



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *C. B. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2016 TSSDASR 456

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-238

ENTRE :

C. B.

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 Janet Lew
d'en appeler rendue par :

Date de la décision : Le 23 novembre 2016

MOTIFS ET DÉCISION

INTRODUCTION

[1] Le demandeur demande la permission d'en appeler de la décision de la division générale rendue le 13 janvier 2016, laquelle a déterminé que le demandeur a cessé d'être résident du Canada le 2 septembre 1998 et n'a pas établi à nouveau sa résidence au Canada avant la fin d'octobre 2012, aux fins de la détermination de son admissibilité à une pension de la Sécurité de la vieillesse et au Supplément de revenu garanti. La division générale s'est abstenue de tirer des conclusions au sujet du statut de résident du demandeur après octobre 2012. Le demandeur a présenté une demande de permission d'en appeler le 3 février 2016 dans laquelle il a invoqué plusieurs moyens d'appel.

QUESTIONS EN LITIGE

[2] Est-ce que l'appel a une chance raisonnable de succès ?

ANALYSE

[3] Le paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (LMEDS) prévoit que les seuls moyens d'appel se limitent aux 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.

[4] Avant de pouvoir accorder une permission d'en appeler, il me faut être convaincue que les motifs pour en appeler se rattachent à au moins un des moyens d'appel énumérés au paragraphe 58(1) de la LMEDS et que l'appel a une chance raisonnable de succès. La Cour fédérale du Canada a récemment confirmé cette approche dans la décision *Tracey c. Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1300.

i. Charte canadienne des droits et libertés

[5] Le demandeur a indiqué dans sa correspondance du 9 mars 2016 qu'il ne poursuivait plus son appel en se fondant sur la *Charte* (AD1A).

ii. Justice naturelle

[6] La justice naturelle vise à assurer qu'un appelant bénéficie d'une occasion juste et raisonnable de présenter sa cause, et que la décision rendue soit impartiale ou exempte d'une apparence ou d'une crainte raisonnable de partialité. Elle touche les questions d'équité procédurale devant la division générale.

[7] Le demandeur affirme que la division générale a enfreint des principes de justice naturelle, car elle n'a pas imposé aux représentants de Service Canada d'être présents à l'audience afin de présenter des éléments de preuve sous serment.

[8] Les parties n'ont aucune obligation d'être présentes ou de participer aux audiences devant la division générale, bien qu'il soit généralement dans leur intérêt d'y assister, autrement les éléments de preuve essentiels pour défendre leur cas peuvent ne pas être présentés, leur position peut ne pas être avancée et un intérêt opposé peut être présenté contre la partie absente.

[9] En même temps, la division générale n'a pas le devoir d'obliger une partie à comparaître dans une instance.

[10] Si le demandeur avait été d'avis que les représentants de Service Canada avaient pu avoir des éléments de preuve favorables à son appel (ce qui n'était pas déjà indiqué dans la preuve documentaire), il aurait pu demander que ces représentants soient présents, et s'ils ne s'étaient pas présentés à l'audience, il aurait pu demander qu'ils soient présents, demander une ordonnance les obligeant à comparaître ou demander que la division générale s'oppose à l'intérêt du défendeur pour ne pas avoir produit de témoins. Cependant, le demandeur n'a pas demandé que les représentants de Service Canada soient présents et n'a pas demandé d'ordonnance contre eux.

[11] Le demandeur n'a présenté aucune preuve indiquant que la division générale l'ait privé d'une occasion de présenter sa cause pleinement et de façon équitable. Je ne suis pas convaincue qu'un appel fondé sur ce moyen ait une chance raisonnable de succès.

iii. Erreurs de droit

Loi sur la sécurité de la vieillesse et son règlement

[12] Le demandeur soutient que la division générale a commis une erreur dans son interprétation et son application de l'alinéa 34h) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (Loi sur la SV) et des paragraphes 20(1), 21(1) et 21(4) du *Règlement sur la sécurité de la vieillesse* (Règlement sur la SV).

[13] L'alinéa 34h) de la Loi sur la SV prévoit que le gouverneur en conseil peut prendre des règlements d'application précisant les notions de résidence et de présence au Canada et précisant les périodes d'absence du Canada qui sont réputées n'avoir pas interrompu la résidence ou la présence au Canada. Je ne pense pas que cet alinéa soit pertinent à la décision rendue par la division générale. Le demandeur n'a pas expliqué de quelle façon cet alinéa s'applique ou pourquoi il est pertinent.

