

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20220928

Dossier : T-66-22

Référence : 2022 CF 1352

Ottawa (Ontario), le 28 septembre 2022

En présence de monsieur le juge Pamel

ENTRE :

JÉRÔME CHARTRAND

demandeur

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Le demandeur, M. Jérôme Chartrand, est un vétéran des Forces canadiennes qui a été déterminé admissible à recevoir la Prestation de remplacement du revenu [PRR] en vertu du paragraphe 18(1) de la *Loi sur le bien-être des vétérans*, LC 2005, c 21 [Loi], à compter du 1^{er} mai 2021, à la suite d'une décision rendue à cet effet par Anciens Combattants Canada [ACC] le 20 mai 2021. M. Chartrand a soumis une demande de révision de cette décision à l'Unité nationale des appels de premier palier [UNAPP] afin de contester la date désignée par ACC pour

le début des versements de la PRR. Suite à la confirmation de la décision du 20 mai 2021 par l'UNAPP le 17 septembre 2021, M. Chartrand a présenté une seconde demande de révision à l'Unité nationale des appels de second palier [UNASP], laquelle a également confirmé le bien-fondé de la décision d'ACC dans une décision rendue le 14 décembre 2021.

[2] Le 10 janvier 2022, M. Chartrand a déposé une demande de contrôle judiciaire visant la décision de l'UNASP du 14 décembre 2021. Il soutient que la date du début des versements devrait être rétroactive au moment de sa libération des Forces canadiennes pour raisons médicales le 6 octobre 2020.

[3] Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis que la demande devrait être rejetée.

II. Contexte

[4] Le 30 septembre 2020, M. Chartrand a présenté une demande au programme de services de réadaptation et d'assistance professionnelle [programme] pour les vétérans d'ACC en vertu de l'article 8 de la Loi, ainsi qu'une demande pour recevoir la PRR en vertu du paragraphe 18(1) de la Loi [première demande].

[5] Le 19 octobre 2020, ACC a rendu une décision concluant que M. Chartrand était admissible à des services de réadaptation médicale et psychosociale au titre de l'article 9 de la Loi. Dans la même décision, ACC a aussi déterminé que M. Chartrand n'était pas admissible aux services de réadaptation au titre de l'article 8 de la Loi, ni à la PRR en vertu du paragraphe 18(1) de la Loi, puisque son problème de santé ne découlait pas principalement du service militaire.

M. Chartrand a ensuite soumis des demandes de révision de la décision du 19 octobre 2020 à l'UNAPP et, par la suite, à l'UNASP. Par leurs décisions respectives datées du 19 janvier 2021 et du 15 avril 2021, les deux niveaux de révision ont confirmé la décision d'ACC. M. Chartrand n'a pas déposé de demande de contrôle judiciaire de la décision de l'UNASP.

[6] Le 13 mai 2021, ACC a rendu une décision concernant une demande distincte faite par M. Chartrand en date du 31 juillet 2019 afin d'obtenir des prestations d'invalidité pour douleur et souffrance en vertu de l'article 45 de la Loi. La décision a confirmé le droit de M. Chartrand à ces prestations en raison d'un trouble de l'adaptation avec anxiété et humeur dépressive, lequel était consécutif à son service dans les Forces canadiennes. De plus, pour les fins de l'application, en particulier, du paragraphe 18(1) de la Loi – le droit à la PRR –, le paragraphe 8(3) crée une présomption selon laquelle un problème de santé physique ou mentale pour lequel l'indemnité pour douleur et souffrance prévue à l'article 45 a été accordée au vétéran est réputé découler principalement de son service dans les Forces canadiennes.

