



2015-943

Représentante : Dawn M. Francis

Décision N° : 10002312943

Type de décision : Comité d'examen

Lieu de l'audition : Charlottetown, (Île-du-Prince-Édouard)

Date de la décision : le 6 octobre 2015

Le comité de réexamen de l'admissibilité décide :

ALLOCATION DE COMMISÉRATION

Une allocation de commisération n'est pas indiquée.

Article 34 de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*

Devant:	Thomas W. Jarmyn	Membre président
	J.M. Walsh	Membre
	Brent Taylor	Membre

Copie originale signée par:

Motifs présentés par :

Thomas W. Jarmyn

INTRODUCTION

Il s'agit d'une demande de réexamen, présentée en vertu du paragraphe 34(7) de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*, d'une décision du Tribunal des anciens combattants (révision et appel), ci-après appelé « le Tribunal », datée du 3 décembre 2014. Aux termes de cette décision, le Tribunal a refusé de procéder à un examen complet du bien-fondé de la demande du requérant, déposée en vertu du paragraphe 34(1) de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*, en vue d'obtenir une allocation de commisération. La demande de réexamen est faite au motif que le comité aurait commis une erreur de droit dans sa décision.

La demande de réexamen est traitée en deux étapes : 1) le comité évalue s'il existe des motifs de réexamen; et, le cas échéant, 2) le comité évalue le bien-fondé de l'appel et détermine si la décision en question doit être confirmée, modifiée ou annulée.

QUESTION PRÉLIMINAIRE

Conformément au paragraphe 28(1) de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*, le requérant a choisi de faire entendre sa demande au moyen d'une présentation écrite.

ARGUMENT

Pour en arriver à la présente décision, le comité a examiné l'exposé du cas (en prêtant une attention particulière aux pages 12 à 16), les soumissions écrites de l'avocate, une pièce, une annexe, une lettre de Laura Kell à Dawn Francis datée du 22 juillet 2015 (avec une pièce jointe) et une lettre de Dawn Francis à Laura Kell datée du 24 août 2015 (avec des pièces jointes).

L'avocate a soutenu que la décision du comité était erronée parce que le comité avait conclu que le requérant ne satisfaisait pas aux critères pour obtenir l'allocation parce qu'il n'avait pas épuisé toutes les voies de recours relativement à deux affections réclamées. Elle a soutenu que les recours en révision et en appel avaient été épuisés à tous les niveaux relativement à l'affection de syndrome discal cervical et que le requérant avait donc droit à ce que sa demande d'allocation de commisération soit examinée.

L'avocate a soutenu que les faits de l'espèce militaient en faveur de l'octroi d'une allocation de commisération. Elle a demandé au comité de se fier aux états financiers du requérant (que le ministère avait reçus en juin 2014) dans l'exposé de cas (exposé de cas, à la page 20) au soutien de la demande. Elle a dit au comité que l'état physique du requérant le rendait incapable de produire les renseignements financiers que le comité avait demandés dans la lettre datée du 22 juillet 2015.

Il a été soutenu que, bien que la demande relative au syndrome discal cervical ait été faite en vertu de la *Loi sur les pensions*, le paragraphe 34(4) de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)* habilite le comité à allouer un montant forfaitaire égal au montant que le requérant aurait reçu s'il avait été déclaré admissible en vertu de la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*. Il a été soutenu que l'âge et le besoin immédiat d'aide financière du requérant justifiaient cette position.

Les motifs invoqués pour justifier la nécessité d'une allocation de commisération sont les suivants :

- la nécessité d'acheter un scooter motorisé pour procurer une plus grande mobilité au requérant;
- le désir du requérant de se doter d'une voiture plus fiable pour pouvoir reprendre son travail de missionnaire;
- l'espoir d'économiser de l'argent pour parer à des dépenses futures imprévues.

L'avocate soutient que l'allocation de commisération a pour objet d'améliorer, par bienveillance, la situation du requérant. Elle ajoute que les services que le requérant a rendus tout au long de sa vie au sein de la collectivité et au sein de l'armée ainsi que son mauvais état de santé, qui se détériore, justifient l'octroi d'une allocation.

