

**[TRADUCTION]**

**Citation : *O. B. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 549**

**Date : 4 mai 2015**

**Numéro de dossier : AD-15-14**

**DIVISION D'APPEL**

**Entre:**

**O. B.**

**Appelante**

**et**

**Ministre de l'Emploi et du Développement social  
(anciennement ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences)**

**Intimé**

**Décision rendue par Valerie Hazlett Parker, membre de la division d'appel**

**Appel tranché sur la foi du dossier le 4 mai 2015**

## MOTIFS ET DÉCISION

### INTRODUCTION

[1] L'appelante a présenté une demande de pension en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (la « *Loi* ») en avril 1990. En juin 2011, elle a demandé à faire réviser sa pension de sécurité de la vieillesse (pension de la SV), car elle voulait que soient prises en compte ses années de résidence en Italie pour la rendre admissible à une pleine pension de la SV plutôt qu'à une pension partielle. L'intimé a rejeté cette demande. L'appelante a fait appel de cette décision devant le Bureau du commissaire des tribunaux de révision. Le 1<sup>er</sup> avril 2013, l'appel a été déferé à la division générale du Tribunal de la sécurité sociale en application de la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable*. La division générale a rejeté l'appel de l'appelante le 11 novembre 2014.

[2] L'appelante a demandé la permission d'en appeler à la division d'appel du Tribunal. Elle a soutenu que la division générale avait commis une erreur dans sa décision, car elle s'était fondée aux dispositions d'un traité conclu entre le Canada et l'Italie au sujet des avantages sociaux qui n'était pas en vigueur. La permission d'en appeler lui a été accordée pour ce motif.

[3] L'appelante a plaidé que l'appel devrait être accueilli et qu'on devrait lui accorder une pleine pension de la SV sur la base de la totalisation de ses années de résidence au Canada (11 ans) et en Italie (39 ans). Elle a affirmé que l'*Accord de sécurité sociale entre le Canada et l'Italie* daté de novembre 1977 est en vigueur et permet cela. Finalement, elle a argué que ce traité n'indique pas clairement que le paragraphe 3(1) de la *Loi* ne doit pas s'appliquer à cette demande.

[4] L'intimé a admis que la division générale avait commis une erreur en s'appuyant sur un traité entre le Canada et l'Italie qui n'était pas en vigueur. Il a cependant ajouté que cela ne portait pas un coup « fatal » à l'issue du dossier en ce que la division générale avait correctement déterminé que l'appelante ne pouvait pas totaliser ses années de résidence au Canada et en Italie pour recevoir une pleine pension de la SV, mais seulement pour permettre

que la pension lui soit versée pendant qu'elle résidait en dehors du Canada. Par conséquent, l'intimé a plaidé que l'appel devrait être rejeté.

[5] L'affaire a été tranchée sur la foi du dossier écrit. Cet appel concernait l'interprétation de la législation et d'un traité, et les deux parties ont déposé des observations longues et détaillées à l'appui de leurs thèses respectives. De plus, les parties résidaient dans des pays différents, de sorte que la vidéoconférence n'était pas disponible, et l'appelante n'avait pas le téléphone. Les parties ont été avisées par écrit que la décision serait rendue sur la foi du dossier écrit et qu'il leur serait donné un délai raisonnable pour présenter d'autres observations avant que la décision soit rendue. J'ai tenu compte de l'ensemble des observations écrites déposées par les parties concernant la demande de permission d'en appeler et l'appel pour rendre cette décision.

### **NORME DE CONTRÔLE**

[6] L'appelante n'a pas présenté d'observations quant à la norme de contrôle qui devrait être appliquée en l'espèce. Quant à l'intimé, il a présenté de longues observations à ce sujet. Il a affirmé que, comme cette affaire porte sur une erreur de droit, c'est la norme de la décision correcte qui devrait s'appliquer.

[7] L'arrêt de principe en cette matière est *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9. Dans cet arrêt, la Cour suprême du Canada a conclu que, pour contrôler une décision portant sur des questions de fait, des questions mixtes de droit et de fait et des questions de droit liées à la loi constitutive d'un tribunal, la norme de contrôle applicable est celle de la raisonabilité, c'est-à-dire l'appartenance de la décision du tribunal aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Pour les questions de droit et de compétence, c'est la norme de la décision correcte qui est à appliquer.

[8] L'intimé a fait observer avec justesse qu'aucune Cour ne s'était encore penchée précisément sur la norme de contrôle que la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale devrait appliquer aux décisions rendues par la division générale du Tribunal. Je note toutefois

que la Cour d'appel fédérale, dans *Atkinson c. Canada (Procureur général)*, 2014 CAF 187, et *Kiraly c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 66, a appliqué le raisonnement suivi dans *Dunsmuir* aux décisions de la division d'appel. Pour les motifs exposés ci-dessous, je ne juge pas nécessaire, en l'espèce, de déterminer quelle norme de contrôle devrait s'appliquer à cette affaire.

