

T-1823-13
2014 FC 1100

T-1823-13
2014 CF 1100

Guida Belo Alves (*Applicant*)

Guida Belo Alves (*demanderesse*)

v.

c.

The Attorney General of Canada (*Respondent*)

Procureur général du Canada (*défendeur*)

INDEXED AS: ALVES v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : ALVES c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, Heneghan J.—Ottawa, May 22 and November 21, 2014.

Cour fédérale, juge Heneghan—Ottawa, 22 mai et 21 novembre 2014.

Pensions — Judicial review of Social Security Tribunal (SST), Appeal Division decision refusing applicant leave to appeal decision of Review Tribunal determining that it did not have jurisdiction to deal with matter before it because issues already finally decided by different Review Tribunal — Applicant, seriously injured, denied Canada Pension Plan (CPP) disability benefits — Review Tribunal concluding applicant not precluded from performing gainful employment, not disabled within meaning of CPP, s. 42(2)(a) — Further applications denied on grounds issue res judicata — SST dismissing applicant's application for leave to appeal Review Tribunal decision on basis no new evidence produced, no error identified, no argument having reasonable chance of success — Whether SST committing reviewable error in refusing application for leave to appeal — SST not selecting correct test for assessing application for leave to appeal — “Arguable case” test subject to statutory override — SST erring in considering leave application on basis of applicant's expectations at time of filing, in accordance with CPP s. 84(1) as it read before SST replaced Pension Appeals Board — New test “reasonable chance of success”, only three grounds of appeal existing pursuant to Department of Human Resources and Skills Development Act, s. 58 — SST required to apply s. 58 test, having no discretion to apply former test — Erring in considering application based on applicant's legitimate expectations at time of filing with Pension Appeals Board — Doctrine of legitimate expectations limited to rules of procedural fairness — Parliament clearly intending that matters dealt with by SST subject to new legislation — However, SST's error not constituting sufficient basis to allow judicial review — Sending matter back to SST for re-determination having no practical effect even if correct test applied — Rule of res judicata, principle of issue estoppel applying herein — Application dismissed.

Pensions — Contrôle judiciaire d'une décision de la Division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale (TSS) de refuser la demande d'autorisation de la demanderesse d'interjeter appel d'une décision d'un tribunal de révision déterminant qu'il n'avait pas compétence pour trancher l'affaire dont il était saisi parce qu'une décision finale avait déjà été rendue par un autre tribunal de révision à l'égard des questions soulevées — La demanderesse, gravement blessée, s'est vu refuser des prestations d'invalidité en vertu du Régime de pensions du Canada (RPC) — Le tribunal de révision a conclu que la demanderesse n'était pas incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice et qu'elle n'était donc pas invalide au sens de l'art. 42(2)a) du RPC — Les autres demandes ont été rejetées au motif que la question était chose jugée — Le TSS a rejeté la demande d'autorisation de la demanderesse d'interjeter appel de la décision du tribunal de révision au motif qu'elle n'avait pas produit de nouvelle preuve, ni souligné une erreur de fait ou de droit, ni présenté un argument ayant une chance raisonnable de succès — Il s'agissait de déterminer si le TSS a commis une erreur susceptible de contrôle en rejetant la demande d'autorisation d'interjeter appel — Le TSS n'a pas appliqué le bon critère pour évaluer la demande d'autorisation d'interjeter appel — Le critère de « cause défendable » peut être écarté par une loi — Le TSS a commis une erreur lorsqu'il a examiné la demande d'autorisation d'interjeter appel en fonction des attentes de la demanderesse au moment du dépôt de sa demande et conformément à l'art. 84(1) du RPC dans la version qui était en vigueur immédiatement avant que le TSS remplace la Commission d'appel des pensions — Le nouveau critère est d'avoir une chance raisonnable de succès, et il n'existe que trois motifs d'appel aux termes de l'art. 58 de la Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences — Le TSS était tenu

d'appliquer le critère de l'art. 58 et n'avait pas le pouvoir discrétionnaire d'appliquer l'ancien critère — Il a commis une erreur en examinant la demande en fonction des attentes légitimes de la demanderesse au moment du dépôt de sa demande auprès de la Commission d'appel des pensions — La doctrine des attentes légitimes se limite aux règles de l'équité procédurale — Le législateur avait clairement pour intention d'assujettir à la nouvelle loi les affaires dont est saisi le TSS — Toutefois, l'erreur commise par le TSS en l'espèce ne constituait pas un motif suffisant pour accueillir la demande de contrôle judiciaire — Le renvoi de cette affaire au TSS afin qu'il rende une nouvelle décision n'aurait eu aucun effet pratique — La règle de la chose jugée et le principe de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée s'appliquaient en l'espèce — Demande rejetée.

This was an application for judicial review of a decision of the Appeal Division of the Social Security Tribunal (SST), refusing the applicant leave to appeal a decision of a Review Tribunal determining that it did not have the jurisdiction to deal with the matter before it because the issues being raised had already been finally decided by a different Review Tribunal.

The applicant sustained serious injuries in a motor vehicle accident. The applicant's initial application for Canada Pension Plan (CPP) disability benefits was denied. On appeal, a Review Tribunal of the Office of the Commissioner of Review Tribunals concluded that the applicant was not precluded from performing some type of substantially gainful employment, and was therefore not disabled within the meaning of paragraph 42(2)(a) of the CPP. Further applications by the applicant for CPP disability benefits were denied on the grounds that the issue was *res judicata*, having already been determined finally by the first Review Tribunal. The SST, which replaced the Pension Appeals Board, dismissed the applicant's application for leave to appeal the decision of the third Review Tribunal on the basis that the applicant had not produced any new evidence, nor pointed to an error in fact or law, nor presented any argument that would have a reasonable chance of success.

At issue was whether the SST committed a reviewable error in refusing the applicant's application for leave to appeal.

Held, the application should be dismissed.

The SST did not select the correct test for assessing the application for leave to appeal. The test for obtaining leave to appeal has changed. Insofar as the "arguable case" test was developed by decisions of the Courts, it is subject to statutory override. The SST erred when it considered the applicant's

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale (TSS) de refuser la demande d'autorisation de la demanderesse d'interjeter appel d'une décision d'un tribunal de révision déterminant qu'il n'avait pas compétence pour trancher l'affaire dont il était saisi parce qu'une décision finale avait déjà été rendue par un autre tribunal de révision à l'égard des questions soulevées.

La demanderesse a subi des blessures graves dans un accident de véhicule à moteur. Sa demande initiale de prestations d'invalidité en vertu du Régime de pensions du Canada (RPC) a été rejetée. En appel, un tribunal de révision du Bureau du Commissaire des tribunaux de révision a conclu que la demanderesse n'était pas incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice et qu'elle n'était donc pas invalide au sens de l'alinéa 42(2)a) du RPC. Les autres demandes de prestations d'invalidité que la demanderesse a présentées en vertu du RPC ont été rejetées au motif que la question était chose jugée, le premier tribunal de révision ayant déjà rendu une décision finale à cet égard. Le TSS, qui a remplacé la Commission d'appel des pensions, a rejeté la demande d'autorisation de la demanderesse d'interjeter appel de la décision du troisième tribunal de révision au motif que la demanderesse n'avait pas produit de nouvelle preuve, ni souligné une erreur de fait ou de droit, ni présenté un argument ayant une chance raisonnable de succès.

Il s'agissait de déterminer si le TSS a commis une erreur susceptible de contrôle en rejetant la demande d'autorisation d'interjeter appel de la demanderesse.

Jugement : la demande doit être rejetée.

Le TSS n'a pas appliqué le bon critère pour évaluer la demande d'autorisation d'interjeter appel. Le critère auquel il faut satisfaire pour être autorisé à interjeter appel d'une décision a changé. Dans la mesure où le critère de « cause défendable » a été établi par des décisions des tribunaux, il

leave application on the basis of the applicant's expectations at the time of filing her application for leave to appeal, and in accordance with subsection 84(1) of the CPP as it read immediately before the SST replaced the Pension Appeals Board on April 1, 2013. Pursuant to section 58 of the *Department of Human Resources and Skills Development Act* (DHRSDA), the critical factor in obtaining leave to appeal to the SST is a reasonable chance of success, and only three grounds of appeal exist: a breach of natural justice, an error in law, and an erroneous finding of fact made in a perverse and capricious manner. This test is narrower than the test that was previously applied, which did not list grounds of appeal. The SST erroneously relied on the common law factors of adducing new evidence, or demonstrating an error of law or significant error of fact. The SST was required to apply the test set out in section 58 of the DHRSDA. It did not have discretion to deviate from that statutory regime and apply the former test, notwithstanding the fact that the applicant applied for leave to appeal prior to the introduction of new legislation governing applications for leave to appeal under the CPP. The SST also erred in considering the applicant's application based on her legitimate expectations at the time of its filing with the Pension Appeals Board. The doctrine of legitimate expectations is an aspect of procedural fairness and is limited to the rules of procedural fairness. No one has a vested right to continuance of the law as it stood in the past. Here, Parliament clearly intended that matters dealt with by the SST would be subject to the new legislation.

The SST's error in the case at bar did not constitute a sufficient basis to allow the application for judicial review. Sending this matter back to the SST for re-determination would have had no practical effect. If the matter had been sent back and a different member applied the correct test, the application for leave to appeal would have failed because a final decision has already been made on the issue of whether the applicant is disabled within the meaning of paragraph 42(2)(a) of the Plan. A new assessment of the applicant's application for leave to appeal would also have failed because of the applicant's attempt to introduce "new facts" to challenge the finding that she is not disabled. Applying the rule of *res judicata* and the principle of issue estoppel, neither the question of the applicant's "disability" nor the status of the medical reports as "new material facts" can be re-litigated.

peut être écarté par une loi. Le TSS a commis une erreur lorsqu'il a examiné la demande d'autorisation d'interjeter appel en fonction des attentes de la demanderesse au moment du dépôt de sa demande et conformément au paragraphe 84(1) du RPC dans la version qui était en vigueur immédiatement avant que le TSS remplace la Commission d'appel des pensions le 1^{er} avril 2013. Conformément à l'article 58 de la *Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences* (LMRHDC), le facteur essentiel pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel devant le TSS est d'avoir une chance raisonnable de succès, et il n'existe que trois motifs d'appel : un manquement au principe de justice naturelle, une erreur de droit et une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire. Ce critère est plus strict que le critère précédemment appliqué, qui n'énumérait pas de motifs d'appel. Le TSS s'est fondé à tort sur les facteurs de common law selon lesquels il faut présenter de nouveaux éléments de preuve ou démontrer une erreur de droit ou une erreur de fait importante alors qu'il était tenu d'appliquer le critère énoncé à l'article 58 de la LMRHDC. Il n'avait pas le pouvoir discrétionnaire de s'écarter de ce régime législatif et d'appliquer l'ancien critère, malgré le fait que la demanderesse avait présenté une demande d'autorisation d'interjeter appel avant l'introduction de la nouvelle loi régissant les demandes d'autorisation d'interjeter appel en vertu du RPC. Le TSS a également commis une erreur en examinant la demande de la demanderesse en fonction de ses attentes légitimes au moment du dépôt auprès de la Commission d'appel des pensions. La doctrine des attentes légitimes est un aspect de l'équité procédurale et se limite aux règles de ce principe. Personne n'a le droit acquis de se prévaloir de la loi telle qu'elle existait par le passé. En l'espèce, le législateur avait clairement pour intention d'assujettir à la nouvelle loi les affaires dont est saisi le TSS.

