



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *V. G. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2016 TSSDASR 366

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-1028

ENTRE :

V. G.

Demandeur

et

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

Défendeur

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

Décision relative à une demande de permission Hazelyn Ross
d'en appeler rendue par :

Date de la décision : Le 16 septembre 2016

MOTIFS ET DÉCISION

[1] La division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal) refuse la demande de permission d'en appeler.

INTRODUCTION

[2] Le demandeur réside actuellement en X, aux États-Unis d'Amérique (les États-Unis). Le 11 juillet 2013, le défendeur a reçu la demande de prestations de la sécurité de la vieillesse du demandeur aux termes de l'accord entre le Canada et les États-Unis en matière de sécurité sociale (accord). Le défendeur a rejeté la demande. Il a maintenu le refus après révision. Le demandeur a interjeté appel, à la division générale du Tribunal, de la décision découlant de la révision.

[3] L'enjeu consistait à déterminer si le demandeur avait cumulé 20 ans de résidence au Canada et aux États-Unis et pouvait bénéficier de l'application de l'article VI de l'accord.

[4] Dans sa décision du 24 juin 2016, la division générale a conclu que le demandeur n'avait pas accumulé les 20 années de résidence exigées. Il n'était donc pas admissible à une pension aux termes de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

[5] Le demandeur demande la permission d'en appeler de la décision de la division générale en déposant une demande à cet effet (la demande).

MOTIFS DE LA DEMANDE

[6] Dans cette demande, le demandeur continue de s'appuyer sur les articles VIII et IX du deuxième supplément de l'accord. Il soutient que la division générale a commis une erreur de droit en rendant sa décision puisqu'elle n'a pas abordé :

- 1) La question de savoir si une « résidence de fait » équivaut à une « résidence réputée » au sens de la LSV : selon le demandeur, cette distinction ne paraissait pas aux articles VIII et IX du deuxième supplément à l'accord (articles VIII et IX);

- 2) Si la définition de « résidence réputée » à l'article VI de l'accord s'appliquait indifféremment aux personnes avec ou sans emploi. Il a exprimé sa conviction selon laquelle les articles VIII et IX du deuxième supplément à l'accord ne font aucune distinction.

[7] Aussi, il a fait valoir que son cas pourrait se distinguer de celui de l'appelant dans l'affaire *Gumboc c. Canada (Procureur général)*, 2014 CF 185 sur laquelle la division générale s'est appuyée. Le demandeur a déclaré que la distinction reposait sur le fait que, contrairement à Gumboc, il est citoyen canadien (AD1-2).

QUESTION EN LITIGE

[8] La division d'appel doit déterminer si l'appel a une chance raisonnable de succès.

DROIT APPLICABLE

[9] Les paragraphes 56(1) et 58(3) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS) régissent la demande de permission d'appeler. Selon le paragraphe 56(1) : « Il ne peut être interjeté d'appel à la division d'appel sans permission ». La demande de permission d'en appeler d'une décision de la division générale du Tribunal est une étape préliminaire au dépôt d'un appel devant la division d'appel.

[10] Le paragraphe 58(3) prévoit que « la division d'appel doit accorder ou refuser cette permission ». Pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel, un demandeur doit convaincre la division d'appel que son appel aurait une chance raisonnable de succès. Autrement, la division d'appel doit rejeter la demande de permission d'en appeler¹. Dans l'affaire *Canada (Procureur général) c. O'Keefe* 2016 FC 503, la Cour fédérale a déclaré, au sujet de la compétence de la division d'appel à l'égard d'une permission d'en appeler :

[36] [traduction] La permission d'en appeler d'une décision de la DG du Tribunal peut être accordée seulement si le demandeur peut démontrer à la DA du Tribunal que son appel présente "une chance raisonnable de succès" sur un des trois moyens d'appel

¹ Le paragraphe 58(2) de la Loi sur le MEDS prévoit que « 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. »

énumérés au paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS : a) un manquement à un principe de justice naturelle; b) une erreur de droit; c) une conclusion de fait erronée que la division générale a tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance. Il s'agit là des seuls moyens d'appel (*Belo-Alves*, mentionné précédemment aux paragraphes 71 à 73).

[11] Un demandeur convainc la division générale que son appel aurait une chance raisonnable de succès en soulevant une cause défendable dans sa demande de permission d'en appeler². *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Hogervorst*, 2007 CAF 41 et *Fancy c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

[12] Aux termes du paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS, les trois 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.