[9] Il me faut déterminer si l'on devrait ou non faire droit à l'appel et, si l'appel est accueilli, quel redressement devrait être accordé.

## **ANALYSE**

[10] Cette affaire fait intervenir les dispositions de l'*Accord de sécurité sociale entre le Canada et l'Italie* daté de novembre 1977 qui est entré en vigueur le 20 décembre 1978 (le «*Traité*»). L'appelante a affirmé que la division générale avait erré en se reportant à une version du *Traité* qui n'était pas en vigueur. L'intimé était d'accord avec cela.

[11] La division générale n'a pas précisé la date du *Traité* sur lequel elle s'est appuyée pour rendre sa décision. À l'examen du *Traité*, cependant, il est clair que ce n'était pas le bon. Je suis donc convaincue que la division générale a commis une erreur de droit en se reportant à un *Traité* qui n'était pas en vigueur au moment où elle a rendu sa décision.

[12] L'intimé a soutenu que cette erreur ne devrait pas porter un coup «*fatal*» à l'issue de l'affaire et que l'appel devrait être rejeté du fait que la division générale, bien qu'elle se soit appuyée sur les mauvaises dispositions, a rendu la bonne décision. Cet argument ne me convainc pas. Les dispositions du *Traité* sont déterminantes pour la résolution de cette affaire. Une décision reposant sur les mauvaises dispositions législatives ne peut tenir. Il est à la fois déraisonnable et incorrect de fonder une décision sur le mauvais traité.

[13] Pour ce motif, l'appel doit être accueilli.

[14] Là, toutefois, ne s'arrête pas l'instruction. L'article 59 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* permet à la division d'appel de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre en tranchant un appel. Du fait que cette affaire repose entièrement sur l'interprétation de la législation et du Traité et que les deux parties ont déposé de longues observations sur la façon dont on devrait interpréter ces documents, je suis convaincue qu'il est indiqué, en l'espèce, de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre. La législation pertinente et les dispositions du Traité sont reproduites en annexe de la présente décision.

[15] La pension de la SV est payable aux Canadiens qui vivent au Canada ou à l'étranger en fonction de leur résidence. Cette résidence est pertinente à deux égards. Tout d'abord, une personne doit avoir résidé au Canada pendant au moins une certaine période pour avoir droit à la pension. En second lieu, une personne doit avoir résidé au Canada pendant au moins une certaine période différente pour recevoir des prestations de pension pendant qu'elle réside en dehors du Canada.

[16] Dans la présente affaire, il n'est pas contesté que l'appelante a résidé au Canada pendant 11 ans, mais pas au cours des 10 années ayant précédé la présentation de sa demande de pension de la SV. Par conséquent, en application du paragraphe 3(1) de la *Loi*, elle avait droit de recevoir une pension partielle. Avec 11 années de résidence au Canada, elle avait droit à 11/40<sup>e</sup> d'une pleine pension.

[17] Le Traité n'est d'aucun secours à l'appelante pour faire augmenter ses prestations de pension de la SV en fonction de ses années de résidence à l'extérieur du Canada. Le paragraphe 2 de l'article XI du Traité stipule clairement que la législation qui s'applique est la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, à l'exclusion du paragraphe 3(1) de cette loi, qui permet à un demandeur d'être admissible à une pleine pension sur la base de sa résidence. Par conséquent, les années de résidence de l'appelante en Italie ne lui sont d'aucun secours pour devenir admissible à une pleine pension de la SV.

[18] En outre, le paragraphe 5 de l'article XI du Traité prévoit que le montant théorique de la pension payable par le Canada doit être calculé, puis que la moyenne doit en être établie en fonction du nombre réel d'années durant lesquelles le demandeur a résidé au Canada (voir le sous-paragraphe 5(b)). Il ne permet pas que les années de résidence de l'appelante en Italie soient ajoutées à sa période de résidence au Canada pour faire augmenter le montant des prestations de pension auxquelles elle a droit.

[19] L'article 9 de la *Loi* prévoit que le service de la pension de la SV est suspendu aux demandeurs qui résident à l'extérieur du Canada en raison de leur départ du pays ou parce qu'ils résident dans un autre pays, à moins qu'ils aient résidé au Canada pendant au moins 20 années après l'âge de 18 ans. L'appelante a résidé au Canada pendant 11 ans; elle ne devrait donc pas être en droit de toucher sa pension en Italie.

