



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

Citation : *M. E. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2018 TSS 943

Numéro de dossier du Tribunal : AD-17-343

ENTRE :

M. E.

Appelant

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Intimé

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Jude Samson

DATE DE LA DÉCISION : Le 24 septembre 2018

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] L'appel est accueilli.

APERÇU

[2] L'appelant, M. E., est né à Haïti en 1943, est arrivé au Canada en 1970, et a reçu son statut de résident permanent en 1971. Peu après son 65^e anniversaire, l'appelant a présenté une demande de pension de la Sécurité de la vieillesse (SV) et, l'année suivante, il a présenté une demande de Supplément de revenu garanti (SRG). Toutefois, l'intimé, le ministre de l'Emploi et du Développement social (ministre), a refusé la demande en concluant que l'appelant ne satisfaisait pas à l'exigence minimale de résidence associée au versement d'une pension de la SV. Puisqu'il n'avait pas droit à une pension de la SV et puisqu'il ne vivait plus au Canada, l'appelant n'avait pas droit au SRG non plus. L'appelant a demandé au ministre de réviser sa décision, mais ce dernier a maintenu sa décision initiale.

[3] L'appelant a interjeté appel de la décision découlant de la révision auprès de la division générale, mais elle a rejeté son appel. L'appelant a ensuite présenté une demande de permission d'en appeler relativement à la décision de la division générale, demande que j'ai accueillie en janvier dernier. Plus particulièrement, j'étais préoccupé par la possibilité qu'en rejetant l'appel, la division générale aurait pu laisser de côté certains éléments importants. Toutefois, je n'ai pas restreint la portée de l'appel.

[4] Après avoir lu les observations des parties et avoir écouté leurs plaidoiries, j'accueille l'appel pour les motifs énoncés ci-après.

QUESTION PRÉLIMINAIRE

[5] Lors de l'audience, la représentante de l'appelant a voulu s'appuyer sur une décision supplémentaire à laquelle elle n'avait pas fait référence antérieurement¹. Cette décision a été transmise au Tribunal le jour même de l'audience et communiquée au ministre le lendemain. De

¹ A. C. c Commission de l'assurance-emploi du Canada, 2016 TSSDAAE 239.

plus, ce dernier s'est vu accorder un délai jusqu'au 10 août 2018 pour la présentation d'observations en réponse à cette décision².

QUESTION EN LITIGE

[6] En constatant qu'il n'y avait pas de preuve que l'appelant était un résident du Canada après juin 1987, la division générale a-t-elle fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée?

[7] Bien que d'autres questions aient été soulevées dans le cadre de l'appel, je n'avais pas besoin de toutes les aborder compte tenu de ma réponse à cette première question.

ANALYSE

[8] Pour qu'un appelant puisse avoir gain de cause à la division d'appel, il doit démontrer que la division générale a commis au moins l'une des trois erreurs (moyens d'appel) énoncées à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS). De façon générale, la division générale a-t-elle :

- a) manqué à un principe de justice naturelle ou autrement fait une erreur quant à sa compétence;
- b) rendu une décision entachée d'une erreur de droit;
- c) 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?

[9] Pour déterminer la rigueur avec laquelle je dois examiner la décision de la division générale, je me suis penché sur les termes employés dans la Loi sur le MEDS³. Par conséquent, j'estime que ce ne sont pas toutes les conclusions de fait erronées qui peuvent justifier mon intervention.

² AD15.

³ *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, art 58(1); *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Huruglica*, 2016 CAF 93; *Canada (Procureur général) c Jean*, 2015 CAF 242.

[10] Pour qu'une conclusion de fait erronée puisse justifier mon intervention, cette conclusion doit plutôt en être une sur laquelle repose la décision de la division générale ainsi qu'une que la division générale a tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance. Selon la Cour d'appel fédérale, une conclusion de fait qui est carrément contredite ou qui n'est pas étayée par la preuve constitue une conclusion de fait erronée, comme prévu à l'article 58(1)c) de la Loi sur le MEDS⁴.

En constatant qu'il n'y avait pas de preuve que l'appelant était un résident du Canada après juin 1987, la division générale a-t-elle fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée?

[11] L'appelant m'a convaincu que la division générale a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, et ce au titre de l'article 58(1)c) de la Loi sur le MEDS.

