

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20091102

Dossier : T-605-09

Référence : 2009 CF 1122

Montréal (Québec), le 2 novembre 2009

En présence de madame la juge Johanne Gauthier

ENTRE :

ELVIN F. ANDERSON

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

[1] M. Anderson sollicite le contrôle judiciaire de la décision du Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (le Tribunal), qui a rejeté sa demande de réexamen de la décision du Tribunal datée du 21 février 1991¹, concernant l'arthrose dont il souffre au genou gauche, et cela au motif que la nouvelle preuve médicale produite ne répondait pas au critère à quatre volets énoncé dans la décision *Mackay c. Canada (Procureur général)* (1997), 129 F.T.R. 286, 71 A.C.W.S. (3d) 270 (C.F.) (où était appliqué un arrêt de la Cour suprême du Canada, *R. c. Palmer* (1979), [1980] 1 R.C.S. 759, 106 D.L.R. (3d) 212).

Le contexte

[2] M. Anderson avait d'abord demandé, en août 1988, une pension d'invalidité pour plusieurs affections, dont l'arthrose dont il souffrait au genou gauche. On peut lire, dans un rapport médical daté de décembre 1988, rédigé par un médecin qui avait entrepris de le traiter en juin 1984, que son articulation gauche montrait une dégénérescence marquée. À l'époque, M. Anderson avait aussi établi qu'il s'était blessé à ce genou en tombant de son cheval au cours d'une instruction en équitation au printemps de 1955 et qu'il s'était blessé de nouveau au même genou en glissant sur la neige au cours d'une tempête en novembre 1955, alors qu'il était de patrouille.

[3] Cependant, un rapport intitulé [TRADUCTION] « avis médical », rédigé par la Direction générale des services de consultation médicale aux fins de pension, portant la date du 13 septembre 1989, arrive à la conclusion suivante : [TRADUCTION] « on considère donc que l'anomalie alléguée est apparue après la démobilisation du sujet, qu'elle est rattachée au vieillissement et que le lien de causalité avec le service n'est pas établi ».

[4] La demande fut rejetée le 16 octobre 1989 au motif que la Commission canadienne des pensions (la Commission) avait trouvé que l'état du demandeur était un état dégénératif, qui n'était pas anormal pour une personne de son âge (il avait 53 ans à l'époque). Comme le dossier ne contenait aucun constat d'arthrose antérieur à la date à laquelle M. Anderson avait pris sa retraite de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) en 1974, la Commission avait jugé que cet état était survenu après sa démobilisation et qu'elle n'était pas rattachée à son service au sein de la GRC.

¹ M. Anderson s'est vu accorder une pension au titre d'autres invalidités, dont l'arthrose dont il souffrait au genou droit,

[5] Le 17 juillet 1990, après une audience où M. Anderson avait témoigné, le comité d'examen a lui aussi rejeté sa demande. Il a relevé que, même si, après s'être remis de ses blessures, le demandeur ressentait encore des crépitations au genou gauche, ainsi qu'un craquement et un inconfort dont, à ses dires, il se plaignait régulièrement², rien ne permettait d'affirmer que lesdites blessures étaient la cause de son arthrose.

[6] M. Anderson en a appelé au Tribunal en faisant valoir que son état avait bien pour origine les chutes survenues en 1955. Dans sa décision du 21 février 1991, le Tribunal a manifestement accepté le témoignage de M. Anderson relatif à ses lésions. Il n'a pas été contesté que les chutes qu'il avait faites étaient survenues alors qu'il était en service actif à la GRC. Néanmoins, le Tribunal a confirmé la décision du comité d'examen. Il a relevé en effet qu'un rapport radiographique daté du 12 juin 1978 parlait lui aussi d'une [TRADUCTION] « affection dégénérative bilatérale des articulations particulièrement marquée dans la région de la loge fémoro-patellaire », mais que ce diagnostic avait été émis environ 23 ans après les chutes survenues en 1955. Le Tribunal s'est aussi référé à l'opinion du 13 septembre 1989 où il était écrit que [TRADUCTION] « l'on ne saurait dire que l'affection alléguée est reliée à l'entorse au genou subie en 1955 ».