[13] L'affaire *Tracey c. Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1300, appuie le point de vue selon lequel la division d'appel doit d'abord, lors de son évaluation d'une demande de permission d'en appeler, déterminer si les motifs d'appel du demandeur correspondent à l'un ou l'autre des moyens énumérés.

ANALYSE

[14] En soulevant ce point, le demandeur donne un éclairage nouveau sur un problème qu'il avait soulevé venant la division générale. La notion de « résidence réputée » est prévue à l'article VIII. Ce dernier fait référence à l'article VI de l'accord et aux périodes de résidence aux États-Unis, qui doivent être considérées comme des périodes de résidence au Canada permettant d'établir l'admissibilité du demandeur à une pension de la sécurité de la vieillesse. Le demandeur soutient que la division générale aurait dû trancher expressément la question de savoir si les notions de « résidence réputée » et de « résidence de fait » étaient équivalentes aux

² *Kerth c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, [1999] ACF No 1252 (CF).

fins de la détermination de l'admissibilité à une pension de la sécurité de la vieillesse. Les observations du demandeur sont les suivantes :

- a. « Les articles 8 et 9 du deuxième supplément à l'accord entre les États-Unis et le Canada en matière de sécurité sociale abordent les questions d'admissibilité et de versement d'une pension de la sécurité de la vieillesse à une personne qui a habité à l'extérieur du Canada. Malheureusement, les questions suivantes n'ont pas été clairement abordées dans la lettre de refus :
- b. Les notions de résidence de fait au Canada et de résidence réputée au Canada sont-elles équivalentes aux fins de détermination de l'admissibilité à une pension de la sécurité de la vieillesse ? Le régime fiscal canadien les considère comme des équivalents.
- c. La définition de « résidence réputée » à l'article 6 de l'accord entre les États-Unis et le Canada s'appliquait-elle indifféremment aux personnes avec ou sans emploi ? Cette définition en matière de résidence aux États-Unis vise-t-elle à la fois les travailleurs et les chômeurs ? Cette distinction n'apparaît pas aux articles 8 et 9.
- d. Si les notions de résidence de fait et de résidence réputée sont équivalentes (ce que je crois être le cas), je suis donc admissible à une pension de la sécurité de la vieillesse.
- e. J'ai noté une différence importante entre le cas de monsieur Gumboc et le mien. En tant que citoyen naturalisé américain, il a dû déclarer sous serment qu'il renonçait à son ancienne citoyenneté. Et une conduite incohérente avec cet engagement pourrait théoriquement mener à la perte de la citoyenneté américaine. Je suis citoyen canadien. » (AD1-2)

La présomption de l'article VIII

[15] Conformément à l'article VIII, un demandeur qui présente une demande de pension de la sécurité de la vieillesse peut être en mesure de s'appuyer, aux fins de la préparation de sa demande, sur les périodes considérées comme des périodes de résidence au Canada aux termes de l'article VI de l'accord.

ARTICLE VIII

(1) a) Lorsqu'une personne n'a pas droit au versement d'une prestation faute de périodes de résidence suffisantes en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, ou de périodes de couverture en vertu du *Régime de pensions du Canada*, le droit de ladite personne au versement de ladite prestation, sous réserve de l'alinéa (1) b), est déterminé par la totalisation de ces périodes et de celles précisées au paragraphe (2), pour autant que les périodes ne se chevauchent pas.

b) En appliquant l'alinéa (1) a) du présent article à la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* :

(i) seules les périodes de résidence au Canada ayant pris fin le 1^{er} janvier 1952 ou après cette date, y compris les périodes considérées comme telles aux termes de l'article VI du présent Accord, seront prises en compte.

[16] La division d'appel estime que la division générale a indiqué de façon juste les dispositions applicables en matière d'admissibilité à une pension aux termes de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. En outre, la division générale a pointé le paragraphe 3(2) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* comme étant un article s'appliquant au paiement d'une pension partielle. La division générale a reconnu que puisque le demandeur vivait aux États-Unis, il y avait lieu d'évaluer son admissibilité à une pension de la sécurité de la vieillesse aux termes de l'accord (paragraphe 10). À cet égard, elle a tenu compte des observations du demandeur selon lesquelles il était admissible à une pension de la sécurité de la vieillesse en vertu des articles VIII et IX.

