

COMMISSION ROYALE

SUR

LES PENSIONS ET LE RÉTABLISSEMENT

**PREMIER RAPPORT INTÉRIMAIRE SUR LA
DEUXIÈME PARTIE DE L'ENQUÊTE**

Avril, 1923

Traduit de l'anglais

IMPRIMÉ PAR ORDRE DU PARLEMENT



OTTAWA
F. A. ACLAND

IMPRIMEUR DE SA TRÈS EXCELLENTE MAJESTÉ LE ROI
1923

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
Envoi—Attributions de la Commission et subdivisions du rapport..	5
PREMIÈRE PARTIE	
INTRODUCTION	
Procédure suivie à l'enquête et publicité des séances..	7— 8
DEUXIÈME PARTIE	
SUGGESTIONS CONCERNANT LES PROCÉDURES EN MATIÈRE DE PENSION ET TRAITEMENT	9
(a) Premier examen fait par un Conseil de trois membres..	9
(b) Eligibilité à la pension étudiée et décidée immédiatement sans attendre la fin du traitement..	9
(c) Publication d'un Manuel de renseignements concernant les questions de pension, de traitement et de rétablissement..	9
TROISIÈME PARTIE	
SUGGESTIONS CONCERNANT LES APPELS ET LA PROCÉDURE EN APPEL DES DÉCISIONS EN MATIÈRE DE PENSION ET DE TRAITEMENT..	11—25
Nécessité de dispositions nouvelles..	11
Procédure et tribunaux actuels..	11—15
(a) Interdépendance des questions de traitement et de pension..	11—13
(b) Procédure et appels en matière de pension..	13
(c) Procédure et appels en matière de traitement..	13—14
(d) Fonctionnement du Conseil médical d'appel actuel..	14—15
Tribunaux d'appel dans la Grande-Bretagne et aux Etats-Unis..	15—16
Grande-Bretagne..	15—16
Etats-Unis..	16
Comparaison..	17
Proposition en faveur des anciens soldats..	17—18
Système d'appel recommandé..	18—19
Mémoire indiquant les détails d'épreuve du plan..	20—26
QUATRIÈME PARTIE	
LOI DE L'ASSURANCE DES SOLDATS DE RETOUR..	26—27
Raisons alléguées pour sa prorogation..	26
Projet et histoire de la Loi..	26—27
Effet de la recommandation dans un rapport antérieur..	27
Discussion et conclusion contre nouvelle prorogation..	27
CINQUIÈME PARTIE	
SERVICES DE PLACEMENT POUR LES SOLDATS DÉSAVANTAGÉS..	28—29
Raison d'insérer dans le présent rapport..	28
Division des désavantagés du M.R.S.V.C..	28
Bureaux de placement provinciaux..	28
Assistance aux provinces par le ministère du Travail (Service de placement du Dominion)..	28
Négociations entre le M.R.S.V.C. et les Bureaux de placement provinciaux en vue de coordination..	29
Nécessité de coordination immédiate ou dans l'alternative, extension des facilités du M.R.S.V.C..	29

A SON EXCELLENCE LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL EN CONSEIL

QU'IL PLAISE À VOTRE EXCELLENCE:

Nous, les Commissaires nommés par Commission Royale datée le 22 juillet 1922, émise sous l'autorité de l'arrêté en conseil C.P. 1525 de la même date aux fins de faire enquête et rapport concernant:

Premièrement, les matières qui ont motivé les plaintes faites par certains officiers de l'Association des vétérans de la Grande Guerre telles que décrites dans un certain télégramme; et

Deuxièmement, certaines questions afférentes aux pensions, au traitement médical et aux besoins des anciens membres de l'armée canadienne et de leurs dépendants en matière de rétablissement;

avons l'honneur de présenter à Votre Excellence en conseil notre premier rapport intérimaire sur la deuxième partie de ladite enquête constituant le rapport n° 2 de la commission.

La description des attributions des commissaires au sujet de cette deuxième partie de ladite enquête est conçue dans les termes suivants:

"1. Etudier et soumettre certaines suggestions concernant la procédure à suivre par les anciens membres des Troupes Expéditionnaires Canadiennes qui désirent présenter une demande de pension ou de traitement médical, ou soumettre un appel d'une décision quelconque rendue en matière de pension ou de traitement médical.

2. Recommander les moyens qui auront pour effet de garantir l'adoption de dispositions convenables en faveur des anciens membres de l'armée et de leurs dépendants qui sont placés dans une situation particulièrement désavantageuse en raison de leur service militaire, en conformité des présentes recommandations pour lesquelles cependant les dispositions légales nécessaires n'ont pas encore été adoptées.

Pour les fins susdites la commission devra:

1. Faire le relevé des besoins actuels des anciens soldats canadiens et de leurs dépendants en matière de rétablissement.

2. Examiner les données utilisables concernant certaines phases de l'enquête parlementaire susceptibles d'être plus complètes.

3. Obtenir les renseignements nécessaires concernant l'adoption de dispositions convenables en faveur des classes d'anciens soldats décrites à l'article 7, chapitre 2 du rapport du comité.

4. Faire enquête au sujet des fonds de cantine.

Vu les nombreuses dépositions qui ont été entendues, vu l'importance et la variété des sujets qui ont été étudiés, c'est notre opinion que probablement la meilleure disposition à faire des matières impliquées c'est de ne pas attendre jusqu'à la fin de l'enquête pour présenter un rapport final et complet mais de préparer plutôt et de soumettre de temps à autre des rapports intérimaires qui traiteraient des divers sujets par groupes et en tenant compte pour l'ordre à suivre de l'urgence des problèmes étudiés. Relativement à certaines questions nous n'avons pas terminé notre travail et il nous faut encore d'autres renseignements.

Pour plus de commodité ce premier rapport intérimaire est divisé en cinq parties, comme suit:

Première partie.—Introduction.

Deuxième partie.—Procédure à suivre pour demandes de pension et de traitement.

Troisième partie.—Appels des décisions en matière de pension ou de traitement médical.

Quatrième partie.—Assurance des soldats de retour. (Loi de l')

Cinquième partie.—Emploi des soldats désavantagés.

COMMISSION ROYALE
SUR
LES PENSIONS ET LE RÉTABLISSEMENT

RAPPORT

DE LA

DEUXIÈME PARTIE DE L'ENQUÊTE

PREMIÈRE PARTIE

INTRODUCTION

Au mois de novembre 1922 (immédiatement après les audiences de la première partie de l'enquête concernant les plaintes contenues dans un télégramme de l'Association des vétérans de la Grande Guerre), la commission a préparé et publié un memorandum indiquant le but général de l'enquête et la procédure à suivre au cours de ladite enquête. Les séances de la commission qui devaient avoir lieu en divers endroits du Canada ont été amplement et suffisamment annoncées à l'avance soit au moyen de la publicité faite dans les journaux quotidiens, soit au moyen de circulaires distribuées aux organisations des anciens soldats.

A la demande de l'Alliance des vétérans du Dominion, la commission a nommé M. C. Grant McNeil avec mission de précéder la commission dans chaque province pour consulter les anciens soldats des divers centres, afin de les avertir du but de l'enquête et les mettre au courant de la procédure à suivre en la matière et de les aider dans la préparation de leurs causes pour les audiences publiques. Pendant les mois de novembre et décembre 1922 et janvier 1923, M. McNeil a voyagé d'une côte à l'autre pour s'acquitter de cette mission.

Les séances publiques de la commission ont commencé à Halifax, le 24 janvier 1923, pour continuer jusqu'à la présente date à Saint-Jean, Montréal, Vancouver, Calgary, Regina, Winnipeg, Toronto et Ottawa dans le même ordre que ces villes sont nommées. Il sera nécessaire de tenir encore d'autres séances à Ottawa.

Aux diverses séances, les anciens soldats ont été représentés par une personne choisie par un comité central formé dans le but de préparer et de soumettre les témoignages ainsi que les suggestions en faveur des anciens soldats, par des témoins particulièrement choisis et représentatifs dont les dépositions et les suggestions se rattachaient à différentes phases de l'enquête de la commission, par des officiers supérieurs des organisations d'anciens soldats, et enfin (à l'exception de Saint-Jean, N.-B.) par M. C. G. McNeil, le représentant officiel de l'Alliance des vétérans du Dominion. Étaient aussi présents M. E. H. Scammell, sous-ministre adjoint du ministère du Rétablissement des Soldats dans la vie civile (ci-après appelé le M.R.S.V.C.) représentant ce dernier ministère, et (exception faite de Regina) M. P. Paton, secrétaire de la Commission des pensions du Canada (ci-après appelée la Commission des pensions), représentant ladite commission. Toutes les séances ont été ouvertes au public et à la presse.