[7] C'est à la lumière de la décision du Tribunal de 1991 que, suivant les instructions de M. Anderson, l'avocat principal de secteur (l'avocat) a déposé le 25 novembre 2008 sa demande de réexamen. Cette demande fut présentée en même temps que des observations écrites qui évoquaient

et dont on avait constaté qu'elle était liée à un incident survenu en décembre 1956.

² Il n'en était pas fait mention dans son dossier.

explicitement l'avis médical du D^r Irving daté de septembre 2008³, ainsi qu'une lettre de M. Anderson en date du 26 septembre 2008, à laquelle étaient jointes toutes pièces annexes.

[8] Comme le réexamen était demandé sur la base de nouveaux éléments de preuve, en application de l'article 111 de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*, L.C. 1995, ch. 18 (la Loi), il est clair que l'unique « nouvel » élément de preuve accompagnant la demande était l'avis médical du D^r Irving, étant donné que la lettre de M. Anderson, ainsi que ses pièces annexes, portaient sur les faits survenus en 1955 et sur la preuve les établissant.

[9] Dans ses observations, l'avocat a noté évidemment que le Tribunal avait admis que les lésions dont souffrait M. Anderson étaient rattachées à son service au sein de la GRC et que le seul point restant était de savoir si elles avaient ou non conduit à l'invalidité actuelle. Sur ce point, outre qu'il évoque l'avis du D^r Irving, l'avocat se réfère explicitement aussi à l'explication avancée par M. Anderson lui-même dans sa lettre.

[10] Le 27 janvier 2009, l'avocat a communiqué avec le demandeur pour l'informer de la date de l'audience, ajoutant qu'un témoignage de vive voix n'était pas possible dans le contexte d'une demande de réexamen, et pour savoir s'il y avait lieu de produire d'autres nouvelles preuves documentaires. Après l'audience du 9 février 2009, l'avocat a rendu compte de l'audience au demandeur et lui a exposé les recours à sa disposition pour le cas où sa demande serait rejetée.

³ Essentiellement, le D^r Irving est arrivé à la conclusion suivante : [TRADUCTION] « [...] Il m'est impossible de dire s'il y a un lien direct avec sa blessure de 1955, mais il est certainement possible que tel soit le cas. Étant donné la tuméfaction importante, le craquement que présentait l'articulation, et puisque le D^r Hollenberg a observé des craquements provenant de la loge médiale, il est possible qu'il souffre aujourd'hui d'une arthrose post-traumatique attribuable à sa chute survenue en 1955. Évidemment, je ne connais pas le reste de ses antécédents depuis 1955, et ce n'est que la première fois que je l'examine. »

[11] Le 23 mars 2009, le demandeur a reçu une lettre non datée portant la marque postale du 18 mars 2009 et contenant la décision du Tribunal. Le passage le plus intéressant de la décision est ainsi rédigé :

[TRADUCTION]

Le Tribunal a estimé que les nouveaux éléments de preuve ne répondaient pas au critère de la diligence raisonnable, et qu'il n'y a pas eu d'explication suffisante des raisons pour lesquelles l'avis médical n'avait pas été obtenu plus tôt.

Le Tribunal a estimé aussi que ces nouveaux éléments de preuve ne remettaient pas en cause les points décisifs qui avaient été soulevés dans sa décision du 21 février 1991 confirmant la décision du comité d'examen. Le Tribunal a le sentiment que la crédibilité de ces nouveaux éléments de preuve est discutable, parce que le médecin précise que c'était la première fois qu'il examinait l'appelant et que, hormis le contexte de la blessure subie en 1955, il ne connaissait pas le reste des antécédents de l'appelant.