[17] La division d'appel estime que, dans son analyse des faits relatifs au dossier du demandeur et son analyse du droit pertinent, la division générale a abordé la question directement. Elle a démontré, en faisant référence à une décision de la Cour fédérale du Canada, comment un tribunal de révision avait analysé des questions semblables. Selon la division d'appel, l'affaire *Gumboc c. Procureur général du Canada*, 2014 CF 185 a abordé les questions soulevées par le demandeur, à savoir si les articles VIII et IX lui permettaient de jouir des avantages de l'article VI de l'accord. Au paragraphe 36 de sa décision, la Cour fédérale a précisé les questions :

1. Le demandeur satisfait-il aux exigences en matière de résidence énoncées au paragraphe 3(1) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* de sorte qu'il est admissible à une pleine pension de la sécurité de la vieillesse ?
2. Si le demandeur ne satisfait pas à ces exigences en matière de résidence, l'Accord Canada-É.-U. rend-il le demandeur admissible à une pension de la sécurité de la vieillesse ?

[18] La division d'appel estime que, du point de vue des questions en litige, l'affaire *Gumboc* coïncide tout à fait avec le cas du demandeur.

[19] Dans l'affaire *Gumboc*, la Cour fédérale a abordé la question de résidence réputée ou théorique. Au paragraphe 5 de sa décision, la Cour fédérale a affirmé que « La période minimale de résidence nécessaire pour être admissible à une pension partielle est de dix années de résidence au Canada. Pour déterminer la résidence, seule est prise en compte la résidence réelle, et non les périodes de présence physique au Canada. » En tout cas, Gumboc était lui aussi un citoyen canadien. Il l'est devenu le 4 mai 1978, comme l'a souligné la Cour fédérale (paragraphe 32).

[20] Au paragraphe 56 de sa décision, la Cour fédérale a précisé la notion de « résidence réputée » déclarant qu'« En vertu de l'article VIII de l'Accord, les demandeurs qui n'ont pas accumulé le nombre requis d'années de résidence peuvent devenir admissibles à une pension partielle en utilisant leurs périodes de couverture aux États-Unis pour établir une résidence théorique au Canada. »

[21] Au paragraphe 27 de sa décision, la division générale a abordé la question de résidence réputée ou résidence théorique. Selon la division d'appel, en alléguant que la division générale aurait dû trancher expressément la question de la signification et de l'applicabilité des deux notions, le demandeur demande à la division générale de rendre une décision inutile pour déterminer s'il satisfait aux exigences en matière de résidence pour être admissible à une pension de la sécurité de la vieillesse.

[22] La question en litige dans le cas du demandeur est manifestement la même qu'a formulée la Cour fédérale dans l'affaire *Gumboc* : le demandeur a-t-il résidé au Canada pendant une période suffisante pour qu'il soit admissible à une pension - pleine ou partielle - de la sécurité de la vieillesse ? Sinon, peut-il, aux termes de l'accord, être réputé avoir résidé au Canada pendant sa période de résidence aux États-Unis ? L'article 3 de *la Loi sur la sécurité de la vieillesse* est clair. L'admissibilité à une pension est fondée sur la résidence « actuelle » au Canada alors que l'article VIII tend à assouplir les effets de l'article 3 en permettant de prendre en considération une résidence « réputée ou théorique » aux États-Unis au moment d'évaluer les exigences en matière de résidence. La décision de la division générale a été rendue dans un tel contexte. La division d'appel a donc conclu qu'il n'était pas nécessaire pour la division générale de faire les distinctions avancées par le demandeur. Il n'y a pas d'erreur de droit à cet égard.

[23] En somme, la division d'appel est convaincue que la division générale a déterminé les bonnes questions à trancher, la législation et la jurisprudence pertinentes, et les bons critères à appliquer. Elle n'a pas commis d'erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier. Elle n'a pas non plus 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. En conséquence, la division d'appel n'est pas convaincue que les observations du demandeur soulèvent des moyens d'appel qui ont une chance raisonnable de succès.

La division générale a-t-elle commis une erreur en appliquant l'affaire *Gumboc* ?

[24] Le demandeur soutient que la division générale a commis une erreur en appliquant la décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Gumboc* aux faits en l'espèce. Il s'appuie sur le fait qu'il est un citoyen canadien. Il souligne que *Gumboc* n'en était pas un. Si tel était le cas, la division d'appel estime qu'il s'agirait d'une distinction sans effet puisque l'admissibilité à une pension de la sécurité de la vieillesse repose sur la notion de résidence et non sur celle de citoyenneté³. Comme l'a clairement exprimé la Cour fédérale dans l'affaire *Gumboc*, « la résidence est une question de fait qui doit être tranchée en fonction des circonstances particulières (*Perera c. Canada (Ministre de la Santé et du Bien-être social*, [1994] ACF no 351, (1994) 75 FTR 310 [*Perera*]) et des éléments de preuve présentés par le demandeur au soutien de sa demande de pension. Le fardeau de preuve incombe au demandeur. »

³ 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^{er} juillet 1977;

(b) celles qui, à la fois :

- (i) sans être pensionnées au 1^{er} 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^{er} 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.

