



Date : 20100604

Dossier : T-1602-09

Référence : 2010 CF 607

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 4 juin 2010

En présence de madame la juge Johanne Gauthier

ENTRE :

SANDRA AMY GRACE SINGER

demanderesse

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] M^{me} Singer sollicite le contrôle judiciaire de la décision du Tribunal de révision (le TR) rejetant l'appel qu'elle avait interjeté de deux décisions de réexamen par lesquelles le ministre du Développement des ressources humaines (maintenant ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences) avait refusé de reconnaître son droit à une pleine pension en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, L.R.C. 1985, ch. O-9 (la Loi).

[2] La demanderesse estime que sa situation est assez unique et que le TR a surtout fait défaut d'interpréter et d'appliquer la Loi conformément à son objet pour lui assurer une pleine pension. Malgré les efforts louables et la persévérance de son avocat, la Cour n'est pas d'accord, pour les motifs qui suivent, pour dire que la décision visée par la présente demande de contrôle judiciaire devrait être annulée.

Contexte

[3] M^{me} Singer est née en Jamaïque en juin 1943. Le 20 juillet 2007, elle a présenté une demande en vue d'obtenir une pension de sécurité de la vieillesse (SV). Dans sa demande, sous la rubrique « historique de résidence », elle a expliqué qu'entre 1960 et 1964, elle avait vécu aux États-Unis, où elle avait fréquenté un collège. Sinon, entre 1964 et 1977, elle avait résidé en Jamaïque. Elle a déclaré qu'elle était arrivée au Canada le 24 juillet 1977, mais a ajouté :

[TRADUCTION] Présence physique effective : 24 juillet 1977.
Toutefois, les autorités de l'immigration avaient donné le feu vert (si ma mémoire est bonne) en mai 1977, sous réserve seulement d'un examen médical. Le médecin a donné un avis favorable en juillet, après avoir refusé de le donner en mai, l'immigration aurait eu lieu en mai ou en juin mais seulement aux fins de l'examen médical. Voir la lettre ci-jointe.

[4] Dans la lettre, que le TR cite dans sa décision, on explique que, le 27 mai 1977, le mari et les deux filles de la demanderesse ont reçu un avis favorable du médecin. La demanderesse n'a toutefois pas obtenu un tel avis et elle a dû subir d'autres radiographies.

[5] La demanderesse a également écrit :

[TRADUCTION] En d'autres termes, la seule et unique raison pour laquelle nous ne résidions pas au Canada au 1^{er} juillet 1977 était la

possibilité que mon état de santé m'empêche d'immigrer. De toute évidence, le gouvernement a par la suite constaté que je n'avais aucun problème de santé.

[6] De fait, d'après les résultats des radiographies additionnelles, M^{me} Singer a vraisemblablement reçu le feu vert ou a obtenu la confirmation qu'elle avait réussi à l'examen médical vers le 20 ou le 21 juillet 1977.

[7] En raison des changements survenus dans le climat politique en Jamaïque, la famille a entrepris des démarches en 1976 en vue d'immigrer au Canada. Les parties ont admis les faits les plus pertinents suivants à l'audience qui s'est déroulée devant moi :

- La famille a finalement décidé de quitter la Jamaïque pour le Canada en décembre 1976.
- On a profité du fait que le cousin de M^{me} Singer déménageait ses meubles après avoir obtenu le droit d'établissement à titre d'immigrant pour expédier divers articles ménagers au Canada en décembre 1976.
- En raison des changements survenus dans le climat politique, la demanderesse et les membres de sa famille souhaitaient sortir leurs objets de valeur du pays aussi rapidement que possible. Pour ce faire, ils ont demandé au beau-père de M^{me} Singer et à sa nouvelle épouse de ramener avec eux des bijoux au Royaume-Uni lors de leur visite en Jamaïque en décembre 1976.
- À compter de mars 1976 et jusqu'à la fin de l'été 1977, M. Singer a envoyé de l'argent de la Jamaïque au Canada. Le premier transfert était d'un montant de

2 217 \$. Le total de ces transferts avait atteint environ 15 000 \$ au moment de l'arrivée de la demanderesse au Canada.

- Le 25 mars 1977 ou vers cette date, M. Singer a obtenu un emploi à Yellowknife comme conseiller législatif et registraire des règlements auprès du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, sous réserve de l'obtention par lui et par les membres de sa famille de la qualité d'immigrants ayant obtenu le droit d'établissement.
- En mai 1977, les Singer ont vendu leur maison en Jamaïque et sont allés vivre chez les parents de M^{me} Singer dans un petit appartement avant de se trouver un logement ailleurs.
- Il convient finalement de signaler que la demanderesse avait certains liens avec le Canada, étant donné que son frère et sa belle-sœur habitaient Toronto depuis 1965 et qu'elle avait un cousin qui, comme nous l'avons déjà mentionné, était allé s'installer à Vancouver au début de 1977.

[8] La demanderesse est devenue une citoyenne canadienne en 1982. Après avoir déposé sa demande de pension de vieillesse, elle a été informée, par lettre datée du 23 novembre 2007, qu'à cette date elle avait vécu au Canada 30 années et 343 jours depuis son 18^e anniversaire de naissance et qu'elle serait donc admissible à une pleine pension de sécurité de la vieillesse à compter de juillet 2018 si elle continuait à vivre au Canada jusqu'à cette date. Elle a également été informée qu'elle serait admissible à une pension partielle de sécurité de la vieillesse dès juillet 2008.

[9] Par lettre datée du 12 décembre 2007, la demanderesse a, comme nous l'avons déjà mentionné, réclamé un réexamen qui lui a par la suite été refusé, ainsi qu'il était précisé dans une lettre datée du 3 janvier 2008, au motif qu'elle ne satisfaisait pas aux critères d'admissibilité énoncés au sous-alinéa 3(1)b(i) de la Loi pour avoir droit à une pleine pension. Plus précisément, elle n'était pas entrée au Canada avant le 1^{er} juillet 1977 et n'était pas titulaire d'un visa d'immigrant valide. Suivant la lettre en question, le visa en question lui avait été délivré le 21 juillet 1977 en Jamaïque.

[10] Par lettre datée du 4 janvier 2008, M^{me} Singer a demandé au ministre de réexaminer sa décision en invoquant un autre motif, en l'occurrence son droit à une pleine pension en vertu de l'*Accord sur la sécurité sociale entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de la Jamaïque en matière de sécurité sociale*, qui a pris effet le 3 juin 1983 (l'Accord)¹.

[11] Une fois de plus, par lettre datée du 29 janvier 2008, le ministre a informé M^{me} Singer qu'il maintenait sa décision initiale, compte tenu du fait que l'Accord ne lui était pas applicable, étant donné qu'il ne s'appliquait qu'aux personnes qui n'avaient pas droit à une pension de sécurité de la vieillesse, alors qu'elle avait droit à des prestations partielles de la SV.

[12] Les deux décisions ont été portées en appel devant le TR (une formation de trois membres qui ont repris l'examen de l'affaire depuis le début). L'appel a été rejeté le 24 août 2009 au motif que M^{me} Singer n'était pas admissible à une pleine pension parce qu'elle ne satisfaisait pas à la condition prévue à l'alinéa 3(1)b) de la Loi. Suivant le TR, cette

¹ T.R./97-42. Aux termes de l'art. 41 de la Loi, le gouverneur en conseil peut déclarer qu'un tel accord a force de loi au Canada. Ainsi, bien que l'Accord ait été signé à Kingston en janvier 1983, il n'a commencé à avoir force de loi au Canada qu'au moment de sa proclamation, le 3 juin 1983.

disposition est claire et il n'était pas nécessaire de l'interpréter davantage. Vu la définition que l'on trouve dans le *Règlement sur la sécurité de la vieillesse*, C.R.C., ch. 1246 (le Règlement), et en particulier au paragraphe 21(1) et dans la jurisprudence s'y rapportant, le TR a estimé que la demanderesse ne résidait pas au Canada avant la date de référence fixée par la loi. Elle n'avait pas établi non plus qu'elle était titulaire d'un visa valide avant cette date.

[13] En raison des divers arguments qui, selon ce qu'il croyait comprendre, avaient été soulevés par l'avocat qui représentait la demanderesse dans le cadre de l'appel (M^e Singer², le mari de la demanderesse, qui est avocat, avait plaidé la cause de sa femme tout comme il l'a également fait devant la Cour), le TR a également signalé qu'il n'avait pas compétence en equity ou autrement pour juger le moyen tiré de la *Charte canadienne des droits et libertés*³ invoqué dans le dossier d'appel (aux pages 189 et 203 sous la rubrique C – Admissibilité : Inconstitutionnalité de la décision – Discrimination – *Charte des droits et libertés*), parce que cette question n'était pas expressément énoncée dans l'avis d'appel et qu'aucun avis régulier de question constitutionnelle n'avait été reçu. Le TR a toutefois ajouté que M^e Singer l'avait par la suite informé que la demanderesse ne soulevait pas une question constitutionnelle mais qu'elle se disait victime de discrimination en l'espèce en invoquant un [TRADUCTION] « argument quasi constitutionnel ».