[7] Compte tenu de la présomption en sa faveur, le 18 mai 2021, M. Chartrand a présenté une nouvelle demande au programme au titre de l'article 8 de la Loi ainsi qu'une nouvelle demande pour recevoir la PRR en vertu du paragraphe 18(1) de la Loi [deuxième demande]. Le 20 mai 2021, ACC a rendu une décision indiquant qu'en raison d'un trouble d'adaptation avec anxiété dépressive découlant principalement du service militaire et constituant un obstacle à sa réinsertion civile, M. Chartrand était admissible au programme au titre de l'article 8 de la Loi et qu'il était également admissible à la PRR en vertu du paragraphe 18(1) de la Loi. Quant à la date désignée pour le début des versements de la PRR, la décision fournit l'explication suivante :

Puisque tous les renseignements nécessaires pour rendre une décision d'admissibilité pour votre problème de santé ont été reçus le 2021-05-18, votre prestation de remplacement du revenu est payable à compter du premier de ce mois, soit le 2021-05-01.

[8] Le 31 mai 2021, M. Chartrand a soumis une demande de révision de la décision du 20 mai 2021 afin de contester la date désignée par ACC pour le début des versements de la PRR, soutenant que celle-ci devrait plutôt être rétroactive à la date de son admissibilité, le 6 octobre 2020, sans plus de détails. Le 17 septembre 2021, l'UNAPP a rejeté la demande de révision et confirmé la décision selon laquelle la PRR était exigible à compter du 1^{er} mai 2021 en se basant sur la Loi, le *Règlement sur le bien-être des vétérans*, DORS/2006-50 [Règlement], et les politiques internes de l'ACC concernant le plan du programme de réadaptation, les services de réadaptation et d'assistance professionnelle et la PRR. Au soutien de sa décision, l'UNAPP a présenté les motifs suivants :

Un problème de santé est considéré comme « découlant principalement du service » si une décision favorable d'admissibilité à une prestation d'invalidité a déjà été rendue à l'égard du problème de santé. Cela comprend les problèmes de santé pour lesquels seule une admissibilité partielle a été accordée, y compris ceux pour lesquels une admissibilité partielle liée à un problème de santé existant aggravé par le service a été accordée.

La PRR est versée à un vétérans qui a rempli une demande de participation au Programme de réadaptation et qui a un problème de santé physique ou mentale qui découle principalement de son service militaire et entrave son retour à la vie civile. La date d'entrée en vigueur, ou la date à partir de laquelle les services de réadaptation ou d'assistance professionnelle peuvent être fournis, est la date à laquelle il est déterminé que le demandeur satisfait aux critères d'admissibilité et à laquelle la décision est consignée. De plus, l'allocation pour perte de revenus peut être versée à partir du jour où le ministre détermine qu'un plan de réadaptation ou un plan d'assistance professionnelle doit être élaboré pour le vétérans.

Nous avons examiné votre dossier. Nous comprenons que vous avez été jugé admissible au programme de réadaptation et

assistance professionnelle le 20 mai 2021 pour l'affection de trouble de l'adaptation avec anxiété et humeur dépressive. Nous avons déterminé qu'il n'y avait aucune erreur avec la date d'entrée en vigueur du 20 mai 2021 car c'est à ce moment qu'il fut déterminé que vous rencontriez les critères d'admissibilité. Par conséquent, Nous confirmons aussi la décision que votre prestation de remplacement du revenu est payable à compter du 1 mai 2021.

[...]

[Je souligne.]

[9] Le 22 septembre 2021, M. Chartrand a présenté une demande de révision de deuxième niveau de la décision de l'UNAPP. Le 14 décembre 2021, l'UNASP a confirmé la décision de l'UNAPP. Dans sa décision, l'UNASP a réitéré les arguments de l'UNAPP, en plus de préciser que la PRR doit être versée à compter de la plus tardive des dates suivantes :

- a) le premier jour du mois au cours duquel on a déterminé que dans sa demande, le vétéran a fourni au Ministère tous les renseignements requis;
- b) le jour qui correspond à une année avant le premier jour du mois au cours duquel le ministre détermine que le vétéran est admissible à la prestation.