[14] Les paragraphes 20(1), 21(1) et 21(4) du Règlement sur la SV indiquent ce qui suit :

20(1) Pour permettre au ministre d'établir l'admissibilité d'une personne, quant à la résidence au Canada, la personne ou quelqu'un en son nom doit présenter une déclaration contenant les détails complets de toutes les périodes de résidence au Canada et de toutes les absences de ce pays se rapportant à cette admissibilité.

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

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

(4) Lorsqu'une personne qui réside au Canada s'absente du Canada et que son absence

a) est temporaire et ne dépasse pas un an,

b) a pour motif la fréquentation d'une école ou d'une université, ou

c) compte parmi les absences mentionnées au paragraphe (5),

[15] Le paragraphe 3(2) de la Loi sur la SV énonce les exigences à respecter pour être admissible à une pension partielle.

[16] Le demandeur suggère que la division générale n'a pas appliqué ces paragraphes de façon appropriée puisqu'il est un citoyen canadien, a toujours passé plus de 6 mois par année au Canada de 1999 à 2015 et a toujours loué un appartement. Lorsqu'il a cité le paragraphe 73, il a nié avoir déjà résidé à l'extérieur du Canada pendant 6 mois ou plus de 1999 à 2015. Il soutient qu'à moins qu'il ait résidé pendant au moins un an à l'extérieur du Canada, il devrait être considéré comme un résident du Canada pour l'année en question.

[17] Le demandeur a également souligné le fait qu'il avait des comptes bancaires canadiens, détenait des cartes bancaires ainsi qu'un permis de conduire canadien, avait acheté des articles d'ameublement et des fournitures de maison, avait fait une déclaration de revenus des particuliers auprès de l'Agence du revenu du Canada et de Revenu Québec et a des amis et de la famille au Canada. Il soutient qu'il devrait donc être considéré comme un résident du Canada de 1999 à 2015. Il s'est référé aux pages 29, 30, 33 et aux pages 34 à 36 de la décision de la division générale. Le demandeur laisse entendre que la division générale aurait dû prendre en considération ces facteurs qui permettent de déterminer son statut de résident du Canada.

[18] Le paragraphe 21(1) du Règlement sur la SV définit le terme « résidence ». Ce paragraphe prévoit que la présence physique n'est pas suffisante. Une personne doit établir sa demeure au Canada et vivre ordinairement dans une région du Canada. Comme mentionné par le membre au paragraphe 54, plusieurs facteurs sont pertinents afin de déterminer si une personne établit sa demeure au Canada et si elle vit ordinairement dans une région du Canada.

[19] Dans l'affaire *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Ding*, 2005 CF 76, la Cour fédérale a examiné le critère en matière de résidence. La Cour fédérale a estimé que le paragraphe 8 de la décision *Schujahn c. Canada (Ministre du Revenu national)*, [1962] C. de l'É. 328 (QL) du juge Noel de la Cour de l'Échiquier du Canada lui a été utile :

[traduction]

Il est un principe très bien établi, en ce qui concerne la question de la résidence, qu'il s'agit d'une question de fait, et par conséquent que les circonstances de chaque espèce doivent être examinées attentivement pour voir si elles sont englobées par les éléments variables et très divers de l'expression « réside ordinairement » ou du mot « résident ».

Ce n'est pas, comme dans les règles du domicile, le lieu d'origine d'une personne ou le lieu où elle entend retourner. Un changement de domicile dépend de l'intention de l'intéressé. Un changement de résidence dépend de faits qui échappent à sa volonté ou à ses vœux. La durée du séjour ou le temps de présence dans le pays, bien que ce soit un élément à considérer, n'est pas toujours concluant. La présence personnelle pendant quelque temps durant l'année, soit de la part du mari soit de la part de l'épouse et de la famille, est sans doute essentielle pour établir la résidence dans le pays. Un lieu de résidence [page 332] ailleurs peut n'être d'aucune importance puisqu'une personne peut avoir plusieurs lieux de résidence du point de vue fiscal, et le mode de vie, la durée du séjour ainsi que le motif de sa présence dans le pays pourraient annuler sa période de résidence en dehors du pays. Même la permanence du lieu de résidence n'est pas essentielle puisqu'une personne peut être résidente même si elle voyage constamment et, dans un tel cas, le statut peut être acquis en raison du lien établi par naissance, par mariage ou par une association antérieure de longue date avec un endroit.