[14] Le 25 septembre 2009, la demanderesse a déposé son avis de demande de contrôle judiciaire.

² M^e Singer a été autorisé par le protonotaire Lafrenière à être l'avocat au dossier et à continuer à représenter la demanderesse, malgré le fait qu'il avait déposé un affidavit, le tout en conformité avec l'article 82 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106.

³ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11.

Questions en litige

[15] La demanderesse a soulevé de nombreuses questions dans son mémoire des faits et du droit, son avis de demande détaillé ainsi que dans l'avis d'appel (68 pages)⁴ et les observations qui ont été formulées au cours de l'appel et qu'elle a incorporées par renvoi dans son mémoire. À l'audience, M^c Singer a été invité à clarifier sa position et à s'en tenir à ses principaux arguments.

[16] Les erreurs reprochées peuvent être résumées comme suit. Le Tribunal de révision :

- a) a commis une erreur de droit en n'appliquant pas le bon critère pour déterminer si la demanderesse « résidait au Canada » au sens du sous-alinéa 3(1)b(i) de la Loi;
- b) a commis une erreur dans son interprétation des mots « étaient titulaires d'un visa d'immigrant valide » au sous-alinéa en question;
- c) a commis une erreur de droit dans son interprétation de l'Accord et de l'alinéa 3(1)b) de la Loi à la lumière de l'Accord;
- d) a manqué à l'équité procédurale et a outrepassé sa compétence en examinant le paragraphe 2 de l'Article VIII de l'Accord et en n'accordant pas à la demanderesse la possibilité de faire valoir son point de vue à cet égard ou d'invoquer un moyen subsidiaire tiré du paragraphe 3 de l'Article VIII;
- e) a rendu une décision incorrecte ou déraisonnable en ignorant ou en interprétant mal certains éléments de preuve relativement aux circonstances pertinentes pour

⁴ Bon nombre des observations et des arguments examinés portaient sur ce que la demanderesse considérait comme des erreurs commises dans des décisions antérieures, questions qui n'étaient pas pertinentes pour le TR et encore moins pour nous, alors qu'en l'espèce la Cour ne s'intéresse qu'à la décision dans laquelle le TR a repris l'examen de l'affaire depuis le début.

déterminer si la demanderesse vivait au Canada depuis 1977 et en ne discutant pas en détail de tous les arguments et de toute la jurisprudence invoqués par elle.

La Cour ne traitera pas des arguments portant notamment sur la partialité du TR, étant donné qu'ils ne s'appuient sur aucun élément de preuve et qu'ils ne méritent donc pas d'autres commentaires.

Analyse

[17] S'agissant des questions de droit et du présumé manquement à l'équité procédurale, la Cour applique la norme de la décision correcte (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, aux paragraphes 57 à 61 (*Dunsmuir*); *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, 304 D.L.R. (4th) 1, au paragraphe 44; *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Stiel*, 2006 CF 466, [2006] 4 R.C.F. 489, aux paragraphes 6 et 7 (*Stiel*)⁵).

[18] Pour ce qui est de la question de savoir si la décision est suffisamment motivée, c'est-à-dire de la question de savoir si le défaut de mentionner tous les éléments de preuve ou toutes les décisions citées et de parler de l'application du critère aux faits de l'espèce, la norme applicable est celle de la décision raisonnable (*Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Chhabu*, 2005 CF 1277, 280 F.T.R. 296, au paragraphe 24 (*Chhabu*)).

[19] Sauf erreur, M^{me} Singer ne prétend pas que le TR a manqué à son obligation de motiver sa décision, mais que sa décision ne satisfait pas au critère du caractère raisonnable, lequel tient

⁵ L'arrêt *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235 n'est pas pertinent, lorsqu'il s'agit d'arrêter la norme de contrôle judiciaire de la décision d'un tribunal administratif.

principalement à la justification de la décision et à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel (*Dunsmuir*, au paragraphe 47).

[20] Cela étant dit, même si je devais considérer l'argument invoqué au sujet du manque de détails de la décision en ce qui concerne certaines questions comme un manquement à l'équité procédurale assujetti à la norme de la décision correcte, cela ne changerait en rien ma conclusion, étant donné que je suis convaincue que les motifs exposés dans cette décision de 29 pages permettaient à la demanderesse d'exercer son droit de demander un contrôle judiciaire et à la Cour d'exercer sa compétence (*VIA Rail Canada Inc. c. Lemonde*, [2001] 2 C.F. 25, 193 D.L.R. (4th) 357, au paragraphe 19 (C.A.F.)). De plus, l'auteur de la décision est présumé avoir tenu compte de l'ensemble de la preuve dont il disposait (*Florea c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 598 (QL) (C.A.F.)). La Cour n'envisagera la possibilité d'écarter cette présomption que lorsque la valeur probante des éléments de preuve qui n'ont pas été expressément discutés est telle que ces éléments de preuve auraient dû être discutés (*Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 157 F.T.R. 35, 83 A.C.W.S. (3d) 264, aux paragraphes 14 à 17 (C.F.)), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Interprétation du sous-alinéa 3(1)b)(i)

[21] Le TR a estimé que l'alinéa 3(1)b) était clair et qu'il ne comportait aucune ambiguïté. Il a toutefois fait ce commentaire uniquement par rapport à la date à laquelle un demandeur doit être admissible (au paragraphe 70). Le TR a donc cité la définition que l'on trouve à l'alinéa 21(1)a) du Règlement ainsi que la jurisprudence pour définir le concept de « résidence ». Enfin, il s'est

servi d'une version du *Règlement sur l'immigration*, C.R.C., ch. 940 (1978) pour interpréter l'expression « étaient titulaires d'un visa d'immigrant valide ».

[22] La Cour est d'accord avec la demanderesse pour dire qu'il est nécessaire dans tous les cas de recourir à la méthode moderne retenue dans l'arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*,

[1998] 1 R.C.S. 27, 154 D.L.R. (4th) 19, aux paragraphes 20 à 22, qui a été expliquée dans un passage souvent cité de l'ouvrage de Driedger, *Construction of Statutes* :

21 Bien que l'interprétation législative ait fait couler beaucoup d'encre (voir par ex. Ruth Sullivan, *Statutory Interpretation* (1997); Ruth Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes* (3^e éd. 1994) (ci-après « *Construction of Statutes* »); Pierre-André Côté, *Interprétation des lois* (2^e éd. 1990)), Elmer Driedger dans son ouvrage intitulé *Construction of Statutes* (2^e éd. 1983) résume le mieux la méthode que je privilégie. Il reconnaît que l'interprétation législative ne peut pas être fondée sur le seul libellé du texte de loi. À la p. 87, il dit :

[TRADUCTION] Aujourd'hui il n'y a qu'un seul principe ou solution : il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur.

Parmi les arrêts récents qui ont cité le passage ci-dessus en l'approuvant, mentionnons : *R. c. Hydro-Québec*, [1997] 3 R.C.S. 213; *Banque Royale du Canada c. Sparrow Electric Corp.*, [1997] 1 R.C.S. 411; *Verdun c. Banque Toronto-Dominion*, [1996] 3 R.C.S. 550; *Friesen c. Canada*, [1995] 3 R.C.S. 103.

La demanderesse a soumis ce qu'elle affirme être tous les extraits pertinents des *Débats de la Chambre des communes*. Il est maintenant généralement admis que l'on peut régulièrement tenir compte de l'historique de l'édiction d'une loi, y compris les *Débats de la Chambre des*

communes et les procès-verbaux des comités permanents, comme preuve du contexte extérieur dans lequel le texte de loi a été adopté et de son objet, dès lors que ces éléments de preuve sont pertinents et fiables⁶. Cependant, ainsi que le précise Ruth Sullivan dans son ouvrage *Construction of Statutes*, à la page 613, les tribunaux ne doivent pas accorder une valeur excessive à l'historique législatif :

[TRADUCTION] Dans la plupart des cas, ni les inférences tirées de l'historique du texte de loi ni celles tirées de l'application du critère ne sont déterminantes et décisives. Habituellement, le tribunal doit se livrer à un exercice d'appréciation et de pondération. Pour déterminer le poids à accorder à des éléments déterminés, il convient de se reporter aux raisons pour lesquelles le tribunal les a admis en preuve au départ.

