



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

Citation : *J. B. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2019 TSS 1000

Numéro de dossier du Tribunal : AD-19-140

ENTRE :

J. B.

Appelant

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Intimé

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Jude Samson

DATE DE LA DÉCISION : Le 9 octobre 2019

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] L'appel est accueilli en partie.

APERÇU

[2] En 2015, J. B. (demandeur) a présenté des demandes de pension de la Sécurité de la vieillesse (SV) et de Supplément de revenu garanti (SRG).

[3] En l'espèce, le nombre d'années de résidence au Canada que le demandeur a accumulées avant son 65^e anniversaire détermine le montant de la pension partielle de la SV auquel il a droit. De plus, le demandeur n'est admissible au SRG que s'il maintient sa résidence canadienne après son 65^e anniversaire. Le demandeur prétend avoir droit aux deux prestations parce qu'il réside au Canada de façon continue depuis le 13 septembre 1980.

[4] À la suite d'une enquête, le ministre de l'Emploi et du Développement social a reconnu que le demandeur avait résidé au Canada pour plus de 23 ans. Le demandeur avait donc droit aux 23/40^e d'une pleine pension de la SV payable le mois suivant son 65^e anniversaire, soit en décembre 2015. Toutefois, puisque le ministre a jugé que le demandeur ne résidait plus au Canada, le ministre a conclu qu'il n'était pas admissible au SRG.

[5] Le demandeur a contesté la décision du ministre, mais la division générale a rejeté son appel.

[6] J'estime que la division générale a commis une erreur importante concernant les faits de la cause. Par conséquent, je peux rendre la décision que la division générale aurait dû rendre. Je déclare que le demandeur a résidé au Canada du 13 septembre 1980 au 31 octobre 2009 et du 28 avril 2015 au 9 février 2017. À partir de décembre 2015, le demandeur a donc droit à une pension partielle de la SV plus importante et est admissible au SRG.

QUESTIONS EN LITIGE

[7] Pour en arriver à cette décision, je me suis penché sur les questions suivantes :

- a) En constatant que le demandeur a déclaré avoir quitté le Canada en juin 2005, la division générale a-t-elle fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée?
- b) Parmi les réparations possibles, laquelle est la plus appropriée selon les faits en l'espèce?
- c) Pendant quelles périodes le demandeur a-t-il établi sa résidence canadienne?

ANALYSE

[8] La *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS) assigne un rôle restreint à la division d'appel. Plus précisément, la division d'appel peut intervenir à l'égard d'une décision de la division générale seulement s'il est établi qu'au moins l'une des trois erreurs pertinentes a été commise¹. De plus, la division d'appel ne peut accorder de réparations autres que celles prévues par la Loi sur le MEDS².

[9] En l'espèce, je me suis concentré sur la question de savoir si la division générale 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 connaissance³.

[10] Pour qu'une conclusion de fait erronée puisse justifier mon intervention, cette conclusion doit en être une sur laquelle repose la décision de la division générale ainsi qu'une que la division générale a tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance. Par exemple, une conclusion de fait qui est carrément contredite ou qui n'est pas étayée par la preuve constitue une conclusion de fait erronée, comme prévu à l'article 58(1)(c) de la Loi sur le MEDS⁴.

¹ L'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS) prévoit les trois erreurs pertinentes (également connues sous le nom de moyens d'appel).

² Les réparations possibles sont celles prévues à l'article 59(1) de la Loi sur le MEDS.

³ Loi sur le MEDS, art 58(1)(c).

⁴ *Garvey c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 118 au para 6.

Question en litige n° 1 : La division générale a-t-elle fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée?

[11] Oui, en constatant que le demandeur a déclaré avoir quitté le Canada en juin 2005, la division générale a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée au titre de l'article 58(1)(c) de la Loi sur le MEDS.

[12] La question dont la division générale était saisie consistait à déterminer si le demandeur résidait au Canada ou en Haïti pendant les périodes en litige. Pour répondre à cette question, la division générale a dû évaluer de nombreux facteurs et décider avec quel pays les liens d'attache du demandeur étaient les plus forts.

[13] Au paragraphe 15 de sa décision, la division générale a fait la constatation suivante : « Tel que précisé, l'appelant a indiqué sur sa demande de prestations de la SV en mai 2015, être arrivé au Canada le 13 septembre 1980 et avoir quitté en juin 2005. » Le demandeur nie fermement avoir quitté le Canada de façon définitive en juin 2005 et affirme qu'il n'aurait jamais admis une telle chose⁵.