[12] En bref, la pension de la SV est une prestation mensuelle offerte en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (Loi sur la SV) aux personnes âgées de 65 ans et plus qui satisfont aux conditions canadiennes relatives à la résidence et au statut juridique. Une personne peut avoir droit à une pleine pension ou à une pension partielle, tout dépendant des années de résidence accumulées au Canada. Par ailleurs, le SRG est une prestation mensuelle offerte aux bénéficiaires de la pension de la SV qui vivent au Canada et qui ont un faible revenu. Il s'ensuit que ceux qui n'ont pas le droit à une pension de la SV n'ont pas le droit au SRG non plus.

[13] À la suite de la présentation de la demande de pension de la SV de l'appelant, le ministre a déterminé que l'appelant avait accumulé 16 ans et 149 jours de résidence canadienne, soit du 2 février 1971 au 30 juin 1987. Toutefois, puisque le ministre a conclu que l'appelant ne résidait plus au Canada, l'appelant devait plutôt prouver qu'il avait accumulé au moins 20 ans de résidence au Canada pour avoir droit à une pension partielle de la SV⁵.

[14] La notion de la résidence canadienne est donc essentielle aux termes de la Loi sur la SV. Cette expression est définie à l'article 21(1) du *Règlement sur la sécurité de la vieillesse*, où l'on fait une distinction entre la résidence et la présence au Canada :

⁴ *Garvey c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 118 au para 6.

⁵ *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, art 3(2)b).

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.

[15] En tranchant la question de la résidence de l'appelant selon la Loi sur la SV et de son règlement, la division générale s'est appuyée sur la liste non exhaustive de facteurs énoncés dans l'affaire *De Carolis c Canada*⁶. Cette liste de facteurs pertinents qui peut guider le Tribunal lorsqu'il doit statuer sur la résidence canadienne d'une personne a été exprimée de plusieurs façons, mais je préfère utiliser une version un peu plus développée que celle énoncée par la Cour dans l'affaire *De Carolis*⁷ :

- a) liens prenant la forme de biens personnels (par ex. une maison, une entreprise, du mobilier, une automobile, un compte bancaire, une carte de crédit);
- b) liens sociaux au Canada (par ex. l'adhésion à des organisations, associations ou à un ordre professionnel);
- c) autres liens au Canada (par ex. des polices d'assurance, un permis de conduire, une location, un bail, un contrat de prêt ou hypothécaire, des relevés d'impôts fonciers, une liste électorale, des contrats, l'abonnement aux services publics, des registres publics, des dossiers d'immigration et de passeport, des registres de services sociaux provinciaux, des relevés de régime de pension publics et privés, des relevés d'impôt sur le revenu fédéraux et provinciaux);
- d) liens dans un autre pays;
- e) régularité et durée du séjour au Canada, ainsi que fréquence et durée des absences du Canada;

⁶ *De Carolis c Canada (Procureur général)*, 2013 CF 366.

⁷ *E. T. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2016 TSSDGSR 44, 2016 CanLII 106356 au para 59; *S. L. c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2016 TSSDGSR 1, 2015 CanLII 105348 au para 63; *J. R. E. c Ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences*, 2014 TSSDGSR 10, 2014 CanLII 86721 au para 22.

- f) mode de vie de l'intéressé, ou la question de savoir si la vie de l'intéressé au Canada est suffisamment enracinée et établie.

[16] Le critère pour la résidence est fluide en ce sens que la valeur accordée à chaque facteur peut varier d'un cas à l'autre⁸. Qui plus est, les enseignements de la Cour fédérale indiquent que la détermination de la résidence d'une personne est une question largement factuelle qui exige un examen de toute la situation de la personne concernée⁹.

[17] Lors de l'audience devant la division générale, la période de résidence canadienne supplémentaire revendiquée par l'appelant était celle de 1987 à 2003¹⁰. Cependant, à la suite de sa propre évaluation de la preuve, la division générale a convenu que la période de résidence canadienne de l'appelant était celle retenue par le ministre, soit du 2 février 1971 au 30 juin 1987, et elle a rejeté l'appel en conséquence.

[18] L'analyse de la division générale au sujet de la résidence canadienne de l'appelant se trouve largement au paragraphe 31 de sa décision :