Pour déterminer le montant de l'allocation, le comité a été invité à se fonder sur le Questionnaire médical daté du 5 octobre 2007 et le Questionnaire sur la qualité de vie daté du 31 octobre 2007 (joint à la lettre du 24 août 2015). L'avocate a soutenu que l'affection au cou du requérant l'empêchait d'obtenir une évaluation plus à jour.

Une allocation de 30 669,82 \$ a été demandée. Ce montant a été calculé en évaluant à neuf la cote de déficience liée à l'affection au cou du requérant et en modifiant cette cote par l'application d'une cote de qualité de vie de 1. La cote de déficience totale serait ainsi de 10.

Le réexamen Première étape Le Tribunal devrait-il réexaminer la décision antérieure?

Le libellé du paragraphe 34(7) de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)* relatif au réexamen des décisions concernant les allocations de commisération est différent du libellé des dispositions générales relatives au réexamen des décisions énoncées à l'article 32 de la Loi. Le paragraphe 34(7) dispose qu'un requérant peut seulement demander un réexamen au Tribunal « si de nouveaux éléments de preuve lui sont présentés ». En l'espèce, aucun nouvel élément de preuve n'a été présenté, et la demande de réexamen doit donc être refusée pour ce motif.

En parvenant à cette conclusion, le comité a pris bonne note des observations de l'avocate renvoyant à des courriels échangés entre un avocat du Bureau de services juridiques des pensions et le Tribunal concernant les allocations de commisération. Ces courriels ne contenaient aucun renseignement relatif à la situation du requérant, et ils ne constituent donc pas de nouveaux éléments de preuve pertinents au regard du cas du requérant.

Toutefois, le paragraphe 34(7) énonce aussi que le Tribunal peut réexaminer sa décision de son propre chef « s'il constate que les conclusions sur les faits ou l'interprétation du droit étaient erronées ». En l'espèce, le comité d'appel précédent a statué que le requérant devait épuiser les recours relativement à toutes les affections susceptibles d'ouvrir droit à une pension ou à une indemnité avant que le Tribunal puisse décider si le requérant devrait recevoir une allocation de commisération. Pour les motifs exposés dans la présente partie, le comité estime qu'il s'agit là d'une erreur de droit; et, par conséquent, il réexaminera la décision du comité précédent.

L'admissibilité à demander une allocation de commisération est prévue au paragraphe 34(1) de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*.

En cas de refus de l'une des compensations visées [...] une personne peut, après avoir épuisé les recours en révision et en appel prévus par la présente loi, adresser au Tribunal une demande d'allocation de commisération.

Le langage ordinaire étaye la conclusion selon laquelle il y a trois conditions préalables à remplir pour pouvoir demander une allocation de commisération :

1. le requérant doit s'être vu refuser une compensation ou une indemnité;
2. il doit s'agir d'une des compensations ou indemnités visées aux paragraphes 34(1) et (3);
3. tous les recours en révision et en appel relatifs à la demande concernant la compensation ou l'indemnité en question doivent avoir été épuisés.

Cela mène à la conclusion qu'il suffit que le Tribunal ait rejeté une demande du requérant concernant une seule affection ou réclamation lors d'un réexamen ou d'un appel. Cette conclusion est aussi étayée par le libellé du paragraphe 34(4), qui limite le montant de l'allocation de commisération au montant qui aurait été accordé au requérant si sa demande avait été acceptée.

En l'espèce, le requérant a demandé des prestations en vertu de la *Loi sur les pensions* au titre d'une affection invoquée de syndrome discal cervical reliée à son service au sein de la force régulière. Le ministre a refusé cette demande, et un tribunal prédécesseur a confirmé ce refus en 1984 (énoncé de cas, à la page 106).

Une deuxième demande a été déposée en précisant que l'affection était une conséquence d'une affection à l'épaule droite ouvrant droit à une pension ou à une indemnité. Le ministère a refusé cette demande aux termes d'une décision datée du 10 mai 2011. Cette décision a été confirmée lors d'un réexamen, puis un comité d'appel du Tribunal l'a confirmée de nouveau aux termes d'une décision datée du 4 septembre 2013.