L'erreur commise par le TSS en l'espèce ne constituait pas un motif suffisant pour accueillir la demande de contrôle judiciaire. Le renvoi de cette affaire au TSS afin qu'il rende une nouvelle décision n'aurait eu aucun effet pratique. Si l'affaire avait été renvoyée et qu'un membre différent avait appliqué le bon critère, la demande d'autorisation d'interjeter appel aurait été rejetée, car une décision finale avait déjà été rendue à l'égard de la question de savoir si la demanderesse était invalide au sens de l'alinéa 42(2)a) du Régime. Une nouvelle évaluation de la demande d'autorisation d'interjeter appel de la demanderesse aurait également été rejetée en raison de la tentative de la demanderesse de présenter de « nouveaux faits » pour contester la conclusion selon laquelle elle n'est pas invalide. Si l'on applique la règle de la chose jugée et le principe de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée, ni la question de « l'invalidité » de la demanderesse ni celle de la considération des rapports médicaux comme des « nouveaux faits importants » ne peut être débattue à nouveau.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canada Pension Plan, R.S.C., 1985, c. C-8, ss. 42(2)(a), 84(1).
Department of Employment and Social Development Act, S.C. 2005, c. 34.
Department of Human Resources and Skills Development Act, S.C. 2005 c. 34, s. 58 (as am. by S.C. 2012, c. 19, s. 224).
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c.F-7, s. 18.1.
Federal Courts Rules, SOR/98-106, r. 400.
Interpretation Act, R.S.C. 1985, c. I-21, s. 44(c).
Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act, S.C. 2012 c. 19, ss. 258(1), 260, 262.

CASES CITED

APPLIED:

Danyluk v. Ainsworth Technologies Inc., 2001 SCC 44, [2001] 2 S.C.R. 460.

CONSIDERED:

Callihoo v. Canada (Attorney General), 2000 CanLII 15292, 190 F.T.R. 114 (F.C.T.D.); *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525, (1991), 83 D.L.R. (4th) 297; *Granovsky v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 2000 SCC 28, [2000] 1 S.C.R. 703.

REFERRED TO:

Belo-Alves v. Canada (Social Development), 2009 FC 413, 343 F.T.R. 309; *G.B.A. v. Minister of Human Resources and Skills Development*, appeal CP26558, 2010 LNCPEN 125 (QL); *Belo Alves v. Canada (Human Resources and Social Development)*, 2011 FCA 169; *Canada (Attorney General) v. Zakaria*, 2011 FC 136; *Pantic v. Canada (Attorney General)*, 2011 FC 591, 390 F.T.R. 97; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Atkinson v. Canada*, 2014 FCA 187, [2015] 3 F.C.R. 461; *Consiglio v. Canada (Human Resources and Skills Development)*, 2014 FC 485; *Martin v. Canada (Minister of Human Resources Development)*, 1999 CanLII 9245, 252 N.R. 141 (F.C.A.); *Prebushevski v. Dodge City Auto (1984) Ltd.*, 2005 SCC 28, [2005] 1 S.C.R. 649; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 271, (1975), 66 D.L.R. (3d) 449; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999]

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 44c).
Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable, L.C. 2012, ch. 19, art. 258(1), 260, 262.
Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social, L.C. 2005, ch. 34.
Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, L.C. 2005, ch. 34, art. 58 (mod. par L.C. 2012, ch. 19, art. 224).
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1.
Régime de pensions du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-8, art. 42(2)a), 84(1).
Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règle 400.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Danyluk c. Ainsworth Technologies Inc., 2001 CSC 44, [2001] 2 R.C.S. 460.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Callihoo c. Canada (Procureur général), 2000 CanLII 15292 (C.F. 1^{re} inst.); *Renvoi relatif au régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525; *Granovsky c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 2000 CSC 28, [2000] 1 R.C.S. 703.

DÉCISIONS CITÉES :

Belo-Alves c. Canada (Développement social), 2009 CF 413; *G.B.A. c. Le ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences*, appel CP26558, 2010 LNCCAP 125 (QL); *Belon Alves c. Canada (Ressources humaines et Développement social)*, 2011 CAF 169; *Canada (Procureur général) c. Zakaria*, 2011 CF 136; *Pantic c. Canada (Procureur général)*, 2011 CF 591; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Atkinson c. Canada*, 2014 CAF 187, [2015] 3 R.C.F. 461; *Consiglio c. Canada (Ressources humaines et Développement des compétences)*, 2014 CF 485; *Martin c. Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines)*, 1999 CanLII 9245 (C.A.F.); *Prebushevski c. Dodge City Auto (1984) Ltd.*, 2005 CSC 28, [2005] 1 R.C.S. 649; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 271; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817;

2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3, (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; *Lavoie v. Canada (Minister of the Environment)*, 2002 FCA 268, 43 Admin. L.R. (3d) 209; *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, 2003 SCC 63, [2003] 3 S.C.R. 77.

Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports), [1992] 1 R.C.S. 3; *Lavoie c. Canada (Ministre de l'Environnement)*, 2002 CAF 268; *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, 2003 CSC 63, [2003] 3 R.C.S. 77.

AUTHORS CITED

Sullivan, Ruth. *Statutory Interpretation*, 2nd ed. Toronto: Irwin Law, 2007.
The Oxford English Dictionary, 2nd ed. Vol. X, Oxford: Clarendon Press, 1989, “only”.

DOCTRINE CITÉE

Sullivan, Ruth. *Statutory Interpretation*, 2^e éd. Toronto : Irwin Law, 2007.
The Oxford English Dictionary, 2^e éd. vol. X, Oxford : Clarendon Press, 1989, « only ».

APPLICATION for judicial review of a decision of the Social Security Tribunal, Appeal Division, refusing the applicant leave to appeal a decision of a Review Tribunal determining that it did not have the jurisdiction to deal with the matter before it because the issues being raised had already been finally decided by a different Review Tribunal. Application dismissed.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale de refuser la demande d'autorisation du demandeur d'interjeter appel d'une décision d'un tribunal de révision déterminant qu'il n'avait pas compétence pour trancher l'affaire dont il était saisi parce qu'une décision finale avait déjà été rendue par un autre tribunal de révision à l'égard des questions soulevées. Demande rejetée.

APPEARANCES

Guida Belo Alves on her own behalf.
Sarah Jane Harvey for respondent.

ONT COMPARU

Guida Belo Alves pour son propre compte.
Sarah Jane Harvey pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendu par

HENEGHAN J.:

LA JUGE HENEGHAN :

I. INTRODUCTION

[1] Ms. Guida Belo Alves (the applicant) seeks judicial review, pursuant to section 18.1 of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 (the *Federal Courts Act*), of a decision dated July 16, 2013 of a Member (the Member) of the Appeal Division of the Social Security Tribunal (the SST or the Tribunal), refusing the applicant leave to appeal a decision of a Review Tribunal (the Review Tribunal). In its decision, the

I. INTRODUCTION

[1] M^{me} Guida Belo Alves (la demanderesse) sollicite le contrôle judiciaire, en application de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 (la *Loi sur les Cours fédérales*), d'une décision datée du 16 juillet 2013 par laquelle une membre (la membre du TSS) de la Division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale (le TSS ou le Tribunal) a refusé de lui accorder l'autorisation de porter en appel une décision d'un

Review Tribunal determined that it did not have the jurisdiction to deal with the matter before it because the issues being raised had already been finally decided by a different Review Tribunal, and therefore the principle of *res judicata* applied.

II. BACKGROUND

[2] This matter has a long and complicated history, arising out of a series of claims made by the applicant for Canada Pension Plan disability benefits (CPP disability benefits), pursuant to paragraph 42(2)(a) of the *Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8 (the Plan). The following facts are taken from the Tribunal Record and the application records filed by the applicant and the respondent.

[3] The applicant was previously employed as a “systems coordinator” in a dress manufacturing company and a part-time translator for the Immigration Department at the Toronto Airport.

[4] In September 1988, the applicant was involved in a motor vehicle collision. As a result of the collision, the applicant suffered a whiplash type injury. She returned to work after the injury, but required physiotherapy.

[5] In May 1989, the applicant was again involved in another, more serious motor vehicle collision, which resulted in serious injuries to her scalp, neck, back, left foot and knee and right hand. As a result of the injuries, the applicant has had on-going medical issues. She has not worked as of May 6, 1989.

[6] The applicant applied for CPP disability benefits for the first time on October 10, 1995. The applicant’s minimum qualifying period (MQP), that is, the date by which she would have qualified for CPP disability

tribunal de révision (le tribunal de révision). Dans sa décision, ce tribunal avait conclu qu’il n’était pas compétent pour entendre l’affaire qui lui était soumise, parce que les questions soulevées avaient déjà été tranchées de manière définitive par un autre tribunal de révision et que, de ce fait, le principe de la chose jugée s’appliquait.

II. LE CONTEXTE

[2] La présente affaire est longue et compliquée; elle résulte d’une série de demandes que la demanderesse a présentées en vue d’obtenir des prestations d’invalidité du Régime de pensions du Canada (les prestations d’invalidité du RPC), en vertu de l’alinéa 42(2)a) du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8 (le Régime). Les faits qui suivent sont tirés du dossier du tribunal ainsi que des dossiers de demande qu’ont déposés la demanderesse et le défendeur.

[3] La demanderesse travaillait auparavant comme [TRADUCTION] « coordonnatrice de systèmes » dans une entreprise de confection de robes, ainsi que comme traductrice à temps partiel pour le ministère de l’Immigration à l’aéroport de Toronto.

[4] En septembre 1988, la demanderesse a été victime d’un accident de la route dans lequel elle a subi une lésion du type « coup du lapin ». Elle est retournée au travail après l’accident, mais a eu besoin de traitements de physiothérapie.

[5] En mai 1989, la demanderesse a été une fois de plus victime d’un accident de la route, plus grave celui-là, qui lui a causé de sérieuses lésions au cuir chevelu, à la nuque, au dos, au pied et au genou gauches ainsi qu’à la main droite. Ces lésions ont entraîné des problèmes de santé récurrents chez la demanderesse, et elle ne travaille pas depuis le 6 mai 1989.

[6] La demanderesse a présenté une première demande de prestations d’invalidité du RPC le 10 octobre 1995. Le début de sa période minimale d’admissibilité (la PMA), c’est-à-dire la date à compter de laquelle elle

benefits by demonstrating she was disabled, was, and remains, December 31, 1996.

[7] The applicant's initial application for CPP disability benefits was denied on December 18, 1995. In a decision dated September 10, 1997, the Minister of Human Resources and Skills Development upheld the denial. The applicant appealed this decision to a Review Tribunal of the Office of the Commissioner of Review Tribunals.

[8] In a decision dated February 25, 1999, the Review Tribunal dismissed the applicant's appeal. The tribunal concluded that the applicant was not precluded from performing some type of substantially gainful employment, and was therefore not disabled within the meaning of paragraph 42(2)(a) of the Plan. Leave to appeal to the Pension Appeals Board was denied.