Les procédures suivies aux séances ont été en grande partie sous la forme de conférences tenues sous la présidence de la commission, qui allouait la plus

grande latitude voulue en ce qui concerne les renseignements et les suggestions à obtenir et à présenter, y compris la consultation et l'utilisation des dossiers, documents et registres du M.R.S.V.C. et de la Commission des pensions, ainsi que les renseignements à obtenir du représentant du M.R.S.V.C. et de la Commission des pensions interrogé par la commission et les représentants des anciens soldats.

Dans un autre rapport nous donnerons une description plus détaillée et plus complète des méthodes adoptées en vue de faciliter la présentation de la preuve et des suggestions en faveur des anciens soldats et de donner autant de publicité que possible aux séances de la commission.

DEUXIÈME PARTIE

SUGGESTIONS CONCERNANT LES PROCÉDURES À SUIVRE
POUR DEMANDES DE PENSION ET DE TRAITEMENT

Sous ce titre de nombreuses dépositions ont été entendues et de nombreuses suggestions reçues par la commission qui en fera une étude dans un rapport subséquent. Cependant, c'est l'opinion de la commission qu'il est urgent de donner immédiatement effet aux trois suggestions suivantes qui s'expliquent par elles-mêmes. La preuve produite établit clairement qu'elles s'imposent, et vu, de plus, qu'elles ne comportent aucun mécanisme nouveau la commission recommande de faire adopter immédiatement les lois et règlements nécessaires en vue de mettre en vigueur les trois dispositions suivantes:

- (a) Que pour servir de base à toute recommandation pour traitement ou pension les postulants devront être entendus et devront subir un examen médical au bureau de leur district, devant un conseil composé de trois médecins dont l'un sera un médecin examinateur de la Commission des pensions.

Dans certains districts ce principe est observé, mais il n'y a pas d'uniformité et en plusieurs circonstances il n'y a qu'un médecin pour procéder à cette enquête fondamentale et pour faire l'examen.

- (b) Dès que le requérant sera accepté pour traitement, la question de son éligibilité à la pension devra être réglée immédiatement sans avoir à attendre la fin du traitement.

L'intention est de remédier aux délais dont on se plaint actuellement par le fait que les questions de pension ne sont réglées que lorsque le requérant est réformé de l'hôpital. Si on constate qu'il a droit à une pension l'estimation de sa pension sera déterminée dès qu'il sortira de l'hôpital.

- (c) Un manuel sera préparé et distribué d'une manière générale contenant en termes succincts et non techniques des renseignements—
- (1) concernant les droits des anciens soldats et de leurs dépendants au sujet de la pension et du traitement ainsi que la description de la procédure à suivre;
 - (2) concernant les diverses autres attributions du M.R.S.V.C. et les droits et privilèges des anciens soldats et de leurs dépendants sous ce rapport, et les moyens d'exercer la jouissance de ces droits et privilèges.

Le comité parlementaire de 1922 a incorporé ces suggestions dans une recommandation à laquelle il n'a pas été donné effet parce que l'on a cru opportun, a-t-on allégué, de remettre toute décision à ce sujet à plus tard vu les changements possibles qui pourraient résulter des travaux de la présente commission. Les limites assignées à l'enquête de la commission doivent indiquer que les avantages pratiques et immédiats visés par la recommandation du comité parlementaire ne pouvaient être rendus effectifs en retardant toujours indéfiniment de faire connaître ces renseignements. Il y aura toujours des changements, et ces derniers peuvent être indiqués, comme c'est la coutume, par des notes supplémentaires.

Le besoin urgent d'une publication immédiate de ce genre a été démontré lors des audiences de la commission. Inévitablement, au sein même de l'administration de la Commission des pensions et du M.R.S.V.C. on a dû établir une foule de règlements, règles et pratiques. Il y a tout lieu de croire qu'une conception plus claire et plus générale de ces prescriptions administratives ainsi que des diverses dispositions édictées en faveur des anciens membres de l'armée et de leurs dépendants serait un bienfait non seulement pour l'ancien soldat lui-même, mais aussi pour ceux qui s'efforcent de lui venir en aide de même que pour l'Etat également.

On pourrait ainsi faire disparaître bien des motifs de plaintes et éviter des causes de mécontentement.

TROISIÈME PARTIE

SUGGESTIONS CONCERNANT LES APPELS ET LA PROCÉDURE
EN APPEL DES DÉCISIONS EN MATIÈRE DE
PENSIONS ET DE TRAITEMENT

NÉCESSITÉ D'ADOPTER DE NOUVELLES DISPOSITIONS

Ainsi qu'on le constatera par la description des attributions ci-devant décrites, la commission n'avait aucune autorité de renverser, modifier ou varier les décisions rendues par le M.R.S.V.C. ou de la Commission des pensions relatives au traitement ou aux pensions. La tâche de la commission se limitait à proposer des suggestions en matière de directives. Par conséquent, il était inutile pour la commission d'examiner individuellement les cas exception faite de ceux qui pouvaient servir à démontrer les défauts soit dans les lois ou règlements, soit au point de vue de l'administration ou l'application desdites lois ou règlements, dans la mesure que ces derniers pouvaient tomber dans le domaine des attributions prescrites.

Il n'est pas surprenant que des centaines de cas aient été soumis aux divers comités centraux des organisations d'anciens soldats concernant des postulants qui se sont plaints de décisions défavorables à leur cause, et qui ont cru par erreur que la commission avait un peu le caractère d'un conseil d'appel ambulante, avec pleins pouvoirs de remédier à des griefs de vieille date et de rendre un jugement final infirmant les décisions du M.R.S.V.C. ou de la Commission des pensions. Cependant les divers comités centraux des anciens soldats ont entièrement saisi le rôle réel de la commission et la nature de ses fonctions. Dans un esprit de coopération intelligente et en face de difficultés patentes, ils ont—tâche qui a exigé beaucoup de patience et de tact de leur part—aidé à expliquer aux postulants la situation véritable, et ont choisi parmi les nombreux cas qui leur avaient été soumis ceux qui leur ont paru comme pouvant servir de cas-types afin de les présenter à la commission.

La commission est convaincu, d'après l'examen qu'elle a fait des cas-types individuels, tant au cours de la première partie de son enquête que dans le cours de la deuxième partie, qu'il est nécessaire de constituer un tribunal ou des tribunaux efficaces en dehors du M.R.S.V.C. ou de la Commission des pensions, qui seraient chargés de faire une étude de ces cas individuels. Comme question de fait, le Parlement a montré qu'il reconnaissait, dans une certaine mesure, la nécessité d'une révision quelconque puisqu'il accordait en 1922 au ministre du R.S.V.C. une autorisation en vertu de laquelle un Conseil médical d'appel a été établi et dont le travail et les pouvoirs seront discutés plus tard. L'examen de la procédure actuellement à suivre fera voir qu'il y existe d'autres raisons prouvant la nécessité de tribunaux de révision plus efficaces. La commission est convaincu qu'il y a par tout le pays beaucoup de mécontentement et d'incertitude et, en vue d'y remédier, on devrait constituer, dans le plus court délai possible, un corps intermédiaire, indépendant des tribunaux actuellement en fonctions, auprès duquel les griefs fondés ou non pourraient être discutés et finalement réglés d'une manière publique et paisible.

PROCÉDURE ET TRIBUNAUX ACTUELS

(a) INTERDÉPENDANCE DU TRAITEMENT ET DE LA PENSION

Dans chaque district du M.R.S.V.C., le personnel comprend quelques médecins qui s'occupent particulièrement des cas de demandes de pension tandis que d'autres s'occupent de ceux de demandes de traitement. Ces médecins sont désignés ci-après d'une manière générale sous le titre de médecins du Service des pensions (appelés dans un rapport antérieur médecins examinateurs locaux pour les pensions), et médecins du Service thérapeutique. Ces deux groupes soumettent leurs recommandations pour la pension et le traitement respectivement, mais la situation au Canada a ceci d'étrange, c'est que le droit à la pension ou au traitement est finalement décidé par deux corps entièrement différents selon qu'il s'agisse de l'un ou de l'autre: le M.R.S.V.C. pour le traitement et la Commission des pensions pour les pensions. Les règlements sous l'autorité desquels ces droits respectifs ont été créés sont identiques mais cependant il peut se faire que l'incapacité d'un homme soit considérée par le M.R.S.V.C. comme provenant du service militaire de sorte qu'il a droit au traitement demandé, et que cette même incapacité soit considérée par la Commission des pensions comme ne provenant pas du service militaire de sorte que la pension est refusée, ou *vice versa*.