[10] L'UNASP a aussi expliqué que la demande initiale de M. Chartrand datée du 30 septembre 2020 ne contenait pas suffisamment de preuves pour conclure que son problème de santé découlait principalement de son service, ce qui a mené à la détermination de son admissibilité au programme de l'article 9 et son inadmissibilité à celui de l'article 8 et à la PRR. L'UNASP a précisé que suite à la décision du 13 mai 2021, laquelle confirmait que M. Chartrand était admissible à la prestation d'invalidité pour douleur et souffrance prévue à l'article 45 de la Loi, celui-ci a été admis au programme de services de réadaptation et d'assistance

professionnelle en vertu de l'article 8 de la Loi à compter du 18 mai 2021, lui donnant droit à la PRR à compter du 1^{er} mai 2021.

[11] Le 10 janvier 2022, le M. Chartrand a déposé la présente demande de contrôle judiciaire de la décision de l'UNASP.

III. Cadre législatif

[12] *Loi sur le bien-être des vétérans*, LC 2005, c 21

Service de réadaptation et assistance professionnelle

Admissibilité : besoins en matière de réadaptation

8(1) Le ministre peut, sur demande, fournir des services de réadaptation au vétéran si celui-ci présente un problème de santé physique ou mentale qui découle principalement de son service dans les Forces canadiennes et entrave sa réinsertion dans la vie civile.

Facteurs à considérer

(2) Pour établir, d'une part, si le problème de santé physique ou mentale du vétéran découle principalement de son service dans les Forces canadiennes et, d'autre part, s'il entrave sa réinsertion dans la vie civile, le ministre tient compte, pour l'application des paragraphes (1) et 18(1), de tout facteur qu'il juge pertinent, notamment :

Rehabilitation Services and Vocational Assistance

Eligibility—rehabilitation need

8(1) The Minister may, on application, provide rehabilitation services to a veteran who has a physical or a mental health problem resulting primarily from service in the Canadian Forces that is creating a barrier to re-establishment in civilian life.

Factors Minister may consider

(2) For the purposes of subsections (1) and 18(1), in deciding whether a veteran has a physical or a mental health problem that is creating a barrier to re-establishment in civilian life, and whether that health problem resulted primarily from service in the Canadian Forces, the Minister may consider any factors that

- | | |
|--|---|
| | the Minister considers relevant, including |
| a) tout dossier ou bilan médical concernant le problème de santé; | (a) medical reports or records that document the veteran's physical or mental health problem; |
| b) tout document concernant le service militaire du vétéran; | (b) documentation that indicates the nature of the veteran's service in the Canadian Forces; |
| c) tout document fourni par celui-ci concernant son problème de santé; | (c) documentation provided by the veteran as to the circumstances of their health problem; and |
| d) toute recherche établissant l'existence de problèmes de santé propres aux militaires. | (d) research that establishes the prevalence of specific health problems in military populations. |

Présomption

(3) Pour l'application des paragraphes (1) et 18(1), le problème de santé physique ou mentale pour lequel l'indemnité d'invalidité ou l'indemnité pour douleur et souffrance prévue à l'article 45 a été accordée au vétéran ou pour lequel une pension lui a été accordée au titre de la *Loi sur les pensions* est réputé découler principalement de son service dans les Forces canadiennes.

Admissibilité : libération pour des raisons de santé

9(1) Le ministre peut, sur demande, fournir des services visant la réadaptation médicale ou psychosociale au vétéran qui a été libéré pour des raisons de santé au titre du chapitre 15 des Ordonnances et règlements

Presumption

(3) For the purposes of subsections (1) and 18(1), a veteran's physical or mental health problem is deemed to have resulted primarily from service in the Canadian Forces if, as a result of the health problem, the veteran suffers from a disability for which a disability award has been granted, pain and suffering compensation has been granted under section 45 or a pension has been granted under the *Pension Act*.