[23] L'objet de la Loi et des divers accords réciproques conclus par le gouvernement canadien en vertu de l'article 40 de la Loi est expliqué avec brio par la juge Judith A. Snider dans *Stiel*, aux paragraphes 28 et 29 :

[28] Quel est l'objet de la Loi sur la SV et de l'Accord entre le Canada et les États-Unis? Je dirais du régime de la SV qu'il a un objectif altruiste. Contrairement au *Régime de pensions du Canada*, les prestations de la SV sont universelles et non contributives, et fondées exclusivement sur la résidence au Canada. Ce type de législation répond à un objectif social large et ouvert, que l'on pourrait même qualifier de caractéristique du paysage social au Canada. Il convient donc de l'interpréter de façon large, et il ne faudrait pas qu'une personne soit privée inconsidérément du droit aux prestations de la SV.

[29] Cependant, on ne peut pas faire abstraction du fait que la Loi sur la SV accorde des prestations, d'abord et avant tout, aux résidents du Canada; le régime a été décrit comme « la pierre d'assise du système canadien de prestations de retraite » (*Débats de la Chambre des Communes*, 2^e session, 30^e législature, volume III, 1976-1977, 8 février 1977, page 2834 (Hansard)). C'est-à-dire que le régime législatif semble être axé sur l'octroi de prestations

⁶ Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5^e éd. (Markham, LexisNexis) aux pages 593 et 609 à 612 (*Sullivan on the Construction of Statutes*).

aux personnes qui vivent leur retraite au Canada. Ce n'est que par l'application de dispositions additionnelles et précises que des non-résidents parviennent à obtenir ne serait-ce qu'une pension partielle de la SV.

[24] Lorsqu'il a présenté au Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales la *Loi modifiant la Loi sur la sécurité de la vieillesse*, L.C. 1976-1977, ch. 9, le projet de loi qui mettait en œuvre la version actuelle de l'article 3 de la Loi, le ministre Lalonde a déclaré :

Ce projet de loi a été surtout motivé par deux facteurs : tout d'abord afin de simplifier le système d'admissibilité au droit de recevoir des pensions au Canada à l'heure actuelle; ensuite de lier davantage ce droit à la contribution que les personnes ont apportée à la construction de notre pays par leur main-d'œuvre et leur résidence au Canada.

Le deuxième motif, ou deuxième objectif de cette loi, est de nous permettre d'intégrer davantage notre Régime de sécurité de la vieillesse des pays étrangers de façon à ce que les gens qui immigreront au Canada ou les Canadiens qui émigreront à l'étranger pourront recevoir plus facilement les prestations auxquelles ils auront eu droit tant au Canada qu'à l'étranger grâce aux contributions qu'ils auront versées ou tout simplement aux années qu'ils auront passées au Canada ou à l'étranger⁷.

[25] Ainsi, de nouveaux principes ont été introduits dans la Loi. Le droit à une pension serait désormais lié principalement au nombre d'années de résidence au Canada après l'âge de 18 ans⁸. Ne seraient désormais admissibles à une pleine pension que les personnes ayant résidé au Canada pendant 40 ans à l'âge adulte (alinéa 3(1)c) de la Loi). Le législateur fédéral a toutefois choisi de

⁷ *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la Santé, du bien-être social et des affaires sociales*, fascicule n° 23 (24 février 1977) à 23 h 20 (l'honorable Marc Lalonde).

⁸ Voir *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la Santé, du bien-être social et des affaires sociales*, fascicule n° 23 (24 février 1977) à 23 h 20 (l'honorable Marc Lalonde) : « [...] Deuxièmement, les critères d'admissibilité vont être simplifiés. Il y a trois critères d'admissibilité à l'heure actuelle qui sont assez complexes. Je n'ai pas besoin d'y revenir, vous les connaissez. Ils seront remplacés par un seul critère, c'est-à-dire que chaque année de résidence au Canada après l'âge de dix-huit ans compte pour un quarantième de votre pension ». Il semble qu'en mentionnant cet âge, on cherchait à s'assurer que les années en question correspondent à celles au cours desquelles une personne pourrait contribuer le plus à l'économie.

mettre ces changements en œuvre sur une très longue période de temps. Il a accordé à certaines catégories de personnes visées à l'alinéa 3(1)b) de la Loi⁹ un délai de grâce très long. La personne qui entrait dans l'une des trois catégories prévues à cet alinéa était admissible à une pleine pension même si elle avait accumulé moins que les 40 années de résidence prévues à l'alinéa 3(1)c) dès lors qu'elle remplissait les conditions prévues aux sous-alinéas 3(1)b)(ii) et (iii) (ce que la Cour a appelé la « règle de trois pour un » dans *Stachowski c. Canada (P.G.)*, 2005 CF 1435, 282 F.T.R. 99, au paragraphe 12).

[26] Les années de résidence au Canada après l'âge de 18 ans étaient également le principal critère d'admissibilité dans le cas de ce qui était alors la nouvelle pension partielle à laquelle une personne a droit si elle a accumulé au total plus de dix ans mais moins de 40 ans de résidence dans la période en cause. De plus, si la période totale de résidence d'un demandeur est inférieure à 20 ans, cette personne devait résider au Canada le jour précédant celui de l'approbation de sa demande.

[27] Suivant la Loi, le versement de la pleine pension ou de la pension partielle peut être suspendu si le pensionné demeure à l'extérieur du Canada pendant une certaine période. Toutefois, une telle suspension ne se produira pas si le pensionné a résidé au Canada pendant au moins 20 ans après avoir atteint l'âge de 18 ans.

[28] Par ailleurs, reconnaissant que certains doivent travailler à l'étranger sans perdre leur droit à une pension et que les immigrants ne doivent pas perdre les crédits de pension qu'ils ont accumulés dans leur pays d'origine et reconnaissant qu'il est souhaitable d'accorder, à certaines

⁹ Ceux qui recevaient déjà une pension ont conservé leurs droits en vertu de l'alinéa 3(1)a) de la Loi.

conditions strictes, le droit pour une personne qui réside à l'étranger de toucher sa pension alors qu'elle se trouve à l'extérieur du Canada, le législateur fédéral a accordé au gouverneur en conseil le pouvoir de conclure des accords réciproques à l'article 40 de la Loi (voir, en particulier, les alinéas 40(1)*b*), *c*), *d*) et *e*)). Le concept de « totalisation des périodes de résidence et de cotisation dans [le pays avec lequel l'accord a été négocié] et des périodes de résidence au Canada » a été introduit et devait être mis en œuvre par le truchement de ce genre d'accord.

[29] Le 1^{er} juillet 1977 a été retenu comme date de référence pour définir toutes les exceptions à la règle générale prévue au paragraphe 3(1) de la Loi¹⁰. Tout demandeur devait donc, en date du 1^{er} juillet 1977, satisfaire aux critères énumérés à l'alinéa 3(1)*b*) de la Loi pour pouvoir obtenir une pleine pension de sécurité de la vieillesse. Aucun délai de grâce n'était prévu.

[30] Le concept de « résidence » fait l'objet d'un chapitre complet du Règlement, à partir de l'article 20. La définition que l'on trouve aux alinéas 21(1)*a*)¹¹ et *b*) revêt un intérêt particulier en l'espèce :

21. (1) Aux fins de la Loi et du présent règlement,	21. (1) For the purposes of the Act and these Regulations,
<i>a</i>) une personne réside au Canada si elle établit sa demeure <u>et</u> vit ordinairement dans une région du Canada; et	<i>a</i>) a person resides in Canada if he makes his home <i>and</i> ordinarily lives in any part of Canada; and
<i>b</i>) une personne est présente au Canada lorsqu'elle se trouve physiquement dans une	<i>b</i>) a person is present in Canada when he is physically present in any part of Canada.

¹⁰ *Débats de la Chambre des communes* (9 mars 1977), à la page 3813. C'est également la date à laquelle la Loi est entrée en vigueur, même si elle avait été adoptée et sanctionnée quelques mois plus tôt.

¹¹ La demanderesse a fait valoir que le fait que le TR reproduise intégralement le paragraphe 21(1) du Règlement dans sa décision indique qu'il croyait à tort que la présence au Canada faisait partie de la définition de la résidence. La Cour n'est pas de cet avis. Il n'est pas inusité de reproduire le texte intégral de l'article dans lequel se trouve la disposition citée. Voir, par exemple, *Chhabu*, au paragraphe 15.

région du Canada.

[Non souligné dans l'original.]

[31] Cette définition a été appliquée dans diverses situations. Ainsi que le juge James Russell le fait observer dans *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Ding*, 2005 CF 76, 268 F.T.R. 111 (*Ding*), on peut citer de nombreux facteurs pour savoir si une personne a établi sa demeure au Canada et y vit ordinairement à la date fixée par la Loi.