[9] On May 20, 2003, the applicant submitted a second application for CPP disability benefits. Human Resources and Skills Development Canada denied the applicant's second application for CPP disability benefits on the grounds that the issue was *res judicata*, having already been determined finally by the first Review Tribunal.

[10] The applicant applied to a second Review Tribunal to appeal the denial of her second CPP disability benefits application. At the same time, she made a request to re-open her first appeal on the basis of additional medical reports, which she claimed raised new facts. The hearing before the second Review Tribunal took place on March 10, 2005.

[11] In a decision dated April 12, 2005, the Review Tribunal denied the appeal and the request to re-open the first appeal. It concluded that the issue of the applicant's eligibility for CPP disability benefits was *res judicata*, having been finally decided in the proceedings arising out of the applicant's first application.

aurait eu droit à des prestations d'invalidité du RPC en faisant la preuve qu'elle était invalide, était — et est toujours — le 31 décembre 1996.

[7] La première demande de prestations d'invalidité du RPC de la demanderesse a été rejetée le 18 décembre 1995. Dans une décision datée du 10 septembre 1997, le ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences a confirmé le rejet de sa demande. La demanderesse a porté cette décision en appel devant un tribunal de révision du Bureau du Commissaire des tribunaux de révision.

[8] Dans une décision datée du 25 février 1999, le tribunal de révision a rejeté l'appel de la demanderesse. Il a conclu que rien n'empêchait cette dernière d'exercer une forme quelconque d'occupation véritablement rémunératrice et qu'elle n'était donc pas invalide au sens de l'alinéa 42(2)a) du Régime. La demande d'autorisation d'interjeter appel auprès de la Commission d'appel des pensions a été rejetée.

[9] Le 20 mai 2003, la demanderesse a présenté une deuxième demande de prestations d'invalidité du RPC. Ressources humaines et Développement des compétences Canada a refusé cette deuxième demande au motif qu'il y avait chose jugée, la question ayant déjà été tranchée de manière définitive par le premier tribunal de révision.

[10] La demanderesse a présenté une demande à un deuxième tribunal de révision en vue de porter en appel le refus de sa deuxième demande de prestations d'invalidité du RPC. En même temps, elle a demandé la réouverture de son premier appel en raison de rapports médicaux supplémentaires qui, a-t-elle soutenu, soulevaient des faits nouveaux. L'audience du deuxième tribunal de révision a eu lieu le 10 mars 2005.

[11] Dans une décision datée du 12 avril 2005, le tribunal de révision a rejeté l'appel ainsi que la demande de réouverture du premier appel. Il a conclu que la question de l'admissibilité de la demanderesse à des prestations d'invalidité du RPC était chose jugée, ayant été tranchée de manière définitive dans le cadre de l'instance résultant de la première demande de la demanderesse.

[12] In relation to the new facts application, the Review Tribunal concluded that the reports presented either did not constitute new facts, or were established too long after the applicant's MQP of December 31, 1996 to assist in evaluating her conditions at the time of her MQP.

[13] On December 19, 2007, the applicant applied to the Pension Appeals Board for an extension of time to file an appeal from the second Review Tribunal decision. That application was denied by the Pension Appeals Board in a decision dated May 1, 2007. The applicant applied for judicial review of that decision.

[14] On April 24, 2009, Justice Campbell of the Federal Court [*Belo-Alves v. Canada (Social Development)*, 2009 FC 413, 343 F.T.R. 309] quashed the Pension Appeals Board's decision and sent the matter back for re-determination.

[15] On May 27, 2009, the Pension Appeals Board granted the applicant leave to appeal. On September 16, 2010, the Pension Appeals Board dismissed the appeal [*G.B.A. v. Minister of Human Resources and Skills Development*, appeal CP26558, 2010 LNCPEN 125 (QL)], finding that the evidence submitted by the applicant did not constitute "new facts".

[16] On October 18, 2010, the applicant filed a notice of application for judicial review of the decision of the Pension Appeals Board in the Federal Court of Appeal. On May 18, 2011, the Federal Court of Appeal dismissed the application for judicial review [*Belo Alves v. Canada (Human Resources and Social Development)*, 2011 FCA 169], holding that the Pension Appeal Board's decision reasonably concluded that the reports did not constitute new facts.

[12] Pour ce qui était de la demande fondée sur des faits nouveaux, le tribunal de révision a conclu que les rapports présentés ne constituaient pas des faits nouveaux ou qu'ils avaient été établis trop longtemps après la PMA de la demanderesse, soit le 31 décembre 1996, pour qu'ils aident à évaluer quel était son état à l'époque de sa PMA.

[13] Le 19 décembre 2007, la demanderesse a présenté une demande à la Commission d'appel des pensions en vue d'obtenir une prorogation du délai prévu pour porter en appel la décision du deuxième tribunal de révision. La Commission d'appel des pensions a rejeté cette demande dans une décision datée du 1^{er} mai 2007. La demanderesse a présenté une demande de contrôle judiciaire concernant cette décision.

[14] Le 24 avril 2009, le juge Campbell de la Cour fédérale a annulé la décision de la Commission d'appel des pensions [*Belo-Alves c. Canada (Développement social)*, 2009 CF 413] et renvoyé l'affaire en vue d'une nouvelle décision.

[15] Le 27 mai 2009, la Commission d'appel des pensions a accordé à la demanderesse l'autorisation d'interjeter appel. Le 16 septembre 2010, la Commission d'appel des pensions a rejeté l'appel [*G.B.A. c. Le ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences*, appel CP26558, 2010 LNCCAP 125 (QL)], concluant que les preuves que la demanderesse avait présentées ne constituaient pas des « faits nouveaux ».

[16] Le 18 octobre 2010, la demanderesse a déposé auprès de la Cour d'appel fédérale un avis de demande de contrôle judiciaire concernant la décision de la Commission d'appel des pensions. Le 18 mai 2011, la Cour d'appel fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire [*Belo Alves c. Canada (Ressources humaines et Développement social)*, 2011 CAF 169], jugeant que la Commission d'appel des pensions, dans sa décision, avait conclu de manière raisonnable que les rapports ne constituaient pas des faits nouveaux.

[17] On December 19, 2005, the applicant made a third application for CPP disability benefits. The application was denied in a decision dated August 31, 2006. The applicant sought reconsideration of the denial.

[18] In a decision dated January 30, 2007, Human Resources and Skills Development Canada upheld the denial of her application. The applicant once again appealed the decision to the Review Tribunal. The hearing of the third appeal was held in abeyance until various appeals in relation to her second application for CPP disability benefits were resolved.

[19] On July 31, 2012, the hearing for the denial of the applicant's third claim for CPP disability benefits took place before the Review Tribunal. Its decision was issued on September 21, 2012, with the Review Tribunal finding that it had no jurisdiction to review all the evidence and substitute its decision for that of the first Review Tribunal. It found that the issue was already decided, and was therefore *res judicata*.

[20] On December 17, 2012, the applicant applied to the Pension Appeals Board for leave to appeal the decision of the third Review Tribunal.

[21] On April 1, 2013, the Office of the Commissioner of Review Tribunals and the Pension Appeals Board were replaced by the Social Security Tribunal—General Division and Social Security Tribunal—Appeal Division. Pursuant to section 260, which is a transitional provision of the enabling legislation, the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act*, S.C. 2012, c. 19 (the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act*) the applicant's application for leave to appeal was treated as if it had been filed with the SST on April 1, 2013.

[22] On July 16, 2013, the SST dismissed the applicant's application for leave to appeal.

[17] Le 19 décembre 2005, la demanderesse a présenté une troisième demande de prestations d'invalidité du RPC, et cette demande a été rejetée dans une décision datée du 31 août 2006. La demanderesse a sollicité le réexamen du refus.

[18] Dans une décision datée du 30 janvier 2007, Ressources humaines et Développement des compétences Canada a confirmé le refus de la demande. La demanderesse a porté une fois de plus en appel la décision auprès du tribunal de révision. L'audition de ce troisième appel a été mise en suspens en attendant le règlement de divers appels liés à sa deuxième demande de prestations d'invalidité du RPC.

[19] Le 31 juillet 2012, l'audition du refus de la troisième demande de prestations d'invalidité du RPC de la demanderesse a eu lieu devant le tribunal de révision. Dans sa décision du 21 septembre 2012, ce tribunal a conclu qu'il n'était pas compétent pour examiner la totalité des preuves et substituer sa décision à celle du premier tribunal de révision. Il a conclu que la question avait déjà été tranchée et qu'elle était donc chose jugée.

[20] Le 17 décembre 2012, la demanderesse a demandé à la Commission d'appel des pensions l'autorisation de porter en appel la décision du troisième tribunal de révision.

[21] Le 1^{er} avril 2013, le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision et la Commission d'appel des pensions ont respectivement été remplacés par le Tribunal de la sécurité sociale — Division générale et par le Tribunal de la sécurité sociale — Division d'appel. Conformément à l'article 260, qui est une disposition transitoire de la loi habilitante, soit la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable*, L.C. 2012, ch. 19 (la LECPD), la demande d'autorisation d'interjeter appel de la demanderesse a été traitée comme si elle avait été déposée auprès du TSS le 1^{er} avril 2013.

[22] Le 16 juillet 2013, le TSS a rejeté la demande d'autorisation d'interjeter appel qui avait été présentée par la demanderesse.

[23] On August 8, 2013, the applicant filed her notice of application for judicial review in the Federal Court of Appeal. In an order dated October 31, 2013, Justice Stratas of the Federal Court of Appeal transferred the application for judicial review to the Federal Court. On November 14, 2013, Justice Roy of the Federal Court made an order to amend the style of cause.

III. THE DECISION UNDER REVIEW

[24] In her decision, the Member of the SST provided a brief history of the proceedings leading up to the applicant's application for leave to appeal the decision of the Review Tribunal.

[25] Pursuant to subsection 58(2) [as am. by S.C. 2012, c. 19, s. 224] of the *Department of Human Resources and Skills Development Act*, S.C. 2005 c. 34 (the DHRSDA) the Member identified the issue as whether the appeal from the Review Tribunal's decision of September 21, 2012 had a reasonable chance of success.

[26] The Member held that the application would be examined on the basis of the legitimate expectations of the applicant at the time the leave application was filed with the Pension Appeals Board. As such, the determination of whether the application had a reasonable chance of success would be evaluated as a *de novo* appeal, pursuant to subsection 84(1) of the Plan, as it read immediately before April 1, 2013.

[27] The Member noted that adducing new evidence, and demonstrating an error of law or a significant error of fact can demonstrate that an appeal has a reasonable chance of success, relying in this regard on the decision in *Canada (Attorney General) v. Zakaria*, 2011 FC 136.

[23] Le 8 août 2013, la demanderesse a déposé son avis de demande de contrôle judiciaire auprès de la Cour d'appel fédérale. Par une ordonnance datée du 31 octobre 2013, le juge Stratas, de cette Cour, a transféré à la Cour fédérale la demande de contrôle judiciaire. Le 14 novembre 2013, le juge Roy, de la Cour fédérale, a rendu une ordonnance en vue de modifier l'intitulé de la cause.