Le comité conclut donc que les conditions préalables au dépôt d'une demande d'allocation de commisération sont remplies. La présente demande déposée en vertu de l'article 34 était fondée sur la demande de prestations d'invalidité au titre d'un syndrome discal cervical auxquelles le requérant n'avait pas droit selon les critères prévus par la *Loi sur les pensions*. Le comité d'appel précédent a donc commis une erreur de droit lorsqu'il a refusé d'examiner la demande d'allocation de commisération du requérant.

Le réexamen – deuxième étape – le bien-fondé de la demande

Le requérant soutient que son service au sein de l'armée et les services qu'il a rendus au sein de sa collectivité justifient que l'on fasse preuve de bienveillance et de commisération et qu'une allocation est donc justifiée. Le paragraphe 34(3) de la *Loi sur le tribunal des anciens (révision et appel)* énonce que « [l]e comité peut accorder l'allocation de commisération dans tous les cas qu'il estime particulièrement méritoires, mais où le demandeur a été par ailleurs jugé inadmissible à » une compensation ou une indemnité.

Le comité ne juge pas utile de tenter d'évaluer la qualité des services qu'un requérant a rendus au Canada. La pratique qui consiste à évaluer la qualité du service militaire d'un individu pour déterminer s'il justifie que l'on fasse preuve de commisération est un exercice hautement subjectif et qui ne tient pas compte du fait que tous les individus qui s'enrôlent dans l'armée ou dans la GRC sont susceptibles de subir le même préjudice. La loi ne fait aucune mention de la qualité ou du caractère méritoire du service, et une telle considération n'est donc pas une exigence de la loi. Le comité estime que le service de toute personne qui est libérée honorablement des Forces armées canadiennes ou de la GRC est suffisant pour justifier que sa demande d'allocation de commisération soit examinée.

En se rendant à cette conclusion, le comité prend bonne note des commentaires suivants énoncés dans le rapport de 1965 du Comité Woods :

[TRADUCTION] Chaque affaire doit être examinée en fonction des faits qui lui sont propres, et il faut que l'examen de l'ensemble des faits mène à la conclusion que les faits propres au cas en font un cas particulièrement méritoire. La situation économique ou financière du demandeur ne constitue pas un motif suffisant pour faire droit à une demande d'allocation de commisération, et le dénuement, sans preuve de circonstances d'un mérite particulier, ne suffit pas à motiver une pension de commisération.

L'allocation de commisération n'est pas censée servir de programme général d'aide ni remplacer d'autres programmes ou avantages sociaux auxquels les Canadiens ont généralement accès. Cela est évident lorsque l'on considère le fait que l'attribution d'une allocation de commisération est conditionnelle au refus d'une indemnité ou d'une compensation prévue par la loi qui peut être accordée uniquement aux anciens combattants et le fait que le législateur donne compétence au Tribunal pour déterminer si un requérant a droit à l'allocation, et, le cas échéant, pour fixer le montant de cette allocation. Ces dispositions étayaient la conclusion selon laquelle il doit y avoir un certain lien entre le besoin de l'allocation et le service militaire.

Le paragraphe 34(4) limite le montant de l'allocation de commisération au montant qui aurait été accordé au titre de l'affection invoquée si son lien avec le service avait été établi. Cela étaye la conclusion selon laquelle il doit y avoir un lien entre l'affection invoquée et le besoin que l'allocation vise à combler.

L'article 34 de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)* et le rapport du Comité Woods mènent à la conclusion que, pour établir qu'il a droit à une allocation de commisération, le requérant doit démontrer ce qui suit :

- le requérant a besoin d'aide parce qu'il est dans un état de nécessité;
- son besoin d'aide financière résulte d'une affection ou est lié à une affection qu'il n'a pas réussi à relier à son service en conformité avec le critère d'admissibilité applicable prévu par la loi;
- il existe un lien évident entre l'affection invoquée et le service du requérant.