Le Tribunal reconnaît que l'appelant a quitté le Canada pour des voyages d'affaires tel que soumis par l'appelant, **mais il n'y a pas de preuve que l'appelant était un résident du Canada après juin 1987**. Le Tribunal a considéré le fait que l'appelant a reçu de l'aide sociale du 28 janvier 2003 au 30 juin 2003. Aussi, le Tribunal a considéré le fait que l'appelant a indiqué sur un questionnaire signé le 13 mars 2014, des adresses de résidence au Canada de juin 1970 à novembre 2014 et qu'il a indiqué avoir habité dans une maison dont il était propriétaire, dans une maison ou un appartement loué et avec des amis lorsqu'il était au Canada. De plus, une lettre de la Régie de l'assurance maladie du Québec datée du 5 décembre 2013, indique que l'appelant n'était plus domicilié au Québec depuis le 19 novembre 2003. Toutefois, cette preuve n'a pas convaincu le Tribunal que l'appelant était résident du Canada après juin 1987. Tel que précisé, l'appelant n'a produit des déclarations d'impôts qu'entre 1978 et 1984 et en 1987; il a entreposé du mois de juillet 2000 à octobre 2001 certains biens tels des vêtements, des articles de bureau et des accessoires de chambre à coucher; il a par la suite eu une entreprise au nom de X mais les premiers

⁸ *Singer c Canada (Procureur général)*, 2010 CF 607, conf par 2011 CAF 178.

⁹ *Canada (Ministre du Développement des Ressources Humaines) c Ding*, 2005 CF 76 au para 58; *Canada (Ministre du Développement des Ressources Humaines) c Chhabu*, 2005 CF 1277 au para 19; *Duncan c Canada (Procureur général)*, 2013 CF 319.

¹⁰ Décision de la division générale au para 19.

résultats financiers étaient pour l'année 2013; en septembre 2009, il a téléphoné au centre d'appels de l'intimé et a avisé que l'adresse au Québec sur les documents était celle de sa soeur, mais que lui vivant en Haïti; l'appelant a eu des visites médicales de février 1983 à mars 1987 et par la suite une seule visite médicale en septembre 1990 [mis en évidence par le soussigné].

[19] D'un côté, l'appelant prétend qu'en arrivant à sa conclusion, la division générale n'a pas tenu compte de certains éléments de preuve importants. Plus particulièrement, les éléments suivants portaient sur la vie et les responsabilités familiales de l'appelant au Québec, ainsi que sur la courte durée de ses absences du Canada pendant la période en litige :

- a) une attestation sous serment signée par les filles de l'appelant¹¹;
- b) le témoignage de l'appelant ainsi que ses explications en forme écrite¹².

[20] En outre, l'appelant fait valoir que sa crédibilité n'a pas été remise en doute et que ces éléments de la preuve n'ont aucunement été contredits¹³. Néanmoins, ces éléments ont été écartés par la division générale sans aucune explication de sa part. En effet, la division générale « s'est uniquement fiée à la preuve documentaire au dossier soumise par [le ministre], comme si l'appelant n'avait jamais témoigné et comme s'il n'avait jamais déposé la déclaration sous serment de ses filles¹⁴. »

[21] De l'autre côté, le ministre fait valoir que la division générale n'est pas tenue de discuter de chaque élément de preuve et qu'elle est présumée avoir pris en compte et soupesé toute la preuve¹⁵. Bien que le ministre reconnaisse qu'il aurait peut-être été préférable que la division générale mentionne d'autres éléments de preuve, ceux-ci n'étaient pas suffisamment importants pour que l'omission devienne fatale. Le ministre souligne surtout que la déclaration des filles de l'appelant n'est pas soutenue par la preuve documentaire et que, compte tenu du jeune âge des

¹¹ GD1-10.

¹² Voir, par exemple, GD1-7. L'enregistrement audio de l'audience devant la division générale n'est pas disponible en raison de difficultés techniques. Toutefois, à la page et AD1-5, l'appelant résume un peu de ce qui a été dit lors de son témoignage.

¹³ Un représentant du ministre n'était pas présent lors de l'audience devant la division générale.

¹⁴ AD9-4.

¹⁵ *Simpson c Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 82 au para 10; *Yantzi c Canada (Procureur général)*, 2014 CAF 193 au para 4.

filles au moment de la période en question, leur déclaration a été faite en grande partie sur la base du oui-dire et non sur la connaissance personnelle.

[22] Le ministre soutient également que l'espèce se compare à l'affaire *De Carolis* où la Cour fédérale a tiré les conclusions suivantes :

- a) le tribunal de révision n'avait pas fait mention d'un affidavit déposé en preuve, mais cette omission n'était pas fatale;
- b) le fardeau de la preuve incombait à l'appelant;
- c) la preuve soumise par M. De Carolis à l'appui de sa cause était très parcellaire.