III. LA DÉCISION FAISANT L'OBJET DU PRÉSENT CONTRÔLE

[24] Dans sa décision, la membre du TSS a brièvement récapitulé les instances qui ont conduit à la demande présentée par la demanderesse en vue d'obtenir l'autorisation d'interjeter appel de la décision du tribunal de révision.

[25] Conformément au paragraphe 58(2) [mod. par L.C. 2012, ch. 19, art. 224] de la *Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences*, L.C. 2005, ch. 34 (la LMRHDC), la membre du TSS a indiqué que la question en litige consistait à savoir si l'appel relatif à la décision du 21 septembre 2012 du tribunal de révision avait une chance raisonnable de succès.

[26] La membre du TSS a conclu que la demande serait examinée en fonction des attentes légitimes de la demanderesse à l'époque du dépôt de la demande d'autorisation auprès de la Commission d'appel des pensions. Par conséquent, la question de savoir si la demande avait une chance raisonnable de succès serait examinée comme un nouvel appel, conformément au paragraphe 84(1) du Régime, tel qu'il était libellé juste avant le 1^{er} avril 2013.

[27] La membre du TSS a fait remarquer que le fait de produire de nouveaux éléments de preuve et de démontrer qu'une erreur de droit ou une erreur de fait importante a été commise peut dénoter qu'un appel a une chance raisonnable de succès, en invoquant à cet égard la décision *Canada (Procureur général) c. Zakaria*, 2011 CF 136.

[28] In response to the applicant's argument that her matter was not properly considered at prior hearings before the third Review Tribunal, the Member found that the decisions of the previous Review Tribunals were final, and that the Review Tribunal did not have jurisdiction to consider issues relating to those decisions.

[29] The Member concluded that the applicant's argument that the third Review Tribunal did not return the Review Tribunal file to her was not a ground of appeal that had a reasonable chance of success. The Member found there was also no reasonable chance of success for the applicant's argument related to the administrative procedures with the Plan disability appeal process. The Member noted that neither argument presented new evidence, nor pointed to a reviewable error in fact or law by the Review Tribunal.

[30] The Member found there was no merit to the applicant's argument that the Review Tribunal did not provide a complete file for the hearing. The Member observed that it is the obligation of the parties to a proceeding to ensure that the tribunal has all relevant material before it.

[31] Finally, the Member considered the applicant's argument that the Review Tribunal discriminated against her and her children. The Member found the applicant's arguments relative to this complaint to be unclear, and consequently, did not have a reasonable chance of success. In this regard, the Member relied on the decision in *Pantic v. Canada (Attorney General)*, 2011 FC 591, 390 F.T.R. 97.

[32] The Member refused the application for leave to appeal on the basis that the applicant had not produced any new evidence, nor pointed to an error in fact or law, nor presented any argument that would have a reasonable chance of success.

[28] En réponse à l'argument de la demanderesse selon lequel son dossier n'avait pas été examiné convenablement lors d'audiences antérieures à celle du troisième tribunal de révision, la membre du TSS a conclu que les décisions des tribunaux de révision antérieurs étaient définitives et que le tribunal de révision n'était pas compétent pour examiner des questions liées à ces décisions.

[29] La membre du TSS a conclu que l'argument de la demanderesse selon lequel le troisième tribunal de révision ne lui avait pas renvoyé le dossier du tribunal de révision n'était pas un motif d'appel qui avait une chance raisonnable de succès. Elle a conclu que l'argument de la demanderesse se rapportant aux procédures administratives du processus d'appel en matière d'invalidité du Régime n'avait lui non plus aucune chance raisonnable de succès. Elle a fait remarquer que ni l'un ni l'autre des deux arguments ne présentait de nouveaux éléments de preuve, ni ne faisait état d'une erreur de fait ou de droit susceptible de contrôle que le tribunal de révision aurait commise.

[30] La membre du TSS a conclu que l'argument de la demanderesse selon lequel le tribunal de révision n'avait pas fourni un dossier complet en vue de l'audience était sans fondement. Elle a fait remarquer que les parties à une instance sont tenues de veiller à ce que le tribunal dispose de tous les documents pertinents.

[31] Enfin, la membre du TSS a examiné l'argument de la demanderesse selon lequel le tribunal de révision avait fait preuve de discrimination à son endroit ainsi qu'à l'endroit de ses enfants. Elle a conclu que les arguments de la demanderesse à l'appui de cette plainte étaient vagues et qu'ils n'avaient pas de chance raisonnable de succès. À cet égard, elle s'est fondée sur la décision *Pantic c. Canada (Procureur général)*, 2011 CF 591.

[32] La membre du TSS a refusé la demande d'autorisation d'interjeter appel au motif que la demanderesse n'avait pas produit de nouveaux éléments de preuve, qu'elle n'avait pas fait état d'une erreur de fait ou de droit et qu'elle n'avait présenté aucun argument qui aurait une chance raisonnable de succès.

IV. RELEVANT LEGISLATION

[33] The following legislation is relevant to this application for judicial review.

[34] Paragraph 42(2)(a) of the Plan states:

42. ...

When
person
deemed
disabled

(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; and

[35] Sections 260 and 262 of the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act* state:

Leave to
appeal
— Social
Security
Tribunal

260. Any application for leave to appeal filed before April 1, 2013 under subsection 83(1) of the Canada Pension Plan, as it read immediately before the coming into force of section 229, is deemed to be an application for leave to appeal filed with the Appeal Division of the Social Security Tribunal on April 1, 2013, if no decision has been rendered with respect to leave to appeal.

...

IV. LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES APPLICABLES

[33] Les dispositions législatives qui suivent sont pertinentes dans le cas de la présente demande de contrôle judiciaire.

[34] L'alinéa 42(2)a) du Régime est libellé ainsi :

42. [...]

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

Personne
déclarée
invalide

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;

[35] Les articles 260 et 262 de la LECPD est libellé ainsi :

260. Toute demande de permission d'interjeter appel présentée avant le 1^{er} avril 2013, au titre du paragraphe 83(1) du Régime de pensions du Canada, dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 229, est réputée être une demande de permission d'en appeler présentée le 1^{er} avril 2013 à la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale si aucune décision n'a été rendue relativement à cette demande.

Demande
d'appel
— Tribunal
de la sécurité
sociale

[...]

Continued application

262. The provisions of the Canada Pension Plan and Old Age Security Act repealed by this Act, and their related regulations, continue to apply to appeals of which a Review Tribunal or the Pension Appeals Board remains seized under this Act, with any necessary adaptations.

[Boldface in original.]

[36] The DHRSDA, which is the legislation governing the SST, has since been renamed [in S.C. 2013, c. 40, s. 205] the *Department of Employment and Social Development Act*, S.C. 2005, c. 34. However, the relevant provisions of the statute have not changed. In any event, at the time the Member made her decision, subsections 58(1) [as am. by S.C. 2012, c. 19, s. 224] and 58(2) of the DHRSDA read as follows:

Grounds of appeal

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) 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.

Criteria

(2) Leave to appeal is refused if the Appeal Division is satisfied that the appeal has no reasonable chance of success.

V. ISSUES

[37] This application for judicial review raises the following two issues:

Application continue

262. Les dispositions du Régime de pensions du Canada et de la Loi sur la sécurité de la vieillesse abrogées par la présente loi et leurs règlements continuent de s'appliquer, avec les adaptations nécessaires, aux appels dont un tribunal de révision ou la Commission d'appel des pensions demeure saisi au titre de la présente loi.

[En caractère gras dans l'original.]

[36] La LMRHDC, qui est la loi régissant le TSS, a depuis ce temps été renommée [dans L.C. 2013, ch. 40, art. 205] la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, L.C. 2005, ch. 34. Toutefois, les dispositions applicables de la loi n'ont pas changé. Quoi qu'il en soit, à l'époque où la membre du TSS a rendu sa décision, le libellé des paragraphes 58(1) [mod. par L.C. 2012, ch. 19, art. 224] et 58(2) de la LMRHDC était le suivant :

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;

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.

Moyen d'appel

(2) La division d'appel rejette la demande de permission d'en appeler si elle est convaincue que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

Critère

V. LES QUESTIONS EN LITIGE

[37] La présente demande de contrôle judiciaire souève les questions suivantes :

1. What is the appropriate standard of review; and
2. Did the SST commit a reviewable error in refusing the applicant's application for leave to appeal the decision of the third Review Tribunal.

VI. SUBMISSIONS

A. Applicant's Submissions

[38] The applicant did not make submissions on the appropriate standard of review.

[39] The applicant argues that the SST erred in denying her application for leave to appeal. She submits that she is disabled within the meaning of paragraph 42(2)(a) of the Plan, and that she should be allowed to submit certain medical reports that she considers new facts, in order to show that she is disabled.

[40] The applicant submits that these reports raise new material facts that were not previously discoverable with reasonable diligence. She argues that there are certain disability claims that must be assessed as a claimant's condition, treatment, and prognosis evolve.

[41] As well, the applicant pleads that there have been breaches of procedural fairness. She argues that the refusal to admit the reports has denied her the right to a fair hearing.

[42] The applicant also argues that certain information that she requested from the Minister and the Office of the Commissioner of Review Tribunals was not produced. As well, she submits that the condition of the Review Tribunal file, concerning her third application for CPP disability benefits, gave rise to a breach of procedural fairness because the pages were not numbered.

1. Quelle est la norme de contrôle applicable?
2. Le TSS a-t-il commis une erreur susceptible de contrôle en rejetant la demande d'autorisation d'interjeter appel de la décision du troisième tribunal de révision qu'avait présentée la demanderesse?

VI. LES OBSERVATIONS PRÉSENTÉES

A. Les observations de la demanderesse

[38] La demanderesse n'a pas présenté d'observations sur la norme de contrôle applicable.

[39] La demanderesse soutient que le TSS a commis une erreur en rejetant sa demande d'autorisation d'interjeter appel. Elle soutient qu'elle est invalide au sens de l'alinéa 42(2)a) du Régime et qu'on devrait l'autoriser à produire certains rapports médicaux qu'elle considère comme des faits nouveaux, pour qu'elle puisse démontrer qu'elle est invalide.

[40] La demanderesse prétend que ces rapports soulèvent de nouveaux faits importants qu'on n'aurait pas pu découvrir plus tôt en faisant preuve de diligence raisonnable. Elle allègue que certaines demandes d'invalidité doivent être évaluées à mesure que l'état, le traitement et le pronostic de la personne évoluent.

[41] En outre, la demanderesse fait valoir que des manquements à l'équité procédurale ont été commis. Elle ajoute que le refus d'admettre les rapports en preuve l'a privée du droit à une audience équitable.

[42] La demanderesse soutient par ailleurs que certains renseignements qu'elle a demandés au ministre et au Bureau du commissaire des tribunaux de révision n'ont pas été produits. En outre, l'état du dossier du tribunal de révision relativement à sa troisième demande de prestations d'invalidité du RPC donnait lieu à un manquement à l'équité procédurale, car les pages n'étaient pas numérotées.

B. Respondent's Submissions

[43] The respondent submits that the appropriate standard of review of the decision to deny leave to appeal is reasonableness.

[44] The respondent then argues that the issue of whether the Tribunal selected the correct test for granting leave to appeal is likewise reviewable on the standard of reasonableness. In this regard, he relies on the decisions in *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paragraph 30 and *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559.