[25] En outre, monsieur Gumboc était effectivement un citoyen canadien, qui a obtenu sa citoyenneté en 1998⁴, ce qui discrédite et rend nulle la distinction avancée par le demandeur.

CONCLUSION

[26] Le demandeur soutient que la division générale a commis une erreur de droit en contrevenant à l'alinéa 58(1)*b*) de la Loi sur le MEDS. Pour les motifs énoncés ci-dessus, la division d'appel n'est pas convaincue que les arguments du demandeur soulèvent un moyen d'appel qui aurait une chance raisonnable de succès. La division d'appel conclut que la division générale n'a pas commis d'erreurs susceptibles de révision. Elle a bien déterminé les questions en litige et bien déterminé le droit applicable, les critères pertinents et la jurisprudence pertinente.

[27] La demande est rejetée.

Hazelyn Ross
Membre de la division d'appel

⁴ Au paragraphe 32 de sa décision, la Cour fédérale a souligné que « Le demandeur est devenu un citoyen canadien le 4 mai 1998. »

Annexe 1

Dispositions de la *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^{er} juillet 1977;
- (b) celles qui, à la fois :
 - (i) sans être pensionnées au 1^{er} 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^{er} 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.

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 :

(1) et

- (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.

Annexe 2

Accord entre le Canada et les États-Unis en matière de sécurité sociale

ARTICLE VI

1. Sauf disposition contraire du présent article, lorsqu'une personne mentionnée à l'article V (2) est assujettie aux lois du Canada ou au régime général de pensions d'une province pendant une période quelconque de résidence sur le territoire des États-Unis, ladite période de résidence sera considérée - relativement à cette personne, à son conjoint et aux personnes à sa charge qui demeurent avec elle et qui ne sont ni salariés ni travailleurs autonomes au cours de cette période - comme une période de résidence au Canada aux fins de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

ARTICLE VIII

(1) (a) - Lorsqu'une personne n'a pas droit au versement d'une prestation faute de périodes de résidence suffisantes en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, ou de périodes de couverture en vertu du *Régime de pensions du Canada*, le droit de ladite personne au versement de ladite prestation, sous réserve de l'alinéa (1)b), est déterminé par la totalisation de ces périodes et de celles précisées au paragraphe (2), pour autant que les périodes ne se chevauchent pas.

(b) En appliquant l'alinéa (1)a) du présent article à la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* :

(i) seules les périodes de résidence au Canada ayant pris fin le 1^{er} janvier 1952 ou après cette date, y compris les périodes considérées comme telles aux termes de l'article VI du présent Accord, seront prises en compte;

ARTICLE IX

(1) Lorsqu'une personne a droit au versement d'une pension de sécurité de la vieillesse ou d'une allocation au conjoint uniquement en application des dispositions relatives à la totalisation prévues à l'article VIII, l'organisme du Canada calcule le montant de la pension ou de l'allocation au conjoint payable à ladite personne conformément aux dispositions de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* régissant le versement d'une pension partielle ou d'une allocation au conjoint, uniquement en fonction des périodes de résidence au Canada depuis le 1^{er} janvier 1952 ou après cette date qui peuvent être prises en compte en vertu de cette loi ou sont considérées comme telles aux termes de l'article VI du présent Accord.

(2) Le paragraphe (1) s'applique également à une personne résidant à l'étranger qui aurait droit au versement d'une pleine pension au Canada, mais qui n'a pas résidé au Canada pendant la période de résidence minimale requise par la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* pour l'ouverture du droit au versement d'une pension hors du Canada.

(3) Nonobstant toute autre disposition du présent Accord :

(a) une pension de la sécurité de la vieillesse est versée à une personne résidant à l'étranger uniquement si ses périodes de résidence, totalisées conformément à l'article VIII, sont au moins égales à la période minimale de résidence au Canada exigée par la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* pour l'ouverture du droit au versement d'une pension hors du Canada;

(b) une allocation au conjoint et un supplément de revenu garanti sont versés à une personne résidant hors du Canada uniquement dans la mesure permise par la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.