[14] Lors de l'audience devant la division générale, la membre du Tribunal a demandé des précisions au sujet de la réponse du demandeur à la question qui est en jeu ici, soit la question 14 intitulée « Historique de résidence »⁶. En réponse à cette question, la représentante du ministre a reconnu qu'un analyste avait, de façon regrettable, ajouté des informations au formulaire⁷. Qui plus est, les notes de l'analyste ont été écrites à l'encre rouge, bien que cela ne soit pas évident d'après la copie en noir et blanc que le ministre a fournie au Tribunal.

[15] Sur la base de la copie en couleur du formulaire de demande que la représentante du ministre avait devant elle, celle-ci a confirmé que le demandeur avait déclaré avoir résidé au Canada du 13 septembre 1980 à la date de présentation de sa demande, soit le 6 mai 2015.

[16] La période de résidence canadienne revendiquée par le demandeur sur sa demande de pension de la SV est donc celle du 13 septembre 1980 au 6 mai 2015. Toutefois, la division

⁵ AD1-6.

⁶ GD2-12.

⁷ Enregistrement audio de l'audience devant la division générale, vers 33 min 30 s.

générale a constaté que le demandeur avait déclaré avoir quitté le Canada en juin 2005. Cette constatation est indéfendable étant donné les éclaircissements du ministre. La division générale a donc tiré une conclusion de fait erronée sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

[17] Le ministre soutient que la décision de la division générale n'était pas fondée sur cette erreur, mais sur l'ensemble de la preuve et du témoignage du demandeur. Je ne devrais donc pas intervenir sur la base de cette omission.

[18] Je ne peux pas retenir l'argument du ministre à ce sujet. La division générale a conclu que le demandeur ne réside plus au Canada depuis août 2005. À l'appui de sa décision, la division générale a noté que le demandeur avait admis avoir quitté le pays en juin 2005.

[19] Je reconnais que la décision de la division générale n'était pas entièrement fondée sur cette conclusion de fait erronée. J'estime, cependant, que l'article 58(1)(c) de la Loi sur le MEDS ne doit pas être interprété d'une manière aussi restrictive. Il est plutôt suffisant que la division générale ait tiré une conclusion de fait erronée au sens de l'article 58(1)(c) et que cette erreur ait pu avoir une incidence sur la décision en question⁸.

[20] En d'autres mots, cette disposition n'oblige pas la division d'appel à déchiffrer dans quelle mesure la division générale a fondé sa décision sur un élément par rapport à un autre. Il suffit que la conclusion de fait erronée satisfaisant aux exigences de l'article 58(1)(c) soit un élément sur lequel repose la décision de la division générale, ce qui est le cas en l'espèce.

Question en litige n° 2 : Parmi les réparations possibles, laquelle est la plus appropriée selon les faits en l'espèce?

[21] Comme le demandeur me l'a demandé, j'ai décidé de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre.

[22] Le ministre reconnaît que la preuve au dossier est complète. Cependant, il demande que l'affaire soit renvoyée à la division générale puisque le réexamen du dossier nécessite une analyse de toute la preuve.

⁸ *Marlowe c Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 102 au para 11.

[23] J'estime que j'ai l'autorité et les renseignements nécessaires pour rendre une décision finale en l'espèce⁹. En outre, j'ai examiné tous les documents au dossier et j'ai écouté l'enregistrement audio de l'audience qui a eu lieu le 22 octobre 2018. Par conséquent, il serait très peu avantageux de renvoyer l'affaire à la division générale pour qu'un autre membre du Tribunal puisse examiner le dossier à nouveau.

Question en litige n° 3 : Pendant quelles périodes le demandeur a-t-il établi sa résidence canadienne?

[24] J'estime que le demandeur était résident du Canada du 13 septembre 1980 au 31 octobre 2009 et ensuite du 28 avril 2015 au 9 février 2017. Le ministre conserve le droit d'examiner la question de la résidence canadienne du demandeur après cette date.

[25] En bref, la pension de la SV est une prestation mensuelle offerte en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (Loi sur la SV) aux personnes âgées de 65 ans et plus qui satisfont aux conditions relatives à la résidence et au statut juridique. Une personne peut avoir droit à une pleine pension ou à une pension partielle, dépendamment des années de résidence accumulées au Canada.

