

Date : 20081003

Dossier : T-1583-06

Référence : 2008 CF 1111

Ottawa (Ontario), le 3 octobre 2008

En présence de Monsieur le juge Beaudry

ENTRE :

ELSA VALDIVIA DE BUSTAMANTE

demanderesse

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les cours fédérales*, L.R., 1985, c. F-7, d'une décision du Tribunal de révision daté du 26 juillet 2006 concernant le Régime de pensions du Canada et la Sécurité de la vieillesse.

I. Contexte factuel

[2] La demanderesse, Elsa Valdivia De Bustamante, est veuve, à la retraite, née le 8 mai 1926 en Arequipa, au Pérou. Elle entre au Canada une première fois en 1970 avec un permis de visiteur pour visiter son fils. Elle fait aussi une demande pour une carte d'assurance sociale.

[3] Après un séjour au Canada d'environ deux mois, elle retourne au Pérou. Le 3 mars 1980, l'époux de la demanderesse, feu Ramon Bustamante, immigre au Canada et obtient la citoyenneté en 1986. Il décède le 7 février 1998 à Montréal.

[4] La demanderesse arrive au Canada en 1986 pour rejoindre son époux, après avoir obtenu un visa de résidence permanente suite au parrainage de son fils Julio Ernesto. Ce parrainage est valide pour une période de dix ans.

[5] La demanderesse et son époux ont six enfants qui sont venus au Canada à des moments différents, mais qui ont tous obtenu le statut de citoyen canadien.

[6] En août 1994, le parrainage de la demanderesse est remplacé par celui de son époux. Elle obtient donc un deuxième visa valide pour une période de dix ans, jusqu'en 2004. La demanderesse obtient sa citoyenneté en 1998.

[7] En 1996, l'époux de cette dernière fait une première demande de Pension de vieillesse pour elle, mais cette demande est refusée car l'époux reçoit déjà une pension majorée.

[8] En 1997, son époux fait une deuxième demande pour son épouse qui est refusée car le deuxième visa de la demanderesse est daté de 1994 et non de 1986. La demanderesse doit donc attendre jusqu'en 2004 pour atteindre la résidence minimale de dix ans pour être éligible à une

pension partielle en vertu d'article 3 de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, L.R., 1985, ch. O-9 (la *Loi*).

[9] Suite au décès de son époux, la demanderesse fait une demande auprès du bien-être social (Solidarité sociale du Québec) en mai 1998. Elle reçoit aussi une rente de la Régie des Rentes du Québec pour conjointe survivante.

[10] En 2002, elle reçoit une lettre lui expliquant qu'elle pourrait peut-être avoir droit à une pension de Sécurité de la vieillesse. Elle fait donc une troisième demande qui est aussi refusée car le délai de dix ans n'est pas atteint.

[11] Le 24 octobre 2003, elle fait une quatrième demande pour une pension de la Sécurité de la vieillesse (SV) ainsi que des prestations de Supplément de revenu garanti (SRG) en vertu de la *Loi*. Dans cette demande, elle indique qu'elle est arrivée au Canada le 25 juillet 1986 et qu'elle est devenue citoyenne canadienne en 1998. Elle n'indique aucune période d'absence du Canada depuis son arrivée en 1986.

[12] Le 26 novembre 2003, une enquête par le Programme de la sécurité du revenu est entamée afin de déterminer si la demanderesse est éligible à recevoir des prestations de la SV et du SRG.

[13] En décembre 2003, une visite non planifiée au domicile de la demanderesse est effectuée. L'entrevue se déroule en français et l'un des fils de la demanderesse, Heinz, agit à titre d'interprète car cette dernière ne parle que l'espagnol.

[14] Suite à cette enquête, un questionnaire lui est envoyé pour qu'elle fournisse tous les détails de ses départs et entrées au Canada entre le 25 juillet 1986 et le 29 août 1994.

[15] Le 1^{er} octobre 2004, le dossier fait l'objet d'une nouvelle étude de résidence de demanderesse.

[16] Le 3 mars 2005, le ministre des Ressources humaines et Développement social (le ministre) avise cette dernière que sa demande est acceptée. Cependant, on lui accorde une pension partielle, soit 10/40^e de la pleine pension, ainsi que des prestations de Supplément de revenu garanti à compter du mois de septembre 2004.

[17] La période minimale requise de résidence au Canada pour être admissible à une pension partielle est de dix ans. Selon le ministre, la demanderesse avait satisfait à cette exigence au mois d'août 2004.