Eligibility—medical release

9(1) The Minister may, on application, provide services related to medical rehabilitation or psycho-social rehabilitation to a veteran who has been released on medical grounds in accordance with

royaux applicables aux Forces canadiennes, si le problème de santé physique ou mentale qui a mené à la libération de ce dernier ne découle pas principalement de son service dans les Forces canadiennes.

[...]

Prestation de remplacement du revenu

[...]

Admissibilité

18(1) Le ministre peut, sur demande, verser au vétéran, en conformité avec les articles 19 ou 19.1, une prestation de remplacement du revenu si ce dernier présente une demande en vertu de l'article 8 et présente un problème de santé physique ou mentale qui découle principalement de son service dans les Forces canadiennes et entrave sa réinsertion dans la vie civile.

[...]

(3) Sous réserve du paragraphe (4), la prestation est exigible à compter du dernier en date des moments suivants :

a) le premier jour du mois au cours duquel le ministre décide que le vétéran lui a communiqué tous les renseignements réglementaires;

b) un an avant le premier jour du mois au cours duquel le ministre décide que le vétéran a droit à la prestation.

[...]

chapter 15 of the Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces if the physical or mental health problem for which the veteran was released did not result primarily from service in the Canadian Forces.

...

Income Replacement Benefit

...

Eligibility

18(1) The Minister may, on application, pay, in accordance with section 19 or 19.1, an income replacement benefit to a veteran who makes an application under section 8 and who has a physical or a mental health problem resulting primarily from service in the Canadian Forces that is creating a barrier to re-establishment in civilian life.

...

(3) Subject to subsection (4), the income replacement benefit begins to be payable on the later of

(a) the first day of the month in which the Minister determines that the veteran has provided all the prescribed information, and

(b) the day that is one year before the first day of the month in which the Minister determines that the veteran is entitled to the benefit.

...

Indemnité pour douleur et souffrance**Admissibilité**

45(1) Le ministre peut, sur demande, verser une indemnité pour douleur et souffrance au militaire ou vétéran qui démontre qu'il souffre d'une invalidité causée :

- a) soit par une blessure ou maladie liée au service;
- b) soit par une blessure ou une maladie non liée au service dont l'aggravation est due au service.

[...]

[Je souligne.]

Pain and Suffering Compensation**Eligibility**

45(1) The Minister may, on application, pay pain and suffering compensation to a member or a veteran who establishes that they are suffering from a disability resulting from

- (a) a service-related injury or disease; or
- (b) a non-service-related injury or disease that was aggravated by service.

...

[Emphasis added.]

[13] *Règlement sur le bien-être des vétérans*, DORS/2006-50

Prestation de remplacement du revenu

17(1) Les demandes de prestation de remplacement du revenu sont présentées par écrit et sont accompagnées des renseignements et documents suivants :

- a) dans le cas de la demande visée au paragraphe 18(1) de la Loi :

- (i) les renseignements qui sont nécessaires à la détermination du revenu attribué du vétéran et des sommes exigibles d'une source réglementaire aux termes du paragraphe 19(1) de la Loi,

Income Replacement Benefit

17(1) An application for an income replacement benefit shall be in writing and shall include

- (a) in the case of an application made under subsection 18(1) of the Act,

- (i) information that is necessary to determine the veteran's imputed income and all amounts payable from prescribed sources under subsection 19(1) of the Act,

(ii) tout dossier ou bilan médical concernant les problèmes de santé physique ou mentale du vétéran,

(iii) tout renseignement ou document faisant état du service militaire du vétéran,

(iv) tout autre renseignement ou document concernant les problèmes de santé physique ou mentale du vétéran qu'il estime utile à l'examen de sa demande;

[...]

(2) Pour l'application de l'alinéa 18(3)a de la Loi, sont visés les renseignements et documents visés aux sous-alinéas (1)a(ii) à (iv).

[Je souligne.]