[32] De plus, ainsi que la juge Carolyn Layden-Stevenson l'a fait remarquer dans *Chhabu*, la liste de facteurs énumérés dans *Ding* n'est pas exhaustive. Il peut fort bien y avoir d'autres facteurs que les circonstances de l'espèce rendront pertinents.

[33] Il importe toutefois de souligner qu'il est dangereux d'invoquer un précédent, en ce sens que la valeur accordée à un facteur dans une situation déterminée ne conviendra pas dans un autre contexte. M^{me} Singer semble être tombée dans ce « piège » : elle renvoie en effet la Cour à divers résumés de décisions du TR pour étayer sa thèse. Ces décisions ont en réalité une valeur de précédent fort limitée dans le cas qui nous occupe. Par exemple, la demanderesse relève que, dans la décision *W-76940 c. Ministre du Développement des ressources humaines* (19 décembre 2003), le TR a estimé que la période de résidence de l'appelante au Canada avait commencé le jour où elle avait officialisé son intention de demander la résidence permanente.

[34] Elle omet toutefois de mentionner que, dans cette affaire, l'appelante avait vécu au Canada grâce à un visa touristique qui avait été prorogé à plusieurs reprises et que le TR

cherchait en fait des indices permettant de savoir si elle avait établi sa demeure au Canada¹² en dépit du fait qu'elle s'en était absentée lorsque son fils travaillait en Angleterre.

[35] Dans la décision *S-59142 c. Ministre du Développement des ressources humaines* (2 novembre 2000), le TR a conclu que l'appelante avait décidé d'établir sa demeure au Canada lorsqu'elle avait fait proroger son visa de visiteur pour la première fois en 1990. Là encore, l'appelante avait déjà vécu un an au Canada et avait fait proroger son visa quatre fois avant de demander la qualité d'immigrante ayant obtenu le droit d'établissement parce que, pendant cette période, son fils n'était pas en mesure de la parrainer.

[36] Bien que la Cour ait examiné attentivement chacune des décisions citées, il n'est pas nécessaire d'en dire davantage à leur sujet puisque, comme nous l'avons déjà mentionné, elles confirment simplement que le critère est fluide. Parfois, le fait que l'intéressé a obtenu ou a demandé la résidence permanente sera considéré comme un facteur pertinent, alors que, dans d'autres cas, il ne le sera pas. Il en est ainsi pour la plupart des facteurs.

[37] Toutefois, la présence au Canada à un moment donné semble revêtir une importance particulière, voire cruciale, dans tous les cas. Il est indubitable qu'une présence continue n'est pas exigée. C'est ce qui ressort clairement du Règlement dans son ensemble ainsi que de la jurisprudence. Mais il est difficile d'imaginer comment on peut dire de quelqu'un qu'il « vit ordinairement » au Canada si cette personne n'est jamais venue au Canada¹³. En fait, il y a peu de doute dans mon esprit que la présence au Canada, à un moment quelconque, constitue un

¹² Elle avait déménagé ses effets personnels.

¹³ De toute évidence, dans le cas qui nous occupe, la visite de M^{me} Singer pour de brèves vacances en 1973 n'est pas pertinente.

élément essentiel de cette définition, si l'on considère l'ensemble du régime, et si l'on tient notamment compte du fait que le législateur fédéral a jugé à propos de prévoir, au sous-alinéa 3(1)b(i) de la Loi, une troisième catégorie de personnes qui ne dépend nullement du concept de résidence (les personnes qui sont titulaires d'un visa d'immigrant valide) et de prévoir aussi des exceptions dans le Règlement pour les personnes qui ont épousé un Canadien ou un résident permanent alors qu'elles travaillaient à l'étranger (alinéa 22c) du Règlement).

[38] M^{me} Singer invoque ce qu'elle appelle un [TRADUCTION] « argument d'interprétation quasi constitutionnel » par lequel elle affirme que si l'on interprète la notion de résidence comme exigeant une présence quelconque, on ferait une distinction illicite entre les immigrants et les non-immigrants. Là encore, la Cour n'est pas de son avis. En fait, en prévoyant une catégorie de personnes qui sont titulaires d'un visa d'immigrant valide à la même date que les autres personnes qui, elles, sont tenues d'avoir résidé ou de résider au Canada, le législateur a abordé de plein front la question. Il est curieux de constater que, dans deux affaires distinctes, notre Cour et la Cour d'appel ont confirmé la constitutionnalité de l'alinéa 3(1)b) de la Loi au regard de l'article 15 de la Charte¹⁴.

[39] Avant d'examiner la catégorie de ceux qui sont titulaires d'un visa d'immigrant valide, il convient d'examiner l'Accord pour déterminer en quoi il est susceptible de nous aider, le cas échéant, à interpréter le sous-alinéa 3(1)b)(i) et le concept de résidence.

¹⁴ Voir *Pawar c. Canada*, (1999), 247 N.R. 271, 67 C.R.R. (2d) 284 (C.A.F.) et *Shergill c. Canada*, 2003 CAF 468, 313 N.R. 377.

[40] L'Accord prévoit diverses situations¹⁵. Un premier principe général est énoncé à l'Article IV : Sous réserve des dispositions des articles VIII (prestation de vieillesse), IX (allocation au conjoint), X (prestation de survivants, prestation d'invalidité, prestations d'enfants et prestation de décès) et XI (dispositions générales), les pensions ou prestations **acquises** en vertu de la législation du Canada ou de la Jamaïque ne peuvent subir aucune réduction, ni modification, ni suspension, ni suppression, ni confiscation du seul fait que le bénéficiaire réside sur le territoire de l'autre Partie, **et** elles sont payables sur le territoire de l'autre partie. Par la suite, toute pension, prestation, rente ou allocation au décès payable en vertu du présent Accord par une Partie sur le territoire de l'autre l'est également sur le territoire d'un État tiers (Article V).

[41] Comme nous l'avons signalé, ce principe fondamental est assujéti aux dispositions des articles susmentionnés qui traitent diverses situations de différentes manières. L'Article VIII indique clairement que les pleines pensions ne sont pas traitées de la même manière que les pensions partielles. Ainsi, si une personne est admissible, en vertu de la législation canadienne, à une pleine pension **sans recourir aux dispositions de l'Accord**, elle ne peut continuer à recevoir une pleine pension en Jamaïque que si elle a accumulé au moins 20 années de résidence au Canada (au sens que la loi canadienne donne à ce terme). En revanche, si une personne a droit à une pension partielle en vertu de la loi canadienne sans recourir à l'Accord, la pension partielle sera payable en Jamaïque indépendamment du fait que cette personne a accumulé ou non 20 années de résidence au Canada ou que les périodes de résidence sur le territoire des deux parties totalisent, conformément à l'Accord, au moins 20 ans.

¹⁵ Bien que la Cour ait examiné l'Accord en entier, mes observations se limitent à ce qui peut être pertinent en l'espèce.

[42] Le concept de totalisation permet seulement à la personne qui a droit à une pleine pension en vertu des alinéas 3(1)*a*) et *b*) **sans recourir aux dispositions de l'Accord** et qui ne satisfait pas à la condition de 20 ans de résidence **au Canada, de recevoir** à l'extérieur du Canada **une pension partielle calculée conformément à la législation canadienne**.

[43] L'Accord traite aussi, aux paragraphes 3 à 6 de son Article VIII, du cas des personnes qui n'ont pas droit à une prestation de vieillesse en vertu de la législation de l'une ou l'autre partie. Le paragraphe 2 de cet Article précise clairement que les dispositions en question ne s'appliquent pas aux pleines pensions payables en vertu du paragraphe 3(1) de la Loi. Lorsque les paragraphes 3 à 6 s'appliquent, on peut se prévaloir de la « totalisation » pour devenir admissible à une pension (paragraphe 3 (ouverture du droit à la prestation de vieillesse) et pour calculer le montant de cette pension (paragraphe 5).

[44] Il est de peu d'utilité de discuter des autres dispositions de l'Accord. Il ressort de mon examen approfondi de l'économie générale de l'Accord, interprété de façon large et généreuse, qu'il ne traite nullement des conditions à remplir pour être admissible à une pleine pension de vieillesse en vertu du sous-alinéa 3(1)*b*)(i) de la Loi. Il s'ensuit que M^{me} Singer devra, pour avoir droit à la pleine pension qu'elle réclame, être admissible en vertu de la législation canadienne¹⁶.

[45] Ayant examiné la définition que la loi donne au terme « résidence », la Cour passe maintenant à la troisième catégorie de personnes visées au sous-alinéa 3(1)*b*)(i), celles qui étaient « titulaires d'un visa d'immigrant valide » le 1^{er} juillet 1977.

¹⁶ Il est acquis aux débats que M^{me} Singer n'a droit à aucune des prestations prévues par la législation jamaïcaine.

