

Date : 20080409

Dossier : T-2293-06

Référence : 2008 CF 462

Halifax (Nouvelle-Écosse), le 9 avril 2008

En présence de madame la juge Dawson

ENTRE :

JOHN STEVEN DECKER

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Le 16 juin 2006, le tribunal de révision du Régime de pensions du Canada (le tribunal de révision) a rejeté la demande de M. Decker de revoir sa décision antérieure lui refusant des prestations d'invalidité du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. 1985, ch. C-8 (le Régime).

M. Decker a demandé au tribunal de révision de revoir sa décision antérieure parce qu'il a affirmé l'existence de faits nouveaux concernant son problème de santé. M. Decker sollicite en l'espèce le contrôle judiciaire de la décision défavorable du tribunal de révision.

[2] Après l'introduction du présent recours en contrôle judiciaire, la Cour d'appel fédérale a prononcé ses motifs dans l'arrêt *Mazzotta c. Canada (Procureur général)*, (2007), 286 D.L.R. (4th) 163 (C.A.F.). Dans *Mazzotta*, la Cour d'appel a infirmé un courant jurisprudentiel qui adressait les plaideurs à la Cour fédérale pour y faire contrôler judiciairement des décisions du tribunal de révision d'annuler ou de modifier ou non ses décisions antérieures à la lumière de faits nouveaux. La Cour d'appel a ordonné que de telles décisions soient plutôt portées en appel devant la Commission d'appel des pensions (la Commission). Je suis liée par l'arrêt de la Cour d'appel. C'est pourquoi, comme je l'ai expliqué aux parties, je dois rejeter la présente demande de contrôle judiciaire.

[3] Bien que je doive rejeter la demande, j'espère que les observations faites ci-après seront utiles à M. Decker.

LA QUESTION DE PROCÉDURE

[4] M. Decker est un plaideur qui n'est pas représenté par un avocat. Son frère l'a aidé dans ses démarches auprès des autorités chargées de l'application du Régime. À la lumière de l'arrêt de la Cour d'appel fédérale *Scheuneman c. Canada (Procureur général)*, [2003] A.C.F. n° 1736 (C.A.) (QL), et de la jurisprudence qui y est citée, j'ai conclu que les circonstances de l'espèce étaient suffisamment exceptionnelles et que l'intérêt de la justice exigeait que je permette au frère de M. Becker de s'adresser à la Cour en son nom.

LES FAITS

[5] Le 11 avril 1999, M. Decker s'est fracturé la nuque lorsqu'il a eu un accident en sautant sur une trampoline. Il était âgé de 33 ans au moment de cet accident et avait occupé un emploi saisonnier pendant environ 18 ans en tant que charpentier dans le secteur de la construction. Au cours de son emploi, M. Decker a contribué au Régime.

[6] Le 27 mai 1999, M. Decker a demandé des prestations d'invalidité en vertu du Régime.

[7] Le 8 juillet 1999, le ministre du Développement des ressources humaines de l'époque (aujourd'hui le ministre des Ressources humaines et du Développement social) a rejeté la demande de M. Decker. D'après les renseignements contenus dans le dossier de M. Decker, le ministre a conclu que son problème de santé n'était pas « prolongé » et que, par conséquent, il n'avait pas droit aux prestations d'invalidité en vertu du Régime.

[8] Le 1^{er} octobre 1999, M. Decker a présenté une demande de réexamen.

[9] Le 10 janvier 2000, le ministre a refusé la demande de réexamen de M. Decker, en soulignant qu'il ne répondait pas à toutes les exigences du Régime.

[10] Le 21 février 2000, M. Decker a interjeté appel de la décision du ministre devant le tribunal de révision. L'appel a été entendu le 4 octobre 2000, mais M. Decker ne s'est pas présenté à l'audience. Le 7 novembre 2000, après avoir examiné la preuve médicale au dossier, le tribunal de

révision a rendu une décision en se fondant sur le dossier dont il disposait. Le tribunal de révision a conclu que le problème de santé de M. Decker ne correspondait pas à la définition du terme invalidité énoncée dans le Régime. En conséquence, l'appel de M. Decker a été rejeté. M. Decker n'a pas interjeté appel de cette décision devant la Commission.