[20] À partir de cela, la Cour fédérale a conclu que [traduction] « la résidence est une question de fait qui nécessite un examen approfondi de toute la situation de l'individu ». La Cour s'est référée à plusieurs facteurs qui peuvent être considérés afin de déterminer la résidence : les liens prenant la forme de biens mobiliers, les liens sociaux au Canada, d'autres liens fiscaux au Canada (assurance médicale, permis de conduire, bail, dossiers d'impôt, etc.), les liens dans un autre pays, régularité et durée des séjours au Canada et la fréquence et durée des absences du Canada, le mode de vie de la personne, c.-à-d., si la personne vivant au Canada y est suffisamment enracinée et établit. Cela est loin d'être une liste exhaustive. Comme l'a indiqué le juge Layden-Stevenson au paragraphe 32 de l'affaire *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Chhabu*, 2005 CF 1277, [traduction] « ces facteurs sont importants, mais ils ne sont pas exhaustifs et la décision finale doit être prise en tenant compte de l'ensemble des circonstances ».

[21] Il y a une présomption générale selon laquelle un Tribunal examine tous les éléments de preuve qui lui ont été présentés, bien que, comme l'a indiqué le juge Layden-

Stevenson dans l'affaire *Kiefer c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, 2008 CF 786, ils ne doivent pas être examinés [traduction] « à la loupe ». Les tribunaux ont toujours soutenu qu'il revient au décideur d'évaluer et d'apprécier la preuve qui lui a été soumise. Cependant, voici ce qui a été indiqué au paragraphe 28 de *Kiefer* :

[traduction]

[...] cela sera en grande partie fonction de l'importance des éléments de preuve omis. Je considère qu'il est bien établi en droit qu'une cour de révision hésitera à faire preuve de retenue à l'égard d'une décision d'un tribunal lorsque les motifs du tribunal examinent de façon détaillée la preuve étayant ses conclusions, mais fait abstraction d'importants éléments de preuve qui suggèrent une conclusion différente : *Hinzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2007), 2007 CAF 171 (CanLII), 362 N.R. 1 (C.A.F.) ; *Cepeda-Guiterrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 1998 CanLII 8667 (CF), 157 F.T.R. 35 (C.F. 1re inst.).

[22] Dans la décision *Kiefer*, la Cour fédérale a indiqué que le tribunal de révision n'a pas effectué d'analyse comparative de la preuve concernant la résidence de Mme Kiefer aux États-Unis et sa résidence en Nouvelle-Écosse. La Cour fédérale a considéré cela comme étant une omission de se référer à des éléments de preuve qui étaient essentiels pour la question qu'elle devait trancher, et elle a accueilli la demande de contrôle judiciaire. Cela nécessite une révision de la décision de la division générale afin de déterminer si elle n'aurait pas tenu compte d'éléments de preuve qui étaient essentiels pour la question qu'elle devait trancher.

[23] La division générale a conclu qu'il y avait deux périodes au cours desquelles le demandeur ne résidait pas au Canada : du 9 octobre 1990 au 13 janvier 1993 et du 2 septembre 1998 au 31 octobre 2012. Le demandeur était absent du Canada au cours de la première période, mais il soutient qu'il était un résident du Canada. Bien que le demandeur ait pu avoir d'autres liens avec le Canada, il soutient principalement qu'il avait loué un appartement et qu'il avait l'intention de retourner au Canada pour y établir sa résidence. La division générale a indiqué qu'à elle seule, une intention n'est pas suffisante pour déterminer la résidence, et qu'il était peu probable qu'il avait son propre appartement si au moment de retourner au Canada, il devait habiter avec son frère le temps de se trouver un appartement.

[24] Pour ce qui est de la période du 2 septembre 1998 au 31 octobre 2012, la division générale reconnaît que le demandeur avait des liens importants avec la Grèce et avec le Canada. Le demandeur soutient que la division générale aurait dû avoir tenu compte du fait qu'il a des comptes bancaires, des cartes de crédit, un permis de conduire et une assurance-maladie au Canada. En fait, la division générale a reconnu que le demandeur a un permis de conduire et une assurance-maladie. Cependant, le membre a également noté qu'il avait un permis de conduire et une assurance-maladie en Grèce. Par conséquent, le fait qu'il détient ceux-ci au Canada ne permet pas de déterminer sa résidence. La division générale a indiqué qu'elle a tenu compte de toutes les différentes circonstances puisqu'elle a examiné plusieurs des facteurs prévus dans l'affaire *Ding*.