[45] The respondent submits that previously, the test for leave to appeal was whether there was an “arguable case”. Pursuant to subsection 58(2) of the DHRSDA, there is a new test for granting leave to appeal, that is whether the appeal has a “reasonable chance of success.” Subsection 58(1) specifically sets out the grounds for appeal, that is a failure to observe a principle of natural justice; an error of law; or an erroneous finding of fact made in a perverse or capricious manner. The new test does not include the submission and consideration of new evidence.

[46] The respondent argues that although the Member appears to have analysed the applicant's application for leave based on the former test, the grounds of appeal set out in subsection 58(1) of the DHRSDA were still addressed in her decision.

[47] He submits that the doctrine of *res judicata* applies, and that the Member's decision to deny leave was reasonable. As well, he argues that the applicant has failed to provide new facts that would justify re-opening the decision of the first Review Tribunal, and that the SST had no authority to reconsider the issues that were before the previous two Review Tribunals or the Pension Appeals Board.

[48] Further, the respondent submits that the applicant does not have a reasonable chance of success in the

B. Les observations du défendeur

[43] Le défendeur est d'avis que la norme de contrôle qui s'applique à la décision de refuser l'autorisation d'interjeter appel est la raisonnablement.

[44] Le défendeur prétend ensuite que la question de savoir si le Tribunal a choisi le bon critère relativement à l'autorisation d'interjeter appel est elle aussi susceptible de contrôle selon la norme de la raisonnablement. Il se fonde à cet égard sur deux arrêts : *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, au paragraphe 30, et *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559.

[45] Le défendeur soutient que, dans le passé, le critère applicable à l'autorisation d'interjeter appel était celui de savoir s'il existait une « cause défendable ». Selon le paragraphe 58(2) de la LMRHDC, il existe un nouveau critère pour accorder cette autorisation, et il s'agit de savoir si l'appel à une « chance raisonnable de succès ». Le paragraphe 58(1) énonce expressément quels sont les motifs d'appel : le défaut d'observer un principe de justice naturelle, une erreur de droit, et une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire. Le nouveau critère n'inclut pas la présentation et l'examen de nouveaux éléments de preuve.

[46] Le défendeur ajoute que, bien que le membre du TSS semble avoir analysé la demande d'autorisation de la demanderesse en se fondant sur l'ancien critère, elle a quand même examiné dans sa décision les motifs d'appel énoncés au paragraphe 58(1) de la LMRHDC.

[47] Il soutient que le principe de la chose jugée s'applique et que la décision de la membre du TSS de refuser l'autorisation est raisonnable. De plus, la demanderesse n'a pas présenté de faits nouveaux qui justifieraient la réouverture de la décision du premier tribunal de révision, et le TSS n'est pas habilité à réexaminer les questions qui ont été soumises aux deux tribunaux de révision antérieurs ou à la Commission d'appel des pensions.

[48] De plus, le défendeur soutient que la demanderesse n'a aucune chance raisonnable de succès dans le

present application because previous proceedings have already determined that the evidence presented by the applicant, specifically the reports of Drs. Esperanca and Brock and the sleep analysis report, do not constitute new facts. That issue is *res judicata*.

[49] Finally, the respondent submits that the applicant's complaint that the third Review Tribunal did not return the tribunal file to her is an administrative complaint that is irrelevant to this application. The respondent argues that this complaint is not a ground of appeal that has a reasonable chance of success.

VII. DISCUSSION AND DISPOSITION

[50] I will first address the applicant's arguments about procedural fairness. Issues of procedural fairness are reviewable on the standard of correctness; see the decision in *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 43.

[51] In my opinion, there has been no breach of procedural fairness in respect of the preparation of the tribunal record. The fact that pages were not numbered in the Review Tribunal's file is immaterial and does not give rise to a breach of procedural fairness.

[52] Further, the fact that the records were not admitted into the record is an issue related to the merits of the decision since those records were deemed to not constitute new facts. That issue is *res judicata*. It is not a procedural fairness issue.

[53] I will now consider the decision of the SST to refuse the applicant's application for leave to appeal.

[54] The SST is a new federal tribunal that replaced the Pension Appeals Board as of April 1, 2013 pursuant to section 260 of the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act*.

cadre de la présente demande, car il avait été décidé lors d'instances antérieures que les éléments de preuve que la demanderesse a présentés, plus précisément les rapports des D^{rs} Esperanca et Brock ainsi que le rapport d'analyse du sommeil, ne constituent pas des faits nouveaux. Cette question est chose jugée.

[49] Enfin, le défendeur fait valoir que la plainte de la demanderesse selon laquelle le troisième tribunal de révision ne lui a pas renvoyé le dossier du tribunal est de nature administrative, et qu'elle n'a rien à voir avec la présente demande. Cette plainte, ajoute-t-il, n'est pas un motif d'appel qui a une chance raisonnable de succès.

VII. L'ANALYSE ET LA DÉCISION

[50] Je traiterai en premier des arguments de la demanderesse à propos de l'équité procédurale. Les questions liées à l'équité procédurale sont susceptibles de contrôle selon la norme de la décision correcte; voir l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 43.

[51] À mon avis, il n'y a pas eu de manquement à l'équité procédurale en ce qui concerne la préparation du dossier du tribunal. Le fait que les pages de ce dossier n'étaient pas numérotées est sans importance et ne donne pas lieu à un manquement à l'équité procédurale.

[52] De plus, le fait que les documents n'ont pas été intégrés au dossier est une question liée au bien-fondé de la décision, puisqu'on a jugé que ces documents ne constituaient pas des faits nouveaux. Cette question est chose jugée. Il ne s'agit pas d'une question d'équité procédurale.

[53] J'examinerai maintenant la décision du TSS de rejeter la demande d'autorisation d'interjeter appel qu'avait présentée la demanderesse.

[54] Le TSS est un nouveau tribunal administratif fédéral qui a remplacé la Commission d'appel des pensions le 1^{er} avril 2013, en application de l'article 260 de la LECPD.

[55] Although the SST is a new tribunal, it shares similar functions with its predecessor, the Pension Appeals Board, including the interpretation and application of the Plan; see the decision in *Atkinson v. Canada*, 2014 FCA 187, [2015] 3 F.C.R. 461.

[56] The grounds for appeal and the test for granting leave to appeal have changed under the new legislation; however, the process for applying for leave to appeal is substantially similar to that of the previous regime and as such, the same analysis will continue to apply in judicial review of decisions made under the new scheme.

[57] Under the previous scheme, this Court held that judicial review of decisions to grant or refuse an application for leave to appeal involves a two-step inquiry. First, the Court must ask whether the tribunal applied the correct test, and second, whether a reviewable error was made in determining whether the requirements of the test were made out; see the decision in *Consiglio v. Canada (Human Resources and Skills Development)*, 2014 FC 485, at paragraph 20.

[58] The first question, that is whether the correct test was applied, is reviewable on the correctness standard; see the decision in *Zakaria*, above, at paragraph 35. The first stage does not involve an inquiry into the merits of the decision; see the decision in *Callihoo v. Canada (Attorney General)*, 2000 CanLII 15292, 190 F.T.R. 114 (F.C.T.D.), at paragraph 15. The second question of whether the test was properly applied is subject to review on a standard of reasonableness; see the decision in *Consiglio*, above, at paragraph 25.

[59] I do not agree with the submissions of the respondent that the first question is reviewable on a standard of reasonableness.

[60] Although granting or refusing leave to appeal involves an interpretation of the SST's home statute, the question of whether the correct test was selected by the

[55] Même si le TSS est un nouveau tribunal administratif, ses fonctions sont semblables à celles de sa prédécesseure, la Commission d'appel des pensions, et cela inclut l'interprétation et l'application du Régime; voir l'arrêt *Atkinson c. Canada*, 2014 CAF 187, [2015] 3 R.C.F. 461.

[56] Sous le régime de la nouvelle loi, les motifs d'appel ainsi que le critère appliqué pour accorder l'autorisation d'interjeter appel ont changé; cependant, le processus à suivre pour demander cette autorisation est essentiellement semblable à celui du régime antérieur et, de ce fait, l'analyse continuera d'être la même dans le cadre du contrôle judiciaire des décisions rendues sous le nouveau régime.

[57] Dans le cadre de l'ancien régime, la Cour a conclu que le contrôle judiciaire d'une décision d'accueillir ou de rejeter une demande d'autorisation d'interjeter appel comporte un examen en deux étapes. La Cour doit, premièrement, se demander si le tribunal administratif a appliqué le bon critère et, deuxièmement, si une erreur susceptible de contrôle a été commise au moment d'établir si les exigences du critère ont été remplies; voir la décision *Consiglio c. Canada (Ressources humaines et Développement des compétences)*, 2014 CF 485, au paragraphe 20.

[58] La première question, soit celle de savoir le bon critère a été appliqué, est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte; voir la décision *Zakaria*, précitée, au paragraphe 35. La première étape ne comporte pas un examen de la décision sur le fond; voir la décision *Callihoo c. Canada (Procureur général)*, 2000 CanLII 15292 (C.F. 1^{re} inst.), au paragraphe 15. La seconde question, soit celle de savoir si le critère a été appliqué correctement, est susceptible de contrôle selon la norme de la raisonabilité; voir la décision *Consiglio*, précitée, au paragraphe 25.

[59] Je ne souscris pas aux observations du défendeur selon lesquelles la première question est susceptible de contrôle selon la norme de la raisonabilité.

[60] Même si le fait d'accorder ou de refuser l'autorisation d'interjeter appel comporte une interprétation de la loi habilitante du TSS, la question de savoir si la

Member only has two possible outcomes: either the correct test was selected or it was not. Adoption of the reasonableness standard could lead to uncertainty as to what test is to be applied in deciding to grant leave. Earlier jurisprudence applied the correctness standard of review to the question of choosing the right test.

[61] I will first address whether the Member selected the correct test for assessing the application for leave to appeal. In my opinion, she did not.

[62] At paragraph 7 of the decision, the Member said the following:

To ensure fairness, the Application will be examined based on the Applicant's legitimate expectations at the time of its filing with the PAB. For this reason, the determination of whether the appeal has a reasonable chance of success will be made on the basis of an appeal *de novo* in accordance with subsection 84(1) of the Canada Pension Plan (CPP) as it read immediately before April 1, 2013.

[63] The test for granting leave to appeal under the current legislation is to be discerned from the provisions of the DHRSDA. The new legislation speaks of a "reasonable chance of success"; see the DHRSDA, at subsection 58(2).

[64] The test under the former regime was one developed by the jurisprudence, that is, at common law. It required an appellant to show that an appeal raised "an arguable case"; see the decision in *Martin v. Canada (Minister of Human Resources Development)*, 1999 CanLII 9245, 252 N.R. 141 (F.C.A.).

[65] Under the former regime an appellant could rely on the submission of new material facts to establish an arguable case. I refer to the decision in *Callihoo*, above, at paragraph 15 where the Court said the following:

membre du TSS a choisi le bon critère n'a que deux issues possibles : soit que le bon critère a été choisi, soit qu'il ne l'a pas été. L'adoption de la norme de la raisonabilité pourrait susciter une certaine incertitude quant au critère qu'il convient d'appliquer pour décider d'accorder l'autorisation. Dans la jurisprudence antérieure, c'est la norme de la décision correcte qui a été appliquée à la question du choix du critère approprié.