[20] Toutefois, le Traité est utile à l'appelante à cet égard. En vertu du paragraphe 3 de l'article XI du Traité, l'appelante peut ajouter ses années de résidence au Canada à ses années de résidence en dehors du Canada pour se faire verser la pension pendant qu'elle réside en Italie. Si l'on conjugue les 11 années de résidence au Canada de l'appelante à ses 39 années de résidence en Italie, l'appelante compte plus de 20 ans de résidence après l'âge de 18 ans. Par conséquent, la pension partielle peut lui être payée pendant qu'elle réside en dehors du Canada.

[21] Selon le sens clair de la *Loi* et du Traité, l'appelante avait droit de recevoir une pension partielle (11/40<sup>e</sup>) pendant qu'elle résidait à l'extérieur du Canada.

[22] L'appelante a soutenu que le Traité n'est pas clair en ce que la version anglaise cite le « subsection 3(1) » de la *Loi*, la version française cite le « paragraphe 3(1) » et la version italienne, l'« articolo III(1) ». Elle a affirmé que ce n'était pas la même chose et qu'il y avait donc de l'incertitude quant à savoir quelles dispositions de la *Loi* devaient être exclues en vertu du Traité. Cet argument ne me convainc pas. Le « subsection 3(1) » de la législation en anglais a la même signification que le « paragraphe 3(1) » en français. Il est clair que les parties au Traité avaient l'intention d'exclure cette disposition de la *Loi*. Cet argument ne tient pas.

## CONCLUSION

[23] L'appel est accueilli au motif que la division générale a commis une erreur de droit rendant sa décision à la fois incorrecte et déraisonnable.

[24] La demande d'une pleine pension au titre de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* présentée par l'appelante est rejetée pour les motifs susmentionnés.

*Valerie Hazlett Parker*  
Membre de la division

## **ANNEXE**

### ***Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social***

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.

58. (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.

59. (1) La division d'appel peut rejeter l'appel, rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen conformément aux directives qu'elle juge indiquées, ou confirmer, infirmer ou modifier totalement ou partiellement la décision de la division générale.

### ***Loi sur la sécurité de la vieillesse***

3. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de ses règlements, la pleine pension est payable aux personnes suivantes :

- a) celles qui avaient la qualité de pensionné au 1<sup>er</sup> juillet 1977;
- b) celles qui, à la fois :
  - (i) sans être pensionnées au 1<sup>er</sup> juillet 1977, avaient alors au moins vingt-cinq ans et résidaient au Canada ou y avaient déjà résidé après l'âge de dix-huit ans, ou encore étaient titulaires d'un visa d'immigrant valide,
  - (ii) ont au moins soixante-cinq ans,
  - (iii) ont résidé au Canada pendant les dix ans précédant la date d'agrément de leur demande, ou ont, après l'âge de dix-huit ans, été présentes au Canada, avant ces dix ans, pendant au moins le triple des périodes d'absence du Canada au cours de ces dix ans tout en résidant au Canada pendant au moins l'année qui précède la date d'agrément de leur demande;
- c) celles qui, à la fois :
  - (i) n'avaient pas la qualité de pensionné au 1<sup>er</sup> juillet 1977,
  - (ii) ont au moins soixante-cinq ans,
  - (iii) ont, après l'âge de dix-huit ans, résidé en tout au Canada pendant au moins quarante ans avant la date d'agrément de leur demande.

(2) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de ses règlements, une pension partielle est payable aux personnes qui ne peuvent bénéficier de la pleine pension et qui, à la fois :

a) ont au moins soixante-cinq ans;

b) ont, après l'âge de dix-huit ans, résidé en tout au Canada pendant au moins dix ans mais moins de quarante ans avant la date d'agrément de leur demande et, si la période totale de résidence est inférieure à vingt ans, résidaient au Canada le jour précédant la date d'agrément de leur demande.

(3) Sous réserve du paragraphe 7.1(3), pour un mois donné, le montant de la pension partielle correspond aux  $n/40$  de la pension complète,  $n$  étant le nombre total — arrondi conformément au paragraphe (4) — d'années de résidence au Canada depuis le dix-huitième anniversaire de naissance jusqu'à la date d'agrément de la demande.

(4) Le nombre total d'années de résidence au Canada est arrondi au chiffre inférieur.

(5) Les années de résidence postérieures à l'agrément d'une demande de pension partielle ne peuvent influencer sur le montant de celle-ci.

**9.** (1) Le service de la pension est suspendu après le sixième mois d'absence ininterrompue du Canada qui suit l'ouverture du droit à pension — le mois du départ n'étant pas compté et indépendamment du fait que celui-ci soit survenu avant ou après cette ouverture — et il ne peut reprendre que le mois où le pensionné revient au Canada.

(2) Malgré le paragraphe (1), il n'y a pas suspension du service de la pension si le pensionné justifie lors de son départ du pays d'au moins vingt années de résidence au Canada après l'âge de dix-huit ans.