[25] La division générale a bel et bien examiné les éléments de preuve qui, selon ce que le demandeur a indiqué au membre, n'auraient pas été examinés. Le demandeur demande essentiellement que j'examine la preuve d'une manière qui serait favorable pour lui, ce qui ne relève pas de ma compétence, en vertu de la LMEDS.

[26] Je ne suis pas convaincue qu'un appel fondé sur ce moyen ait une chance raisonnable de succès.

Service Canada

[27] Le demandeur soutient que la division générale a tenu compte de [traduction] « déclarations écrites évidentes et erronées » fournies par Service Canada. Le demandeur n'a pas identifié ces [traduction] « déclarations écrites évidentes et erronées » et n'a pas fourni d'éléments de preuve réfutant ces [traduction] « déclarations écrites évidentes et erronées » afin d'étayer ses allégations. Cependant, après une révision de l'analyse effectuée par la division générale, je n'ai relevé aucune référence explicite ou rien qui ne laissait entendre que le membre n'ait tenu compte de déclarations qui auraient pu être faites par Service Canada ou par le défendeur, sauf à deux reprises lorsqu'elle a tenu compte des enquêtes du défendeur au paragraphe 64. En majeure partie, le membre s'est grandement fondée sur le procès documentaire fourni par le demandeur, plutôt que sur les déclarations fournies par le défendeur.

[28] Le membre a accepté la déclaration de l'enquêteur selon laquelle le demandeur aurait déclaré qu'il était retourné au Canada en novembre 1987 pour travailler afin qu'il puisse envoyer de l'argent à sa famille en Grèce. Le membre a accepté cette déclaration à un point tel qu'elle était prête à accepter que, à condition qu'il y ait des éléments de preuve documentaire à l'appui, si le demandeur avait loué un appartement au Canada, il y avait de fortes chances qu'il occupait ce logement plutôt que de le laisser vacant. Cette conclusion semblerait être en faveur du demandeur. Pourtant, même si le demandeur soutient que la déclaration de l'enquêteur est erronée, la raison pour laquelle il serait retourné au Canada est sans importance et n'est pas pertinente pour déterminer la résidence.

[29] La deuxième déclaration, laquelle a été acceptée par le membre, était qu'après être retourné au Canada en janvier 1993, le demandeur a vécu dans le sous-sol chez son frère à Saint-Laurent jusqu'à ce qu'il ait été en mesure de se trouver un appartement. Le membre a donc conclu qu'il était peu probable que le demandeur ait loué un appartement pendant qu'il habitait dans le sous-sol chez son frère. Si le demandeur maintient que cette affirmation est erronée, il n'a souligné aucun des éléments de preuve dont la division générale était saisie afin de démontrer que la déclaration de l'enquêteur selon laquelle il habitait avec son frère était erronée.

[30] Je ne suis pas convaincue qu'un appel fondé sur ce moyen ait une chance raisonnable de succès.

Présence des représentants de Service Canada

[31] Le demandeur soutient que la division générale n'a pas tenu compte du fait que les représentants de Service Canada aient refusé de comparaître à l'audience de l'appel. Il suggère que les représentants ont peut-être refusé de comparaître à l'audience afin d'éviter de témoigner sous serment.

[32] Comme je l'ai indiqué précédemment, une partie n'a pas l'obligation de comparaître dans une instance. En l'espèce, le demandeur suggère que les représentants ont refusé de comparaître à l'audience. Cela laisse entendre qu'il a demandé que les représentants soient présents. Cependant, il n'y a aucun élément de preuve à l'appui du fait

qu'il aurait demandé qu'ils soient présents ou qu'il aurait demandé que la division générale tire des conclusions défavorables à l'égard de Service Canada.

[33] Je ne suis pas convaincue, selon les circonstances de cette affaire, que ces allégations soient fondées. Aux fins de la présente demande de permission d'en appeler, le demandeur devra démontrer qu'il est possible que Service Canada ait des éléments de preuve de valeur probante qui n'ont pas été fournis ou qui ne pouvaient pas être fournis sans que les représentants ne soient présents. Cela aiderait à établir que leur présence aurait été utile, sinon carrément vitale pour cette instance, soit pour aider le demandeur ou d'une autre façon.