Le système est différent dans la Grande-Bretagne et dans les Etats-Unis où il n'y a qu'une seule décision à rendre, et cela en ce qui concerne la pension; cette décision règle automatiquement le droit au traitement. Un postulant qui se plaint d'une incapacité voit sa demande de pension immédiatement prise en considération par les autorités compétentes. Si l'on constate que son incapacité provient du service militaire mais qu'elle peut être réduite ou guérie par un traitement, alors les autorités ordonnent qu'il recevra un traitement médical. Sa pension commence immédiatement à 100 pour 100, vu que, pendant son traitement, son incapacité est naturellement portée à 100 pour 100. Si jamais il en arrive à ce point que le traitement cesse d'améliorer son état il est réformé de l'hôpital, et sa pension estimée au pourcentage d'incapacité qui subsiste encore, la question de la provenance de son incapacité du service militaire ayant été déjà décidée lorsqu'il a été admis sous traitement.

Au Canada le postulant qui souffre d'une incapacité et a besoin d'un traitement est examiné par les médecins du Service thérapeutique du M.R.S.V.C., dont la recommandation passe ensuite au directeur des services de santé qui décide la question de savoir si l'incapacité est imputable au service militaire, et, dans l'affirmative, il ordonne d'admettre le postulant en traitement. Ce n'est qu'après sa réforme de l'hôpital, alors qu'il en est rendu au temps où le traitement ne produit plus aucun effet, que l'on procède à l'examen de sa demande de pension. Ensuite la relation de son incapacité avec le service militaire doit être de nouveau déterminée, mais cette fois, par les médecins du Service des pensions du district local du M.R.S.V.C. qui examinent son cas et font leur recommandation. Sa demande de pension est envoyée à la Commission des pensions qui n'est aucunement liée par la décision antérieure du M.R.S.V.C. relativement au traitement. Voici le résultat que l'on peut constater très souvent, c'est qu'un homme a pu être considéré par le M.R.S.V.C. comme éligible au traitement (lequel n'est après tout qu'une phase intermédiaire au point de vue de la pension), même il a été peut-être longtemps à l'hôpital avec solde et allocations sous l'autorité du M.R.S.V.C., et plus tard, quand il laisse l'hôpital souffrant d'une incapacité à un degré quelconque, on peut lui enlever soudainement son revenu par la décision de la Commission des pensions qui déclare que son incapacité ne provient pas du service militaire.

DOC. PARLEMENTAIRE No 154a

Il faut remarquer que ce système peut conduire à l'anomalie du résultat suivant: Un homme peut avoir obtenu en sa faveur les décisions de trois corps séparés à l'effet que son incapacité est survenue pendant le service militaire, c'est-à-dire (1) les médecins du Service thérapeutique de l'unité locale du M.R.S.V.C. qui le recommandent pour le traitement; (2) le directeur des services de santé du M.R.S.V.C. qui approuve cette recommandation; et (3) les médecins du service des pensions de l'unité locale du M.R.S.V.C. qui recommandent une pension. Et cependant ces trois décisions identiques peuvent être rejetées par le fait de la décision adverse d'un seul médecin-conseil adjoint de la Commission des pensions à Ottawa. D'un autre côté, bien que la chose soit moins probable, on peut se trouver en face du résultat tout opposé—le requérant peut avoir présenté sa demande pour traitement et: (a) les médecins du Service thérapeutique de l'unité locale du M.R.S.V.C. peuvent avoir décidé que son incapacité ne se rattache pas au service militaire et recommandé de refuser la demande; (b) le directeur des services de santé du M.R.S.V.C. peut avoir approuvé cette recommandation et refusé la demande de traitement; (c) le postulant peut avoir présenté ensuite sa demande de pension pour la même invalidité et les médecins du Service des pensions de l'unité locale du M.R.S.V.C. peuvent aussi décider que cette incapacité ne provient pas du service militaire et recommander à la Commission des pensions de refuser la pension; et (d) ces trois décisions adverses peuvent être infirmées par l'opinion d'un seul médecin-conseil adjoint de la Commission des pensions à Ottawa et la pension accordée.

La situation que l'on vient de décrire indique, dans l'opinion de la commission, la nécessité de faire régler définitivement par le même tribunal toutes les questions d'appel tant en matière de traitement qu'en matière de pensions. Cela aura pour effet que le postulant devra peut-être passer par toute la série de ces tribunaux deux fois, une fois pour ce qui concerne le traitement et l'autre, plus tard, pour la pension, mais le fait que le tribunal définitif d'appel a décidé que le postulant est éligible au traitement est une garantie que plus tard, l'appel pour la pension présenté par le même requérant, pour la même incapacité, sera suivi d'une décision identique.

(b) PROCÉDURE ET APPELS EN MATIÈRE DE PENSIONS

Ceux qui sont familiers avec les systèmes judiciaires trouveront quelque peu étrange que la loi des pensions, 9-10 George V, chapitre 43, et surtout l'article 7, confère à un corps composé de trois commissaires à Ottawa la juridiction exclusive, originale et finale pour décider du droit à la pension pour tous les postulants du Canada. Il n'y a pas d'appel, de contrôle ou de révision effective de la part d'aucun autre corps étranger, et la Commission des pensions n'est pas sujette aux instructions des ministres ou du département, ni responsable à ces autorités.

Ainsi qu'on l'a expliqué dans le rapport qui a été déjà soumis relativement à la première partie de l'enquête de la Commission, celui qui désire une pension présente sa demande à l'unité locale du M.R.S.V.C. Là le postulant est examiné par les médecins du Service des pensions du M.R.S.V.C. Ces médecins font leur recommandation (a) établissant si l'incapacité est survenue pendant le service militaire et (b) déterminant le degré de cette incapacité. Il y a simplement recommandation et cette dernière est faite par des médecins qui ne sont pas sous le contrôle de la Commission des pensions. Cette recommandation est envoyée à la Commission des pensions qui a une juridiction absolue pour décider s'il lui sera donné effet ou non et cette décision règle définitivement en même temps l'éligibilité du postulant à la pension ainsi que le degré de son incapacité. Le postulant possède cependant toujours le droit de faire appel de nouveau à la Commission des pensions lorsque des faits nouveaux surviennent, de nature à appuyer sa demande.

Il y a une espèce de revision prévue à l'article 18 de la loi des pensions, sous le régime duquel un postulant qui n'est pas satisfait d'une décision peut en appeler dans un délai d'un an, mais cet appel est entendu par deux membres de la Commission des pensions, le même corps qui en théorie, sinon de fait, a déjà rendu une décision défavorable au postulant.

En 1922, on a reconnu le besoin d'un autre moyen d'appel et un conseil médical d'appel a été établi, composé de trois médecins, sous l'autorité du M.R.S.V.C., mais indépendant de la Commission des pensions. La juridiction de ce bureau est plutôt d'un caractère consultatif du moins en ce qui concerne la question de pension. Voici la procédure suivie: si une différence d'opinion existe entre les médecins du M.R.S.V.C. qui ont examiné le postulant à l'unité locale, et la Commission des pensions, le postulant peut alors en appeler à ce Conseil d'appel. Cependant le seul pouvoir que possède ce dernier, c'est de communiquer son opinion à la Commission des pensions qui est bien libre de l'agréer ou de la rejeter. C'est ainsi, en effet, que la Commission des pensions est l'autorité suprême en matière de décision.

Ainsi qu'on l'a fait voir dans le rapport antérieur, bien rares sont les cas qui sont soumis à l'attention personnelle des membres de la Commission des pensions, vu que la plus forte partie des décisions sont faites individuellement par quelques-uns des membres du personnel médical consultatif.

(c) PROCÉDURE ET APPEL EN MATIÈRE DE TRAITEMENT

Un homme se présente à l'unité locale. Si lors de l'examen du médecin du Service thérapeutique du M.R.S.V.C. on est persuadé que son incapacité provient du service militaire et que le traitement peut conduire à une amélioration de son état, une recommandation est envoyée au directeur des services de santé du M.R.S.V.C., à Ottawa, concernant simplement la question de l'éligibilité au traitement sans référence à celle de la pension. Le directeur des services de santé, agissant au nom du ministre du Rétablissement des Soldats dans la vie civile, est celui qui doit à lui seul et d'une façon définitive décider la question de savoir si une incapacité est survenue pendant le service militaire pour les fins de traitement. Si sa décision, basée sur la recommandation du médecin local est favorable, l'homme est admis dans un hôpital pour y suivre un traitement. Il reçoit aussi solde et allocations, vu qu'en théorie il est pour le moment réintégré dans le service. Autrefois la seule méthode par laquelle le postulant pouvait obtenir la revision d'une décision adverse en matière de traitement, c'était en écrivant lui-même pour demander de remettre son cas à l'étude, mais l'examen de la cause était fait par exactement les mêmes officiers qui avaient rendu auparavant une décision défavorable. Depuis 1922, le Conseil médical d'appel (déjà mentionné en parlant des pensions) a exercé la même juridiction pour les cas d'appel en matière de traitement, avec cette exception que ses décisions pour les questions de traitement ont été acceptées comme finales par le M.R.S.V.C.