[61] Je traiterai tout d'abord du fait de savoir si la membre du TSS a choisi le bon critère pour évaluer la demande d'autorisation d'interjeter appel. À mon avis, cela n'a pas été le cas.

[62] Au paragraphe 7 de la décision, la membre du TSS a déclaré :

[TRADUCTION] Pour garantir l'équité, la demande sera examinée en fonction des attentes légitimes du demandeur au moment du dépôt de sa demande d'appel devant la CAP. Pour cette raison, la décision visant à déterminer si l'appel a une chance raisonnable de succès sera rendue sur la base d'un appel *de novo* en application du paragraphe 84(1) du *Régime de pensions du Canada* (la Loi) dans sa version antérieure au 1^{er} avril 2013.

[63] Le critère applicable pour ce qui est de l'autorisation d'interjeter appel selon la loi actuellement en vigueur doit être distingué des dispositions de la LMRHDC. Il est question dans la nouvelle loi d'une « chance raisonnable de succès »; voir le paragraphe 58(2) de la LMRHDC.

[64] Dans l'ancien régime, le critère avait été établi par la jurisprudence, c'est-à-dire en common law. Il obligeait l'appelant à démontrer qu'un appel soulevait une « cause défendable »; voir l'arrêt *Martin c. Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines)*, 1999 CanLII 9245 (C.A.F.).

[65] Dans le cadre de l'ancien régime, l'appelant pouvait se fonder sur la présentation de nouveaux faits importants pour établir que sa cause était défendable. Je renvoie à la décision *Callihoo*, précitée, au paragraphe 15, où la Cour a déclaré :

On the basis of this recent jurisprudence, in my view the review of a decision concerning an application for leave to appeal to the PAB involves two issues,

1. whether the decision maker has applied the right test – that is, whether the application raises an arguable case without otherwise assessing the merits of the application, and

2. whether the decision maker has erred in law or in appreciation of the facts in determining whether an arguable case is raised. If new evidence is adduced with the application, if the application raises an issue of law or of relevant significant facts not appropriately considered by the Review Tribunal in its decision, an arguable issue is raised for consideration and it warrants the grant of leave.

[66] The test for obtaining leave to appeal has changed. Insofar as the “arguable case” test was developed by decisions of the Courts, it is subject to statutory override. In the event of a conflict between legislation and the common law, the legislation will prevail; see Ruth Sullivan, *Statutory Interpretation*, 2nd ed. (Toronto: Irwin Law, 2007), at pages 313–314.

[67] The Supreme Court of Canada has held that there is no basis for imputing common law tests into statutory provisions where the legislature has clearly designed the provisions so as to replace the common law; see the decision in *Prebushekski v. Dodge City Auto (1984) Ltd.*, 2005 SCC 28, [2005] 1 S.C.R. 649, at paragraph 37.

[68] In my opinion, the Member erred when she considered the applicant’s leave application on the basis of her expectations at the time of filing her application for leave to appeal, and in accordance with subsection 84(1) of the Plan as it read immediately before April 1, 2013.

[69] Pursuant to section 260, which is a transitional provision of the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act*, the applicant’s application for leave to appeal was deemed to be filed with the SST on April 1, 2013.

Sur le fondement de cette jurisprudence récente, je suis d’avis que le contrôle d’une décision relative à une demande d’autorisation d’interjeter appel à la CAP donne lieu à deux questions :

1. la question de savoir si le décideur a appliqué le bon critère, c’est-à-dire la question de savoir si la demande a des chances sérieuses d’être accueillie, sans que le fond de la demande soit examiné;

2. la question de savoir si le décideur a commis une erreur de droit ou d’appréciation des faits au moment de déterminer s’il s’agit d’une demande ayant des chances sérieuses d’être accueillie. Dans le cas où une nouvelle preuve est présentée lors de la demande, si la demande soulève une question de droit ou un fait pertinent qui n’a pas été pris en considération de façon appropriée par le tribunal de révision dans sa décision, une question sérieuse est soulevée et elle justifie d’accorder l’autorisation.

[66] Le critère relatif à l’obtention de l’autorisation d’interjeter appel a changé. Le critère de la « cause défendable » peut être écarté par la loi, du fait qu’il a été établi par des décisions judiciaires. S’il y a conflit entre la loi et la common law, c’est la loi qui l’emporte; voir Ruth Sullivan, *Statutory Interpretation*, 2^e éd. (Toronto : Irwin Law, 2007), aux pages 313 et 314.

[67] La Cour suprême du Canada a statué que rien ne justifie d’incorporer les critères prévus par la common law lorsque le législateur a clairement conçu les dispositions pour qu’elles remplacent la common law; voir l’arrêt *Prebushekski c. Dodge City Auto (1984) Ltd.*, 2005 CSC 28, [2005] 1 R.C.S. 649, au paragraphe 37.

[68] À mon avis, la membre du TSS a commis une erreur en examinant la demande d’autorisation de la demanderesse sous l’angle des attentes qu’avait cette dernière au moment du dépôt de sa demande d’autorisation d’interjeter appel, et conformément au paragraphe 84(1) du Régime, tel qu’il était libellé juste avant le 1^{er} avril 2013.

[69] Aux termes de l’article 260, qui est une disposition transitoire de la LECPD, il a été considéré que la demande d’autorisation d’interjeter appel de la demanderesse avait été déposée auprès du TSS le 1^{er} avril 2013.

[70] Pursuant to subsection 58(2) of the DHRSDA, which is the legislation governing appeals to the SST, leave to appeal to the SST is refused if the appeal has no reasonable chance of success. This means that the critical factor in obtaining leave to appeal is a reasonable chance of success.

[71] Pursuant to subsection 58(1), there are now only three grounds of appeal, first, a breach of natural justice; second, an error in law; and third, an erroneous finding of fact made in a perverse and capricious manner.

[72] The use of the word “only” in subsection 58(1) of the DHRSDA means that no other grounds of appeal may be considered. *The Oxford English Dictionary*, Vol. X, 2nd ed. *sub verbo* “only”, defines “only” as “a single or solitary thing or fact; no one or nothing more or else than ... *Only* may limit the statement to a single or defined person, thing, or number (*a*) as distinguished from *more*, or (*b*) as opposed to any *other*.”

[73] Under the current legislation, an appeal will only have a reasonable chance of success if it is based on one of the three enumerated grounds. This test is narrower than the test that was previously applied, which did not list grounds of appeal. Adducing new evidence is no longer a ground of appeal, and the Member erred in considering it as such.

[74] In her decision denying leave to appeal, the Member did not refer to subsection 58(1) of the DHRSDA. Rather, she relied on the common law factors of adducing new evidence, or demonstrating an error of law or significant error of fact, as addressed in *Zakaria*, above.

[75] In my opinion, the Member was required to apply the test set out in section 58 of the DHRSDA. She did not have discretion to deviate from that statutory regime and apply the former test, notwithstanding the fact that

[70] Conformément au paragraphe 58(2) de la LMRHDC, c’est-à-dire la loi régissant les appels interjetés auprès du TSS, l’autorisation d’interjeter appel auprès de ce tribunal est refusée si l’appel n’a aucune chance raisonnable de succès. Cela veut dire que le facteur crucial, pour ce qui est de l’obtention de l’autorisation d’interjeter appel, est la chance raisonnable de succès.

[71] Aux termes du paragraphe 58(1), il n’existe aujourd’hui que trois motifs d’appel : premièrement, un manquement à la justice naturelle, deuxièmement, une erreur de droit et, troisièmement, une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire.

[72] L’emploi du mot « seuls » au paragraphe 58(1) de la LMRHDC (« *only* » en anglais) signifie qu’aucun autre motif d’appel ne peut être pris en considération. Selon *The Oxford English Dictionary*, vol. X, 2^e éd., le mot « *only* » désigne [TRADUCTION] « une chose ou un fait unique; personne ou rien de plus que [...]. [Ce mot] peut restreindre un énoncé à une personne, une chose ou un nombre défini et unique a) contrairement à *plus*, ou b) par opposition à tout *autre* ».

[73] Selon la loi actuellement en vigueur, un appel n’a une chance raisonnable de succès que s’il repose sur l’un des trois motifs énumérés. Ce critère est plus étroit que celui que l’on appliquait antérieurement, qui n’enumérerait pas de motifs d’appel. La production de nouveaux éléments de preuve n’est plus un motif d’appel, et la membre du TSS a commis une erreur en examinant la situation sous cet angle.

[74] Dans sa décision de rejeter l’autorisation d’interjeter appel, la membre du TSS n’a pas fait référence au paragraphe 58(1) de la LMRHDC. Elle s’est plutôt fondée sur les facteurs tirés de la common law que sont le fait de produire de nouveaux éléments de preuve ou de démontrer l’existence d’une erreur de droit ou d’une erreur de fait importante, comme il en a été question dans la décision *Zakaria*, précitée.

[75] À mon avis, la membre du TSS était tenue d’appliquer le critère énoncé à l’article 58 de la LMRHDC. Elle n’avait pas le pouvoir discrétionnaire de s’écarter de ce régime législatif et d’appliquer l’ancien

the applicant applied for leave to appeal prior to the introduction of new legislation governing applications for leave to appeal under the Plan. I find that the Member erred by failing to apply the correct test in determining whether or not to grant the applicant's application for leave to appeal.

[76] Further, in my opinion and notwithstanding the fact that the Member acted out of fairness considerations for the applicant, she erred in considering the applicant's application based on her legitimate expectations at the time of its filing with the Pension Appeals Board.

[77] It is unclear as to what the Member means by the words "legitimate expectations" at the time the applicant filed the application for leave to appeal. The doctrine of legitimate expectations is an aspect of procedural fairness and is limited to the rules of procedural fairness. In this regard, I refer to the decision in *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525, at pages 557–558 as follows:

The doctrine of legitimate expectations was discussed in the reasons of the majority in *Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)*, [1990] 3 S.C.R. 1170. That judgment cites seven cases dealing with the doctrine, and then goes on (at p. 1204):

The principle developed in these cases is simply an extension of the rules of natural justice and procedural fairness. It afford a party affected by the decision of a public official an opportunity to make representations in circumstances in which there otherwise would be no such opportunity. The court supplies the omission where, based on the conduct of the public official, a party has been led to believe that his or her rights would not be affected without consultation.

...

There is no support in Canadian or English cases for the position that the doctrine of legitimate expectations can create substantive rights. It is a part of the rules of procedural fairness which can govern administrative bodies. Where it is applicable, it can create a right to make representations or to

critère, même si la demanderesse avait sollicité l'autorisation d'interjeter appel avant l'introduction de nouvelles dispositions législatives régissant les demandes d'autorisation d'interjeter appel dans le cadre du Régime. Je conclus qu'elle a commis une erreur en omettant d'appliquer le bon critère pour décider s'il y avait lieu d'accueillir la demande d'autorisation d'interjeter appel de la demanderesse ou non.

[76] De plus, à mon avis et indépendamment du fait qu'elle a agi par souci d'équité envers la demanderesse, la membre du TSS a commis une erreur en examinant la demande de la demanderesse en fonction des attentes légitimes que celle-ci avait au moment du dépôt de sa demande auprès de la Commission d'appel des pensions.