[18] Une demande de reconsidération est acheminée au ministre afin que le calcul débute en juillet 1996 et non août 2004.

[19] Le 29 avril 2005, le ministre confirme la décision prise le 3 mars 2005.

[20] Le 1^{er} juillet 2005, son fils Heinz, conteste cette décision.

[21] Le 21 juin 2006, un tribunal de révision (Tribunal) est convoqué à Montréal. Son fils Heinz représente sa mère et un interprète français-espagnol est présent.

[22] Dans sa décision en date du 26 juillet 2006, le Tribunal rejette l'appel de la demanderesse et maintient la décision du ministre.

[23] La demanderesse allègue que le Tribunal a commis une erreur en n'acceptant pas qu'elle fût résidente du Canada pour les fins de la *Loi* à partir de juillet 1986.

II. Questions en litige

[24] La question en litige est de savoir si le Tribunal a commis une erreur en maintenant la décision du ministre de retenir le mois de septembre 1994 comme date du commencement de résidence permanente de la demanderesse au Canada.

III. Législation pertinente

[25] La législation pertinente se retrouve à l'Annexe « A » à la fin de ces motifs.

IV. Décision contestée

[26] Le Tribunal conclut que la demanderesse n'avait pas rencontré le fardeau de preuve qui lui était imposé pour que son appel soit accueilli. Selon le Tribunal, la demanderesse aurait été absente du Canada pendant 27 mois sur une période de 35 mois entre juillet 1986 et juin 1989. Ceci « démontre qu'elle n'avait pas dans les faits l'intention de s'établir en permanence au Canada; en effet au cours de cette période initiale de 35 mois elle s'est absentée pendant 27 mois, ce qui démontre qu'elle n'était que de passage au Canada et n'y résidait pas » (page 6, décision du Tribunal).

[27] Le Tribunal mentionne que l'absence n'est pas reliée à une raison personnelle de la demanderesse mais reliée à la condition médicale de sa fille et qu'aucune preuve ne permet de conclure que la demanderesse était dans l'impossibilité de revenir au Canada pendant cette période.

[28] Le Tribunal ajoute que la période entre juillet 1989 et le 28 août 1994 ne peut être considérée comme étant une période de résidence au Canada. L'explication avancée par la demanderesse pour justifier son absence n'est pas retenue. Cette dernière avait allégué qu'elle avait été dans l'obligation de retourner au Pérou dans l'attente d'un nouveau visa d'entrée. Le Tribunal écrit ceci à la page 7 de la décision:

L'explication la plus vraisemblable est que l'appelante ayant perdu son droit de résider au Canada parce que s'y étant absenté trop longtemps ne pouvait légalement y revenir.

[29] Le Tribunal note aussi que la demanderesse n'a pas eu recours aux services d'un professionnel de la santé entre juillet 1989 et septembre 1994, soit pendant plus de cinq ans.

V. Analyse

A. *Norme de contrôle*

[30] Le défendeur cite *Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines) c. Chhabu*, 2005 CF 1277, 280 F.T.R. 296 aux paragraphes 20 à 24, où la Cour fédérale a déterminé dans une affaire semblable à celle qui est en cause, que la norme de contrôle applicable était celle de la décision raisonnable *simpliciter*.

[31] Au paragraphe 21 de *Chhabu*, ci-dessus, la juge Layden-Stevenson explique que :

Le tribunal de révision est régulièrement appelé à trancher la question de la résidence eu égard à l'admissibilité aux prestations de la SV [Sécurité de la vieillesse]. Les circonstances propres à chaque cas l'amènent à tirer des conclusions qui relèvent de son champ d'expertise, ce qui milite en faveur de la retenue judiciaire. Pour ce qui est de l'interprétation de la définition de résidence, la Cour est toutefois aussi bien sinon mieux placée que le tribunal de révision.

[32] La Cour en est arrivée à la même conclusion dans les affaires *Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines) c. Leavitt*, 2005 CF 664, 272 F.T.R. 241 au paragraphe 17 et *Kombargi c. Canada (Ministre de Développement social)*, 2006 CF 1511, 306 F.T.R. 202 au paragraphe 7.

[33] Dans la décision récente *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, la Cour suprême a précisé qu'il existe désormais deux normes de contrôle : la décision correcte et la décision raisonnable.

