



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *D. C. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2017 TSSDASR 330

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-1232

ENTRE :

D. C.

Appelant

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Intimé

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Shu-Tai Cheng

DATE DE LA DÉCISION : Le 13 juillet 2017

MOTIFS ET DÉCISION

INTRODUCTION

[1] L'appelant a présenté une demande de pension de la sécurité de la vieillesse (SV) en mars 2012 en vertu de l'Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis en matière de sécurité sociale (Accord Canada-États-Unis). En juin 2013, l'intimé a avisé l'appelant qu'il ne pouvait pas approuver la demande, car l'appelant avait moins d'une année complète de résidence au Canada après l'âge de 18, et ce, après le 1^{er} janvier 1952.

[2] L'appelant a demandé une révision de la décision de l'intimé. L'intimé a avisé l'appelant, au moyen d'une lettre datée du 22 octobre 2013, que la décision initiale était maintenue au motif que l'appelant ne satisfaisait pas à tous les critères d'admissibilité de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (Loi sur la SV). L'appelant a soumis d'autres renseignements à l'intimé, et l'intimé a révisé ces derniers. En mai 2014, l'intimé a encore une fois maintenu sa décision de lui refuser une pension de la SV.

[3] L'appelant a interjeté appel de cette décision devant la division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal) en août 2014. Il a demandé à ce que le Tribunal accueille son appel, car il avait répondu à toutes les demandes de renseignements supplémentaires de l'intimé. Cependant, il n'a pas été capable de fournir suffisamment de preuve de voyage entre le Canada et les États-Unis, de façon à satisfaire l'intimé.

[4] Le 29 avril 2016, le Tribunal a avisé l'appelant de son intention de rejeter de façon sommaire son appel. L'appelant a présenté des observations expliquant comment son appel a une chance raisonnable de succès.

[5] Après avoir examiné les observations, la division générale a rejeté l'appel de façon sommaire au motif que [traduction] « [i]l n'y a aucune interprétation possible des faits présentés qui pourrait faire en sorte que la demande de prestations de la SV de l'appelant soit accueillie. »

[6] L'appelant a déposé un appel devant la division d'appel le 21 octobre 2016, indiquant que la décision de rejeter son appel était partielle et injuste, et il a demandé qu'une révision indépendante soit effectuée.

[7] Les motifs d'appel de l'appelant peuvent être résumés comme suit :

- a) La décision de rejeter sommairement son appel a été rendue par le gestionnaire des opérations du Tribunal.
- b) Cette décision était partielle, injuste et n'était pas le produit d'une compréhension objective de la situation.
- c) Il demande qu'une révision officielle, indépendante et objective soit effectuée.
- d) Le gestionnaire des opérations n'a pas voulu infirmer la décision initiale (de l'un des employés subalternes de l'intimé).
- e) Il est admissible au bénéfice de toutes les prestations dues.

[8] L'intimé n'a pas présenté d'observations à la division d'appel.

[9] Cet appel a été tranché sur la foi du dossier pour les motifs suivants :

- a) Le membre de la division d'appel a jugé qu'il n'était pas nécessaire de tenir une autre audience;
- b) 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 EN LITIGE

[10] La division d'appel doit décider si elle devrait rejeter l'appel, rendre la décision que la division générale aurait dû rendre, renvoyer l'affaire à la division générale, ou encore, confirmer, infirmer ou modifier la décision rendue par la division générale.

DROIT APPLICABLE ET ANALYSE

[11] L'appelant interjette appel de la décision de la division générale datée du 15 juillet 2016 de rejeter sommairement son appel selon le motif qu'elle était convaincue qu'il n'avait aucune chance raisonnable de succès.

[12] Aucune permission d'en appeler n'est requise dans le cas des appels interjetés au titre du paragraphe 53(3) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (LMEDS), car un rejet sommaire de la part de la division générale peut faire l'objet d'un appel de plein droit. Comme il a été établi qu'il n'est pas nécessaire de tenir une autre audience, cet appel à la division d'appel sera instruit aux termes de l'alinéa 37a) du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

[13] Aux termes du paragraphe 58(1) de la LMEDS, 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.