[23] Je retiens les arguments du ministre selon lesquels la division générale est présumée avoir pris en compte et soupesé toute la preuve devant elle. Toutefois, cette présomption peut être écartée en raison d'une preuve du contraire¹⁶. En l'espèce, cette preuve contraire existe sous la forme d'une constatation que la division générale a exprimée en termes non ambigus : « [...] il n'y a pas de preuve que l'appelant était un résident du Canada après juin 1987¹⁷. » À la lumière de cette constatation, les prétentions de l'appelant sont établies : la division générale a déclaré qu'il n'y avait pas de preuve de la résidence canadienne de l'appelant pour la période après juin 1987 alors que cette preuve était clairement présente dans le dossier.

[24] À mon avis, les éléments au sujet de la vie et des responsabilités familiales de l'appelant au Québec touchaient son mode de vie et démontraient jusqu'à quel point il était enraciné et bien établi au Canada. De plus, le fait qu'il s'absentait du Canada très peu était un deuxième facteur militant en faveur de sa résidence canadienne. La conclusion de la division générale était donc erronée et elle en est arrivée sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance. De plus, cette conclusion est étroitement liée à l'issue de l'affaire.

[25] Sous une optique différente, la division générale a écarté certains éléments de preuve pertinents qui venaient contredire sa conclusion quant à la résidence canadienne de l'appelant.

¹⁶ *De Carolis*, *supra* note 6 au para 31.

¹⁷ Décision de la division générale au para 31.

Toutefois, elle n'a pas motivé sa décision à cet égard. En effet, elle n'a pas effectué une analyse valable de la preuve¹⁸.

[26] Par ailleurs, je ne suis pas convaincu que l'espèce et l'affaire *De Carolis* se ressemblent autant que le ministre nous porterait à croire. Par exemple :

- a) Dans l'affaire *De Carolis*, l'affidavit à laquelle le tribunal n'avait pas fait mention n'a que réitéré, de façon générale, le témoignage d'autres personnes déjà pris en considération par le tribunal¹⁹. En revanche, les éléments que la division générale a laissés de côté dans le cas d'espèce ne sont pas une simple répétition de choses qui figurent ailleurs dans la preuve. En effet, en ignorant cette preuve, la division semble également avoir négligé deux des facteurs pertinents qu'elle aurait dû apprécier dans le cadre de son évaluation, notamment la régularité et la durée du séjour au Canada ainsi que le mode de vie de l'appelant.
- b) Contrairement à l'affaire *De Carolis*, l'appelant en l'espèce a fourni des explications concernant l'absence de preuve documentaire à l'appui de son dossier : il s'était « retrouvé dans une sorte d'hibernation [fiscale]²⁰ », il avait assumé les soins de ses deux filles et faisait donc peu de travail à l'extérieur de la maison, et ses avoirs et papiers ont été détruits en raison de vandalisme dans un entrepôt à X²¹. Ces explications font partie de « toute la situation » de l'appelant, mais la division générale n'en fait pas mention.
- c) Dans l'affaire *De Carolis*, la preuve faisait état de liens étroits entre M. De Carolis et son pays d'origine. En l'espèce, cependant, même si l'appelant avait peut-être eu du mal à fournir une solide preuve documentaire de ses liens d'attache avec le Canada, il n'y avait pas non plus de preuve de liens étroits avec l'Haïti (du moins jusqu'à ce qu'il se sépare de son épouse vers l'an 2000).

¹⁸ *Canada (Procureur général) c Ryall*, 2008 CAF 164; *Bellefleur c Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 13 au para 7.

¹⁹ *De Carolis*, *supra* note 6 au para 31.

²⁰ GD2-152.

²¹ GD1-7.

[27] Je conclus alors que la division générale a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée comme prévu à l'article 58(1)c) de la Loi sur le MEDS.

[28] Parmi les réparations qui me sont offertes par l'article 59(1) de la Loi sur le MEDS, l'appelant demande que le dossier soit renvoyé à la division générale pour la tenue d'une nouvelle audience par un membre différent. Je suis d'accord avec cette demande, surtout parce que l'enregistrement audio de l'audience du 6 décembre 2016 devant la division générale n'est pas disponible en raison de difficultés techniques. Le dossier est donc incomplet, ce qui m'empêche de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre.

CONCLUSION

[29] L'appel est accueilli, et l'affaire est renvoyée à la division générale pour la tenue d'une nouvelle audience par un membre différent.

Jude Samson
Membre de la division d'appel

DATE DE L'AUDIENCE :	2 août 2018
MODE D'AUDIENCE :	Téléconférence
COMPARUTIONS :	M. E., appellant M ^e Catherine Mercille, représentante de l'appelant Nathalie Pruneau (parajuriste), représentante de l'intimé