(d) FONCTIONNEMENT DU CONSEIL MÉDICAL D'APPEL ACTUEL

Ce Conseil a été constitué sur la recommandation du Comité parlementaire de 1922, par l'arrêté en conseil C.P. 1526, du 22 juillet 1922. Il entra en fonctions au mois de décembre 1922. Brièvement sa juridiction consiste à reviser les décisions de la Commission des pensions et du M.R.S.V.C. en matière de traitement et de pension aux points de vue suivants:—

- (a) *Traitement.*—Le postulant doit présenter un certificat de médecin attestant que la décision est défectueuse et soumettant des preuves raisonnables des faits énoncés dans ledit certificat.

DOC. PARLEMENTAIRE No 154a

- (b) *Éligibilité à la pension.*—Lorsque les médecins-conseils adjoints de la Commission des pensions ont rendu une décision en matière d'éligibilité contraire à celle qui a été rendue par les médecins du service des pensions de l'unité locale du M.R.S.V.C.
- (c) *Estimation de la pension.*—Lorsque la pension a été suspendue, réduite ou annulée par la Commission des pensions sans ou contrairement à l'opinion des médecins du Service des pensions de l'unité locale du M.R.S.V.C.

Il est prévu dans cet arrêté en conseil que la décision du Conseil médical d'appel en matière de pension et de traitement sera finale, mais ce pouvoir est immédiatement limité par cette autre disposition qui suit, à l'effet que cette décision ne doit pas être en contravention avec la loi des pensions ou les règlements du M.R.S.V.C. Si l'on se rappelle que la loi des pensions contient une disposition à l'effet que la décision de la Commission des pensions sera finale, l'on verra que les pouvoirs du Conseil médical d'appel ne sont que d'un caractère consultatif en ce qui concerne les questions de pension. Sa juridiction en matière de traitement semble dépendre de l'éventualité quelque peu incertaine d'une contradiction avec les règlements du M.R.S.V.C.

D'après un relevé fourni à la commission par le président du Conseil médical d'appel, il y a eu 136 demandes d'appel depuis l'établissement de ce Conseil au mois de décembre 1922 jusqu'au 24 avril 1923. Selon le jugement rendu par le Conseil d'appel, il y avait 82 de ces appels qui étaient motivés. Sur ces 82 cas, il y en a 36 qui ont été réglés, 9 sont encore à l'étude, et pour les 37 autres on attend d'autres renseignements. Sur les 36 cas réglés il y en avait 29 pour le traitement et 7 pour la pension.

Sur les 29 cas de traitement 13 étaient favorables au postulant, la décision en ces cas ayant été contraire aux décisions rendues par le M.R.S.V.C. qui cependant a donné effet au jugement du Conseil.

Sur les 7 cas de pension, 5 décisions ont été favorables aux postulants renversant la décision de la Commission des pensions. Voici comment a agi la Commission des pensions relativement à ces cas: Dans l'un la Commission des pensions avait déjà entrepris des mesures semblables à celles que comportait la décision du Conseil médical d'appel avant de recevoir sa décision; pour un autre la décision du Conseil d'appel n'a pas encore été transmise à la Commission des pensions; pour les trois autres la décision du Conseil médical d'appel a été envoyée à la Commission des pensions aux dates suivantes respectivement: le 4 janvier 1923, le 4 avril 1923, le 19 avril 1923, et le 26 avril la Commission des pensions était encore à en faire l'examen.

Le nombre comparativement peu élevé d'appels, selon l'opinion de la Commission, est loin d'indiquer le nombre réel des cas qui existent dans tout le pays et qui ont droit de voir leurs demandes examinées de nouveau. Les raisons données pour expliquer le nombre restreint des appels sont les suivantes:—

- (1) L'ignorance générale de l'existence du Conseil d'appel;
- (2) Les conditions limitant le droit du postulant à présenter son appel devant le Conseil d'appel;
- (3) L'inefficacité des décisions du Conseil d'appel, surtout en matière de pensions.

La Commission est persuadée que le Conseil médical d'appel, quel que soit le personnel dont il est composé, ne peut pas, d'après sa composition actuelle, constituer un tribunal efficace en dernier ressort ou offrir toutes les facilités que la Commission croit nécessaires en vue de la revision convenable de tous les cas

qui y se présentent. Le fait que ce Conseil est simplement un tribunal médical ne fait qu'entraver davantage son succès comme tribunal efficace, vu qu'il est appelé à décider non seulement les questions de médecins mais encore les questions de fait et de droit.

TRIBUNAUX D'APPEL EN GRANDE-BRETAGNE ET AUX ETATS-UNIS

Le Canada, au contraire de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis, possède un système de centralisation pour l'octroi des pensions et l'admission en traitement. Tant aux Etats-Unis que dans la Grande-Bretagne, le pays est divisé en districts et les pensions sont décidées par des tribunaux de district ou régionaux. En Grande-Bretagne les pensions sont octroyées sous le contrôle du ministère des Pensions. Aux Etats-Unis, les pensions sont sous le contrôle d'un département du gouvernement appelé le Bureau des vétérans dont le directeur est directement responsable au président des Etats-Unis.

GRANDE-BRETAGNE

Voici brièvement la procédure en Grande-Bretagne en matière de pension: le postulant soumet sa demande à un bureau de section: il y a plus de 100 de ces bureaux dans tout le Royaume-Uni. La demande va ensuite au Bureau régional qui comprend un groupe de bureaux de section et c'est dans ce bureau que sont décidées l'éligibilité du postulant à une pension et l'estimation de son incapacité. Ces décisions sont finales à moins qu'il n'y ait appel, et elles ne sont soumises à aucun autre examen ni sujettes à la ratification de la part d'une autorité centrale. La décision concernant l'éligibilité à la pension est rendue par un conseil dont les membres appartiennent à des professions diverses.

S'il le désire, le postulant a le droit de soumettre encore son cas aux quartiers-généraux du ministère.

Entièrement indépendant du ministère, on a établi par tout le Royaume-Uni un système de tribunaux d'appel de district. Il y en a environ 30. Le personnel de ces tribunaux comprend un médecin, un avocat et un ancien soldat qui sont nommés, non par le ministère des Pensions, mais par le Lord Chancelier. Le postulant peut faire présenter son cas à l'un de ces tribunaux d'appel de district. Mais un tribunal d'appel de district n'entendra l'appel à moins que le postulant ne soit présent en personne ou ne consente par écrit à ce que jugement soit rendu en son absence. Il est accordé un délai d'un an pour la signification d'un appel mais le postulant ne peut en appeler qu'une fois.

Il n'y a pas de cour centrale d'appel au-dessus de ces tribunaux de district et leur décision est finale absolument. Le seul moyen d'obtenir l'uniformité dans ces divers tribunaux d'appel de district c'est par l'intermédiaire d'un secrétariat, établi par le Lord Chancelier, auquel rapport est fait des décisions rendues et qui peut de temps à autre se mettre en communication avec les tribunaux pour faire quelques observations au sujet des décisions et en vue d'établir autant que possible un système uniforme.

Relativement à leurs demandes, les postulants reçoivent les conseils et l'assistance de comités locaux d'hommes éminents, qui offrent leurs services sans rémunération, mais auxquels on accorde un secrétaire nommé par le bureau local des pensions et payé par le ministère.

ÉTATS-UNIS

Voici brièvement la procédure suivie aux Etats-Unis: le postulant présente sa demande à un bureau de sous-district. Il y a 130 de ces bureaux. La demande va ensuite au bureau de district, dont le nombre est de 14, pour être

DOC. PARLEMENTAIRE No 154a

décidée par le Conseil d'estimation de district (*District Ratings Board*) composé d'un médecin, d'un avocat et d'un officier de la division de réhabilitation (correspondant à notre division de l'entraînement professionnel au Canada). Leurs décisions sont finales à moins qu'il n'en soit appelé. Pour leur donner effet il n'est pas nécessaire de les faire confirmer par un corps central quelconque. On peut en appeler des décisions du Conseil d'estimation de district auprès du Conseil d'appel de district qui fait partie du bureau et est composé de trois officiers de district du bureau appartenant à diverses professions. On peut en appeler encore du Conseil d'appel de district, au Conseil central à Washington, qui lui aussi fait partie du bureau et est composé d'officiers du bureau appartenant également à diverses professions. Un autre corps qui s'occupe des appels c'est le Conseil médical de revision, composé d'un grand nombre de médecins à Washington et qui ont à décider en principe des questions purement médicales. On peut encore en appeler auprès du directeur du Bureau et réellement dans ce dernier cas la question est décidée par un Conseil consultatif composé des chefs des différentes divisions du Bureau des vétérans à Washington.

Dans le système des Etats-Unis, bien que le postulant ait le droit de paraître en personne devant l'un de ces conseils d'appel c'est bien rare que l'on profite de ce privilège, parce que les appels sont généralement décidés d'après le contenu du dossier du postulant.