[34] Je ne suis pas convaincue qu'un appel fondé sur ce moyen ait une chance raisonnable de succès.

Décision de Service Canada

[35] Le demandeur soutient que Service Canada a accepté le fait qu'il était résident du Canada pour l'année 2007 [traduction] «et pour les années précédant 2007». Il indique également que Service Canada aurait dû être au courant du fait qu'il a été un résident du Canada de 1993 à 2015.

[36] La division générale n'est pas liée par les décisions prises par le défendeur ou par Service Canada, bien que leur position à l'égard de certaines questions en litige pourrait être pertinente. Cependant, la décision de Service Canada au sujet de la résidence du demandeur n'aurait pas été particulièrement utile sans connaître les bases sur lesquelles Service Canada aurait accepté qu'il était un résident en 2007 et au cours des années précédentes. Après tout, il y a une myriade de raisons pour lesquelles Service Canada aurait pu accepter le fait que le demandeur aurait pu être un résident à un moment en particulier. Cela a pu être fondé sur des renseignements limités.

[37] Au bout du compte, la division générale devait se prononcer sur la question de la résidence du demandeur pour l'année 2007 et pour les années antérieures, et cela, en se fondant sur l'ensemble de la preuve dont elle était saisie.

[38] Je ne suis pas convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès au motif que le membre de la division générale aurait dû avoir adopté la décision de Service Canada.

Paragraphe 20

[39] Le demandeur soutient que la division générale n'a pas tenu compte des éléments de preuve énoncés au paragraphe 20, lequel résume la lettre du défendeur datant du 13 novembre 2012. Le défendeur est revenu sur sa conclusion initiale selon laquelle le demandeur et sa femme étaient séparés. Le défendeur a également déterminé que le demandeur était admissible à une pension de la sécurité de vieillesse partielle, plutôt qu'à une pension complète et qu'il n'était pas admissible au supplément de revenu garanti. Cela a été fondé sur sa conclusion selon laquelle le demandeur a cessé de résider au Canada le 28 novembre 1982.

[40] Bien que les conclusions du défendeur puissent être d'une certaine pertinence, comme je l'ai indiqué précédemment, la division générale n'est pas liée par aucune décision qu'a pu rendre le défendeur, puisqu'elle doit fonder sa décision sur la preuve dont elle est saisie. La division générale pourrait bien, au bout du compte, adopter les conclusions du défendeur, mais seulement après qu'elle ait effectué son propre examen et sa propre évaluation de la preuve, et après qu'elle ait tenu compte de la jurisprudence appropriée.

[41] Quoi qu'il en soit, je constate que la division générale a accepté le fait que le demandeur et son épouse ne sont pas séparés. Au paragraphe 67, le membre a écrit que [traduction] « la preuve indique des liens forts avec la Grèce puisque l'appelant est marié [...] ». Après avoir examiné la preuve, la division générale a également accepté le fait que le demandeur n'était pas un résident du Canada du 28 novembre 1982 jusqu'à novembre 1987.

[42] Je ne suis pas convaincue qu'un appel fondé sur ce moyen ait une chance raisonnable de succès.

Exercice de la compétence

[43] Le demandeur soutient que la division générale aurait dû déterminer s'il était un résident du Canada de 2009 à 2012.

[44] En fait, la division générale a déterminé si le demandeur était un résident du Canada jusqu'au 31 octobre 2012. La division générale a déterminé que le demandeur a établi de nouveau sa résidence au Canada avant la fin d'octobre 2012. Le membre n'a pas voulu déterminer si le demandeur était un résident après octobre 2012, puisqu'elle n'était pas saisie de cette question. Le demandeur avait interjeté appel de la décision relative à la révision datant du 13 novembre 2012 dans laquelle il était indiqué que le demandeur avait reçu un trop-payé pour la période de février 1994 à octobre 2012. En d'autres termes, le défendeur a accepté le fait que le demandeur est devenu résident à nouveau en octobre 2012.

[45] Je ne suis pas convaincue qu'un appel fondé sur ce moyen ait une chance raisonnable de succès.

CONCLUSION

[46] La demande de permission d'en appeler est rejetée.

Janet Lew
Membre de la division d'appel