[46] Dans sa décision, le TR a accepté l'argument de la demanderesse suivant lequel cette expression doit être interprétée conformément à la législation sur l'immigration en vigueur le 1^{er} juillet 1977 ou avant cette date. Le TR s'est servi de la codification de 1978 du *Règlement sur l'immigration* qui lui avait été fournie par le représentant de M^{me} Singer. La Cour a pris le temps de s'assurer qu'il n'y avait pas de différences importantes entre cette version et le Règlement dans sa rédaction en vigueur le 1^{er} juillet 1977 (l'ancien Règlement)¹⁷. Certaines des dispositions pertinentes ont été renumérotées à la suite de la refonte de 1978 mais le règlement n'a pas fait l'objet de modifications importantes qui auraient pu avoir un impact sur les conclusions du TR.

[47] Pour s'acquitter de sa tâche, la Cour était juridiquement tenue d'examiner également la *Loi sur l'immigration*, S.R.C. 1970, ch. I-2, dans sa version modifiée en vigueur le 1^{er} juillet 1977. À la lumière des arguments avancés par la demanderesse et des questions à trancher, la Cour a relevé que le terme « immigrant » était alors défini de la manière suivante :

« immigrant » signifie une personne qui cherche à être admise au Canada en vue d'une résidence permanente.	“immigrant” means a person who seeks admission to Canada for permanent residence.
--	---

[48] L'article 5 énumérait diverses catégories de personnes qui ne pouvaient être admises au Canada. Parmi celles-ci, il y a lieu de mentionner celles qui étaient frappées de diverses incapacités physiques ou mentales (voir les alinéas 5*a*), *b*), *c*) et *s*), pour lesquelles le certificat d'un médecin à la suite d'un examen était exigé. L'article 20 prévoyait que, lorsqu'elle en était requise en vertu des règlements : « une personne cherchant admission au Canada [...] doit subir

¹⁷ DORS/62-36, dans sa rédaction modifiée en vigueur le 1^{er} juillet 1977.

un examen mental ou un examen physique, ou les deux, devant un médecin ». Suivant l'article 21, un fonctionnaire à l'immigration pouvait refuser d'admettre la personne qui ne pouvait être convenablement examinée pour diverses raisons. Enfin, l'alinéa 57c) conférait au gouverneur en conseil le pouvoir de régler sur :

<p>les conditions et prescriptions relatives à la <u>possession</u> de moyens de subsistance, ou de passeports, <u>visas</u> ou autres documents portant sur l'admission.</p>	<p>the terms, conditions and requirements with respect to the <u>possession</u> of means of support or of passports, or other documents pertaining to admission;</p>
---	--

[Non souligné dans l'original.]

[49] Dans l'ancien Règlement, le terme « visa » était défini comme suit :

<p>« visa » dans les expressions « visa d'immigrant » et « visa de non-immigrant » signifie</p> <p>i) une empreinte apposée par un préposé aux visas sur un passeport, un certificat d'identité ou tout autre formulaire prescrit, ou</p> <p>(ii) un formulaire prescrit ou une partie de ce formulaire intitulé « visa ou lettre de pré-examen » et signé par un préposé aux visas.</p>	<p>“visa” in the expressions “immigrant visa” and “non-immigrant visa” means</p> <p>(i) an impression stamped by a visa officer on a passport, a certificate of identity or any prescribed form, or</p> <p>(ii) a prescribed form or portion thereof entitled “visa or letter of pre-examination” and signed by a visa officer.</p>
--	---

[50] Le paragraphe 28(1) du Règlement disposait :

<p>28. (1) Tout immigrant qui cherche à être reçu au Canada, y compris un immigrant qui signale certains faits conformément au paragraphe (3) de l'article 7 de la Loi, devra être <u>en possession d'un visa</u></p>	<p>28. (1) Every immigrant who seeks to land in Canada, including an immigrant who reports pursuant to subsection (3) of section 7 of the Act, shall be <u>in possession of a valid and subsisting immigrant visa</u> issued to him</p>
---	---

d'immigrant valable et non périmé qui lui aura été délivré par un préposé aux visas et portant un numéro de série qui a été inscrit par ledit préposé dans un registre prescrit par la Ministre à cette fin, et, à moins qu'il ne soit en possession d'un tel visa, il n'obtiendra pas la réception au Canada.

by a visa officer and bearing a serial number which has been recorded by the officer in a register prescribed by the Minister for that purpose and unless he is in possession of such visa, he shall not be granted landing in Canada.

[Non souligné dans l'original.]

[51] Les paragraphes 29(1) et 29(2) (qui sont identiques aux paragraphes 39(1) et 39(2) du *Règlement sur l'immigration*, C.R.C., ch. 940 (1978)) exigeaient la délivrance d'un certificat médical attestant que l'intéressé n'entrait dans aucune des catégories de personnes non admissibles énumérées à l'article 5 de la *Loi sur l'immigration*. Il prévoyait aussi ce qui suit :

(2) Lorsque, pendant l'examen d'un immigrant sous le régime de la Loi, le fonctionnaire à l'immigration a quelque doute sur l'état physique ou mental de ladite personne, il peut renvoyer l'immigrant à un médecin du Ministère pour lui faire subir un autre examen.

2) Where at an examination of an immigrant under the Act the immigration officer has any doubt as to the physical or mental condition of such person, he may refer the immigrant for further medical examination by a medical officer.

[Non souligné dans l'original.]

[52] On peut raisonnablement en déduire, à l'instar du TR, que le législateur avait ces dispositions à l'esprit lorsqu'il a exigé, au sous-alinéa 3(1)b)(i) de la Loi, que l'intéressé soit titulaire d'un visa d'immigrant valide¹⁸.

¹⁸ Dans la version française, le législateur emploie, au sous-alinéa 3(1)b)(i), un libellé identique à celui de l'article 28 de l'ancien règlement. Dans la version anglaise, le terme « immigrant » a été remplacé par « immigration » sans que ce changement tire à conséquence, à mon avis.

[53] L'emploi du mot « valide » indique, à mon sens, que même un visa qui a effectivement été délivré ne serait pas suffisant pour rendre une personne admissible en vertu de l'alinéa 3(1)b) si l'on constatait que l'immigrant ne satisfaisait pas dans les faits aux exigences de la Loi. C'est par exemple ce que prévoyait l'article 30¹⁹ de l'ancien Règlement (article 40 du *Règlement sur l'immigration*, C.R.C., ch. 940 (1978)), lorsqu'on découvrait, à son arrivée au Canada ou plus tard, que l'immigrant n'était pas admissible par application de l'article 5.

[54] M^{me} Singer soutient qu'il est illogique de faire dépendre ses droits à une pleine pension de la possession d'un morceau de papier qui peut être détruit, perdu, etc. Elle affirme que la Loi doit être interprétée de manière à tenir compte de [TRADUCTION] « l'ensemble des droits » qu'elle acquiert lorsqu'elle satisfait aux exigences de la Loi. L'interprétation proposée par la demanderesse lui rendrait certainement la tâche très difficile parce qu'il faudrait qu'elle soit en mesure d'établir, selon la prépondérance des probabilités et de nombreuses années après les faits, qu'elle satisfaisait effectivement à toutes les exigences de la Loi et qu'à tout le moins en date du 1^{er} juillet 1977, l'agent des visas avait une **obligation exécutoire** de lui délivrer un visa valide. De toute évidence, la personne à qui incombe le fardeau de la preuve ne peut tenter de le déplacer en excipant de l'impossibilité de s'acquitter de ce fardeau parce qu'elle n'a pas réussi à obtenir les éléments de preuve appropriés et qu'elle ne peut les obtenir 30 ans plus tard.

[55] En fait, la certitude militerait en faveur de l'interprétation retenue par le TR suivant laquelle l'intéressé doit à tout le moins avoir fait dûment signer son visa par un agent d'immigration avant de pouvoir affirmer avoir satisfait aux exigences de la Loi. Une telle

¹⁹ Ainsi que le propose la demanderesse, cet article ne signifie pas que le visa n'a aucune valeur (voir *Espaillet-Rodriguez c. Canada*, [1964] R.C.S. 3, et *Podlaszecka c. Canada (Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration)*, [1972] R.C.S. 733).

interprétation évite certainement la question de l'éventuelle perte ou destruction du document à laquelle la demanderesse fait allusion, parce qu'il y aurait au moins une preuve du numéro d'enregistrement, etc.

[56] Cela étant dit, l'agent des visas a signé, le 21 juillet 1977, le visa ou la lettre préalable à l'examen de M^{me} Singer.

[57] Il n'est pas nécessaire que la Cour décide si l'interprétation proposée par la demanderesse devrait être retenue car, même si la Cour devait tenir pour acquis que la délivrance effective d'un visa n'est pas une condition *sine qua non* qui doit être respectée pour être titulaire d'un visa valide, il incomberait quand même à la demanderesse, comme je l'ai dit, d'établir qu'elle satisfaisait effectivement à toutes les exigences de la Loi à la date de référence.