Cela étaye également la conclusion selon laquelle il y aura un certain lien entre la situation qui fait naître le besoin d'une aide de commisération et le service au sein des FC ou de la GRC.

Pour déterminer si une allocation de commisération est justifiée, le comité examinera les facteurs suivants :

- Le requérant est-il dans le besoin?
- Le besoin est-il attribuable à une affection ou autre situation qui a constitué le fondement de la demande de prestations qui a été refusée auparavant?
- Y a-t-il un lien plausible ou circonstanciel (mais non juridique) entre l'affection invoquée et le service du requérant?
- Les revenus sont-ils supérieurs aux dépenses?
- Quelle est la nature des dépenses évoquées?
- Quelle proportion des dépenses est liée à des médicaments, des traitements et des accessoires fonctionnels reliés à l'affection invoquée?
- Le cas échéant, dans quelle mesure l'insuffisance de revenus ou le besoin financier correspond-il à des dépenses liées à la subsistance, à ses médicaments et à d'autres formes d'assistance dont il a besoin?

Devant la Commission des pensions et le Conseil de révision des pensions, il a été plaidé que l'affection invoquée avait été causée durant des exercices de culbutage en 1960 lorsque le requérant avait atterri sur la tête après avoir sauté par-dessus un cheval-sautoir. Le requérant s'était blessé à l'épaule droite lors de cet incident, et il avait reçu des prestations relativement à cette blessure. Le Conseil de révision des pensions a conclu qu'il y avait des documents attestant de la blessure du requérant à

l'épaule, mais qu'il n'y avait aucune preuve documentaire attestant d'une blessure à la colonne cervicale. Le Conseil a donc refusé la demande de prestations du requérant en ce qui a trait à l'affection de syndrome discal cervical.

La demande subséquente auprès du ministre était fondée sur l'argument selon lequel l'affection cervicale invoquée était une conséquence de l'affection à l'épaule droite donnant droit à une pension ou une indemnité. Le comité de réexamen du Tribunal a admis les éléments de preuve du requérant concernant sa croyance quant au lien entre ses affections à l'épaule et au cou, mais il a noté qu'il n'y avait aucune preuve médicale de ce lien (énoncé de cas, à la page 56). Lorsque l'affaire a été entendue en appel, le comité a de nouveau noté l'absence de preuve médicale démontrant la relation de cause à effet tout en admettant la croyance du requérant quant à l'existence d'une telle relation.

Le comité a certains doutes quant à l'existence d'un lien évident entre l'affection discale cervicale invoquée et le service. Ce doute est conforté par l'habitude du requérant de ne pas obtenir des éléments de preuve ou des renseignements qui permettraient au Tribunal d'examiner sa demande convenablement et de manière exhaustive. Des comités ont souligné deux fois l'absence de preuve médicale, mais le requérant n'a pas produit d'éléments de preuve nécessaires. En prévision de la présente audience, il a été demandé au requérant de produire des renseignements financiers additionnels au soutien de sa demande, mais il ne l'a pas fait. Aux fins de déterminer l'étendue de son invalidité, il a été demandé au Tribunal de se fier à un questionnaire qui date de 2007.

Les allocations de commisération sont discrétionnaires, et les requérants ont l'obligation de produire les renseignements demandés pour aider le Tribunal à statuer sur les demandes visant l'obtention de ces allocations. Toutefois, en accordant le plus grand bénéfice du doute au requérant, le Tribunal conclut qu'un lien évident a été établi entre le service et l'affection invoquée.

S'agissant de la question du besoin, le Tribunal conclut que le requérant n'a pas établi qu'une allocation de commisération devrait être accordée. Le requérant a affirmé qu'il devrait recevoir une allocation de 30 669,82 \$. Il a fait sa demande parce qu'il veut :

- acheter un scooter pour avoir une plus grande mobilité,
- acheter une voiture plus fiable pour pouvoir reprendre son travail de missionnaire, et
- économiser des fonds pour défrayer des dépenses futures.