[11] Le 11 mars 2002, M. Decker a demandé une deuxième fois des prestations d'invalidité en vertu du Régime. Sa demande fut de nouveau rejetée le 22 octobre 2002.

[12] Le 13 novembre 2002, M. Decker a demandé un réexamen de la décision. Sa demande a été rejetée. Il a interjeté appel une autre fois devant le tribunal de révision, mais il a par la suite demandé un ajournement, qui lui fut accordé. L'appel n'a pas encore été tranché.

[13] Le 3 février 2006, M. Decker a présenté une demande au tribunal de révision visant à faire revoir sa première décision du 7 novembre 2000 en vertu du paragraphe 84(2) du Régime.

M. Decker a fourni trois séries de documents qui sont censés constituer des « faits nouveaux », soit les suivants :

- i. des dossiers médicaux provenant de l'Hôpital Aberdeen, datés du 4 mars 2003 au 27 juillet 2005, soit des tomodensitogrammes, des rapports de laboratoire et des rapports de salle d'urgence;
- ii. un rapport rédigé par un neurochirurgien, le D^r Clarke, daté du 1^{er} septembre 2005;

- iii. deux rapports rédigés par le neurologue D^f Kumar, un en date du 12 mars 2002 et l'autre du 27 septembre 2002.

[14] Le 2 mai 2006, le tribunal de révision a rendu sa décision concernant la demande de M. Decker présentée en vertu du paragraphe 84(2) du Régime. Le 16 juin 2006, le tribunal de révision a rejeté sa demande au motif qu'il n'avait pas présenté de « faits nouveaux ». À cet égard, le critère à appliquer pour déterminer l'existence de « faits nouveaux » est un critère à deux volets. Il semble que le tribunal de révision ait conclu que les renseignements supplémentaires fournis n'auraient pas pu être découverts en dépit de la diligence raisonnable. Il s'agit du premier volet du critère. Cependant, le tribunal de révision a conclu que les renseignements n'étaient pas substantiels; c'est le deuxième volet du critère. Vu que ce deuxième volet n'était pas respecté, le tribunal de révision a rejeté la demande de M. Decker. Cette décision fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire.

LES DISPOSITIONS LÉGALES

[15] Trois paragraphes du Régime s'appliquent à la présente demande.

[16] Le paragraphe 84(2) du Régime permet au tribunal de révision, en se fondant sur des faits nouveaux, d'annuler ou de modifier une décision qu'il a déjà rendue. Dans son application à la présente affaire, le paragraphe 84(2) prévoit ce qui suit :

84. (2) [...] un tribunal de révision [...] peut, en se fondant sur des faits nouveaux, annuler ou modifier une décision qu'il a lui-même rendue [...].

[17] Le paragraphe 83(1) du Régime traite des appels interjetés devant la Commission. Dans son application à la présente affaire, le paragraphe 83(1) prévoit ce qui suit :

83. (1) La personne qui se croit lésée par une décision du tribunal de révision rendue en application [...] du paragraphe 84(2) [...] peu[t] présenter, soit dans les quatre-vingt-dix jours suivant le jour où la décision du tribunal de révision est transmise à la personne [...], soit dans tel délai plus long qu'autorise le président ou le vice-président de la Commission d'appel des pensions [...] 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.

[18] Le paragraphe 83(11) du Régime énonce les pouvoirs de la Commission relativement aux appels interjetés à l'encontre des décisions du tribunal de révision. Encore une fois, dans son application à la présente affaire, le paragraphe 83(11) prévoit ce qui suit :

83. (11) La Commission d'appel des pensions peut confirmer ou modifier une décision d'un tribunal de révision prise en vertu [...] du paragraphe 84(2) et elle peut, à cet égard, prendre toute mesure que le tribunal de révision aurait pu prendre en application de [cette disposition] [...].

L'ARRÊT MAZZOTTA

[19] Dans *Mazzotta*, la Cour d'appel a conclu que la Commission, en vertu du paragraphe 83(1) du Régime, a le pouvoir de réviser en appel une décision rendue par un tribunal de révision en application du paragraphe 84(2); voir *Mazzotta*, aux paragraphes 29 à 32, 34, 43 et 54. C'est-à-dire que, en vertu de la loi actuelle, et de celle alors en vigueur, la décision du tribunal de révision dans la présente affaire aurait dû faire l'objet d'un appel auprès de la Commission.