L'avis médical ne répondait pas non plus au quatrième volet du critère en raison de la manière dont il est formulé, et il ne modifierait pas l'issue de la décision du 21 février 1991. On y lit qu'il est impossible pour le médecin de dire si l'état actuel de l'appelant présente un lien direct avec la blessure subie en 1955, mais que ce lien est possible. La preuve n'est pas persuasive.

[Non souligné dans l'original.]

Analyse

[12] Dans son avis de demande, le demandeur, qui n'est pas représenté par un avocat, écrit qu'il voudrait que soit infirmée la décision du Tribunal et qu'il soit reconnu que son état est la conséquence directe d'une blessure subie le 7 avril 1955 alors qu'il était membre de la GRC.

M. Anderson a également déposé un long affidavit auquel sont joints des documents que n'avait pas devant lui le décideur initial, en particulier dans les onglets R à V.

[13] À l'audience, le demandeur a été informé que la Cour ne pouvait pas tenir compte de ces nouveaux éléments de preuve, parce que, dans un contrôle judiciaire, la validité de la décision

contestée doit être évaluée sur la base du dossier que le décideur initial avait devant lui. Il a aussi été informé que la Cour ne pourrait pas se prononcer sur le lien de causalité. Au mieux, la Cour pouvait annuler la décision contestée si elle était entachée d'une erreur susceptible de contrôle et renvoyer le dossier à une nouvelle formation du Tribunal pour nouvelle décision.

[14] Cela dit, dans son avis de demande, ses observations écrites et son argumentation orale,

M. Anderson a soulevé de nombreux points, qui peuvent être résumés ainsi :

- i. la décision n'était pas datée et avait été rendue trop longtemps après l'audience du 3 février 2009. Elle ne faisait pas état de toutes les preuves et observations présentées en son nom. Elle semblait ne reposer que sur quelques observations du D^r Irving;
- ii. le Tribunal a appliqué un critère à quatre volets. La source précise de ce critère n'est pas explicitée et elle est donc discutable. S'agissant de l'absence d'une explication suffisante du délai qui s'est écoulé avant que soit obtenu l'avis médical, il s'agit là d'une information sans conséquence puisque l'existence de l'arthrose était abondamment étayée dans le dossier;
- iii. le Tribunal n'a pas appliqué l'article 39 de la Loi, et en s'abstenant de faire un examen plus approfondi du dossier du demandeur, il a montré sa partialité;
- iv. le Bureau des services juridiques des pensions ne lui a pas prodigué les meilleurs services parce que, de l'avis du demandeur, l'avocat aurait dû renvoyer le Tribunal à d'autres preuves, par exemple les deux rapports médicaux déposés comme pièces N et O de l'affidavit de M. Anderson, respectivement datés du 11 février 2005 et du 23 janvier 1990. De l'avis du demandeur, l'avocat aurait dû déposer et mentionner la pièce K de son affidavit (trois photographies montrant des membres de la GRC qui

exécutent des sauts ou qui sont à cheval). Par ailleurs, puisque l'on ne sait pas précisément à qui l'avocat en question a adressé sa lettre du 25 novembre 2008 (sous-section de la distribution), il n'est pas sûr que les observations qu'elle renfermait et l'ensemble des preuves y annexées ont été effectivement présentées au Tribunal;

- v. il y a des dysfonctionnements systémiques au sein du Tribunal et, dans l'ensemble, l'organisme n'accomplit pas son mandat. Le demandeur a relevé qu'il n'avait jamais eu la possibilité d'obtenir l'avis d'un orthopédiste appartenant au propre personnel médical du Tribunal. En outre, le Bureau des services juridiques des pensions n'a jamais demandé un avis médical avant qu'il ne communique avec ce service en vue d'une éventuelle demande de réexamen.