Dans toutes ces procédures ci-haut décrites les postulants reçoivent les conseils et l'assistance des amis des soldats appelés Officiers de contact, payés par le Bureau et placés dans chaque bureau de sous-district et dans tous les hôpitaux les plus importants.

COMPARAISON

De ce qui précède on constatera qu'en Grande-Bretagne les tribunaux d'appel sont indépendants du ministère tandis qu'aux Etats-Unis les conseils d'appel sont composés d'hommes du personnel du département. Tant aux Etats-Unis qu'en Grande-Bretagne, on a adopté une politique de décentralisation qui apparemment a produit des résultats satisfaisants. Il y a évidemment les avantages de la commodité, de l'élimination d'un grand nombre d'appels non sérieux par suite de la discussion avec le postulant, et de la confiance que le postulant a dans un tribunal territorial dont le personnel lui est plus connu, du moins de réputation et du fait qu'il est sous l'impression que son cas sera examiné plus complètement et avec moins de hâte.

PROPOSITION EN FAVEUR DES ANCIENS SOLDATS

Les suggestions qui ont été faites à toutes les audiences de la commission, relativement à la constitution des tribunaux d'appel, comportaient toutes le principe fondamental qu'il devrait y avoir des tribunaux de district plutôt que simplement un corps central. Ces suggestions ont été faites sous différentes formes. Il a été reconnu, vu les difficultés inhérentes aux décisions en matière de pension, et vu l'étude de la loi et des règlements des pensions qu'elles comportent nécessairement, qu'il devrait y exister du moins pour une certaine période, une organisation quelconque de coordination. Ceci a conduit à une autre suggestion, savoir, que toutes les recommandations des tribunaux de district devraient être sujettes à la confirmation d'un corps central. L'ensemble des opinions entendues par la commission en faveur des anciens soldats nous porte à conclure que les principes suivants devraient être compris dans tout système d'appel:

- (a) Un tribunal de district composé d'anciens soldats;
- (b) Un tribunal fédéral composé d'anciens soldats;
- (c) Un conseiller des soldats approuvé;
- (d) Le droit de comparaître en personne;
- (e) Le privilège de consulter le dossier;
- (f) Le droit d'en appeler de nouveau en soumettant de nouvelles preuves satisfaisantes.

La procédure générale à suivre étant comme suit:—(1) le postulant en appellera de la Commission des pensions au tribunal de district; et (2) si la recommandation du tribunal de district est défavorable au postulant cette décision sera finale; (3) si la recommandation est favorable au postulant, elle sera soumise pour reconsidération à la Commission des pensions; (4) si la Commission des pensions refuse d'approuver la recommandation du tribunal de district le cas passe automatiquement au tribunal central d'appel dont la décision devra être finale.

La commission est d'opinion que l'on pourrait avoir des objections au principe n° 2, savoir, que la décision du tribunal de district contre le postulant empêche de soumettre le cas au tribunal fédéral, vu que dans des circonstances adverses le postulant n'obtient pas le bénéfice d'une recommandation favorable du tribunal de district à moins que cette recommandation ne soit approuvée par la Commission des pensions, ou confirmée par le tribunal fédéral.

SYSTÈME D'APPEL RECOMMANDÉ

On comprend bien que l'établissement de tribunaux de district comporte des frais et un mécanisme considérables ainsi que le problème de l'entraînement d'un personnel nombreux sur les questions de pensions. Ces frais seraient graduellement réduits à mesure que la masse des appels seraient réglés et le nombre des demandes de pensions devrait diminuer à mesure que l'on s'éloigne de la date de la fin des hostilités. Dès que les tribunaux de district se seront familiarisés avec les tâches, l'existence d'un tribunal fédéral deviendra moins nécessaire ou l'on pourra adopter l'autre alternative d'élargir les limites des districts. La nécessité d'obtenir le personnel qualifié pour les tribunaux de district, n'est pas, croit-on, une difficulté insurmontable vu qu'il y a un grand nombre de médecins et d'autres personnes intéressées aux problèmes de soldats, qui sont déjà familiers avec les questions concernant les pensions.

Après avoir considéré toutes les suggestions reçues des représentants des anciens soldats ainsi que les systèmes en honneur tant en Grande-Bretagne qu'aux Etats-Unis, la commission en est venue à la conclusion qu'une forme de procédure en matière d'appel répondant aux conditions existantes au Canada et protégeant suffisamment les intérêts de l'ancien soldat et de ses dépendants tout autant que ceux de l'Etat, peut être définie dans les termes suivants et est par les présentes recommandée:—

- (a) L'établissement, sous l'autorité du ministère de la Justice, d'un conseil de révision de district pour chacun des neuf districts du M.R.S.V.C., et d'un conseil fédéral d'appel, pour le Dominion du Canada, le personnel de chacun de ces tribunaux devant être composé d'un médecin, d'un avocat et d'un homme non professionnel, et dont deux membres au moins seront des anciens soldats.
- (b) Un appel des décisions relatives au traitement ou à pension pourra être porté devant le Conseil de révision de district qui, après l'audition de la cause, fera la recommandation voulue. Cette recommandation sera transmise à l'autorité, soit la Commission des pensions, soit le

DOC. PARLEMENTAIRE No 154a

ministère du R.S.V.C., qui aura rendu la décision dont on se plaint. Dans le cas où une recommandation favorable au postulant ne serait pas exécutée dans un délai spécifié, ou dans le cas où une recommandation serait défavorable au postulant, cette recommandation et le dossier devront automatiquement être transmis au Conseil d'appel fédéral. Ce dernier peut généralement, sans demander une audition formelle, approuver ou désapprouver la recommandation du Conseil de revision de district, et l'autorité qui a agi en premier lieu devra se conformer à la décision du Conseil d'appel fédéral. Mais, dans les cas où la recommandation du Conseil de revision de district serait plus favorable au postulant que celle dont il se plaint, le Conseil d'appel fédéral ne pourra pas désapprouver la recommandation sans au préalable fournir au postulant l'occasion de comparaître en personne ou de se faire représenter devant le Conseil, lors d'une audition dans le district où réside le postulant. Après cette audition, le Conseil d'appel fédéral pourra rendre toute décision finale qui lui paraîtra juste.

- (c) Le droit d'appel sera valable pendant un an de la mise en vigueur des règlements, ou pendant un an de la date de la décision dont on se plaint, c'est-à-dire un an de la plus récente de ces deux dates.
- (d) Le postulant n'aura droit qu'à un seul appel touchant la question de la relation de son incapacité au service, mais s'il fournit, dans la suite, une preuve suffisamment convaincante de l'avis du Conseil de revision de district, celui-ci, sur demande spéciale, peut accorder le droit de faire un autre appel.
- (e) Le postulant n'aura droit qu'à un seul appel touchant l'une quelconque des décisions fixant le degré de son incapacité, mais le montant fixé à chaque examen périodique sera considéré comme une décision pour ces fins. Lors d'un appel portant sur le degré d'incapacité, le cas au complet y compris la relation au service, devra être révisé et le montant augmenté, réduit ou la pension cessée selon que les circonstances le demanderont.
- (f) La nomination d'un Conseil officiel pour les soldats dans chaque unité du ministère du R.S.V.C., pour aider les postulants à préparer et à exposer leurs cas.
- (g) Le postulant aura le droit de comparaître personnellement, et, s'il le désire, mais à ses propres frais, de se faire aider d'un conseil ou d'un autre représentant que le Conseil officiel pour les soldats.
- (h) Aux fins de la préparation du cas, le Conseil pour les soldats, le postulant ou une autre personne autorisée par écrit auront un accès raisonnable au dossier personnel du postulant en la présence d'un fonctionnaire du ministère du R.S.V.C.
- (i) Les dépenses du postulant heureux, comparaisant soit devant le Conseil de revision de district, soit devant le Conseil d'appel fédéral, seront payées d'après l'échelle maintenant allouée aux postulants appelés à subir l'examen médical périodique.

Ces recommandations relatives au système général d'appel sont complétées par un memorandum que l'on trouvera ci-après indiquant certaines questions à considérer dans la préparation du plan ci-dessus proposé. Ces détails ne sont qu'à l'état de projet et pourront être modifiés selon qu'on le jugera nécessaire dans la mise en vigueur desdits principes généraux.

MÉ MORANDUM

1. Disposition relative à la nomination, par le Gouverneur général en conseil, d'anciens soldats devant agir en qualité de *Conseils pour les soldats* dans chaque district du ministère du R.S.V.C.; chacun des conseils nommés devant être choisis parmi au moins quatre candidats proposés par les conseils de l'Alliance des vétérans du Dominion de la province constituant le district du ministère du R.S.V.C., agissant conjointement.