[20] Toutefois, comme je l'ai mentionné précédemment, avant que l'arrêt *Mazzotta* soit rendu, la Cour d'appel même avait considéré que le tribunal approprié pour effectuer le contrôle était la Cour; voir, par exemple, *Oliveira c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, (2004) 320 N.R. 168 (C.A.F.). La décision dans *Mazzotta* n'a été rendue qu'après l'introduction de la présente demande par M. Decker. On ne peut donc pas s'attendre à ce qu'il ait su qu'il devait recourir à la Commission et non à la Cour, surtout étant donné que le procureur général n'a pas invoqué l'arrêt *Mazzotta* dans le cadre de la présente instance, même si l'arrêt avait été rendu avant qu'il ait déposé en réponse son mémoire des faits et du droit. C'est la Cour qui a demandé aux parties, au moyen d'une directive émise la semaine avant l'audition de la présente demande, de lui faire des commentaires sur l'arrêt *Mazzotta*.

[21] Dans sa réponse, l'avocate du procureur général soutient que la Cour a conclu dans de nombreuses affaires qu'il y a une présomption contre l'application rétroactive de la loi. Le procureur général affirme que M. Decker a introduit le recours approprié au moment où il l'a introduit et que l'arrêt *Mazzotta* ne peut pas servir de fondement pour le renvoi de l'affaire à la Commission en vue d'obtenir l'autorisation d'interjeter appel. En toute déférence, je ne suis pas d'accord.

[22] Pour étayer son observation, l'avocate du procureur général se fonde sur la décision rendue dans *Jhaji c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] 2 C.F. 369 (1^{re} inst.).

[23] Dans *Jhajj*, le demandeur s'était vu refuser le statut de réfugié au sens de la Convention. Le demandeur avait demandé l'autorisation d'introduire une demande de contrôle judiciaire de cette décision. La Cour avait rejeté la demande d'autorisation. Le demandeur avait ensuite demandé à la Cour de réexaminer sa décision au motif que la Cour d'appel fédérale avait rendu une décision pertinente la semaine suivant le rejet de la demande d'autorisation. Bien que la Cour eût admis que, si la décision de la Cour d'appel avait été rendue (et portée à son attention) avant son rejet de la demande d'autorisation, elle aurait pu tirer une conclusion différente, elle avait néanmoins décidé de ne pas réexaminer sa décision antérieure refusant l'autorisation. La Cour avait conclu que le fait d'autoriser le réexamen d'une décision définitive en se fondant sur une décision rendue postérieurement aurait pour effet d'introduire une incertitude dans le droit et irait à l'encontre du principe général de l'autorité de la chose jugée.

[24] À mon avis, la décision rendue dans *Jhajj* ne s'applique pas en l'espèce. Contrairement à l'affaire *Jhajj*, la Cour n'a pas rendu de décision définitive sur la présente demande de contrôle judiciaire et, par conséquent, l'autorité de la chose jugée n'est pas une considération pertinente. L'arrêt *Mazzotta* ne peut pas être qualifié de « décision rendue postérieurement » qui aurait pour effet de modifier rétroactivement une décision antérieure de la Cour.

[25] Le procureur général préconise dans les faits que la Cour, dans le cadre d'un contrôle judiciaire, ne tienne pas compte de décisions qui sont rendues après la date du prononcé de la décision administrative contestée. Par exemple, il est évident que, si l'interprétation du procureur général était acceptée, la Cour, en l'espèce, ne pourrait pas appliquer l'arrêt *Dunsmuir c.*

Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 8, de la Cour suprême du Canada parce que, ce faisant, la Cour donnerait à cet arrêt un effet rétroactif. Il ne s'agit pas d'une interprétation appropriée de l'affaire *Jhajj*.