[77] Ce que la membre du TSS veut dire par les mots [TRADUCTION] « attentes légitimes » de la demanderesse à l'époque où celle-ci a déposé la demande d'autorisation d'interjeter appel n'est pas clair. La théorie des attentes légitimes (aussi appelée « théorie de l'expectative légitime ») est un aspect de l'équité procédurale, et elle se limite aux règles d'équité procédurale. Je me reporte à cet égard au *Renvoi relatif au régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525, aux pages 557 et 558 :

La théorie de l'expectative légitime est traitée dans les motifs des juges formant la majorité dans l'affaire *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170. Dans ces motifs, on cite sept causes portant sur cette théorie et on ajoute ensuite (à la p. 1204) :

Le principe élaboré dans cette jurisprudence n'est que le prolongement des règles de justice naturelle et de l'équité procédurale. Il accorde à une personne touchée par la décision d'un fonctionnaire public la possibilité de présenter des observations dans des circonstances où, autrement, elle n'aurait pas cette possibilité. La cour supplée à l'omission dans un cas où, par sa conduite, un fonctionnaire public a fait croire à quelqu'un qu'on ne toucherait pas à ses droits sans le consulter.

[...]

Or, ni la jurisprudence canadienne ni celle d'Angleterre n'appuient la position suivant laquelle la théorie de l'expectative légitime peut créer des droits fondamentaux. Cette théorie fait partie des règles de l'équité procédurale auxquelles peuvent être soumis les organismes administratifs.

be consulted. It does not fetter the decision following the representation or consultation.

[78] The Supreme Court of Canada has held that no one has a vested right to continuance of the law as it stood in the past; see the decision in *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 271, at page 282.

[79] In the present case, the transitional provisions of the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act* provide that the provisions of the Plan repealed by that statute continue to apply to matters for which the Pension Appeals Board remains seized, that is appeals that were filed and heard before April 1, 2013; see subsection 258(1) and section 262 of the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act*. These provisions make it clear that Parliament intended that matters dealt with by the SST would be subject to the new legislation. The Pension Appeals Board remained subject to the former legislation during the transitional period.

[80] I note that paragraph 44(c) of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c. I-21 states that where a former enactment is repealed and replaced by a new enactment, proceedings commenced under the former enactment are to be continued in conformity with the new enactment, insofar as it is possible to do so consistently with the new enactment.

[81] In my opinion, the Member erred in assessing the applicant's leave application in accordance with the doctrine of legitimate expectations at the time the leave application was filed. That doctrine applies to questions of procedural fairness; see the decision in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraph 26. It does not apply to an expectation that the law would remain unchanged.

[82] The next question for consideration is what is the effect of the Member's error in choosing the test. In other words, is that error a sufficient basis to allow this application for judicial review?

Dans les cas où elle s'applique, elle peut faire naître le droit de présenter des observations ou d'être consulté. Elle ne vient pas limiter la portée de la décision rendue à la suite de ces observations ou de cette consultation.

[78] La Cour suprême du Canada a conclu que nul n'a le droit acquis de se prévaloir de la loi telle qu'elle existait par le passé; voir l'arrêt *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 271, à la page 282.

[79] En l'espèce, les dispositions transitoires de la LECPD prévoient que les dispositions du Régime qui ont été abrogées par cette loi continuent de s'appliquer aux questions dont la Commission d'appel des pensions demeure saisie, c'est-à-dire les appels déposés et entendus avant le 1^{er} avril 2013; voir le paragraphe 258(1) et l'article 262 de la LECPD. Il ressort clairement de ces dispositions que le législateur prévoyait que les questions dont le TSS était saisi seraient assujetties à la nouvelle loi. Pendant la période de transition, la Commission d'appel des pensions est demeurée assujettie à l'ancienne loi.

[80] Je signale que l'alinéa 44c) de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, prévoit que, lorsqu'un texte antérieur est abrogé et remplacé par un nouveau texte, les procédures engagées sous le régime du texte antérieur se poursuivent conformément au nouveau texte, dans la mesure de leur compatibilité avec celui-ci.

[81] À mon avis, la membre du TSS a commis une erreur en examinant la demande d'autorisation de la demanderesse sous l'angle de la théorie des attentes légitimes au moment du dépôt de cette demande. La théorie s'applique aux questions d'équité procédurale; voir l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, au paragraphe 26. Elle ne s'applique pas à une attente ou à une expectative selon laquelle la loi ne changerait pas.

[82] La prochaine question à examiner est l'effet qu'a eu l'erreur commise par la membre du TSS dans son choix du critère. Autrement dit, cette erreur est-elle un motif suffisant pour faire droit à la présente demande de contrôle judiciaire?

[83] Pursuant to subsection 18.1(3) of the *Federal Courts Act*, relief in applications for judicial review is discretionary; see the decision in *Khosa*, above, at paragraph 40. “Discretionary” in this context means that not every error of law will result in a remedy to an applicant.

[84] The Supreme Court of Canada has held that prerogative relief, such as setting aside the decision under review, may be refused on the ground of futility in circumstances where issuing the relief will be of no value or have no practical effect; see the decisions in *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3, at page 80 and *Lavoie v. Canada (Minister of the Environment)*, 2002 FCA 268, 43 Admin. L.R. (3d) 209, at paragraphs 18–19.

[85] In my opinion, sending this matter back to the SST for re-determination will have no practical effect.

[86] If the matter is sent back and a different member applies the correct test, the application for leave to appeal will fail because a final decision has already been made on the issue whether she is disabled within the meaning of paragraph 42(2)(a) of the Plan. A new assessment of her application for leave to appeal will also fail for another reason, that is the applicant’s attempt to introduce “new facts” to challenge the finding that she is not disabled.

[87] Both these issues, that is the finding of no disability within the meaning of the Plan and the finding that there are no new facts, have already been finally decided and are subject to the evidentiary rule *res judicata* and the law of estoppel.

[88] The application of the legal principle of *res judicata* means that the applicant has no ground of appeal that would have a reasonable chance of success and that standard is the relevant standard that she must meet.

[89] *Res judicata* is a rule of evidence and a part of the law of estoppel. Generally speaking, the law of estoppel

[83] Au titre du paragraphe 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*, la réparation accordée à la suite d’une demande de contrôle judiciaire est de nature discrétionnaire; voir l’arrêt *Khosa*, précité, au paragraphe 40. Dans ce contexte, le mot « discrétionnaire » signifie que ce ne sont pas toutes les erreurs de droit qui se solderont par l’octroi d’une réparation à un demandeur.

[84] La Cour suprême du Canada a décrété qu’un bref de prérogative, comme infirmer la décision faisant l’objet du contrôle, peut être refusé pour cause de futilité dans des circonstances où sa délivrance ne serait d’aucune valeur ou n’aurait aucun effet pratique; voir les arrêts *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, à la page 80, et *Lavoie c. Canada (Ministre de l’Environnement)*, 2002 CAF 268, aux paragraphes 18 et 19.

[85] À mon avis, le fait de renvoyer l’affaire au TSS en vue d’une nouvelle décision n’aura aucun effet pratique.

[86] Si l’affaire est renvoyée et si un membre différent applique le bon critère, la demande d’autorisation d’interjeter appel sera rejetée, puisqu’une décision définitive a déjà été rendue sur la question de savoir si la demanderesse est invalide au sens de l’alinéa 42(2)a) du Régime. Un nouvel examen de la demande d’autorisation d’interjeter appel sera également refusé pour une autre raison, soit la tentative de la demanderesse pour introduire des « faits nouveaux » en vue de contester la conclusion selon laquelle elle n’est pas invalide.

[87] Ces deux questions — la conclusion d’absence d’invalidité au sens du Régime et la conclusion d’absence de faits nouveaux — ont déjà été tranchées de manière définitive et sont soumises à la règle de preuve de la chose jugée ainsi qu’au droit relatif à la préclusion.

[88] L’application du principe juridique de la chose jugée signifie que la demanderesse ne dispose pas d’un motif d’appel qui aurait une chance raisonnable de succès et que ce critère est la norme applicable à laquelle elle doit satisfaire.

[89] Le principe de la chose jugée est une règle de preuve et un élément du droit de la préclusion. De façon

prevents parties from proceeding with certain actions. *Res judicata* stands for the concept that once a dispute has been decided with finality, it cannot be re-litigated; see the decision in *Danyluk v. Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 SCC 44, [2001] 2 S.C.R. 460, at paragraph 20. When *res judicata* applies, a litigant is “estopped” by the previous proceeding.

[90] There is a public policy element to *res judicata* because it is intended to advance the interests of justice and prevent abuses of the decision-making process. It aims to avoid duplicative litigation, possible inconsistent results, undue cost, and vexing litigants multiple times with the same cause; see the decision in *Danyluk*, above, at paragraphs 18–20.

[91] In Canada, *res judicata* has two forms: cause of action estoppel and issue estoppel; see the decision in *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, 2003 SCC 63, [2003] 3 S.C.R. 77, at paragraph 23.

[92] In the present proceedings, the respondent submits that issue estoppel applies. Issue estoppel stands for the proposition that once a question of fact or law has been litigated and determined by a competent decision maker, the decision is final and it cannot be re-determined in subsequent proceedings; see the decision in *Danyluk*, above, at paragraphs 24–25.

[93] In *Danyluk*, above, at paragraph 25, the Supreme Court of Canada held that the elements of issue estoppel are as follows:

- (1) that the same question has been decided;
- (2) that the judicial decision which is said to create estoppel was final; and
- (3) that the parties to the judicial decision or their privies were the same persons as the parties to the proceedings in which the estoppel is raised or their privies.

générale, le droit de la préclusion empêche les parties d'intenter certaines actions. Le principe de la chose jugée s'entend de l'idée selon laquelle un litige, une fois qu'il a été tranché de manière définitive, ne peut pas être débattu de nouveau; voir l'arrêt *Danyluk c. Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 CSC 44, [2001] 2 R.C.S. 460, au paragraphe 20. Quand le principe de la chose jugée s'applique, la partie est empêchée par préclusion, du fait de l'instance antérieure.

[90] Le principe de la chose jugée comporte un élément d'intérêt public, parce qu'il vise à favoriser les intérêts de la justice et à éviter les abus du processus décisionnel. Il a pour objet d'éviter les instances faisant double emploi, les résultats contradictoires éventuels et les dépens excessifs et de ne pas tracasser plusieurs fois des parties à l'égard d'une même cause; voir l'arrêt *Danyluk*, précité, aux paragraphes 18 à 20.

[91] Au Canada, le principe de la chose jugée se présente sous deux formes : la préclusion fondée sur la cause d'action et la préclusion découlant d'une question déjà tranchée; voir l'arrêt *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, 2003 CSC 63, [2003] 3 R.C.S. 77, au paragraphe 23.

[92] En l'espèce, le défendeur soutient que c'est la préclusion découlant d'une question déjà tranchée qui s'applique. Selon cette forme de préclusion, une fois qu'une question de fait ou de droit a été plaidée et tranchée par un décideur compétent, la décision rendue est définitive et ne peut pas être réexaminée dans le cadre d'une instance ultérieure; voir l'arrêt *Danyluk*, précité, aux paragraphes 24 et 25.

