



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *A. B. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2016 TSSDGSR 92

Numéro de dossier du Tribunal : GP-15-2288

ENTRE :

A. B.

Appelante

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Intimé

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division Générale - Section de la sécurité du revenu

DÉCISION RENDUE PAR : Shane Parker

DATE DE LA DÉCISION : Le 14 novembre 2016

MOTIFS ET DÉCISION

CONTEXTE

[1] L'intimé a estampillé la demande de l'appelante pour une pension de la SV le 6 novembre 2013 (GD2-3 à 6). D'après l'information dans la demande, l'appelante a inscrit une adresse résidentielle aux États-Unis. Le 26 mars 2015, l'intimé a rejeté la demande au motif que l'appelante n'avait pas suffisamment d'années de résidence au Canada (décision initiale à GD2-7 à 8). Le 16 avril 2015, l'appelante a demandé une révision de l'intimé concernant cette décision (GD2-9 à 10). Le 2 juin 2015, l'appelant a maintenu la décision initiale (décision de révision à GD2-11 à 12). L'appelante a interjeté appel à l'encontre de la décision de révision devant le Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal) le 24 juin 2015.

[2] Après l'envoi de l'avis d'audience du Tribunal daté du 7 juillet 2016, l'audience a été tenue par téléconférence pour les raisons suivantes :

- ce mode d'audience permet d'accommoder les parties ou les participants;
- aucun service de vidéoconférence n'est situé à une distance raisonnable de la résidence de l'appelante;
- il y a des lacunes dans l'information au dossier, ou des clarifications sont nécessaires;
- La façon de procéder est conforme à l'exigence du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* selon laquelle l'instance doit se dérouler de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent.

QUESTION PRÉLIMINAIRE

[3] L'appelante a omis de se présenter à l'audience qui a eu lieu le 2 novembre 2016. Elle ne s'était toujours pas jointe à la téléconférence trente minutes après l'heure de début de l'audience. Par conséquent, la question préliminaire dont le Tribunal est saisi concerne le fait de procéder en l'absence des parties.

[4] Les dispositions du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* (Règlement sur le TSS) qui suivent sont pertinentes en ces circonstances.

[5] L'article 2 du Règlement sur le TSS prévoit que « [l]e présent règlement doit être interprété de façon à permettre d'apporter une solution à l'appel ou à la demande qui soit juste et la plus expéditive et économique possible. »

[6] L'alinéa 3(1)a) du Règlement sur le TSS prévoit que le Tribunal « veille à ce que l'instance se déroule de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent ».

[7] Le paragraphe 12(1) du Règlement sur le TSS permet au Tribunal de procéder en l'absence d'une partie s'il est convaincu que celle-ci a été avisée de la tenue de l'audience.

[8] En l'espèce, le libellé du paragraphe 12(1) est reproduit presque au mot à mot dans l'avis d'audience (GDO et GD0A). Le personnel du Tribunal a confirmé avec l'appelante les détails de l'audience (GD0A) lors d'un appel téléphonique effectué le 2 septembre 2016. L'appelante a d'ailleurs confirmé au cours de cet appel être consciente que les avis d'audience (GD0 et GD0A) étaient identiques, mais que l'avis le plus récent (GD0A) contenait un numéro d'identification différent pour se joindre à la téléconférence. Par conséquent, le Tribunal estime que l'appelante a reçu l'avis d'audience, mais qu'elle a omis de se présenter. En ce qui concerne la documentation présentée après la communication de l'avis d'audience, le Tribunal conclut qu'il est approprié de procéder sur le fondement des documents et des observations recueillis (sur la foi du dossier). L'information recueillie explique les lacunes qui devaient être abordées lors de l'audience, c'est-à-dire la période de résidence de l'appelante au Canada, laquelle est incontestée. Néanmoins, la nature de l'appel est hautement technique et porte sur l'application du droit aux faits. Une décision fondée sur la foi du dossier est permise en application de l'article 28 du Règlement sur le TSS :

28 Une fois que toutes les parties ont déposé l'avis selon lequel elles n'ont pas de documents ou d'observations à déposer ou à l'expiration de la période applicable prévue à l'article 27, selon le premier de ces événements à survenir, la section de la sécurité du revenu doit sans délai :

a) soit rendre sa décision en se fondant sur les documents et observations déposés;
[...]

DÉCISION FONDÉE SUR LA FOI DU DOSSIER

DROIT APPLICABLE

[9] L'alinéa 3(2)*b* de la Loi sur la SV concerne la période minimale de résidence que doit démontrer un résident d'un pays étranger pour avoir droit de recevoir à l'étranger une pension de la SV.

Pension partielle

(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.** [Mis en évidence par le soussigné]

[10] L'article 40 de la Loi sur la SV permet au Canada de conclure des accords bilatéraux avec d'autres pays concernant l'administration des prestations de sécurité sociale.