[26] Par ailleurs, le SRG est une prestation mensuelle offerte aux bénéficiaires de la pension de la SV qui résident au Canada et qui ont un faible revenu.

[27] La notion de la résidence canadienne est donc essentielle aux termes de la Loi sur la SV. Cette expression est définie à l'article 21(1) du *Règlement sur la sécurité de la vieillesse*, où l'on fait une distinction entre la résidence et la présence au Canada :

21 (1) Aux fins de la Loi et du présent règlement,

a) une personne réside au Canada si elle établit sa demeure et vit ordinairement dans une région du Canada; et

⁹ L'article 59(1) de la Loi sur le MEDS me donne le pouvoir de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre. Voir également l'article 64(1) de la Loi sur le MEDS et l'arrêt de la Cour d'appel fédérale *Nelson c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 222.

b) une personne est présente au Canada lorsqu'elle se trouve physiquement dans une région du Canada.

[28] Pour trancher la question de la résidence du demandeur, j'ai tenu compte des facteurs énoncés ci-dessous¹⁰ :

- a) liens prenant la forme de biens personnels (par exemple une maison, une entreprise, du mobilier, une automobile, un compte bancaire, une carte de crédit);
- b) liens sociaux au Canada (par exemple l'adhésion à des organisations, associations ou à un ordre professionnel);
- c) autres liens au Canada (par exemple des polices d'assurance, un permis de conduire, une location, un bail, un contrat de prêt ou hypothécaire, des relevés d'impôts fonciers, une liste électorale, des contrats, l'abonnement aux services publics, des registres publics, des dossiers d'immigration et de passeport, des registres de services sociaux provinciaux, des relevés de régime de pension publics et privés, des relevés d'impôt sur le revenu fédéraux et provinciaux);
- d) liens dans un autre pays;
- e) régularité et durée du séjour au Canada, ainsi que fréquence et durée des absences du Canada;
- f) mode de vie de l'intéressé, ou la question de savoir si la vie de l'intéressé au Canada est suffisamment enracinée et établie.

[29] Le critère pour la résidence est fluide en ce sens que la valeur accordée à chaque facteur peut varier d'un cas à l'autre¹¹. De plus, les enseignements de la Cour fédérale prévoient que la

¹⁰ Ces facteurs ont été cités avec approbation par la Cour fédérale dans les arrêts *De Carolis c Canada (Procureur général)*, 2013 CF 366 au para 32 et *De Bustamante c Canada (Procureur général)*, 2008 CF 1111 au para 38 (entre autres). Cependant, par souci de clarté, j'ai ajouté quelques exemples supplémentaires.

¹¹ *Singer c Canada (Procureur général)*, 2010 CF 607, confirmé par 2011 CAF 178.

détermination de la résidence d'une personne est une question largement factuelle qui exige un examen de toute la situation de la personne concernée¹².

[30] En l'espèce, le ministre reconnaît que le demandeur était résident du Canada à partir de son entrée initiale (le 13 septembre 1980) jusqu'au 31 juillet 1996 et ensuite du 1^{er} juin 1998 jusqu'au 31 juillet 2005. Les périodes en litige sont donc celles du 1^{er} août 1996 au 31 mai 1998 et depuis le 1^{er} août 2005.

Du 1^{er} août 1996 au 31 mai 1998

[31] Selon le témoignage du demandeur, il habitait chez une cousine pendant cette période. Il avait un téléphone cellulaire, mais aucun autre service public n'était à son nom. Depuis 1981, le demandeur a toujours produit ses déclarations de revenus fédérales, et ce, à titre de résident canadien¹³. De plus, ses six enfants habitent tous au Canada.

[32] D'un côté, le demandeur a affirmé qu'il détenait un passeport canadien, un numéro d'assurance social canadien ainsi qu'une carte d'assurance maladie et un permis de conduire québécois¹⁴. D'un autre côté, il n'a pas conservé de documents officiels haïtiens.

[33] Autant qu'il se souvienne, le demandeur a voyagé en Haïti au cours de cette période, mais ses absences du Canada n'ont jamais duré plus de trois mois.