[58] Le TR conclut, au paragraphe 82, qu'en fait, la demanderesse n'a pas établi qu'elle avait obtenu une évaluation médicale satisfaisante avant le 21 juillet 1977 (voir les paragraphes 24, 25, 33 et 35 de la décision). Après avoir examiné attentivement l'ensemble de la preuve, la Cour est convaincue que cette conclusion est raisonnable et qu'il était loisible au TR de la tirer.

L'hypothèse de la demanderesse suivant laquelle la date du 27 mai 1977 indiquée dans l'une des cases de sa lettre de visa préalable à l'examen intitulée « Date of Med. Asses./Date de l'Appr. Médicale » est la date où elle a effectivement obtenu l'avis favorable du médecin n'est pas étayée et elle n'est certainement pas suffisante pour justifier l'annulation de cette conclusion de fait²⁰.

²⁰ Dossier d'identité du Centre d'immigration Canada, p. 144 du dossier de la demanderesse. Compte tenu du fait que la date du dossier d'identité de M. Singer (p. 145 du dossier de la demanderesse) est également le 27 mai 1977, on peut logiquement en déduire qu'il s'agit en fait de la date de l'examen médical de tous les membres de la famille.

[59] La Cour ne peut pas accepter non plus l'argument de la demanderesse suivant lequel l'examen médical était simplement une exigence procédurale ou administrative qui ne saurait avoir d'incidence sur [TRADUCTION] « l'ensemble des droits » qu'elle possède en ce qui concerne la délivrance d'un visa valide. Ce n'est tout simplement pas le cas. Le fait de réussir à un examen médical confirmant que l'on n'appartient pas à l'une des catégories de personnes non admissibles prévues à l'article 5 de la *Loi sur l'immigration* qui était en vigueur à l'époque constituait une condition essentielle que M^{me} Singer devait remplir pour être admissible à un visa d'immigrant. Il est tout simplement inexact de prétendre que, parce qu'on a finalement constaté qu'elle était en bonne santé, on ne devrait pas tenir compte des autres examens exigés par l'agent des visas et qu'elle devrait avoir le droit à l'avis favorable du médecin le même jour que son mari et les autres membres de la famille, soit le 27 mai 1977 ou vers cette date.

[60] Il n'est pas nécessaire d'examiner une autre hypothèse proposée par la demanderesse, à savoir qu'il est fort possible que l'agent des visas ait retardé à dessein la délivrance du visa en raison de la date limite prévue par la Loi. Ainsi qu'il a été admis, il n'y a pas le moindre élément de preuve à l'appui d'une telle hypothèse. Il n'est pas non plus nécessaire de discuter de la question de la promesse faite par la demanderesse sous réserve de résultats positifs à la suite d'autres radiographies. Ainsi que nous l'avons déjà mentionné, la demanderesse ne satisfaisait de toute façon pas à cette condition avant la date de référence.

[61] Même si cela ne saurait suffire à apaiser la frustration de M^{me} Singer, il faut se rappeler qu'elle n'a aucun droit acquis à une pleine pension tant que sa demande n'a pas été accueillie (*Ata c. Canada*, [1985] A.C.F. n° 800 (C.F.) (QL) (*Ata*)). Dans cette affaire, le demandeur, un diplomate qui vivait au Canada depuis une dizaine d'années, aurait été admissible à une pension

s'il avait déposé sa demande et si celle-ci avait été accueillie quelques semaines plus tôt. Cependant, lorsqu'il a finalement soumis sa demande et que celle-ci a été examinée, le règlement avait été modifié pour inclure une exclusion qui s'appliquait à lui en tant que diplomate en service au Canada. Cette situation n'a pas moins absurde ou injuste que celle dont M^{me} Singer se dit victime en l'espèce. De plus, la situation de la demanderesse n'est fort probablement pas unique. Sans aucun doute, d'autres immigrants ailleurs dans le monde qui avaient demandé un visa d'immigrant bien avant le 1^{er} juillet 1977 ne l'avaient pas encore obtenu à cette date.

[62] Le législateur a pris de toute évidence une décision de principe en fixant une date de référence. La Cour ne peut pas et ne doit pas intervenir dans une telle décision. L'interprétation large et téléologique de la loi vise à s'assurer que la Cour interprète le texte de loi conformément à l'intention du législateur. Elle n'est pas censée servir d'outil permettant de modifier l'intention du législateur.

[63] Vu ce qui précède, la Cour conclut que le TR n'a pas commis d'erreur de droit²¹ qui justifierait d'annuler sa décision.

Équité procédurale / Excès de compétence

[64] L'argument de la demanderesse sur cette question n'est pas très clair. D'un côté, elle explique, à la page 8 de son avis de demande, qu'elle a signalé au TR l'écart qui existait entre la version de l'Accord que son représentant avait trouvé en consultant le site Internet du ministère du Développement des ressources humaines (lequel site n'existe vraisemblablement plus) et la version non officielle de l'Accord produite par le défendeur lors de l'audience qui s'est déroulée devant le TR (annexe M-1). D'un autre côté, elle fait observer, plus loin dans son avis de

²¹ L'argument portant sur les observations formulées par le TR au sujet du statut de résident permanent sera examiné sous la rubrique *Décision déraisonnable*.

demande, qu'elle s'est abstenue de soulever cette question parce qu'elle avait l'assurance que le TR ne jugerait son appel qu'en fonction des arguments présentés. Suivant la demanderesse, le paragraphe 2 de l'Article VIII n'a pas été examiné bien que le défendeur ait catégoriquement affirmé que le paragraphe 3 de cet Article ne s'appliquait pas à la situation de M^{me} Singer.

[65] Dans son mémoire des faits et du droit, au paragraphe 27, M^{me} Singer affirme qu'il s'agit d'un excès de compétence comme celui qui a été constaté dans *Ding*, au paragraphe 52. Elle ajoute que, même si la Cour était en mesure d'examiner la version officielle de l'Accord dont ne disposait pas le TR, elle devrait exclure l'article 2 de son examen et ne pas en tenir compte pour interpréter l'Accord parce qu'on ne lui a pas offert la possibilité de soulever l'argument expressément formulé à la page 233 de son dossier.

[66] Je vais traiter en premier lieu du présumé excès de compétence. Il est évident que l'interprétation que l'on devait donner du paragraphe 3 de l'Article VIII de l'Accord était une question sur laquelle le TR était appelé à se prononcer. Ce point avait été expressément soulevé par la demanderesse et l'on devait en tenir compte pour interpréter l'alinéa 3(1)*b* de la Loi. Comme nous l'avons déjà mentionné, l'Accord a été intégré au droit canadien et, comme M^{me} Singer l'affirme, on doit l'interpréter en appliquant les mêmes principes que ceux qui s'appliquent à la Loi ou à toute autre disposition législative canadienne. Le TR devait donc examiner la Loi et l'Article VIII dans leur ensemble. Il y a lieu de faire une distinction entre la présente espèce et *Ding*, qui ne s'applique pas à la question soumise à la Cour. De plus, il est évident que ni la Cour, ni le TR ne peut ignorer ou écarter une disposition législative dûment adoptée. La Cour est tenue d'appliquer la loi.

[67] Dans le même ordre d'idées, même si une partie ne cite ou ne produit que la version anglaise d'une disposition législative, la Cour doit tenir également compte de sa version française, comme le prévoit l'article 13 de la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4^e suppl.), les deux versions ayant également force de loi ou même valeur. Le fait qu'une partie n'a pas tenu compte de la version française ou ne l'a même pas consultée ne change rien au principe, qui n'est pas laissé au caprice des parties à l'instance.

[68] C'est la raison pour laquelle, bien qu'elle ne soit pas formulée exactement de cette manière, cette question peut être considérée comme un présumé manquement à l'équité procédurale.

[69] La version officielle de l'Accord (voir à l'annexe A) en français et en anglais est claire²².

Le paragraphe 2 est ainsi libellé :

[...] le paragraphe 3(1) de la
Loi sur la sécurité de la
vieillesse ne s'appliquera pas
aux situations décrites aux
paragraphe 3 à 6 du présent
Article.

[...] subsection 3(1) of the *Old*
Age Security Act shall not
apply to cases set out in
paragraphs 3 to 6 of the
present Article.

[Non souligné dans l'original.]

[70] Ainsi, que la demanderesse ait signalé ou non ce qu'elle a qualifié d'écart est sans intérêt et ce fait ne peut avoir d'incidences importantes sur l'interprétation de l'Accord.

