un pouvoir absolu de reformuler la décision en substituant à l'analyse qu'elle juge déraisonnable sa propre justification du résultat ». Quoi qu'il en soit, comme nous le verrons, je doute qu'il fût loisible à la Commission de conclure comme elle l'a fait au vu du dossier.

[11] L'arrêt *Dunsmuir*, précité, indique aussi clairement qu'une décision administrative est susceptible d'être annulée si elle dénuée de justification. Les motifs de la Commission n'indiquent pas qu'elle a tenu compte de la preuve médicale pour déterminer si le critère juridique applicable a été respecté. En effet, mis à part l'importance qu'elle a accordée aux activités de yoga de M<sup>me</sup> D'Errico, les motifs de la Commission ne permettent pas à la Cour de comprendre pourquoi cette dernière a rendu la décision contestée en l'espèce compte tenu de la preuve médicale dont elle disposait.

[12] À l'appui de son argument voulant que les motifs de la Commission s'appuient sur une justification adéquate, l'avocate du procureur général a invoqué l'arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708. Dans cette affaire, un arbitre en relations de travail a simplement, à partir d'un dossier peu étoffé, tiré une conclusion en s'en tenant, s'il en est, à une analyse sommaire.

[13] À mon avis, l'arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses* se distingue de la présente espèce. C'est une chose pour un décideur administratif de donner des motifs laconiques à des parties averties qui prennent part régulièrement à des arbitrages de conflits de travail et qui, par conséquent, connaissent bien le contexte juridique et factuel. C'en est une autre de fournir des motifs défavorables, de la nature de ceux qui sont en cause en l'espèce, à une personne comme M<sup>me</sup> D'Errico, dans un dossier où une explication est nécessaire.

## **F. Mesure de réparation**

[14] M<sup>me</sup> D'Errico demande à la Cour d'annuler la décision de la Commission et de lui accorder ses prestations d'invalidité. En fait, il s'agit d'une demande de *certiorari* et de *mandamus*.

[15] Généralement, dans ce genre de situation, la Cour délivre un bref de *certiorari* et renvoie l'affaire à la Commission pour réexamen. Il revient normalement à la Commission, et non à la Cour, de statuer sur le fond.

[16] En général, la Cour décerne un *mandamus* seulement si le résultat d'une décision sur le fond est inévitable – autrement dit lorsque le dossier de preuve ne peut mener qu'à un résultat. Cependant, la jurisprudence établit des exceptions : *LeBon c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CAF 55, et les décisions auxquelles on se réfère comme étant des décisions dans lesquelles la Cour a « prescrit les modalités de la décision »; voir aussi les arrêts *Wihksne c. Canada (Procureur général)*, 2002 CAF 356, *Canada (Procureur général) c.*



*Richard*, 2008 CAF 69, et *Canada (Développement des ressources humaines) c. Tait*, 2006 CAF 380, dans lesquels la Cour a donné des instructions au sujet de certaines questions et renvoyé l'affaire à la Commission pour nouvel examen. Une des exceptions reconnues est le cas où il y a eu un retard important et où le retard supplémentaire attribuable au renvoi de l'affaire au décideur administratif pour nouvel examen est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice : *Pointon v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles)*, 2002 BCCA 516; *Norgard c. Anmore (Village)*, 2009 BCSC 823, au paragraphe 46; *LeBon*, précité, au paragraphe 14. Dans ces circonstances, la Cour peut exceptionnellement dicter l'issue de l'affaire.

[17] Le terme [TRADUCTION] « exceptionnellement » témoigne de la volonté que les tribunaux administratifs se voient offrir une seconde chance de statuer sur le fond de l'affaire et que la cour de révision n'accomplisse pas cette tâche à leur place. Mais dans certains cas, les circonstances justifient le recours à la deuxième option.