[34] Le ministre soutient que « la résidence canadienne [du demandeur pendant cette période] n'est appuyée par aucune preuve¹⁵. » Cette constatation a été faite avant le témoignage assermenté du demandeur, ce qui constitue un élément important de la preuve.

[35] De plus, je souligne que le demandeur vivait dans la pauvreté. Je reconnais bien sûr que l'exigence minimale en matière de résidence prévue par la Loi sur la SV s'applique à tous les demandeurs, quels que soient leurs moyens financiers. Toutefois, l'état financier du demandeur

¹² *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Ding*, 2005 CF 76 au para 58; *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c Chhabu*, 2005 CF 1277 au para 32; *Duncan c Canada (Procureur général)*, 2013 CF 319.

¹³ GD2-49.

¹⁴ GD2-101.

¹⁵ GD4-10.

fait partie de « toute la situation » de cette personne et fait partie des considérations dont je dois tenir compte dans l'évaluation de sa résidence.

[36] On ne peut pas, par exemple, s'attendre à ce que tous les demandeurs possèdent une maison ou une voiture ou aient même un bail en leur propre nom. En effet, même la conservation de documents peut être difficile pour ceux qui ont besoin de compter sur leurs amis et leur famille pour s'abriter.

[37] Dans des cas comme celui-ci, il peut donc être particulièrement utile de tenir compte de la force des liens du demandeur avec le Canada par rapport à la force des liens avec son pays d'origine.

[38] En l'espèce, il est évident que le demandeur a maintenu des liens avec Haïti. Par exemple, il a des frères et sœurs qui habitent là-bas. Toutefois, j'estime que les liens du demandeur avec le Canada étaient plus forts que les liens du demandeur avec Haïti.

[39] Dans l'ensemble, je suis donc convaincu que le demandeur a pu prouver sa résidence canadienne pour la période du 1^{er} août 1996 au 31 mai 1998.

Du 1^{er} août 2005 au 9 février 2017

[40] J'estime que le demandeur résidait au Canada du 1^{er} août 2005 au 31 octobre 2009. Toutefois, sa résidence canadienne a été interrompue du 1^{er} novembre 2009 au 27 avril 2015. La résidence canadienne du demandeur a ensuite été rétablie à partir du 28 avril 2015.

[41] Les liens du demandeur avec le Canada depuis le 1^{er} août 2005 sont semblables à ceux de la période précédente. À cela, on ajoute les facteurs suivants :

- a) le demandeur a travaillé et a cotisé au Régime de rentes du Québec (RRQ) dans les années 2005 et 2007¹⁶;
- b) le Québec a accordé de l'aide financière de dernier recours au demandeur de mai à septembre 2008, de mai à novembre 2009, de mai 2010 à mars 2011, et

¹⁶ GD2-99.

d'octobre 2016 à février 2017¹⁷. Une autre demande d'aide financière de dernier recours a été refusée en mars 2016;

- c) le demandeur reçoit une rente de retraite de la RRQ depuis 2014 (au moins)¹⁸;
- d) il a présenté sa demande de pension de la SV en mai 2015 et sa demande de SRG en juin 2015;
- e) il a présenté une demande de logement à loyer modique en décembre 2015¹⁹;
- f) il détient un compte bancaire au Canada depuis juillet 2016 (au moins)²⁰.

[42] Bien que les déplacements du demandeur ne soient pas connus avec précision pendant cette période, je suis convaincu que le demandeur a résidé au Canada du 1^{er} août 2005 au 31 octobre 2009.

[43] Cependant, pour ce qui est de la période subséquente, plusieurs éléments de preuve viennent contredire les affirmations du demandeur quant à sa résidence canadienne. Plus particulièrement, les éléments suivants :

- a) le demandeur s'est marié en Haïti le 14 novembre 2009 et l'acte de mariage précise que le demandeur est domicilié à Delmas en Haïti²¹;
- b) à partir de la date de mariage, le demandeur a habité avec sa femme lors de ses séjours en Haïti et a fourni de l'aide dans le petit restaurant qu'elle exploitait²²;
- c) de 2010 à 2015, les déplacements du demandeur sont connus avec plus de précision et il est évident que la durée et la régularité de ses séjours au Canada sont devenues beaucoup moins importantes²³.

¹⁷ GD2-39; GD1-26.

¹⁸ GD2-21; GD2-35; GD2-100.

¹⁹ GD1-32.

²⁰ GD1-19 à GD1-24.