[11] Le 1^{er} août 1984, le Canada et les États-Unis ont conclu un accord intitulé l'Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique en matière de sécurité sociale (Accord Canada/États-Unis).

[12] L'article VIII du chapitre 2 de l'Accord Canada/États-Unis (deuxième Accord supplémentaire, signé le 28 mai 1996) prévoit :

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; et
 - ii. lorsque la durée totale de ces périodes de résidence est inférieure à un an et que, en ne tenant compte que de ces périodes, aucun droit à une prestation n'existe en vertu de cette loi, l'organisme du Canada ne sera pas tenu de verser une prestation relativement à ces périodes en vertu du présent Accord.
2.
 - a) **Pour établir le droit au versement d'une prestation en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, un trimestre de couverture en vertu des lois des États-Unis crédité le 1^{er} janvier 1952 ou après cette date et après l'âge auquel les périodes de résidence au Canada sont comptabilisées aux fins de cette loi sera compté comme trois mois de résidence au Canada.**

[Mis en évidence par le soussigné]

[13] L'alinéa (3)a) de l'article IX de l'Accord Canada/États-Unis prévoit :

« Nonobstant toute autre disposition du présent Accord :

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; »

[14] L'article 32 de la Loi sur la SV porte sur des allégations d'erreur interne commise par l'intimé et d'avis erroné transmis par celui-ci. La disposition est ainsi libellée :

Avis erroné ou erreur administrative

Refus de prestation dû à une erreur du ministère

32 S'il est convaincu qu'une personne s'est vu refuser tout ou partie d'une prestation à laquelle elle avait droit par suite d'un avis erroné ou d'une erreur administrative survenus dans le cadre de la présente loi, le ministre prend les mesures qu'il juge de nature à replacer l'intéressé dans la situation où il serait s'il n'y avait pas eu faute de l'administration.

QUESTION EN LITIGE

[15] La période de résidence de l'appelante au Canada n'était pas contestée, et aucune information ne suggérait que la période de résidence au Canada devrait être différente.

[16] Le litige porte sur la question à savoir si l'Accord Canada/États-Unis permet à l'appelante de se conformer à la période minimale de résidence exigée de 20 ans pour être admissible à une pension partielle de la SV en tant que résidente des États-Unis.

PREUVE

[17] Les éléments suivants de la preuve documentaire étaient notables :

- a) Dans la demande de pension de la SV de l'appelante, il était indiqué que sa période de résidence au Canada s'étendait de septembre 1975 à mai 1980 (GD2-5);
- b) Le dossier certifié de couverture au terme du régime de la sécurité sociale des États-Unis indique 22 trimestres de couverture, moins 2 trimestres se chevauchant, pour un total de 20 trimestres (GD2-15 à 17).

OBSERVATIONS

[18] L'appelante a fait valoir qu'elle devrait être admissible à une pension de la SV et que les antécédents en matière d'emploi ne sont pas des facteurs pour en conclure ainsi. L'appelante a fait valoir que l'intimé fonde son refus d'après les crédits de travail et non pas la résidence. L'appelante a également déclaré avoir été induite en erreur par les agents de Service Canada (GD2-9 à 10).

[19] L'appelante a par la suite déclaré que la période de résidence au Canada de son défunt époux devrait être combinée aux siennes pour décider de son admissibilité à une pension de la SV (GD3).

[20] L'appelante a fait valoir que l'Administration de la sécurité sociale des États-Unis l'a informée qu'elle était admissible à une pension de la SV. Par conséquent, elle y est admissible (GD3).

[21] Finalement, l'appelante demande une pension de la SV pour des motifs de compassion (GD3-3).

[22] L'intimé a fait valoir que l'appelante n'est pas admissible à une pension de la SV en tant que résidente d'un pays étranger sur le fondement de la législation canadienne. Elle ne se conforme pas à la période minimale de résidence exigée de 20 ans conformément à l'alinéa 3(2)b) de la Loi sur la SV. De plus, elle n'est pas admissible conformément à l'Accord Canada/États-Unis. Cet Accord ne considère pas les périodes de résidence aux États-Unis comme étant des périodes de résidence au Canada.

ANALYSE

[23] L'appelante doit démontrer, selon la prépondérance des probabilités, qu'elle a droit à une pension partielle de la SV.

[24] Ce que l'Administration de la sécurité sociale des États-Unis aurait pu lui dire sur l'admissibilité à une pension de la SV est non substantiel parce que ce sont les autorités canadiennes qui décident de l'admissibilité à une pension de la SV.