[15] Comme la présente instance se limite au contrôle de la décision rendue en mars 2009 par le Tribunal, la Cour n'a pas compétence pour se prononcer sur les prétendus dysfonctionnements systémiques du Tribunal ou sur les prétendus mauvais services fournis par le Bureau des services juridiques des pensions durant la période 1988-1991 ou durant une période quelconque avant que M. Anderson demande le réexamen dont la décision est ici contestée. Par ailleurs, il n'est pas nécessaire d'examiner la question de la prétendue partialité puisqu'il n'existe absolument aucune preuve ni aucun argument détaillé propre à la confirmer. On ne saurait tout bonnement conclure à la partialité du seul fait que la demande a été rejetée, ni même du fait de l'existence d'erreurs susceptibles de contrôle.

[16] Quant à la qualité des services fournis par l'avocat dans la présente affaire, la Cour ne peut admettre cet argument que si les « erreurs » alléguées attestent une incompétence si extraordinaire⁴ qu'elle constitue en soi un manquement à l'équité procédurale, au point que lesdites erreurs ont dénaturé la décision rendue. D'ailleurs, ce motif de contrôle n'est pas en général pris en compte à moins que l'avocat en ait reçu avis et ait eu l'occasion d'y réagir. Tel n'est pas le cas ici.

[17] Quoiqu'il en soit, ainsi qu'on en a débattu durant l'audience, aucune des preuves que, selon le demandeur, l'avocat aurait dû soumettre au Tribunal n'était d'une nature telle que la décision du Tribunal aurait pu être autre. Un simple examen du dossier certifié confirme que l'avocat a bien soumis au Tribunal les pièces qu'il avait reçues du demandeur. M. Anderson n'a jamais évoqué le rapport médical de 2005 ni la lettre de 1989 rédigée par son épouse.

[18] Le seul point soumis au Tribunal était bien formulé dans les observations écrites : le lien entre d'une part les faits de 1955 dont le Tribunal avait déjà admis qu'ils étaient rattachés au service de M. Anderson au sein de la GRC, et d'autre part son état de santé actuel. Les photographies (pièce K) ne présentent aucune utilité.

[19] La Cour ne saurait conclure ici à l'existence d'un manquement à l'équité procédurale. En fait, il n'est pas établi que les services fournis par l'avocat n'ont pas été à la hauteur dans cette affaire.

⁴ Voir les décisions suivantes: *Gonzalez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1274, 302 F.T.R. 81, *Gogol c. Canada* (1999), [2000] 2 C.T.C. 302, 2000 D.T.C. 6168 (C.A.F.), *Bedoya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 505, 157 A.C.W.S. (3d) 814, aux paragraphes 18-20; et *Quindiagan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 769, 276 F.T.R. 88, au paragraphe 25.

[20] S'agissant de l'argument de M. Anderson selon lequel la décision n'était pas datée, la Cour croit que la date n'était pas d'une importance cruciale puisque la décision lui a effectivement été transmise (elle portait le cachet de la poste du 18 mars 2009) et qu'elle a été dûment reçue par lui le 23 mars 2009.

[21] S'agissant maintenant du fond même de la décision, la Cour relève que, si M. Anderson n'a jamais rencontré l'avocat ou n'a jamais débattu avec lui de la procédure et des critères qui seraient appliqués, c'est semble-t-il parce que l'avocat affecté à son dossier se trouvait dans une autre province. Cela explique sans doute pourquoi M. Anderson ne semble pas très au fait de la question véritable qu'il restait à trancher, ni du critère qui serait appliqué pour savoir si ses nouvelles preuves d'ordre médical allaient ou non être admises par le Tribunal.

[22] Comme je l'ai dit, il ne fait aucun doute que le Tribunal a appliqué ici le bon critère à quatre volets. En fait, le Tribunal n'avait pas d'autre choix que d'appliquer ce critère. Le seul point à décider est donc de savoir si la manière dont il a appliqué le critère aux circonstances de la présente affaire comporte une erreur susceptible de contrôle.