[14] Les dispositions pertinentes comprennent l'article 40 de la Loi sur la SV, l'article 21 du *Règlement sur la sécurité de la vieillesse* (Règlement sur la SV) et l'Accord Canada-États-Unis.

Critère juridique relatif aux rejets sommaires

[15] Le paragraphe 53(1) de la LMEDS permet à la division générale de rejeter sommairement un appel si elle est convaincue que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

[16] Selon le paragraphe 59(1) de la LMEDS, 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 révision conformément aux directives qu'elle juge indiquées, ou encore, confirmer, infirmer ou modifier totalement ou partiellement la décision de la division d'appel.

[17] En l'espèce, la division générale a correctement énoncé la disposition législative applicable pour justifier un rejet sommaire de l'appel en citant le paragraphe 53(1) de la LMEDS au paragraphe 2 de sa décision.

[18] Toutefois, il n'est pas suffisant de reprendre le libellé du paragraphe 53(1) de la LMEDS traitant des rejets sommaires si l'on n'applique pas cette disposition comme il se doit. Après avoir établi le fondement législatif, la division générale doit aussi préciser le critère juridique applicable puis appliquer le droit aux faits.

[19] Au paragraphe 2 de sa décision, la division générale a demandé [traduction] « si l'appel devrait être rejeté sommairement ». Au paragraphe 16, la division générale a indiqué le critère juridique qu'elle a appliqué pour en arriver à sa conclusion selon laquelle l'appel devrait être rejeté sommairement, et a indiqué, notamment, qu'il n'y a [traduction] « aucune interprétation possible des faits présentés qui pourrait faire en sorte que la demande de prestations de la SV de l'appelant soit accueillie. »

Décision de la division générale

[20] Dans la lettre du Tribunal portant avis de son intention de rejeter sommaire l'appel, ainsi que dans la décision de la division générale, cette dernière a expliqué les bases sur lesquelles il a rejeté sommairement l'appel.

[21] Dans sa lettre d'intention de rejeter l'appel sommairement, le Tribunal a expliqué ce qui suit :

- a) Le membre du Tribunal considère rejeter sommairement l'appel.
- b) En vertu de l'Accord Canada – États-Unis, une demande de pension de la SV doit, entre autres, avoir résidé au Canada pendant au moins un an (après l'âge de 18 ans et à partir du 1^{er} janvier 1952).
- c) La demande de pension de la SV de l'appelant avait été rejetée, car après l'évaluation de la division des opérations internationales effectuée par l'intimé, il a été déterminé que l'appelant avait résidé au Canada pendant moins d'un an.

- d) L'appelant s'est absenté du Canada de 1970 à 1988, et il a perdu son statut de résident permanent.
- e) L'appelant n'était pas capable de prouver la date à laquelle il est entré au Canada en 1988 ou de fournir des éléments de preuve de son statut légal au Canada à son arrivée en 1988.

[22] Après que le membre de la division générale ait révisé les observations écrites de l'appelant présentées en mai 2016, elle a achevé la décision de rejeter l'appel sommairement. La décision de la division générale indique ce qui suit :

[traduction]

[15] Le Tribunal estime que le statut de l'appelant lui a été accordé à son arrivée en mai 1970, et a pris fin lorsque l'appelant a volontairement quitté le Canada le 31 décembre 1970 avec l'intention d'établir sa demeure en permanence aux États-Unis, et c'est bel et bien ce qu'il a fait. Le temps que l'appelant a passé au Canada au cours de l'année 1988 peut uniquement être considéré comme une présence et non pas comme une résidence légale. Il n'y a aucun élément de preuve démontrant que l'appelant est entré au Canada en 1988 avec un statut actuel de résident permanent. Il n'y a pas non plus d'élément de preuve démontrant que l'appelant est entré au Canada en 1988 avec l'intention de devenir un résident permanent du Canada.

[16] Le Tribunal conclut qu'il n'y a aucune cause défendable en l'espèce. Il n'y a aucune interprétation possible des faits présentés qui pourrait faire en sorte que la demande de prestations de la SV de l'appelant soit accueillie.