(ii) medical reports or other records that document the veteran's physical or mental health problem,

(iii) any information or document that indicates the nature of the veteran's service in the Canadian Forces, and

(iv) any other information or document that indicates the circumstances of the veteran's physical or mental health problem that the veteran considers to be relevant in support of the application;

...

(2) For the purposes of paragraph 18(3)(a) of the Act, the information and documents referred to in subparagraphs (1)(a)(ii) to (iv) are the prescribed information.

[Emphasis added.]

IV. Question en litige et norme de contrôle

[14] La présente demande de contrôle judiciaire soulève une seule question : la décision de l'UNASP concernant la date d'exigibilité des versements de la PRR de M. Chartrand est-elle raisonnable? La norme de contrôle appropriée pour la révision d'une décision de l'UNASP rendue dans le cadre de l'application de la Loi est celle de la décision raisonnable (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 aux para 16-17 [*Vavilov*]). Le rôle de la Cour est donc d'examiner le raisonnement suivi par le décideur administratif et le résultat obtenu pour déterminer si la décision est « fondée sur une analyse

intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles » (*Vavilov* au para 85).

V. Analyse

[15] M. Chartrand soutient que la décision rendue par ACC le 13 mai 2021, laquelle confirme que son problème de santé est consécutif à son service dans les Forces canadiennes, démontre que les décisions rendues par ACC, l'UNAPP et l'UNASP quant à sa première demande de réadaptation et de PRR du 30 septembre 2020 sont mal fondées. Il soutient que, maintenant qu'il a été déterminé que son invalidité était due à son service, sa première demande aurait dû être acceptée et la date d'exigibilité des prestations qui aurait dû être désignée à ce moment-là est celle qui s'applique en l'espèce. M. Chartrand prétend que cette date est celle de sa libération des Forces canadiennes pour les raisons médicales confirmées par la décision du 13 mai 2021, soit le 6 octobre 2020.

[16] Bien que je sois sympathique à la cause de M. Chartrand, je ne peux pour autant souscrire à son argument.

[17] Lors de sa première demande et des révisions qui en ont résulté, M. Chartrand avait été déclaré inadmissible aux services de réadaptation au titre de l'article 8 de la Loi et à la PRR, car il n'avait pas réussi à établir que son problème de santé découlait principalement de son service. Bien que la décision du 13 mai 2021 ait finalement conclu à l'existence de cette causalité, celle-ci a été rendue par un décideur différent dans le cadre d'un processus administratif distinct, prévu par l'article 45 de la Loi. Cette conclusion ne peut donc invalider la décision rendue par

l'UNASP le 15 avril 2021 dans le cadre de la première demande de M. Chartrand. Puisque M. Chartrand n'a pas demandé le contrôle judiciaire de cette décision, elle doit être considérée comme finale et demeure valide en droit.

[18] Cependant, la décision favorable d'ACC rendue le 13 mai 2021 a eu pour effet de déclencher la présomption prévue au paragraphe 8(3) de la Loi. Cette disposition prévoit que, pour l'application des paragraphes 8(1) et 18(1) de la Loi, le problème de santé physique ou mentale pour lequel l'indemnité pour douleur et souffrance prévue à l'article 45 a été accordée au vétéran est réputé découler principalement de son service dans les Force canadiennes. De ce fait, le critère de l'article 8 que n'avait pu remplir M. Chartrand lors de sa première demande lui est maintenant reconnu par l'effet de la Loi.