[93] Dans l'arrêt *Danyluk*, précité, au paragraphe 25, la Cour suprême du Canada a statué que les éléments de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée sont les suivants :

- (1) que la même question a été décidée;
- (2) que la décision judiciaire invoquée comme créant la [préclusion] soit finale; et
- (3) que les parties dans la décision invoquée, ou leurs ayants droit, soient les mêmes que les parties engagées dans l'affaire où la [préclusion] est soulevée, ou leurs ayants droit.

[94] In the present proceeding, two issues have been finally decided. The first issue that has been finally decided is the status of the applicant as not being disabled for the purposes of the Plan. “Disability” for that purpose means that a person falls within the definition of “disability” pursuant to paragraph 42(2)(a) of the Plan. The Plan does not allow a person to self-assess as “disabled.”

[95] The second issue that has been finally decided is that the medical reports presented by the applicant do not constitute new material facts.

[96] Applying the rule of *res judicata* and the principle of issue estoppel, neither the question of the applicant’s “disability” nor the status of the medical reports as “new material facts” can be re-litigated.

[97] The applicant is claiming disability benefits under the Plan. I note that the Plan is a statutory scheme that allows for the payment of benefits in defined situations as set out in the legislation.

[98] As discussed in *Granovsky v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 2000 SCC 28, [2000] 1 S.C.R. 703, the Plan is not a social welfare scheme, but a program to provide social insurance to eligible Canadians who lose earnings due to disability, among other things.

[99] Whether or not a person is eligible for CPP disability benefits depends on whether the individual meets the definition of disability set out in paragraph 42(2)(a) of the Plan. It is not a self-assessment process. Under the Plan, “disability” is determined by a disability adjudicator for the Plan. The decision to grant a disability benefit requires compliance with the statutory terms.

[94] En l’espèce, deux questions ont été tranchées de manière définitive. La première est celle de l’état de la demanderesse, qui a été jugée comme non invalide pour les besoins du Régime. À cette fin, une « invalidité » signifie qu’une personne tombe sous le coup de la définition d’une « invalidité » aux termes de l’alinéa 42(2)a) du Régime. Celui-ci n’autorise pas une personne à s’autoévaluer comme « invalide ».

[95] La seconde question qui a été tranchée de manière définitive est que les rapports médicaux présentés par la demanderesse ne constituent pas des faits nouveaux importants.

[96] Si l’on applique la règle de la chose jugée et le principe de la préclusion découlant d’une question déjà tranchée, ni la question de l’« invalidité » de la demanderesse ni celle de considérer les rapports médicaux comme des « nouveaux faits importants » ne peuvent être plaidées de nouveau.

[97] La demanderesse souhaite obtenir des prestations d’invalidité en vertu du Régime. Je signale que ce dernier est un régime législatif qui prévoit le paiement de prestations dans des situations qui sont définies dans la loi.

[98] Conformément à l’analyse effectuée dans l’arrêt *Granovsky c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, 2000 CSC 28, [2000] 1 R.C.S. 703, le Régime n’est pas un régime d’aide sociale, mais plutôt un programme destiné à fournir une assurance sociale aux Canadiens admissibles qui sont privés de gains en raison, notamment, d’une « déficience ».

[99] La question de savoir si une personne est admissible ou non à des prestations d’invalidité du RPC dépend de celle de savoir si cette personne correspond à la définition de l’invalidité qui est donnée à l’alinéa 42(2)a) du Régime. Il ne s’agit pas d’un processus d’auto-évaluation. Aux termes du Régime, l’« invalidité » est déterminée par un arbitre, et la décision d’accorder des prestations d’invalidité exige que l’on se conforme aux dispositions de la loi.

[100] Under the statutory test for disability, the question is not whether an applicant has health problems, but rather, whether an applicant has a disability that is both severe and prolonged, so as to render the claimant disabled within the meaning of the Plan.

[101] A disability will only be considered severe if it renders the claimant incapable of regularly pursuing any substantially gainful employment; see subparagraph 42(2)(a)(i) of the Plan. A disability will only be considered prolonged if it is determined that it is to be long continued and of indefinite duration, or likely to result in death; see subparagraph 42(2)(a)(ii) of the Plan. Both of these elements must be satisfied to be eligible for CPP disability benefits.

[102] The initial decision denying the applicant's claim was made on December 10, 1995. In that decision, it was found that the applicant was not disabled within the meaning of the Plan because the applicant was deemed able to perform some form of light work on a regular basis. That decision was upheld on reconsideration on September 10, 1997. It was reviewed and upheld by the first Review Tribunal on February 25, 1999 and the applicant's application for leave to appeal was refused on October 29, 1999. At that point, the decision that the applicant was not disabled within the meaning of the Plan became final.

[103] The applicant's second claim for CPP disability benefits was made on May 20, 2003. This claim involved an application to re-open the decision of the first Review Tribunal on the basis of new facts, as set out in certain medical reports. The Review Tribunal concluded that the reports did not constitute new facts. This finding was ultimately upheld on appeal to the Federal Court of Appeal. At that point in the proceedings, a final decision was made that there were no new facts.

[104] The present proceedings arise out of the applicant's third claim for CPP disability benefits. The claim is in respect of the same injuries, arising from the same

[100] Selon le critère législatif de l'invalidité, la question n'est pas de savoir si un requérant a des problèmes de santé, mais plutôt s'il a une invalidité à la fois grave et prolongée, de façon à le rendre invalide au sens du Régime.

[101] Une invalidité n'est considérée comme grave que si elle rend la personne régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice; voir le sous-alinéa 42(2)a)(i) du Régime. Une invalidité n'est considérée comme prolongée que s'il est déterminé qu'elle durera pendant une période longue, continue et indéfinie ou qu'elle entraînera vraisemblablement le décès; voir le sous-alinéa 42(2)a)(ii) du Régime. Il est nécessaire de satisfaire à ces deux éléments pour avoir droit à des prestations d'invalidité du RPC.

[102] La première décision par laquelle la demande de la demanderesse a été rejetée a été rendue le 10 décembre 1995, et il y a été conclu que cette dernière n'était pas invalide au sens du Régime, parce qu'on a jugé qu'elle était capable d'exécuter de façon régulière des travaux légers. La décision a été confirmée à la suite d'un réexamen le 10 septembre 1997. Elle a été révisée et confirmée par le premier tribunal de révision le 25 février 1999, et la demande d'autorisation d'interjeter appel de la demanderesse a été rejetée le 29 octobre 1999. C'est à ce stade que la décision portant que la demanderesse n'était pas invalide au sens du Régime est devenue définitive.

[103] La demanderesse a déposé sa deuxième demande de prestations d'invalidité du RPC le 20 mai 2003. Cette demande comportait une demande de réouverture de la décision du premier tribunal de révision pour cause de faits nouveaux, énoncés dans certains rapports médicaux. Le tribunal de révision a conclu que ces rapports ne constituaient pas des faits nouveaux. Cette conclusion a été confirmée en fin de compte en appel devant la Cour d'appel fédérale. À ce stade de l'instance, il a été décidé de manière définitive qu'il n'y avait pas de faits nouveaux.

[104] La présente instance découle de la troisième demande présentée par la demanderesse en vue d'obtenir des prestations d'invalidité du RPC. Cette demande a

accident, that were assessed in her first claim. Her MQP has not changed from December 31, 1996.

[105] As such, the question of whether the applicant is disabled within the meaning of the Plan has been decided. That first decision, having been reviewed and appealed through all the processes available under the Plan, was final. The claims for benefits were all made pursuant to the Plan, and involved the same parties, notwithstanding the fact that the Pension Appeals Board's role is now fulfilled by the SST.

[106] Similarly, the status of the medical reports presented by the applicant, as constituting new facts, has also been finally decided in the proceedings related to her second claim.

[107] In my opinion, the doctrine of issue estoppel applies, and the matter is *res judicata*. The applicant was found not to be disabled within the meaning of paragraph 42(2)(a) of the Plan. The additional reports presented by her were found not to raise new facts in the proceedings arising from her second claim for CPP disability benefits.

[108] Further, the changes to the legislative scheme mean that adducing new facts is no longer a ground of appeal. The applicant does not have a ground of appeal with a reasonable chance of success, and sending the matter back to the SST for re-determination will make no difference to the outcome of the application for leave to appeal.

[109] In the exercise of my discretion pursuant to subsection 18.1(3) of the *Federal Courts Act*, I decline to grant a remedy for the Member's error of law and this application for judicial review is dismissed.

trait aux mêmes lésions, causées par le même accident, que celles qui ont été évaluées dans le cadre de sa première demande. Sa PMA n'a pas changé depuis le 31 décembre 1996.

[105] Cela étant, la question de savoir si la demanderesse est invalide au sens du Régime a été tranchée. La première décision, ayant été révisée et portée en appel dans le cadre de tous les processus prévus par le Régime, était définitive. Les demandes de prestations ont toutes été faites en vertu du Régime et mettaient en cause les mêmes parties, même si c'est aujourd'hui le TSS qui remplit la fonction de la Commission d'appel des pensions.

[106] Dans le même ordre d'idées, la question de savoir si les rapports médicaux présentés par la demanderesse constituaient des faits nouveaux a elle aussi été tranchée de manière définitive dans le cadre de l'instance liée à sa deuxième demande.

[107] À mon avis, la doctrine de la préclusion découlant d'une question tranchée s'applique, et l'affaire est chose jugée. Il a été conclu que la demanderesse n'était pas invalide au sens de l'alinéa 42(2)a) du Régime. Il a été conclu que les rapports supplémentaires qu'elle a présentés ne soulevaient pas de faits nouveaux dans l'instance découlant de sa deuxième demande de prestations d'invalidité du RPC.

[108] De plus, par suite des changements apportés au régime législatif, la production de faits nouveaux n'est plus un motif d'appel. La demanderesse n'a pas de motif d'appel ayant une chance raisonnable de succès, et le renvoi de l'affaire au TSS en vue d'une nouvelle décision ne fera aucune différence dans l'issue de la demande d'autorisation d'interjeter appel.

[109] Dans le cadre de l'exercice du pouvoir discrétionnaire qui me confère le paragraphe 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*, je refuse d'accorder une réparation pour l'erreur de droit que la membre du TSS a commise, et la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.

[110] The respondent seeks costs on the basis that that the applicant has pursued her claim for CPP disability benefits through several proceedings up to and including the Federal Court of Appeal.

[111] Pursuant to rule 400 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, the Court enjoys full discretion over costs. I am not persuaded that costs against the applicant are justified in this case and make no order as to costs.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that the application for judicial review is dismissed. In the exercise of my discretion pursuant to the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, I make no order as to costs.

[110] Le défendeur sollicite les dépens au motif que la demanderesse a poursuivi sa demande de prestations d'invalidité du RPC dans le cadre de plusieurs instances, et ce, jusqu'au palier de la Cour d'appel fédérale.

[111] Conformément à la règle 400 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, la Cour a le pouvoir discrétionnaire de déterminer le montant des dépens. Je ne suis pas convaincue qu'il est justifié en l'espèce d'adjudger des dépens à l'encontre de la demanderesse et je ne rends aucune ordonnance quant aux dépens.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que la demande de contrôle judiciaire soit rejetée. Dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire que me confèrent les *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, je ne rends aucune ordonnance quant aux dépens.