[26] Bien que le procureur général se fonde également sur le paragraphe 22 de l'affaire *Gallant c. Roman Catholic Episcopal Corp.*, (2001), 200 D.L.R. (4th) 643 (C.A. de T.-N.-L.), l'extrait qui suit ne semble pas étayer son point de vue :

[TRADUCTION]

Il n'y a aucune raison de s'éloigner du principe bien établi sur les reformulations de la common law. Lorsqu'un tribunal annule un énoncé antérieur du droit, sauf si son application est restreinte par ce tribunal, le droit tel qu'il est reformulé s'applique à toutes les affaires qui seront tranchées ultérieurement par les tribunaux, même si la cause d'action a pris naissance avant la reformulation. [Non souligné dans l'original.]

[27] Par analogie avec le contrôle judiciaire, l'énoncé du droit tel qu'il est reformulé s'applique à toutes les affaires qui seront tranchées ultérieurement par les tribunaux, même si la décision faisant l'objet du contrôle a été rendue avant la reformulation. Le procureur général voudrait, semble-t-il, que l'expression « toutes les affaires qui seront tranchées ultérieurement par les tribunaux » fasse référence aux affaires introduites après la reformulation. À mon avis, cette expression fait réellement référence aux affaires entendues et tranchées après la reformulation. Sinon, l'énoncé erroné du droit continuerait de s'appliquer aux affaires introduites, mais qui n'ont pas encore été entendues ni tranchées par le tribunal, ce qui ne peut pas être le cas.

[28] Dans la mesure où le procureur général laisse entendre que le « recours approprié » de M. Decker au moment où le tribunal de révision a rendu sa décision était de déposer une demande de contrôle judiciaire auprès de la Cour, il y a lieu de noter que le paragraphe 83(1) du Régime, qui existait à l'époque où le tribunal de révision a rendu sa décision, prévoit expressément que le « recours approprié » contre une décision rendue en vertu du paragraphe 84(2) du Régime est un appel à la Commission. La Cour d'appel dans *Mazzotta* a mis fin à la confusion quant à cette disposition.

[29] En l'espèce, la décision de la Cour d'appel dans *Mazzotta* a un effet sur la décision du tribunal de révision d'une deuxième façon. Dans *Mazzotta*, la Cour d'appel a affirmé que le critère juridique qu'il faut appliquer pour établir si des faits nouveaux sont substantiels et permettent l'application du paragraphe 84(2) du Régime, est de savoir « si l'on peut raisonnablement croire que les faits présentés comme nouveaux auraient conduit à une décision autre »; voir *Mazzotta*, au paragraphe 37. Aux paragraphes 9 et 44 de ses motifs, la Cour d'appel a conclu que, dans l'affaire dont elle était saisie, la Commission avait conclu à bon droit que le tribunal de révision avait appliqué le mauvais critère de substantialité. Dans cette affaire, le mauvais critère appliqué par le tribunal de révision visait à déterminer s'il y avait une « possibilité raisonnable, plutôt [qu'une] probabilité, que les [nouveaux] éléments de preuve produits l'amènent à rendre une décision différente de la première ».

[30] En l'espèce, le tribunal de révision, dans son appréciation des documents fournis par M. Decker, a appliqué le critère de substantialité suivant :

Cependant, le tribunal [de révision] note que les documents supplémentaires présentés [...] ne satisfont pas au critère relatif à la nature substantielle des faits nouveaux. Ces rapports ne présentent aucun fait nouveau raisonnablement susceptible de modifier l'issue de l'affaire et d'amener le tribunal à modifier sa décision initiale. Ces rapports ne sont pas déterminants, même en considérant de manière libérale et généreuse le critère de la nature substantielle des faits nouveaux. [Non souligné dans l'original.]

[31] L'extrait précédent tiré des motifs du tribunal de révision révèle, à mon avis, qu'il y avait une confusion quant au critère juridique à appliquer. Le tribunal de révision a conclu que les documents n'étaient pas « raisonnablement susceptibles de modifier l'issue de l'affaire » – une application correcte du critère de substantialité – et aussi que les documents n'avaient pas créé une possibilité raisonnable pouvant amener le tribunal de révision à rendre une décision différente de la première – une formulation erronée du critère de substantialité. Comme je l'ai déjà mentionné, la Cour d'appel fédérale, dans *Mazzotta*, n'était pas convaincue que l'épithète « raisonnable », de sens connexe, lorsqu'elle est appliquée au terme « possibilité », suffisait pour « faire passer la définition du critère au-delà du domaine de la possibilité »; voir *Mazzotta*, au paragraphe 44. Dans la présente affaire, on ne peut pas être certain que le tribunal de révision ait appliqué le bon critère de substantialité lorsqu'il a apprécié les documents présentés par M. Decker. Cependant, il ne s'agit plus d'une question en litige à être tranchée par la Cour.