(3) La cessation de résidence au Canada, qu'elle survienne avant ou après l'ouverture du droit à pension, entraîne la suspension des versements après le sixième mois qui suit la fin du mois où elle est survenue. Dans tous les cas, les versements peuvent reprendre à compter du mois où le pensionné réside de nouveau au Canada.

(4) Malgré le paragraphe (3), le service de la pension n'est pas suspendu si le pensionné qui cesse de résider au Canada justifie alors d'au moins vingt années de résidence après l'âge de dix-huit ans.

## **Accord de sécurité sociale entre le Canada et l'Italie (Novembre 1977)**

### **ARTICLE XI**

1. Si une personne a droit à une prestation de vieillesse en vertu de la législation de l'une des deux Parties sans recourir aux dispositions suivantes du présent Article, la prestation payable sous la législation italienne sera payable en territoire canadien; et si une personne a droit à une prestation de vieillesse en vertu de la législation du Canada, sans recourir aux

dispositions suivantes du présent Article, ladite prestation lui sera payable en territoire italien, pour autant toutefois que ladite personne ait accompli en tout sous la législation du Canada, au moins vingt ans de résidence au Canada ou qu'elle ait accompli en tout sur le territoire des deux Parties au moins vingt ans de résidence - exprimés en années de résidence au Canada - totalisés conformément au paragraphe (4) du présent Article.

2. Nonobstant toute autre disposition du présent Accord, la législation canadienne applicable, pour les fins des autres paragraphes du présent Article, est la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, à l'exclusion du paragraphe 3 (1) de ladite Loi.
3. Si une personne n'a pas droit à une prestation de vieillesse sur la base des seules périodes créditées en vertu de la législation de l'une des Parties, l'ouverture du droit à ladite prestation sera déterminée en totalisant les périodes créditées à son égard, conformément aux dispositions des paragraphes suivants du présent Article.
4.
  - a. En vue de déterminer le montant de la prestation de vieillesse payable par le Canada en vertu du paragraphe (5) du présent Article, la résidence en territoire italien sera assimilée à la résidence en territoire canadien.
  - b. Pour déterminer le montant de la prestation de vieillesse payable par l'Italie en vertu du paragraphe (5) du présent Article,
    - i. toute semaine se terminant le ou avant le 31 décembre 1965 qui serait reconnue comme étant une semaine de résidence sous la Loi sur la sécurité de la vieillesse est assimilable à une semaine de cotisation sous la législation italienne;
    - ii. toute année où une cotisation a été versée au Régime de pensions du Canada et commençant le ou après le 1er janvier 1966 est assimilable à 52 semaines de cotisation sous la législation italienne et toute semaine, dans une année où une période équivalente a été créditée sous le Régime de pensions du Canada bien qu'aucune cotisation n'ait été versée sous ledit régime, est assimilable à une semaine de cotisation sous la législation italienne;
    - iii. toute semaine commençant le ou après le 1er janvier 1966 qui serait une semaine de résidence sous la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* et pour laquelle aucune cotisation n'a été versée sous le Régime de pensions du Canada, est assimilable à une semaine de cotisation sous la législation italienne.
5.
  - a. Chaque Partie détermine, conformément aux dispositions du paragraphe précédent, le montant théorique de la prestation de vieillesse auquel aurait droit la personne concernée, si toutes les périodes créditées sous la législation de chacune des deux Parties, avaient été créditées sous sa seule législation. Afin d'établir ledit montant théorique, la Partie dont la législation stipule que le montant des prestations est fonction des gains ou des cotisations détermine les gains ou les cotisations devant être pris en compte relativement à la période créditée sous la législation de l'autre Partie, en se fondant sur la moyenne des gains ou des cotisations établie pour les périodes créditées conformément à la législation qu'elle applique.
  - b. Chaque Partie doit payer un montant déterminé en multipliant le montant théorique, mentionné au sous-paragraphe (a), par le rapport entre les périodes créditées sous la

- législation de cette Partie et le total des périodes créditées sous la législation des deux Parties, ou la période pouvant être définie par voie d'arrangements administratifs.
- c. Les arrangements administratifs visés à l'Article XIX (3) comprendront les formules détaillées appropriées nécessaires à l'application des sous-paragraphe (a) et (b).
  - d. Nonobstant le sous-paragraphe (b), lorsque le total des périodes créditées en vertu du sous-paragraphe (a) n'atteint pas au moins dix ans, le Canada n'est pas tenu de verser de prestation de vieillesse aux termes du présent Article, et lorsque ce total n'atteint pas au moins vingt ans, le Canada n'est pas tenu de verser de prestations de vieillesse, aux termes du présent Article, en territoire italien.