[17] Par conséquent, le Tribunal estime que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

Critère juridique à appliquer pour un rejet sommaire

[23] Même si la division générale a énoncé le critère juridique à appliquer pour un rejet sommaire quelque peu différemment de la façon que l'a fait la division d'appel dans ses décisions antérieures, les paragraphes 15 à 17 de la décision de la division générale sont corrects, et je suis d'accord avec les conclusions qu'elles comprennent.

[24] L'appelant conteste le fait qu'il n'a pas droit au bénéfice de prestations de la SV, et il estime qu'il a droit à celles-ci, car il est retourné au Canada en 1988 [traduction] « dans l'optique de rester pendant un an afin de tester le climat des affaires, et de rester de manière permanente en cas de succès. »

[25] Les faits suivants ne sont pas contestés :

- a) L'appelant est entré au Canada en mai 1970 comme immigrant ayant obtenu le droit d'établissement. Il était alors âgé de 23 ans.
- b) Il a quitté le Canada en décembre 1970 et a résidé aux États-Unis jusqu'en 1988.
- c) Il a perdu son statut de résident permanent du Canada, car il s'est absenté du Canada de 1970 à 1988.
- d) Il est retourné au Canada en 1988 et est resté au Canada pendant un certain temps.
- e) Il réside aux États-Unis depuis le 1^{er} octobre 1988.
- f) Il a fourni à l'intimé et au Tribunal tous les éléments de preuve qu'il a concernant son statut légal et son séjour au Canada en 1988.

[26] Il s'agit du fondement factuel sur lequel la division générale s'est basée pour déterminer que l'appel n'avait aucune chance raisonnable de succès.

[27] Bien que l'expression « aucune chance raisonnable de succès » n'ait pas été définie davantage dans la LMEDS aux fins de l'interprétation du paragraphe 53(1) de cette loi, c'est une notion qui est utilisée dans d'autres domaines du droit et qui a fait l'objet de décisions antérieures de la division d'appel.

[28] Il semble exister trois catégories de jurisprudence quant aux décisions précédemment rendues par la division d'appel relativement à des rejets sommaires de la division générale :

- a) *J. S. c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2015 TSSDA 715; *C. D. c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2015 TSSDA 594; *M. C. c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2015 TSSDA 237; et *J. C. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 596. Le critère juridique suivant a été appliqué : est-il évident et manifeste, sur la foi du dossier, que l'appel est voué à l'échec, peu importe les éléments de preuve ou les arguments qui pourraient être produits à l'audience? Ce critère a été énoncé par la Cour d'appel fédérale dans les arrêts *Lessard-Gauvin c. Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 147, *Sellathurai c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2011 CAF 1, et *Breslaw c. Canada (Procureur général)*, 2004 CAF 264.

- b) *C. S. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 974; *A. P. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 973; et *A. A. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 1178. Dans ces décisions, la division d'appel s'est demandé s'il y avait une « question donnant matière à procès » et s'il y avait un fondement quelconque à la demande en qualifiant les causes d'« absolument sans espoir » et de « faibles » pour déterminer s'il était approprié de rejeter l'appel de façon sommaire. Dès qu'il existe un fondement factuel suffisant à l'appui de l'appel et que le résultat n'est pas « manifestement clair », il n'est pas opportun de rendre une décision de rejet sommaire. Il ne conviendrait pas non plus de rejeter de façon sommaire un appel dont le fondement est faible, car un tel appel suppose forcément d'évaluer le fond de l'affaire, et d'examiner et d'apprécier la preuve produite.
- c) *K. B. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 929. Dans cette décision, la division d'appel n'a fait aucune référence claire à un critère juridique à l'exception de sa citation du paragraphe 53(1) de la LMEDS.

[29] J'estime que l'application des deux critères que j'ai énoncés aux paragraphes 28a) et 28b) de la présente décision mène au même résultat en l'espèce, c'est-à-dire à la conclusion selon laquelle l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès. Il est évident et manifeste à la lecture du dossier que l'appel est voué à l'échec, peu importe les éléments de preuve ou arguments qui pourraient être présentés lors d'une audience. Il est également évident qu'il ne s'agit pas ici d'une affaire au fondement « faible », mais bien d'une affaire « sans aucun espoir » de succès, une évaluation du bien-fondé de l'affaire ou un examen de la preuve n'étant pas requis en l'espèce.