[34] Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir*, au paragraphe 47). La Cour ne doit pas intervenir tant que la décision du tribunal administratif est raisonnable et elle ne peut pas substituer son propre avis au seul motif qu'elle aurait pu en venir à une conclusion différente. Je considère ici que la norme applicable est celle de la décision raisonnable.

B. *Est-ce que la décision du Tribunal est raisonnable?*

[35] Le principal argument de la demanderesse est à l'effet qu'on lui a accordé un visa de résidence permanente en juillet 1986 et en août 1994 ainsi que sa citoyenneté canadienne en 1998. Elle considère donc que le ministre aurait dû débiter la période de dix ans en 1986.

[36] De son côté, le défendeur estime que ces faits ne constituent pas un facteur déterminant permettant de dire qu'une personne « a résidé au Canada » selon le paragraphe 3(2) de la *Loi*, qui dicte les circonstances dans lesquelles une pension de retraite est payable à une personne. Le terme « résidé », mentionné à l'alinéa 3(2)b), n'est pas défini dans la *Loi*, mais une définition se retrouve dans le *Règlement*. Le paragraphe 21(4) du *Règlement* régit les cas où une absence temporaire d'une personne qui réside au Canada est réputée ne pas avoir interrompu la résidence ou la présence de

cette personne au Canada. Une absence temporaire d'une durée de moins d'une année n'entraîne pas une interruption.

[37] Dans l'arrêt *Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines) c. Ding*, 2005 CF 76, 286 F.T.R. 111, au paragraphe 58, la Cour fédérale a expliqué que la « résidence est une question de fait qui requiert l'examen de toute la situation de la personne concernée ». Le défendeur affirme que le fait de détenir un visa désigné aux termes de la *Loi sur l'immigration* n'est pas un facteur déterminant permettant de dire qu'une personne a « résidé au Canada » selon le paragraphe 3(2) de la *Loi*. Selon lui, même le fait d'être citoyenne canadienne n'est pas suffisant pour déterminer la résidence au Canada d'une personne.

[38] Dans l'affaire *Ding*, précitée, la Cour fait référence à plusieurs facteurs qui peuvent être considérés pour savoir si les conditions de résidence sont observées : des liens avec des biens mobiliers; des liens sociaux au Canada; d'autres liens fiscaux au Canada (tels que l'assurance-maladie, un permis de conduire, un bail de location, des dossiers fiscaux, etc.); des liens dans un autre pays; la régularité et la durée du séjour au Canada, ainsi que la fréquence et la durée des absences du Canada; le mode de vie de l'intéressé ou son établissement ici.

[39] Les éléments retenus par le Tribunal pour maintenir la décision du ministre sont quant à moi raisonnables. L'absence de la demanderesse pendant une période d'environ 27 mois sur une période de 35 mois justifie une interruption de résidence. Le rejet des explications de la demanderesse concernant cette absence n'est pas déraisonnable.

[40] Il en va de même pour la conclusion du Tribunal au sujet d'une absence de résidence pendant la période du mois de juillet 1989 à septembre 1994. Le fait que la demanderesse n'est pas eue recours aux services de professionnels de santé au Québec entre ces dates vient appuyer cette conclusion.

[41] Le changement de parrainage n'a pas été accepté par le Tribunal comme raison donnée par la demanderesse pour démontrer une absence involontaire de sa part du Canada. Encore ici, la Cour n'y voit pas une erreur révisable. La demanderesse n'a soumise aucune preuve pour démontrer qu'elle résidait au Canada de façon permanente entre 1989 et 1994.

[42] La preuve démontre plutôt l'établissement de la demanderesse au Canada depuis 1994. Elle a produit des déclarations d'impôt depuis 1995. De plus, un bail à son nom a été émis pour la période du 1 juillet 2000 au 30 juin 2001 et des factures pour des services publics pour les années 2002 et 2003 ont été déposées.

[43] À l'audition les défendeurs ont demandé que l'intitulé de la cause soit amendé afin que seul le Procureur général du Canada y soit mentionné. Cette requête verbale est acceptée.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que :

1. La demande de contrôle judiciaire soit rejetée sans frais;
2. L'intitulé de la cause soit amendé afin que seul le Procureur général du Canada y soit mentionné.

« Michel Beaudry »

Juge

ANNEXE « A »

L'article 3 de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, L.R., 1985, ch. O-9 :

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 1er juillet 1977;

b) celles qui, à la fois :

(i) sans être pensionnées au 1er 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 1er 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.