2. *Conseils de revision des pensions de district*.—

- (a) *Nomination*.—Par le Gouverneur général en conseil sur la recommandation du ministre de la Justice.
- (b) *Personnel*.—Trois membres, dont deux au moins seront des anciens soldats; un de ces membres sera médecin, un autre avocat et l'autre un non professionnel possédant de préférence une certaine expérience dans l'industrie ou les affaires qui le rende apte à considérer l'effet des incapacités sur l'emploi du postulant dans des occupations ordinaires; un des membres sera nommé président par le Gouverneur général en conseil.
- (c) *Jurisdiction*.—Reviser les décisions dont se plaint le postulant touchant le traitement ou les pensions, tel que ci-après indiqué, et faire des recommandations à ce sujet; tenir des séances dans les limites de leur territoire, aux lieux et temps que demandera l'expédition rapide et efficace des cas.
- (d) *Limites territoriales*.—Correspondant approximativement aux frontières des districts du ministère du R.S.V.C.
- (e) *Durée des fonctions*.—Un an et plus selon bon plaisir.
- (f) *Rémunération*.—D'après une base de tant par jour fixée par le Gouverneur général en conseil.

3. *Conseil fédéral d'appel des pensions*.—

- (a) *Nomination*.—De la même manière que celle des membres du Conseil de revision des pensions de district.
- (b) *Personnel*.—Semblable à celui des Conseils de revision des pensions de district.
- (c) *Jurisdiction*.—Etudier les recommandations faites par le Conseil de revision des Pensions de district tel que ci-après indiqué et rendre des décisions finales.
- (d) *Limites territoriales*.—Tout le Canada, les séances devant être tenues aux lieux et temps que demandera l'expédition des appels, prenant pour principe général que les séances peuvent être tenues en un endroit quelconque des bureaux de district, ou de sous-district du ministère du R.S.V.C.
- (e) *Durée des fonctions*.—Cinq ans.
- (f) *Rémunération*.—Sera fixée par le Gouverneur général en conseil.

4. Disposition à l'effet d'accorder aux anciens soldats et à leurs dépendants le droit d'appel des décisions relatives au traitement ou à la pension, au point de vue du mérite ou du montant accordé, cet appel devant être porté au Conseil de revision des pensions de district puis de là au Conseil fédéral d'appel des pensions, tel que ci-après indiqué.

5. Dispositions prescrivant la *procédure à suivre relativement aux appels*; les détails qui suivent ne sont pas soumis comme devant être définitifs, mais dans le seul but d'indiquer à la commission le fonctionnement général des tribunaux projetés:—

DOC. PARLEMENTAIRE No 154a

- (a) *Avis.*—Tout postulant à un traitement ou à une pension, se plaignant des décisions rendues à ce sujet, peut donner avis à l'officier chargé de la direction du district du ministère du R.S.V.C. dans le territoire où demeure le postulant qu'il désire en appeler de cette décision.
- (b) *Certificat.*—Il doit, en même temps que l'avis, transmettre un certificat rédigé de la manière suivante:

- (1) En cas d'appel d'une décision refusant le traitement ou la pension, pour des raisons indiquant que l'incapacité dont se plaint le postulant n'est pas considéré imputable au service, le certificat doit être signé par un médecin praticien autorisé, membre en règle d'une association de médecins reconnue dans la province dans laquelle demeure le postulant, déclarant que, de l'avis de ce médecin, le postulant souffre d'une incapacité et qu'il est raisonnablement probable que cette incapacité a été causée ou a été aggravée par le service, ou s'est déclarée pendant le service.
- (2) En cas d'appel d'une décision concernant le pourcentage de l'incapacité du postulant, le certificat doit être signé par deux médecins praticiens autorisés, membres en règle d'une association de médecins reconnue dans la province dans laquelle demeure le postulant, déclarant que, de l'avis de ces praticiens le degré d'incapacité sur lequel a été basée la pension accordée est trop bas, et faisant connaître l'opinion de ces médecins sur le pourcentage dont la capacité de travail à une occupation non professionnelle du postulant a été réduite par l'incapacité imputable au service.
- (3) Le certificat dont il est question aux alinéas (a) et (b) doit contenir aussi l'alinéa suivant:

“Je fournirai, à la demande du Conseil de revision des pensions de district, tous les détails des raisons sur lesquelles a été basé ce certificat et je serai prêt à rendre témoignage sous serment pour appuyer l'opinion y exprimée, lorsque requis.”

- (c) *Temps.*—L'avis et le certificat doivent être reçus par le directeur de l'unité du M.R.S.V.C. dans un délai d'un an de la date de la mise en vigueur des dispositions visant cet appel, ou dans un délai d'un an de la date où le postulant a été averti de la décision dont il se plaint, à compter de la dernière de ces dates.
- (d) *Récépissé.*—Lors de la réception de l'avis, le directeur de l'unité du M.R.S.V.C. doit en accuser réception et, dans les cas d'appels du degré de l'incapacité, il doit avertir le postulant que le cas est sujet à revision à tous les points de vue et que, lors de la revision et de l'appel, le montant accordé peut non seulement être augmenté, mais encore réduit ou discontinué, si l'on constate que le postulant n'a pas droit à la pension et, de plus, que cet appel peut être immédiatement annulé si, après reconsidération, le postulant le désire.
- (e) *Envoi du dossier du bureau central.*—Le directeur de l'unité du M.R.S.V.C. doit, lors de la réception de l'avis d'appel et du certificat, immédiatement,—
- (a) avertir le Conseil pour les soldats de la réception de ces documents; et
 - (b) réquisitionner le dossier du postulant au bureau central d'enregistrement qui doit le lui envoyer en conséquence.
- (f) *Examen du dossier.*—Dès la réception du dossier du bureau central, le directeur de l'unité du M.R.S.V.C. doit immédiatement en avertir le Conseil pour les soldats, et lui permettre un examen raisonnable

- de ce dossier en présence d'un fonctionnaire du M.R.S.V.C., ainsi qu'au postulant ou à toute autre personne autorisée par écrit à cet effet par le postulant.
- (g) *Avis au postulant.*—Le Conseil pour les soldats doit alors se mettre en communication avec le postulant, portant à sa connaissance toute nouvelle preuve jugée utile et doit d'une manière générale aider le postulant en tout ce qui concerne cet appel.
- (h) *Ordre d'audition.*—La date de l'audition des appels doit être fixée d'après la nature et l'urgence de ces appels et non pas, nécessairement, d'après l'ordre de la réception des avis d'appel; les appels touchant le droit à la pension doivent en général être entendus avant les appels concernant le montant accordé.
- (i) *Avis d'audition.*—Le directeur du district du M.R.S.V.C. doit avertir le postulant et le Conseil pour les soldats de l'audition au moins dix jours avant la date où le Conseil de district doit entendre l'appel.
- (j) *Retrait de l'appel.*—Le postulant doit avoir le droit, en donnant un avis écrit au directeur de l'unité du M.R.S.V.C., de retirer son appel et, si cet avis est reçu par ledit fonctionnaire au moins sept jours avant la date fixée pour l'audition, mais pas autrement, on doit agir comme s'il n'y avait pas eu d'appel.
- (k) *Comparation à l'audition.*—Le postulant doit avoir le droit de comparaître personnellement devant le Conseil de revision de district, et, dans les cas où la recommandation de ce dernier est favorable au postulant ou dans les cas où une recommandation défavorable faite par le Conseil de revision de district est renversée par le Conseil fédéral d'appel, le postulant doit recevoir les frais de ses dépenses raisonnables d'après l'échelle allouée aux postulants appelés à subir un examen médical périodique; dans les cas contraires aucune dépense ne doit être payée au postulant. Le postulant doit être représenté par le Conseil pour les soldats, mais il peut, lorsqu'il le désire, et à ses propres frais, être représenté par un avocat ou par une autre personne. L'autorité qui a rendu la décision qui a donné lieu à l'appel, c'est-à-dire la Commission des pensions ou le M.R.S.V.C., selon le cas, doit désigner un fonctionnaire pour assister à l'audition dans le seul but d'aider à exposer au Conseil de revision de district toutes les considérations touchant l'application de la loi et non, d'aucune manière, à titre d'avocat du ministère.
- (l) *Preuve à l'audition.*—Le Conseil de revision de district doit, lors de l'audition, avoir le droit de revoir complètement le cas tant au point de vue du droit à la pension qu'au point de vue du montant accordé et d'appeler des témoins, demander et recevoir leurs témoignages sous serment ou autrement, que ce soit oralement, par écrit, par déclaration, certificat ou autrement. Il peut exiger un nouvel examen médical ou physique du postulant et il peut appeler et employer des experts selon qu'il le jugera nécessaire à cette fin.
- (m) *Recommandation par le Conseil de revision de district.*—Le Conseil de revision de district doit, lors et à la suite de cette audition, faire toute recommandation touchant le cas à faire de l'appel, selon qu'il le jugera à propos d'après la preuve contenue au dossier, et toute autre preuve établie et examens faits, et aux termes du statut et des règlements applicables dans le cas, cette recommandation devant contenir un exposé complet des raisons de ce faire. Une copie de cette recommandation doit être envoyée au bureau de district du M.R.S.V.C. de

DOC. PARLEMENTAIRE No 154a

la région où réside le postulant, et il doit être loisible au Conseil pour les soldats, au postulant et à la personne, selon le cas, autorisée par le postulant d'en faire l'examen, et une copie de cette recommandation doit être envoyée au postulant.