[71] M^{me} Singer affirme en outre qu'elle aurait soulevé des moyens subsidiaires comme, par exemple, celui selon lequel, même si elle avait droit à une pension partielle, elle s'était quand

²² Les textes réglementaires sont admis d'office par la Cour (article 16 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, ch. S-22.

même vu refuser le droit à une pension partielle de 40/40²³ en vertu du paragraphe 3(2) de la Loi, de sorte qu'elle remplissait encore les conditions requises pour que le paragraphe 3 de l'Article VIII de l'Accord s'applique à elle.

[72] Le problème que comporte cet argument est qu'il a été invoqué devant le TR (voir à la page 134 du dossier). De plus, compte tenu de l'argument du défendeur suivant lequel le paragraphe 3 de l'Article VIII ne s'appliquait pas à M^{me} Singer parce qu'elle avait droit à une pension partielle, il était loisible à la demanderesse de soulever cet argument en tout temps. C'était certainement une question en jeu devant le TR.

[73] Ainsi, même à supposer, sans trancher la question, qu'il y aurait eu un manquement à l'équité procédurale, la Cour n'annulerait pas la décision parce que, sur le plan juridique, la Cour est convaincue qu'un tel manquement n'aurait aucune incidence sur l'affaire (*Ahani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 2, [2002] 1 R.C.S. 72, au paragraphe 26, *Mobil Oil Canada Ltd. c. Office Canada–Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers*, [1994] 1 R.C.S. 202, [1994] A.C.S. n° 14, aux paragraphes 51 à 54). En fait, après s'être penchée sur l'interprétation qu'il convient de donner au paragraphe 3 de l'Article VIII de l'Accord en utilisant la méthode moderne (voir le paragraphe 22), la Cour conclut qu'il ne s'applique pas à M^{me} Singer, qui a droit à « une prestation de vieillesse sur la base des seules périodes créditées en vertu de la législation de l'une des Parties » (« *an old age benefit on the basis of periods credited under the legislation of one of the Parties* »).

Décision déraisonnable

²³ En ce sens qu'elle pourrait avoir plus d'années après 40 ans si la totalisation prévue à l'Accord s'appliquait dans son cas.

[74] La Cour doit finalement décider si la décision était raisonnable. La Cour doit, comme nous l'avons mentionné, s'interroger dès lors sur la justification et l'intelligibilité du processus décisionnel et se demander si la décision appartient « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir*, au paragraphe 47).

[75] À la note infrapagnale 21, j'ai précisé que je discuterais sous la présente rubrique de la question de la résidence permanente et j'ai mentionné *Ata*, que la demanderesse a commenté abondamment, parce que je suis convaincue que le TR a appliqué le bon critère (celui de la question de droit) pour déterminer si M^{me} Singer vivait au Canada avant le 1^{er} juillet 1977 ou à cette date (voir, en particulier, les paragraphes 72 et 73 de la décision).

[76] Comme je n'accepte pas la proposition de la demanderesse suivant laquelle la mention de ce concept indique que le TR a mal compris le critère à appliquer, je me demande pourquoi le TR le mentionne dans sa décision. Il est évident que la demanderesse a parlé du statut de résident permanent dans divers contextes dans son avis d'appel et dans les arguments qu'elle a plaidés devant le TR et que le défendeur en a fait autant. Comme je l'ai signalé, « visa d'immigrant » et « immigrant ayant obtenu le droit d'établissement » étaient des expressions qui étaient employées en 1977 à l'article 28 de l'ancien Règlement. Le terme « immigrant » était alors défini comme suit : « personne qui cherche à être admise au Canada en vue d'une résidence permanente » [non souligné dans l'original].

[77] Dans les décisions invoquées par la demanderesse, ce statut est également cité parmi les facteurs dont le TR tient compte pour déterminer si une personne vit au Canada. Le défendeur cite expressément le TR et se fonde sur l'arrêt *Ata*, une des rares décisions de la Cour d'appel

fédérale portant sur les questions soumises au TR dans la présente affaire. L'auteur de la décision a correctement interprété cet arrêt au paragraphe 69 de la décision lorsqu'il déclare que le **statut de résident permanent** (par opposition à la résidence) est le statut qu'il faut obtenir pour se conformer aux lois canadiennes sur l'immigration, et qu'une intention personnelle et une présence légale au Canada ne suffisent pas, indépendamment de la durée de cette dernière.

[78] Dans le cas qui nous occupe, le TR a appliqué le raisonnement suivi par la Cour d'appel fédérale dans *Ata* en tirant une analogie avec cette affaire et uniquement pour confirmer le raisonnement et la conclusion qu'il avait formulés aux paragraphes 74 et 75 en appliquant le critère énoncé aux paragraphes 72 et 73. Il n'y a rien de mal dans cette façon de faire, qui ne constitue certainement pas une erreur qui vicie la décision.

[79] La demanderesse conteste la valeur accordée à certains facteurs par rapport à d'autres. Elle affirme que le TR a accordé trop de poids au sixième facteur (celui de savoir si elle s'est solidement intégrée et établie au Canada) et qu'il a accordé trop d'importance à ses absences du Canada par rapport à d'autres facteurs. Elle affirme que le TR n'a pas tenu compte de son intention et qu'en fait, il a jugé non pertinents la plupart des facteurs énumérés au paragraphe 7 ci-dessus. Enfin, elle relève plusieurs erreurs, comme celles de ne pas tenir compte du transfert d'argent effectué en mars 1976 et de ne mentionner que les transferts effectués plus tard en 1977.

[80] Cet argument est tout simplement intenable. Au paragraphe 75, le TR écrit :

[TRADUCTION] Dans l'ensemble, après avoir tenu compte de tous les facteurs susmentionnés, le Tribunal conclut que, plus probablement que le contraire, en date du 1^{er} juillet 1977, l'appelante ne résidait au Canada et ne vivait pas ordinairement dans une région du Canada. La preuve permet tout au plus de dire qu'en date du 1^{er} juillet 1977, l'appelante avait **l'intention** de résider au Canada et de vivre ordinairement au Canada (plus particulièrement à Yellowknife, T.N.-O, où son mari avait obtenu un emploi) et que c'était ce qu'elle souhaitait.

[Non souligné dans l'original.]

La Cour est convaincue, après avoir tenu compte de toutes les circonstances de l'affaire, que la conclusion du TR appartient aux issues acceptables auxquelles il pouvait parvenir, compte tenu des faits et du droit.

[81] Malgré les erreurs typographiques et les autres lacunes signalées par la demanderesse, la Cour est convaincue que, lorsqu'on l'examine dans son ensemble et qu'on la situe dans le contexte des arguments formulés par les parties, en tenant compte du raisonnement du TR et des motifs de sa décision, la décision est suffisamment claire et solide pour satisfaire à la norme de contrôle applicable. La demanderesse ne m'a pas convaincue que la décision est entachée d'une erreur qui justifierait notre intervention.

[82] Avant de conclure, je répète qu'à l'instar du TR, je n'ai peut-être pas traité de chacun des nombreux arguments et commentaires formulés par la demanderesse, mais que j'ai tenu compte de chacun d'entre eux et que ceux que je n'ai pas mentionnés ne méritaient pas, à mon avis, de l'être puisque la Cour ne les a pas retenus.

[83] Vu ce qui précède, la demande est rejetée. Le défendeur n'a pas réclamé de dépens.

Aucuns dépens ne sont donc adjugés.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande est rejetée.

« Johanne Gauthier »

Juge

Traduction certifiée conforme
Sandra de Azevedo, LL.B.

ANNEXE A

DISPOSITIONS APPLICABLES

- *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, L.R.C. 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 1^{er} juillet 1977;

b) celles qui, à la fois :

(i) sans être pensionnées au 1^{er} 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

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

demande;

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) celles qui, à la fois :

(c) every person who

(i) n'avaient pas la qualité de pensionné au 1^{er} juillet 1977,

(i) was not a pensioner on July 1, 1977,

(ii) ont au moins soixante-cinq ans,

(ii) has attained sixty-five years of age, and

(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.

(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.

Pension partielle

Payment of partial pension

(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 :

(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;

(a) has attained sixty-five years of age; and

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

(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

précédant la date d'agrément de leur demande.

resident in Canada on the day preceding the day on which that person's application is approved

- *Règlement sur la sécurité de la vieillesse*, C.R.C., CH. 1246

21. (1) Aux fins de la Loi et du présent règlement,

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

a) une personne réside au Canada si elle établit sa demeure et vit ordinairement dans une région du Canada; et

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

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

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

- *Accord sur la sécurité sociale entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de la Jamaïque en matière de sécurité sociale*

ARTICLE IV

ARTICLE IV

1. Sous réserve des dispositions des articles VIII, IX, X et XI du présent Accord, les pensions, prestations, rentes et allocations au décès acquises en vertu de la législation de l'une des Parties ne peuvent subir aucune réduction, ni modification, ni suspension, ni suppression, ni confiscation du seul fait que le bénéficiaire réside sur le territoire de l'autre Partie, et elles seront payables sur le territoire de l'autre Partie.