[30] L'articulation du critère par la division générale a également mené au même résultat qui a été énoncé comme suit : [traduction] « Il n'y a aucune interprétation possible des faits présentés qui pourrait faire en sorte que la demande de prestations de la SV de l'appelant soit accueillie. »

[31] Ni la division générale du Tribunal ni la division d'appel ne peut modifier les dispositions législatives et les accords internationaux applicables aux demandes de prestations de la SV.

[32] L'Accord Canada – États-Unis prévoit, entre autres, que le Canada ne doit pas verser de pension si la période de résidence accomplie au Canada est de moins d'un an (voir article VIII).

[33] La question déterminante de l'appel en l'espèce est de déterminer si l'appelant avait résidé au Canada pendant au moins un an au cours de la période pertinente.

[34] Une présence au Canada n'est pas l'équivalent d'une résidence. Le paragraphe 21(1) du Règlement sur la SV fait cette distinction. Une personne « réside » au Canada si « elle établit sa demeure et vit ordinairement dans une région du Canada ». Une personne est « présente » au Canada lorsqu'elle se trouve physiquement dans une région du Canada.

[35] Dans l'affaire *Canada (Ministre du Développement des Ressources Humaines) c. Ding*, 2005 CF 76, la Cour fédérale a noté que l'on peut se référer à plusieurs facteurs afin de déterminer si une personne a établi sa résidence au Canada et y vit ordinairement. Elle a également affirmé que les « intentions évidentes » de la prestataire n'auraient pas dû être le fondement du critère.

[36] En l'espèce, l'appelant n'a pas été en mesure de prouver aucun des facteurs favorables malgré le fait, et il insiste sur ce fait, qu'il a répondu à toutes les demandes de renseignements supplémentaires. Son affirmation selon laquelle il résidait au Canada de janvier à septembre 1988 repose sur son intention exprimée, soit qu'il est retourné au Canada en 1988 [traduction] « dans l'optique de rester pendant un an afin de tester le climat des affaires, et de rester de manière permanente en cas de succès », et repose également sur quelques documents ambigus. Indépendamment des arguments que l'appelant pourrait présenter en appel, le résultat est clair et évident à la lecture du dossier.

[37] Lorsque l'appelant était présent au Canada en 1988, il n'était pas un citoyen canadien ou un résident permanent du Canada. Il n'a pas « [établi] sa demeure et [vécu] ordinairement » au Canada. Par conséquent, il ne résidait pas au Canada aux termes de la Loi sur la SV, du Règlement sur la SV et de l'Accord Canada – États-Unis. Puisque l'appelant n'avait pas de période de résidence accomplie au Canada d'au moins un an, son appel est voué à l'échec.

[38] Les autres moyens d'appel de l'appelant sont également rejetés pour les raisons suivantes :

- a) Le membre de la division générale à qui l'on a confié l'instruction de l'appel, et non le gestionnaire des opérations du Tribunal, a décidé de rejeter sommairement l'appel.
- b) La décision de la division générale a été rendue après qu'une révision officielle, indépendante et objective ait été effectuée.
- c) Il n'y a aucun élément de preuve à l'appui du fait que la décision de la division générale était impartiale ou injuste. Dans la décision *Arthur c. Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 223, la Cour d'appel fédérale a affirmé qu'une allégation de partialité ou de préjugé portée à l'encontre d'un tribunal est une allégation sérieuse. Elle ne peut pas reposer sur de simples soupçons, de pures conjectures, des insinuations ou encore de simples impressions d'un demandeur. Elle doit être étayée par des preuves concrètes qui font ressortir un comportement dérogatoire à la norme. Bien que l'appelant puisse être fortement en désaccord avec la décision de la division générale, il n'y a aucun élément de preuve démontrant que la conduite de la division générale a dérogé aux normes relatives à l'obligation d'agir équitablement.

[39] Après avoir examiné l'avis d'appel, sa correspondance, les observations des parties, le dossier et la décision de la division générale et les décisions précédemment rendues par la division d'appel relativement à des rejets sommaires, et après avoir appliqué le critère juridique applicable à un rejet sommaire, je rejette cet appel.

CONCLUSION

[40] L'appel est rejeté.

Shu-Tai Cheng
Membre de la division d'appel