(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 :

3. (1) Subject to this Act and the regulations, a full monthly pension may be paid to

(a) every person who was a pensioner on July 1, 1977;

(b) every person who

(i) on July 1, 1977 was not a pensioner but had attained twenty-five years of age and resided in Canada or, if that person did not reside in Canada, had resided in Canada for any period after attaining eighteen years of age or possessed a valid immigration visa,

(ii) has attained sixty-five years of age, and
(iii) has resided in Canada for the ten years immediately preceding the day on which that person's application is approved or, if that person has not so resided, has, after attaining eighteen years of age, been present in Canada prior to those ten years for an aggregate period at least equal to three times the aggregate periods of absence from Canada during those ten years, and has resided in Canada for at least one year immediately preceding the day on which that person's application is approved; and

(c) every person who

(i) was not a pensioner on July 1, 1977,
(ii) has attained sixty-five years of age, and
(iii) has resided in Canada after attaining eighteen years of age and prior to the day on which that person's application is approved for an aggregate period of at least forty years.

(2) Subject to this Act and the regulations, a partial monthly pension may be paid for any month in a payment quarter to every person who is not eligible for a full monthly pension under subsection (1) and

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.

(a) has attained sixty-five years of age; and
(b) has resided in Canada after attaining eighteen years of age and prior to the day on which that person's application is approved for an aggregate period of at least ten years but less than forty years and, where that aggregate period is less than twenty years, was resident in Canada on the day preceding the day on which that person's application is approved.

(3) Pour un mois donné, le montant de la pension partielle correspond aux $n/40$ de la pension complète, n étant le nombre total — arrondi conformément au paragraphe (4) — d'années de résidence au Canada depuis le dix-huitième anniversaire de naissance jusqu'à la date d'agrément de la demande.

(3) The amount of a partial monthly pension, for any month, shall bear the same relation to the full monthly pension for that month as the aggregate period that the applicant has resided in Canada after attaining eighteen years of age and prior to the day on which the application is approved, determined in accordance with subsection (4), bears to forty years.

(4) Le nombre total d'années de résidence au Canada est arrondi au chiffre inférieur.

(4) For the purpose of calculating the amount of a partial monthly pension under subsection (3), the aggregate period described in that subsection shall be rounded to the lower multiple of a year when it is not a multiple of a year.

(5) Les années de résidence postérieures à l'agrément d'une demande de pension partielle ne peuvent influencer sur le montant de celle-ci.

(5) Once a person's application for a partial monthly pension has been approved, the amount of monthly pension payable to that person under this Part may not be increased on the basis of subsequent periods of residence in Canada.

L'article 20 et les paragraphes 21(1) et (4) du *Règlement sur la sécurité de la vieillesse*, C.R.C., ch. 1246, (le *Règlement*) portent sur la définition de « résidence au Canada » :

20. Pour permettre au ministre de décider de l'admissibilité du demandeur, quant à la résidence au Canada, le demandeur 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.

20. For the purpose of enabling the Minister to determine the eligibility of an applicant in respect of residence in Canada, there shall be furnished by the applicant or on his behalf a statement giving full particulars of all periods of residence in Canada and of all absences therefrom relevant to such eligibility.

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), cette absence est réputée n'avoir pas interrompu la résidence ou la présence de cette personne au Canada.

21. (1) For the purposes of the Act and these Regulations,

(a) a person resides in Canada if he makes his home and ordinarily lives in any part of Canada; and

(b) a person is present in Canada when he is physically present in any part of Canada.

(4) Any interval of absence from Canada of a person resident in Canada that is

(a) of a temporary nature and does not exceed one year,

(b) for the purpose of attending a school or university, or

(c) specified in subsection (5) shall be deemed not to have interrupted that person's residence or presence in Canada.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIERS : T-1583-06

INTITULÉ : ELSA VALDIVIA DE BUSTAMANTE et
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : Montréal (Québec)

DATE DE L'AUDIENCE : le 1 octobre 2008

**MOTIFS DE JUGEMENT
ET JUGEMENT :** Le juge Beaudry

DATE DES MOTIFS : le 3 octobre 2008

COMPARUTIONS :

Heinz Bustamante POUR LA DEMANDERESSE
(fils de la demanderesse)

Sandra Gruescu POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

n/a POUR LA DEMANDERESSE

John H. Sims, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)