1. Subject to the provisions of Articles VIII, IX, X and XI of this Agreement, the pensions, benefits, annuities and death benefits acquired under the legislation of one of the Parties shall not be subject to any reduction, modification, suspension, cancellation or confiscation by reason only of the fact that the beneficiary resides in the territory of the other Party, and they shall be payable in the territory of the other Party.

2. Lorsqu'une prestation forfaitaire est payable en vertu de la Loi sur l'assurance nationale de la Jamaïque mais qu'un droit à une pension peut être établi en vertu des articles VIII, IX, X et XI du présent Accord, seule ladite pension sera payable.

ARTICLE V

Toute pension, prestation, rente ou allocation au décès payable en vertu du présent Accord par une Partie sur le territoire de l'autre l'est également sur le territoire d'un État tiers.

ARTICLE VIII

1.

a. Si une personne a droit à une prestation de vieillesse en vertu de la législation de la Jamaïque sans recourir aux dispositions suivantes du présent article, la prestation payable sous la législation jamaïquaine sera payable en territoire canadien.

b. Si une personne a droit à une prestation de vieillesse en vertu de la *Loi canadienne sur la sécurité de la vieillesse*, sans recourir aux dispositions suivantes du présent article, ladite prestation lui sera payable en territoire jamaïquin pour autant, toutefois, que ladite personne ait accompli en tout sous ladite Loi canadienne, au moins

2. Where a grant is payable under the National Insurance Act of Jamaica but eligibility for a pension can be established pursuant to Articles VIII, IX, X and XI of this Agreement, such pension shall be paid in lieu of the grant.

ARTICLE V

Any pension, benefit, annuity or death benefit payable under this Agreement by one Party in the territory of the other is also payable in the territory of a third State.

ARTICLE VIII

1.

a. If a person is entitled to an old age benefit under the legislation of Jamaica, without recourse to the following provisions of this Article, the benefit payable under the legislation of Jamaica shall be payable in the territory of Canada.

b. If a person is entitled to an old age benefit under the *Old Age Security Act* of Canada, without recourse to the following provisions of this Article, this benefit shall be payable in the territory of Jamaica if that person has accumulated, in all, under that Act at least twenty years of residence in Canada.

vingt ans de résidence au Canada.

c. Si une personne a droit à une prestation de vieillesse d'après les règles des sous-paragraphes 3(1)(a) et (b) de ladite *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, sans recourir aux dispositions suivantes du présent article, mais n'a pas au moins vingt ans de résidence au Canada, une prestation partielle lui sera payable à l'extérieur du Canada pour autant, toutefois, que les périodes de résidence dans le territoire des deux Parties, lorsque totalisées selon les règles énoncées au paragraphe 4(a) du présent article, représentent au moins vingt ans. Le montant de la prestation de vieillesse payable dans ce cas sera calculé selon les principes du paiement de la pension partielle payable, d'après les paragraphes 3(1.1) à 3(1.4) inclusivement de ladite *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

d. Si une personne a droit à une pension partielle d'après les règles du paragraphe 3(1.1) à 3(1.4) inclusivement de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* sans recourir aux dispositions suivantes du présent article, la pension partielle lui sera payable à l'extérieur du Canada pour autant toutefois, que les périodes de résidence dans le territoire des deux Parties, lorsque totalisées selon les

c. If a person is entitled to an old age benefit under the rules set out in subsections 3(1)(a) and (b) of the *Old Age Security Act*, without recourse to the following provisions of this Article, but has not accumulated twenty years of residence in Canada, a partial benefit shall be payable to him outside the territory of Canada if the periods of residence in the territory of the two Parties when totalized according to the rules set out in paragraph 4(a) of this Article, represent at least twenty years. The amount of old age benefit payable shall, in this case, be calculated in accordance with the principles governing the payment of the partial pension payable, according to subsections 3(1.1) to 3(1.4) inclusive of the *Old Age Security Act*.

d. If a person is entitled to a partial pension according to the rules in subsections 3(1.1) to 3(1.4) inclusive of the *Old Age Security Act*, without recourse to the following provisions of this Article, the partial pension shall be payable outside the territory of Canada if the periods of residence in the territory of the two Parties when totalized according to the rules set out in paragraph 4(a) of this

règles énoncées au paragraphe 4(a) du présent article, représentent au moins vingt ans.

2. Nonobstant toute autre disposition du présent Accord, le paragraphe 3(1) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* ne s'appliquera pas aux situations décrites aux paragraphes 3 à 6 du présent article.

3. Si une personne n'a pas droit à une prestation de vieillesse sur la base des seules périodes créditées en vertu de la législation de l'une des Parties, l'ouverture du droit à ladite prestation sera déterminée en totalisant ces périodes avec celles stipulées au paragraphe suivant du présent article, en autant que ces périodes ne se superposent pas.

4.
a. En vue de l'ouverture du droit à la prestation de vieillesse payable par le Canada en vertu du paragraphe 5 du présent article, la résidence en territoire canadien et jamaïquain commençant le ou après le 1^{er} janvier 1966 et après l'âge spécifié et déterminé dans l'arrangement administratif, eu égard à la législation du Canada, sera assimilée à la résidence en territoire canadien.

b. En vue de l'ouverture

Article equal at least twenty years.

2. Notwithstanding any other provision of this Agreement, subsection 3(1) of the *Old Age Security Act* shall not apply to cases set out in paragraphs 3 to 6 of the present Article.

3. If a person is not entitled to an old age benefit on the basis of the periods credited under the legislation of one of the Parties, entitlement to that benefit shall be determined by totalizing these periods and those stipulated in the following paragraph of this Article, provided that these periods do not overlap.

4.
a. For purposes of establishing entitlement to an old age benefit payable by Canada under paragraph 5 of this Article, residence in the territory of both Canada and Jamaica, beginning on or after January 1, 1966 and after the age specified and determined in the administrative arrangement with respect to the legislation or Canada, shall be counted as residence in the territory of Canada.

b. For purposes of

du droit à la prestation de
vieillesse payable par la
Jamaïque en vertu du
paragraphe 6 du présent
article,

establishing entitlement to an
old age benefit payable by
Jamaica under paragraph 6 of
this Article,

- | | |
|---|--|
| <p>i. une cotisation qui a été versée au <i>Régime de pensions du Canada</i> durant l'année 1966 sera assimilable à 39 semaines de cotisations en vertu de la législation jamaïquaine;</p> <p>ii. une année où une cotisation a été versée au <i>Régime de pensions du Canada</i>, ou pour laquelle une prestation d'invalidité est payable en vertu dudit Régime, commençant le ou après le 1^{er} janvier 1967, sera assimilable à 52 semaines de cotisations en vertu de la législation jamaïquaine, mais lorsqu'un événement, à l'origine d'une demande en vertu de la législation de l'une ou l'autre Partie, survient au cours de cette année, seules les semaines qui auront précédé cet événement seront assimilables à des semaines de cotisations en vertu de la législation jamaïquaine;</p> | <p>i. a contribution which has been made to the <i>Canada Pension Plan</i> for the year 1966 shall be accepted as 39 weeks of contributions under the legislation of Jamaica;</p> <p>ii. a year in which a contribution has been made to the <i>Canada Pension Plan</i>, or in which a disability pension is payable thereunder, commencing on or after January 1, 1967, shall be accepted as 52 weeks of contribution under the legislation of Jamaica, but where an event occurs during that year which gives rise to a claim under the legislation of either Party, only the number of weeks preceding that event shall be accepted as weeks of contributions under the legislation of Jamaica;</p> |
|---|--|

- iii. toute semaine commençant le ou après le 4 avril 1966, qui serait une semaine de résidence sous la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* et pour laquelle aucune cotisation n'a été versée sous le *Régime de pensions du Canada*, est assimilable à une semaine de cotisation sous la législation jamaïquaine.
- iii. a week commencing on or after April 4, 1966 which would be a week of residence for the purposes of the *Old Age Security Act* and in relation to which no contribution has been made under the *Canada Pension Plan* shall be accepted as a week of contributions under the legislation of Jamaica.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1602-09

INTITULÉ : SANDRA AMY GRACE SINGER
c.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : Edmonton (Alberta)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 19 mai 2010

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LA JUGE GAUTHIER

**DATE DES MOTIFS
ET DE L'ORDONNANCE :** Le 4 juin 2010

COMPARUTIONS :

Derek A. Singer POUR LA DEMANDERESSE

Allan Matte POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Derek A. Singer POUR LA DEMANDERESSE
Edmonton (Alberta)

Myles J. Kirvan POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)