LA SITUATION ACTUELLE DE M. DECKER

[32] Près de deux ans se sont maintenant écoulés depuis que le tribunal de révision a rendu sa décision. Le délai dans lequel M. Decker pouvait interjeter appel de la décision du tribunal de révision auprès de la Commission est maintenant échu.

[33] Toutefois, M. Decker a le droit, en vertu du paragraphe 83(1) du Régime, de demander une prorogation de délai pour présenter une demande d'autorisation d'interjeter appel. Eu égard à toutes les circonstances énoncées dans les présents motifs, je suis persuadée que le procureur général envisagerait sérieusement de donner son accord à une prorogation de délai.

[34] Cependant, le procureur général pourrait très bien s'opposer au bien-fondé de la demande d'autorisation. Il se peut que les nouveaux renseignements sur lesquels M. Decker a l'intention de se fonder ne soient pas substantiels. Ce n'est pas parce que le tribunal de révision a peut-être donné une interprétation embrouillée du critère juridique à appliquer que la même conclusion ne serait pas tirée en appliquant le critère correctement défini. Il en est ainsi parce qu'il n'est pas évident d'établir de nouveaux faits qui n'auraient pas pu raisonnablement être découverts, mais qui pourraient permettre raisonnablement de croire qu'ils auraient conduit à une décision autre. M. Decker devra aussi compter avec d'autres décisions, comme *Vaillancourt c. Canada (Ministre des Ressources humaines)* [2007] A.C.F. n° 905 (QL), qui, au paragraphe 28, donne à penser que M. Decker doit non seulement montrer que les renseignements sur lesquels il désire se fonder ne pouvaient pas être découverts antérieurement en dépit d'une diligence raisonnable, mais encore que les nouveaux renseignements existaient au moment de l'audience initiale.

[35] Subsidiairement, M. Decker peut choisir de poursuivre son appel en instance devant le tribunal de révision ayant traité sa deuxième demande de prestations d'invalidité. Le procureur général n'a pas laissé entendre qu'il y avait empêchement de faire ainsi.

[36] Il ne s'agit pas de questions simples. Je recommande fortement à M. Decker d'obtenir des conseils juridiques auprès d'un avocat compétent dans ce domaine du droit quant à l'option qu'il devrait préconiser. Cela ne veut pas dire que M. Decker et son frère ne peuvent pas défendre sa cause devant les organismes de réglementation en matière de pensions. Je veux plutôt les encourager à obtenir des conseils professionnels au sujet de la meilleure façon de procéder.

CONCLUSION

[37] Pour les motifs susmentionnés, un jugement sera rendu rejetant la demande de contrôle judiciaire au motif que le recours approprié était d'interjeter appel de la décision du tribunal de révision devant la Commission.

[38] Dans les circonstances, et avec beaucoup d'à propos à mon avis, le procureur général n'a pas sollicité de dépens. Aucuns dépens ne seront adjugés.

[39] Je remercie l'avocate du procureur général du professionnalisme dont elle a fait preuve lorsqu'elle a donné des conseils à M. Decker et à son frère sur les modalités du Régime.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée sans dépens.

« Eleanor R. Dawson »

Juge

Traduction certifiée conforme
Annie Beaulieu, traductrice

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-2293-06

INTITULÉ : John Steven Decker c. Procureur général du Canada

LIEU DE L'AUDIENCE : Halifax (Nouvelle-Écosse)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 9 avril 2008

MOTIFS DU JUGEMENT : La juge DAWSON

DATE DES MOTIFS : Le 10 avril 2008

COMPARUTIONS :

John Steven Decker POUR LE DEMANDEUR

Sandra Gruescu POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Le demandeur POUR SON PROPRE COMPTE

John H. Sims, c.r.
Sous-procureur général
Ottawa (Ontario) POUR LE DÉFENDEUR