[25] En ce qui concerne le cas de l'appelante, il est convenu que la période de résidence au Canada s'étend de septembre 1975 à mai 1980, ou sur 4 années et 8 mois (GD2-5; GD6-2). Sur ce fondement, l'appelante ne se conforme pas à la période minimale de résidence exigée de 20 ans conformément à l'alinéa 3(2)b) de la Loi sur la SV. Les éléments de preuve non contestés présentés au Tribunal qui portent sur les périodes de contribution au régime de sécurité sociale américain se chevauchant correspondent à 2 trimestres de l'année 1975 (GD2-5; GD2-16; GD6-2). Seules les périodes qui ne se chevauchent pas peuvent être prises en considération conformément à l'alinéa 1a) de l'article VIII de l'Accord Canada/États-Unis. Alors, ce sont 20 trimestres de couverture qui peuvent être pris en considération.

[26] L'Accord Canada/États-Unis porte sur les trimestres de couverture et non pas sur les années de résidence aux États-Unis. L'alinéa 2a) de l'article VIII figure de pouvoir pour cette proposition. Par souci de commodité, l'alinéa est ici retranscrit :

(2) a) Pour établir le droit au versement d'une prestation en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, **un trimestre de couverture en vertu des lois des États-Unis** crédité le 1^{er} janvier 1952 ou après cette date et après l'âge auquel les périodes de résidence au Canada sont comptabilisées aux fins de cette loi **sera compté comme trois mois de résidence au Canada**. [Mis en évidence par le soussigné]

[27] Dans *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Stiel*, 2006 CF 466, la cour fédérale a expressément traité du sens accordé à l'expression « trimestre de couverture » et du fait que sa définition ne corresponde pas aux années de résidence aux États-Unis en vertu de l'Accord Canada/États-Unis. Dans cette décision, la cour fédérale a tenu compte de la définition de « trimestre de couverture » en vertu des lois des États-Unis, et a lu conjointement l'expression « trimestre de couverture » et le paragraphe 6) de l'article I de l'Accord, où l'on distingue une « période de couverture » et une « période de résidence ». La cour fédérale a conclu que dans l'Accord, les périodes de résidence aux États-Unis ne peuvent pas être prises en compte dans la détermination de l'admissibilité à une pension de la SV. Ce sont les « trimestres de couverture » définis par les lois des États-Unis qui sont pris en compte, et ces derniers se rapportent aux trimestres dans lesquels une personne a reçu un salaire d'un montant minimum (à cet égard, voir le paragraphe 33 de l'affaire *Stiel*).

[28] Le Tribunal tient compte de l'argument de l'appelante sur le fait que l'intimé a rejeté à tort sa demande sur le fondement de « crédits de travail », tout en ignorant sa « résidence ». Toutefois, les « crédits de travail » et la « résidence » aux États-Unis ne sont pas comptabilisés pour la détermination de l'admissibilité de l'appelante à une pension de la SV conformément à la Loi sur la SV et à l'Accord Canada/États-Unis. Comme précédemment expliqué, ce sont les années de résidence au Canada de l'appelante et les trimestres de couverture aux États-Unis qui sont considérés.

[29] En l'espèce, 20 trimestres aux États-Unis multipliés par 3 mois font 60 mois, ou cinq années de résidence. Même en ajoutant cinq années de résidence à la résidence au Canada de l'appelante, le minimum requis de 20 années n'est pas atteint (la somme de 4 années et 8 mois

et de 5 années est égale à 9 années et 8 mois). En d'autres mots, l'appelante ne se conforme pas à la période minimale de résidence exigée conformément à l'alinéa 3(2)b) de la Loi sur la SV et elle ne satisfait pas à cette exigence conformément à l'alinéa 3a) de l'article IX de l'Accord Canada/États-Unis, où il est mentionné qu'une pension de la SV est versée à une personne résidant à l'extérieur du Canada uniquement si ses périodes de couverture, 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 (20 ans conformément à l'alinéa 3(2)b) de la Loi sur la SV).

[30] Aucune disposition de la Loi sur la SV, du Règlement sur la SV ou de l'Accord Canada/États-Unis ne soutient l'affirmation de l'appelante selon laquelle un demandeur pour une pension de la SV peut combiner la période de résidence au Canada de son époux ou ancien époux aux siennes pour établir son admissibilité à une pension. De plus, aucun texte législatif présenté au Tribunal n'appuie cet argument.

[31] L'appelante déclare avoir été induite en erreur par les agents de l'intimé. Cependant, le Tribunal n'a pas compétence pour se prononcer relativement à ces litiges en vertu de l'article 32 de la Loi sur la SV. Il s'agit plutôt de l'intimé qui a compétence initiale à ce sujet.

[32] Finalement, l'appelante demande une pension de la SV pour des motifs de compassion. Comme le Tribunal est établi par la loi, il n'a pas compétence pour faire droit à une telle demande. La compétence du Tribunal est plutôt limitée à l'application des lois aux faits qui lui sont présentés. Le Tribunal a exercé sa compétence pour la présente affaire, et l'appelante n'a pas réussi à prouver le bien-fondé de son appel.

CONCLUSION

[33] L'appel est rejeté.

Shane Parker
Membre de la division générale – Sécurité du revenu