Les états financiers du requérant indiquent qu'il a un surplus mensuel de 255 \$ (énoncé de cas, à la page 22). Cela comprend un paiement mensuel de 289 \$ pour une voiture qui a une valeur marchande de 21 000 \$ (énoncé de cas, à la page 20). Mis à part la valeur marchande (et le montant du prêt connexe), le comité ne dispose d'aucun élément de preuve objective concernant l'état de ce véhicule ou sa fiabilité. Le requérant n'a aucune dépense médicale exceptionnelle (liée à son affection ou autre) ni aucune obligation financière non exécutée.

Les notes au sujet du client datées du 14 août 2014 consignées au Réseau de prestation des services aux clients () concernant le scooter indiquent qu'un scooter n'était pas recommandé pour le requérant, parce que celui-ci devrait continuer à marcher autant que possible (énoncé de cas, à la page 123). Ces notes indiquent également que le requérant avait trouvé un scooter à 1 999 \$. Le comité comprend parfaitement que le requérant veuille un scooter, mais on ne lui a présenté aucune preuve médicale démontrant qu'il en avait besoin.

Le requérant est en situation de surplus financier. Les éléments qu'il invoque comme fondements de sa demande d'allocation de commisération correspondent à des désirs plutôt qu'à des besoins. Le montant demandé est hors de proportion avec les coûts que le requérant a évoqués, et il semble avoir été déterminé en fonction du désir du requérant de se constituer un pécule pour parer à des urgences futures.

Habituellement, dans une affaire d'allocation de commisération, le comité s'attendrait à voir des preuves de besoins médicaux ou financiers qui dépassent la capacité de payer du requérant. Le comité chercherait à savoir si le requérant a des dépenses relatives à des besoins en matière de médicaments, de nourriture, de logement ou de traitements qu'il est incapable d'assumer. On ne relève pas de faits semblables en l'espèce.

Loi sur les pensions ou Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes?

Si le comité avait conclu qu'une allocation de commisération était justifiée, toute allocation semblable aurait nécessairement dû être accordée sous le régime de la *Loi sur les pensions*. Le paragraphe 34(4) de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)* énonce que le comité peut fixer un montant, mais que ce montant :

[...] ne peut toutefois dépasser celui auquel le demandeur aurait eu droit si sa demande au titre de la *Loi sur les pensions* ou la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes* avait été acceptée.

Cet article désigne clairement la demande du requérant comme point de référence pour la fixation du montant d'une allocation de commisération. Puisque la demande relative au syndrome discal cervical a été faite en vertu de la *Loi sur les pensions* (comme dans la présente affaire), l'allocation de commisération doit être accordée elle aussi sous le régime de la *Loi sur les pensions*.

Cote relative au syndrome discal cervical

Le comité conclut que, si le requérant établit son admissibilité, le questionnaire d'octobre 2007 joint à la lettre du 24 août 2015 de l'avocate justifie d'évaluer l'affection discale cervicale à 10 p. 100 selon le Tableau 17.17. Cette évaluation se fonde sur une perte allant jusqu'à la moitié de l'amplitude des mouvements et une cote de qualité de vie de 1.

DÉCISION

Le comité statue que le requérant n'a pas établi qu'il a droit à une allocation de commisération en vertu de l'article 34 de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*.

Demande refusée.

Lois pertinentes :

Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel). [S.C. 1987, ch. 25, art. 1; L.R.C. 1985, ch. 20 (3e suppl.), art. 1; L.C. 1994-95, ch. 18, art. 1; TR/95-108.]

article 3
article 31
article 34
article 39

Pièces déposées en preuve

- R1-D1: Courriels échangés entre Anthony Sweet et François Comeault (trois pages)
- R1-D2: Lettre de Laura Kell à Dawn Francis datée du 22 juillet 2015, avec pièces jointes (huit pages)
- R1-D3: Lettre de Dawn Francis à Laura Kell datée du 24 août 2015, avec pièces jointes (12 pages)

Pièces jointes :

- R1-Annexe-D1: Décision relative à une allocation de commisération concernant un autre requérant datée du 28 septembre 2004 (six pages).

Date de modification : 2016-02-15