²¹ GD2-103.

²² GD2-29.

²³ GD2-76; GD2-77; GD4-14; GD4-15.

[44] Je constate donc que le demandeur n'a pas résidé au Canada du 1^{er} novembre 2009 au 27 avril 2015.

[45] Devant la division générale, le demandeur s'est appuyé sur l'article 21(4) du Règlement sur la SV. Cette disposition législative veille à ce que les absences de moins d'un an et de caractère temporaire n'interrompent pas une période de résidence canadienne²⁴.

[46] J'estime que cette disposition ne s'applique pas au demandeur parce que ses absences du Canada étaient fréquentes et de longues durées. C'est-à-dire que les absences du Canada du demandeur n'avaient pas un caractère temporaire.

[47] Néanmoins, j'observe que la situation du demandeur a changé plus récemment. Le demandeur est entré au Canada le 28 avril 2015, et ses liens avec le Canada semblent s'être renforcés à compter de cette date. Je souligne surtout le fait qu'en mai et en juin 2015, le demandeur a présenté des demandes de prestations auprès du ministre, en mars et en octobre 2016, il a présenté des demandes d'aide sociale, et en décembre 2015, il a présenté une demande de logement à loyer modique.

[48] De plus, bien que les absences du Canada du demandeur au cours de cette période ne soient pas connues avec précision, plusieurs éléments laissent croire qu'elles ont été d'une durée assez courte. Par exemple :

- a) le demandeur est entré au Canada le 13 octobre 2015, mais la date de son départ du pays n'est pas connue. Toutefois, il n'a pas pu partir du Canada avant le mois d'août, car il a fait remplir des ordonnances le 4 août 2015²⁵;
- b) en mars 2016, le demandeur a répondu rapidement aux demandes d'informations du ministre²⁶;
- c) en mai 2016, il a participé à une entrevue avec l'enquêteur du ministre²⁷;

²⁴ *Duncan*, *supra* note 12 au para 26.

²⁵ GD2-78; GD6-4.

²⁶ GD2-52 à GD2-58.

²⁷ GD2-29.

d) il a fait plusieurs transactions bancaires de juillet 2016 à février 2017²⁸.

[49] Je constate donc que le demandeur a démontré le rétablissement de sa résidence canadienne à partir du 28 avril 2015.

[50] Faute de preuve récente, j'estime que la déclaration du Tribunal doit porter sur la période qui précède la dernière décision rendue par le ministre, soit avant le 9 février 2017. Par conséquent, le ministre est en mesure de statuer sur la résidence canadienne du demandeur après cette date. Je souligne toutefois qu'il serait utile de rassembler des informations plus récentes avant d'aborder cette question, le cas échéant.

CONCLUSION

[51] Dans l'ensemble, j'ai constaté que la division générale avait fondé sa décision sur une erreur importante concernant les faits de la cause. Étant donné que cette erreur a été commise, j'ai l'autorité de réévaluer l'affaire et de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre.

[52] Je suis convaincu que le demandeur a résidé au Canada du 13 septembre 1980 au 31 octobre 2009 et du 28 avril 2015 au 9 février 2017. Toutefois, le demandeur n'a pas pu me convaincre qu'il a résidé au Canada du 1^{er} novembre 2009 au 27 avril 2015. Le ministre conserve le droit de trancher la question de la résidence canadienne du demandeur après le 9 février 2017.

[53] Le demandeur a donc droit à une pension partielle de la SV plus importante et est admissible au SRG, et ce à partir de décembre 2015. Il appartient maintenant au ministre de recalculer les sommes précises auxquelles le demandeur a droit, et ce, en fonction des périodes de résidence canadienne retenues par le Tribunal et de tout autre critère pertinent²⁹.

²⁸ GD1-19 à GD1-24.

²⁹ Par exemple, la somme du SRG à laquelle le demandeur a droit dépend également des revenus du demandeur et de sa femme. En effet, si les revenus du couple sont trop élevés, le demandeur pourrait ne recevoir aucun SRG.

[54] L'appel est accueilli en partie.

Jude Samson
Membre de la division d'appel

DATE DE L'AUDIENCE :	Le 14 août 2019
MODE D'AUDIENCE :	Téléconférence
COMPARUTIONS :	J. L., appellant Francklin Ulysse, représentant de l'appellant Stéphanie Pilon, représentante de l'intimé