- (n) *Transmission de la recommandation.*—Cette recommandation, de même que le dossier du bureau central du postulant y compris une copie de tous les témoignages, documents, etc., étudiés par le Conseil de revision de district doivent être transmis immédiatement par le directeur de l'unité du M.R.S.V.C. à l'autorité qui a rendu la décision qui a donné lieu à cet appel, c'est-à-dire le M.R.S.V.C. ou la Commission des pensions, selon le cas, pour y être reconsidérés et (a) dans le cas où la recommandation est plus favorable au postulant que la décision dont il se plaint et que cette recommandation n'est pas acceptée et exécutée dans un délai de deux mois de la date de sa réception, ou (b) dans le cas où cette recommandation n'est pas plus favorable au postulant que ladite décision, cette recommandation doit, de même que le dossier du bureau central du postulant, être envoyée immédiatement au Conseil fédéral d'appel.
- (o) *Intervention du Conseil fédéral d'appel.*—Sujet aux dispositions du paragraphe (p) le Bureau fédéral d'appel doit, lors de la réception de cette recommandation et du dossier, les étudier avec promptitude et avoir plein pouvoir, sans audition régulière, d'approuver ou de désapprouver cette recommandation, et la décision du Conseil fédéral d'appel à ce sujet doit être finale et obligatoire.
- (p) *Audition locale dans certains cas:*
- (1) Dans les cas où la recommandation du Conseil de revision de district serait plus favorable au postulant que la décision dont il se plaint, le Conseil fédéral d'appel ne devra pas désapprouver cette recommandation sans donner au postulant l'occasion de comparaître personnellement, ou de se faire représenter à une audition devant le Conseil fédéral d'appel dans le district du M.R.S.V.C. où réside le postulant.
 - (2) Si cette occasion n'est pas fournie au postulant dans un délai de quatre mois après la réception de la recommandation par le Conseil fédéral d'appel, la recommandation doit être automatiquement considérée et exécutée comme si elle avait été approuvée jusqu'à ce qu'une décision ait été rendue par ledit Conseil fédéral d'appel après avoir ainsi fourni au postulant l'occasion de comparaître personnellement ou de se faire représenter comme il est dit plus haut.
 - (3) Au sujet de et lors de cette audition, le Conseil fédéral d'appel doit jouir de la même autorité que celle dont jouit le Conseil de revision de district, tel qu'indiqué au paragraphe (l).
 - (4) Lors et à la suite de cette audition, le Conseil fédéral d'appel peut approuver, désapprouver, changer ou modifier cette recommandation et rendre toute décision selon qu'il le jugera opportun.
 - (5) Dans le cas où le postulant a comparu en personne devant ledit Conseil fédéral d'appel et où la recommandation du Conseil de revision de district favorable au postulant a été approuvée, le postulant doit recevoir le paiement de ses dépenses, tout comme dans les cas de comparution personnelle devant le Conseil de revision de district.

- (6) Dans le cas où l'on fournit au postulant l'occasion de comparaître personnellement ou de se faire représenter devant le Conseil fédéral d'appel, le postulant doit être représenté devant le Conseil fédéral d'appel par le Conseil pour les soldats, ou, au choix du postulant, de la manière dont il peut se faire représenter, comme on l'a expliqué précédemment, devant le Conseil de revision de district. L'autorité qui a rendu la décision donnant lieu à cet appel doit aussi être représentée devant le Conseil fédéral d'appel, de la même manière que devant le Conseil de revision de district.
- (q) *Transmission et mise en vigueur de la décision du Conseil fédéral d'appel.*—Une copie de toute décision du Conseil fédéral d'appel doit être immédiatement envoyée à l'autorité qui a rendu la décision donnant lieu à cet appel et celle-ci doit immédiatement donner suite à cette décision. Des copies de cette décision doivent être envoyées au directeur de district du M.R.S.V.C. et au postulant respectivement.
- (r) *Limitation de l'appel.*—Le postulant ne doit faire qu'un seul appel touchant la question de savoir si une incapacité quelconque déterminée est imputable au service, s'est déclarée pendant le service ou a été aggravée par le service, mais dans les cas où le postulant, après demande spéciale à cet effet, convainc le Conseil de revision de district qu'il a découvert de nouvelles preuves établissant clairement la relation de son incapacité au service, le Conseil de revision de district peut permettre au postulant de faire appel et celui-ci peut agir de nouveau. Il ne doit être fait qu'un seul appel d'une décision portant sur le degré de l'incapacité du postulant, mais cet appel ne doit aucunement empêcher un nouvel appel de chacune des décisions rendues à la suite des examens périodiques.

6. Les Conseils de revision de district et le Conseil fédéral d'appel doivent jouir de tous les *pleins pouvoirs et autorisations accordés* aux commissaires aux termes des paragraphes suivants de la *loi des Enquêtes* (S.R.C. chapitre 104):—

(7.) Ce commissaire ou ces commissaires peuvent, pour les fins de cette enquête, entrer et rester dans tout bureau public ou dans toute institution publique et y ont accès à toutes les parties, et peuvent examiner tous papiers, documents, pièces justificatives, archives et registres de toute sorte qui appartiennent à ce bureau ou à cette institution; et ils peuvent assigner toute personne devant eux, et lui faire rendre témoignage sous serment, oralement ou par écrit, ou sur affirmation solennelle, si elle a le droit d'affirmer en matière civile; et tout commissaire peut faire prêter ce serment ou recevoir cette affirmation.

(8.) Le commissaire ou les commissaires peuvent émettre, sous leurs seings, un bref d'assignation, subpoena ou autre requisition ou assignation, enjoignant et commandant à toute personne y désignée de comparaître au temps et au lieu y mentionnés, et là et alors de déposer de tout ce qui est à sa connaissance à propos des faits qui font le sujet de l'enquête, et d'apporter et de produire tous documents, livres ou pièces qu'elle a en sa possession ou sous son contrôle, se rattachant au sujet de l'enquête, ainsi qu'il est dit plus haut; et toute personne peut être assignée de toute partie du Canada, en vertu de ce bref d'assignation *subpœna* ou de cette requisition ou assignation.

DOC. PARLEMENTAIRE No 154a

2. Des frais de route raisonnables sont payés à toute personne ainsi assignée, lors de la signification du bref d'assignation *subpœna*, de la réquisition ou de l'assignation.

(9.) Si, à raison de la distance à laquelle quelque personne dont on désire avoir le témoignage demeure de l'endroit où sa présence est requise, ou pour toute autre cause, le commissaire ou les commissaires le jugent à propos, ils peuvent émettre une commission rogatoire ou quelque autre autorisation à tout fonctionnaire ou à toute personne y dénommée, l'autorisant à recevoir ce témoignage et à leur faire rapport.

2. Ce fonctionnaire ou cette personne, après avoir prêté serment devant un juge de paix de fidèlement remplir les devoirs dont elle est chargée par cette commission, a, à l'égard de ce témoignage, les mêmes pouvoirs qu'auraient eu le commissaire ou les commissaires, si ce témoignage eut été pris devant lui ou devant eux, et peut, de la même manière émettre sous son seing un bref d'assignation *subpœna* ou autre réquisition ou assignation, dans le but de contraindre toute personne à comparaître devant lui, ou à produire tous documents, livres ou pièces.

7. Des dispositions devront être adoptées en vue d'autoriser tous les règlements nécessaires concernant les *auditions*, la *pratique* et la *procédure* des Conseils de revision de district et du Conseil fédéral d'appel, et en vue d'*augmenter* ou de *réduire* le nombre de ces Conseils, ou l'un et l'autre, ou leurs limites territoriales selon que la nombre et l'importance des appels le peuvent exiger de temps en temps.