[18] En l'espèce, le critère minimal permettant de qualifier des circonstances d'exceptionnelles est respecté. Le retard est important – M<sup>me</sup> D'Errico a fait une demande de prestations il y a six ans –, d'autant que sa demande a été introduite sous un régime administratif qui est censé permettre la résolution rapide des affaires. Si nous renvoyons la présente affaire pour nouvel examen, et si par la suite une des parties présente une demande de contrôle judiciaire, une autre période de deux ans pourrait s'écouler, de sorte que le processus ne serait mené à terme qu'après huit ans. Comme nous le verrons, il ressort du dossier que la demanderesse subirait un préjudice

advenant un retard additionnel et que peu d'éléments de preuve étayent la décision rendue par la Commission. Enfin, aucun retard déraisonnable ne peut être imputé à M<sup>me</sup> D'Errico.

[19] J'estime que, dans l'exercice de notre pouvoir discrétionnaire, il faut aussi prendre en compte la nature des prestations prévues par le régime réglementaire. Ces prestations entrent en jeu lorsque l'état de santé d'une personne est jugé très grave, c.-à-d. lorsqu'il l'empêche de gagner un revenu approprié pour assurer sa subsistance. Le législateur n'a certes pas voulu que, dans un tel contexte, il faille attendre huit ans avant qu'il soit statué définitivement une demande de prestations d'invalidité.

[20] En général, comme la Cour suprême l'a reconnu, à la majorité, dans un contexte différent, « le renvoi peut toutefois faire échec à la volonté de mettre sur pied un processus décisionnel à la fois rapide et économique qui préside souvent au départ à la création d'un tribunal administratif spécialisé » : *Alberta Teachers' Association*, précité, au paragraphe 55.

[21] Compte tenu de ces éléments et des circonstances de l'espèce, il convient que la Cour procède à sa propre appréciation du dossier dont elle est saisie et en dicte l'issue compte tenu des faits et du droit.

[22] En l'espèce, la preuve au dossier révèle que l'invalidité de M<sup>me</sup> D'Errico était

[TRADUCTION] « grave » à l'expiration de la période minimale d'admissibilité. Selon un premier diagnostic médical, ses maux de cou très douloureux étaient [TRADUCTION] « chroniques » et pouvaient [TRADUCTION] « facilement [être] aggravés » par un travail sédentaire, tel le travail de

bureau, et les rapports ultérieurs ne réfutent pas ce diagnostic (voir le dossier d'appel à la page 133). D'autres rapports renferment les observations et commentaires suivants :

[TRADUCTION] « une grande détresse et une douleur persistante », état de santé compromettant de façon importante les efforts déployés pour retourner au travail ou aux études, « inapte au travail », aucune amélioration n'est prévue, difficulté à travailler même pendant un nombre limité d'heures par semaine et « incidence [négative] importante sur ses perspectives d'emploi et sur sa capacité à prendre part au travail de bureau » (voir dossier d'appel, pages 141, 149, 154, 158, 163 et 166).

[23] J'estime qu'un rapport médical rédigé en 2012 donne certains éclaircissements sur l'état de santé de M<sup>me</sup> D'Errico à la fin de la période minimale d'admissibilité. Après avoir repris un grand nombre des observations faites par d'autres intervenants concernant son état peu avant l'expiration de la période minimale d'admissibilité, le rapport qualifie ses capacités globales d'[TRADUCTION] « inférieures à celles permettant de faire un travail sédentaire ».

[24] Globalement, les rapports médicaux permettent aussi de conclure que l'invalidité est « prolongée » au sens du critère juridique applicable. Compte tenu de la date d'expiration de la période minimale d'admissibilité, soit le 31 décembre 2009, l'élément de preuve le plus pertinent est le rapport médical du D<sup>f</sup> Barss daté du 26 juillet 2008. Le D<sup>f</sup> Barss ne prévoyait aucune amélioration de l'état de santé déjà très précaire de M<sup>me</sup> D'Errico. D'autres rapports portant sur son état avant la fin de la période minimale d'admissibilité indiquent prudemment qu'il est possible que son état s'améliore, mais ils se fondent sur des suppositions.