[19] Le défendeur, le procureur général du Canada [PGC], m'a confirmé à l'audience que M. Chartrand n'a communiqué aucun nouveau document dans le cadre de sa deuxième demande, et que celle-ci a été acceptée sur la base des renseignements fournis au soutien de sa première demande et de son droit, nouvellement reconnu, à une indemnité pour douleur et souffrance en vertu de l'article 45 de la Loi. J'ai indiqué au PGC que la décision d'ACC datée du 20 mai 2021 confirmait que M. Chartrand avait fourni tous les renseignements nécessaires à sa demande en date du 18 mai 2021, mais que l'alinéa 18(3)a) de la Loi fixe plutôt la date d'exigibilité des versements en fonction du moment où un vétéran a communiqué tous les renseignements réglementaires. Puisque M. Chartrand avait déjà fourni tous les documents concernant son problème de santé prévus au paragraphe 17(2) du Règlement dès le 30 septembre 2020 dans le cadre de sa première demande, le seul élément nouveau en l'espèce était la position d'ACC

concernant la cause de son problème de santé, laquelle était sous le contrôle d'ACC, et non pas de M. Chartrand.

[20] Le PGC a fait valoir que, pour être admissible à la PRR en vertu du paragraphe 18(1) de la Loi, le vétérinaire doit d'abord présenter une demande au titre de l'article 8 et recevoir une décision favorable confirmant son admissibilité. Je note que cette affirmation est confirmée par le libellé du paragraphe 18(1) de la Loi, lequel prévoit que le ministre peut verser au vétérinaire une prestation de remplacement du revenu si ce dernier présente une demande en vertu de l'article 8, et par le texte du formulaire de demande de PRR, lequel mentionne que l'admissibilité du vétérinaire est conditionnelle à sa participation active au programme de réadaptation.

[21] Par ailleurs, le sous-alinéa 17(1)a)(iv) et le paragraphe 17(2) du Règlement prévoient que, pour l'application de l'alinéa 18(3)a), les renseignements devant accompagner une demande de PRR comprennent tout autre renseignement ou document concernant les problèmes de santé du vétérinaire qu'il estime utile à l'examen de sa demande. Ainsi, tant la confirmation d'admissibilité en vertu de l'article 8 que celle en vertu de l'article 45 constituent des renseignements réglementaires prévus à l'alinéa 18(3)a) de la Loi. Dans le cas de M. Chartrand, ACC a conclu que ces renseignements réglementaires étaient aussi nécessaires au traitement favorable de sa demande de PRR.

[22] Conséquemment, dans le cadre d'une demande de PRR active, la date d'exigibilité du premier versement prévue à l'alinéa 18(3)a) de la Loi est liée à celle de la confirmation de l'admissibilité du vétérinaire au programme de l'article 8. Il importe donc peu que M. Chartrand

n'ait pas soumis de nouveaux documents depuis sa première demande : puisque cette demande a été rejetée de manière finale par la décision de l'UNASP du 14 avril 2021, il n'avait d'autre choix, suivant la décision du 13 mai 2021, de faire une nouvelle demande de PRR basée sur son admissibilité à l'indemnité et au programme au titre de l'article 8, laquelle a été confirmée le 18 mai 2021. C'est d'ailleurs ce qu'il a fait, en date du 18 mai 2021.

[23] En conséquence, la date d'exigibilité du 1^{er} mai 2021 a été établie conformément à la Loi par ACC, car elle correspond au premier jour du mois au cours duquel M. Chartrand a fourni tous les renseignements réglementaires nécessaires à la détermination de son admissibilité. La décision de l'UNASP datée du 14 décembre 2021 est donc raisonnable, puisqu'elle est fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles. La demande en contrôle judiciaire sera rejetée. Le PGC n'a pas insisté sur les dépens.

JUGEMENT au dossier T-66-22

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée, sans frais.

« Peter G. Pamel »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-66-22

INTITULÉ : JÉRÔME CHARTRAND c PROCUREUR GÉNÉRAL
DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : AFFAIRE ENTENDUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 14 SEPTEMBRE 2022

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE PAMEL

DATE DES MOTIFS : LE 28 SEPTEMBRE 2022

COMPARUTIONS :

Jérôme Chartrand

POUR LE DEMANDEUR
(POUR SON PROPRE COMPTE)

M^e Sarom Bahk

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Montréal (Québec)

POUR LE DÉFENDEUR