[23] La norme de contrôle qui est applicable ici a déjà été établie par la Cour à maintes reprises et donc, comme on peut le lire dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, il n'est pas nécessaire dans la présente affaire d'entreprendre une analyse complète relative à la norme de contrôle. Comme il ressort de plusieurs jugements de la Cour, à savoir *Lenzen c. Canada (Procureur général)*, 2008 CF 520, 327 F.T.R. 12, au paragraphe 33; *Bullock c. Canada (Procureur général)*, 2008 CF 1117, 336 F.T.R. 73, aux paragraphes 11 à 15, et *Rioux c. Canada (Procureur général)*, 2008 CF 991, 169 A.C.W.S. (3d) 338, au paragraphe 17, la Cour doit dire si la

décision est ou non raisonnable. Cela signifie qu'elle doit vérifier si la décision appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Elle doit aussi considérer la justification de la décision, ainsi que la transparence et l'intelligibilité du processus décisionnel. Il importe de dire qu'il peut y avoir, et qu'il y a souvent, plus d'une issue raisonnable. Un contrôle judiciaire ne saurait simplement être l'occasion pour la Cour de substituer ses propres vues à celles du décideur initial.

[24] Le Tribunal n'a pas mentionné toutes les preuves et observations qui lui ont été présentées au nom du demandeur, mais cela ne signifie pas qu'il n'en a pas tenu compte. Il est présumé en effet, jusqu'à preuve contraire, qu'un tribunal administratif a examiné toutes les preuves, même s'il n'est pas fait état de chacune d'elles dans ses motifs : *Florea c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 598 (QL) (C.A.F.); *Hassan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1992), 147 N.R. 317, 36 A.C.W.S. (3d) 635 (C.A.F.). En l'espèce, les motifs du Tribunal appuient suffisamment sa décision, et rien ne permet d'affirmer qu'il n'a pas considéré toutes les preuves produites par l'avocat.

[25] M. Anderson ne conteste pas qu'aucune explication n'a été donnée au Tribunal justifiant la lenteur à obtenir le rapport médical du D^r Irving qui rattachait l'arthrose de son genou gauche aux faits de 1955. Il n'est plus temps, comme le Tribunal l'a dit, d'apporter cette explication. Il s'agit là, pour la recevabilité de la preuve, d'un critère essentiel qu'on ne saurait tout simplement écarter, comme le voudrait le demandeur. Ce critère intéresse le dépôt de preuves confirmant un lien de causalité, et non l'existence d'une preuve antérieure de l'arthrose versée dans le dossier. Après examen de la lettre du D^r Irving, il n'était pas déraisonnable pour le Tribunal de conclure que ce document avait peu de valeur probante et qu'il n'était pas persuasif.

[26] Les articles 3 et 39 de la Loi ne libèrent pas le demandeur de son obligation d'établir un lien de causalité entre les blessures qu'il a subies en 1955 et le syndrome dont il est question ici. La Cour ne partage pas l'avis du défendeur, pour qui ce lien devrait être établi selon la norme de prépondérance de la preuve, mais M. Anderson devait néanmoins établir que ce lien était davantage qu'une simple possibilité. Encore une fois, après avoir très attentivement examiné la lettre du D^f Irving, la Cour ne saurait conclure qu'il était déraisonnable pour le Tribunal d'affirmer que M. Anderson n'avait rien fait d'autre qu'évoquer la simple possibilité d'un tel lien.

[27] Il n'y a pas ici d'erreur susceptible de contrôle.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE :

La demande de contrôle judiciaire est rejetée, sans dépens.

« Johanne Gauthier »

Juge

Traduction certifiée conforme
Jacques Deschênes, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-605-09

INTITULÉ : ELVIN F. ANDERSON c.
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : WINNIPEG (MANITOBA)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 8 SEPTEMBRE 2009

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LA JUGE GAUTHIER

DATE DES MOTIFS : LE 2 NOVEMBRE 2009

COMPARUTIONS :

Elvin F. Anderson POUR LE DEMANDEUR

Jeff Dodgson POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

s.o. POUR LE DEMANDEUR

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