[25] Les éléments de preuve au dossier révèlent que, malgré de nombreuses tentatives en vue d'exercer des activités professionnelles avant l'expiration de la période minimale d'admissibilité, M<sup>me</sup> D'Errico n'a pas été en mesure en raison de son invalidité d'occuper un emploi sédentaire à temps partiel sur une base régulière. Les activités professionnelles qu'elle n'a été en mesure d'exercer que récemment, soit celles de monitrice de yoga à temps partiel à raison de 75 \$ par semaine, n'étaient ni régulières ni véritablement rémunératrices. Elle a essayé sporadiquement d'exercer d'autres activités professionnelles au cours de l'année précédant l'expiration de sa période minimale d'admissibilité : elle travaillait deux à huit heures par semaine et touchait une rémunération de 50 à 160 \$ par semaine. Il appert également que, lorsqu'elle essaie de travailler, son état de santé, déjà précaire, s'aggrave.

[26] Au vu de la preuve et en prenant en compte les facteurs réalistes et pertinents aux environs de la date d'expiration de sa période minimale d'admissibilité (le 31 décembre 2009) – à savoir, l'employabilité de M<sup>me</sup> D'Errico compte tenu de sa formation scolaire, de son expérience de travail et de ses activités habituelles et, surtout, en l'espèce, de ses réelles tentatives en vue de continuer à travailler – force est de constater que M<sup>me</sup> d'Errico n'a pas été en mesure de détenir « pendant une période durable » ou « régulièrement » une « occupation réellement rémunératrice ». Dans l'ensemble, elle respecte le critère relatif aux prestations d'invalidité du Régime. À mon avis, compte tenu en particulier du rapport médical du 26 juillet 2008 du D<sup>r</sup> Barss, M<sup>me</sup> D'Errico était « invalide » au sens du Régime, à compter de la date de sa demande, soit le 30 avril 2008.

**G. Décision proposée**

[27] La Commission n'existe plus et a été remplacée par le Tribunal de la sécurité sociale. Par conséquent, compte tenu des motifs qui précèdent, j'accueillerais la demande de contrôle judiciaire, j'annulerais la décision de la Commission et j'ordonnerais à la section appropriée du Tribunal de la sécurité sociale d'accueillir l'appel interjeté par M<sup>me</sup> D'Errico à l'encontre de la décision du tribunal de révision et de rendre une ordonnance faisant droit à sa demande de prestations d'invalidité datée du 30 avril 2008 au motif qu'à cette époque elle était invalide. M<sup>me</sup> D'Errico a droit aux dépens de la demande.

« David Stratas »

---

j.c.a.

« Je suis d'accord.

Pierre Blais, j.c. »

« Je suis d'accord.

K. Sharlow, j.c.a. »

Traduction certifiée conforme  
Mario Lagacé, jurilinguiste

**COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** A-47-13

**UNE DEMANDE DE RÉVISION JUDICIAIRE DE LA DÉCISION DE LA  
COMMISSION D'APPEL DES PENSIONS EN DATE DU 14 NOVEMBRE 2012**

**INTITULÉ :** BIANCA TERESA D'ERRICO c.  
PROCUREUR GÉNÉRAL DU  
CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** VANCOUVER  
(COLOMBIE-BRITANNIQUE)

**DATE DE L'AUDIENCE :** 9 AVRIL 2014

**MOTIFS DU JUGEMENT :** LE JUGE STRATAS

**Y ONT SOUSCRIT :** LE JUGE EN CHEF BLAIS  
LA JUGE SHARLOW

**DATE DES MOTIFS :** LE 10 AVRIL 2014

**COMPARUTIONS :**

Terry M. McCaffrey POUR LA DEMANDERESSE

Vanessa Luna POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Benson Law LLP POUR LA DEMANDERESSE  
Kelowna (Colombie-Britannique)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR  
Sous-procureur général du Canada