QUATRIÈME PARTIE

LOI DE L'ASSURANCE DES SOLDATS DE RETOUR

On a fait des représentations de la part des anciens soldats, à certaines séances de la commission, demandant de proroger de nouveau le délai accordé par les dispositions de la loi de l'assurance des soldats de retour. Certaines propositions demandaient même la prorogation indéfinie de ce délai. Les raisons données à l'appui de cette demande étaient les suivantes :

- (a) Que certains anciens soldats ne sont pas encore au courant des dispositions avantageuses de cette loi ;
- (b) Que, par suite des conditions économiques, certains anciens soldats qui, autrement, auraient bénéficié de cette loi ont été empêchés de ce faire ;
- (c) Que l'un des objets de l'assurance était de fournir aux anciens soldats un moyen de pourvoir aux besoins de leurs dépendants dans les cas où la pension n'était pas indiquée, et que les demandes de pension d'un certain nombre de soldats sont encore pendantes alors qu'ils travaillent à recueillir de nouvelles preuves et que ces demandes peuvent bien ne pas être encore réglées avant le 1er septembre 1923, date de l'expiration de la loi ;
- (d) Que des postulants à une pension pouvant un de ces jours établir leurs droits devant un Conseil d'appel ont, dans l'intervalle, été privés de l'argent provenant des pensions, argent qu'autrement ils auraient reçu et qui leur aurait permis de payer les primes de l'assurance.

La commission, dans la première partie de son enquête, a étudié avec soin toute la question du projet de la loi de l'assurance des soldats de retour. La première demande faite au nom des anciens soldats voulait que ceux qui sont atteints d'une incapacité de guerre, qui ont des dépendants et qui ne peuvent pas obtenir de l'assurance aux taux réguliers par suite de cette invalidité, puissent obtenir de l'assurance de l'Etat.

La difficulté s'est tout de suite présentée de déterminer si oui ou non cet état de mauvaise santé était ou n'était pas dû au service militaire. Comme la plupart des soldats n'avaient été licenciés que depuis peu de temps, on a cru qu'il était préférable, dans le but d'accorder toute concession au postulant et aussi d'éviter les ennuis et les dépenses d'un examen médical, d'admettre pendant une période d'un an, mais pas plus, que par suite de toute incapacité due au service militaire, l'assurance serait accordée à tous les anciens soldats avec ou sans dépendants, sans tenir aucunement compte de leur état de santé, ni du fait que l'aggravation était ou n'était pas due au service militaire. Evidemment, on n'avait pas l'intention de continuer pendant un délai plus ou moins long ce système d'assurance aussi facile, pour cette raison que tant que l'on pourrait se prévaloir des privilèges de la loi, tout soldat constatant qu'il est gravement malade souscrirait une police comportant le plus fort montant qu'il lui serait possible d'obtenir et en paierait la prime.

En conséquence, la loi telle qu'adoptée assurait non seulement l'ancien soldat atteint d'une invalidité de guerre, mais allait bien plus loin et mettait le postulant sans dépendants exactement sur le même pied que le postulant qui avait des dépendants sans tenir compte de son état de santé et du fait que l'affaiblissement de santé était ou n'était pas dû au service.

DOC. PARLEMENTAIRE No 154a

La commission est convaincue, à la lumière de la preuve, que la première intention était de limiter cette opération facile de la loi à un an, mais en réalité, comme on l'a finalement décrété, l'admission a été laissée libre pour un délai de deux ans expirant le 1er septembre 1922. En 1922, tel que complètement exposé dans le rapport précédent de la commission, on a introduit certaines restrictions que l'on a incorporées dans le statut et qui furent mises en vigueur le 1er juillet 1922. On a fait en même temps une concession en prorogeant la loi modifiée par des restrictions pour une autre année complète expirant le 1er septembre 1923.

La commission a, dans ses rapports précédents, exprimé des opinions qui, si on leur donne suite, auront pour résultat le paiement de toutes les demandes, tout comme s'il n'avait pas été apporté de restrictions à la loi depuis le 1er juillet 1922. Ces paiements nécessiteront probablement une dépense de plusieurs centaines de milliers de dollars. La commission est d'avis que si l'on suit cette opinion, on aura ainsi atteint le but complet de cette législation. De plus, la loi a été prorogée pour une autre année complète à l'avantage de ceux que les anciens soldats voulaient désigner en premier lieu, c'est-à-dire le soldat atteint d'une incapacité de guerre et possédant des dépendants, même lorsque sa demande d'assurance est faite sur son lit de mort.

On admet bien l'impossibilité de prévoir d'une manière précise la dépense en argent que comportera une loi de ce genre par suite de sa nature tout à fait nouvelle. Cependant, un calcul approximatif fait au cours des témoignages rendus devant cette commission estime le chiffre de la perte lors de l'arrivée à terme de l'assurance déjà en vigueur au mois d'avril 1923, à environ dix à douze millions de dollars.

Quant aux raisons apportées précédemment à l'appui de la demande d'une nouvelle prorogation de délai, la commission est d'avis:—

- (1) Qu'au cours des deux dernières années l'on a donné la plus grande publicité aux caractéristiques avantageuses de la loi;
- (2) Qu'au point de vue d'un projet de ce genre où la limitation de temps est la seule sauvegarde à la disposition de l'Etat, des considérations économiques de la part de chacun des postulants probables ne peuvent pas constituer des raisons suffisantes pour permettre de laisser l'Etat s'exposer ainsi indéfiniment à payer inévitablement de si fortes indemnités. Les prorogations de délai déjà concédées sont, de l'avis de la commission, tout et peut-être même plus que ce que les anciens soldats pouvaient attendre et que le pays peut faire en vue de faire face à une situation économique extraordinaire.

La commission a laissé entendre lors de ses séances publiques, tant à Winnipeg qu'à Toronto, lorsqu'il s'est agi d'étudier cette question, qu'elle désirait qu'il soit bien entendu que l'on ne devait pas remettre à plus tard les demandes d'assurance dans l'espoir que la commission ferait quelque chose ou recommanderait une prorogation de délai.

Etant donné ce qui précède et l'exposé complet de cette question dans le rapport de la commission dans la première partie de son enquête, tenant compte aussi du fait qu'il reste encore près de quatre mois pendant lesquels on peut se prévaloir des avantages de la loi, la commission est d'avis qu'elle ne serait pas autorisée à recommander une nouvelle prorogation du délai concédé par cette loi.

CINQUIÈME PARTIE

SERVICES DE PLACEMENT POUR LES SOLDATS
DÉSAVANTAGÉS

On a demandé à la commission d'étudier brièvement la question de trouver un moyen approprié de venir en aide, en leur trouvant un emploi convenable, aux anciens soldats qui souffrent d'un désavantage physique grave provenant du service militaire. Ce sujet, de l'avis de la commission, a trait à l'un des plus importants problèmes concernant les soldats, qui se posent à l'heure actuelle en ce pays, et il semble que la solution en devienne de plus en plus difficile.

La commission ne peut espérer, même après avoir saisi une nouvelle occasion d'étudier cette question comme elle le mérite, de trouver une solution satisfaisante à un problème qui demeure insoluble dans tous les pays qui ont pris une part active dans la guerre et qui est le résultat, non seulement des conditions du service militaire, mais aussi d'une situation économique anormale générale dans le monde.

A la demande pressante des représentants des anciens soldats, la commission ne fait qu'effleurer, dans ce premier rapport intérimaire, une des phases de cette question brièvement étudiée dans les témoignages rendus devant elle, c'est-à-dire les moyens fournis par les autorités de l'Etat en vue de placer les anciens soldats désavantagés dans des emplois convenables.

Les autorités fédérales ont reconnu que ces hommes doivent être ainsi secourus et qu'on doit leur donner la préférence. Le M.R.S.V.C. a maintenu, comme faisant partie de son programme de rétablissement, une division des désavantagés dans seize de ses bureaux de district. Le but de ses divisions est d'intéresser ceux qui pourront avoir besoin d'employés à cette catégorie d'anciens soldats et de mettre ainsi l'emploi à la portée de l'homme.

Il existe aussi, dans chacune des provinces du Canada, un Bureau de placement provincial s'occupant de tous ceux qui se trouvent sans emploi et qui, officiellement, ne tient aucun compte spécial des anciens soldats désavantagés.

Relevant du ministère fédéral du Travail il existe aussi une division appelée le Service de placement du Canada. Cette division, dans le but d'aider à la solution du problème général du chômage, a conclu une entente avec toutes les provinces, à l'exception de la province du Nouveau-Brunswick, aux termes de laquelle l'Etat paie 50 p. 100 des frais d'entretien des Bureaux de placement provinciaux et, ceux-ci, en retour, font certains rapports à la division fédérale. Ces rapports sont ainsi demandés dans le but de rendre possible l'établissement de méthodes de chambre de compensation de sorte que le surplus des personnes sans emploi dans certaines parties du Canada, peut être placé dans d'autres parties du pays où la main-d'œuvre fait défaut.

Cela constitue à peu près la limite des travaux du gouvernement fédéral dans les questions de placement puisque, règle générale, cette question relève des provinces.

Le M.R.S.V.C. a fait tout son possible pour obtenir que les bureaux provinciaux de placement s'occupent de sa division des désavantagés, le ministère offrant de payer le coût total de l'augmentation des dépenses rendues nécessaires de ce chef. Des ententes à cet effet ont déjà été acceptées par les provinces de l'Alberta, de la Saskatchewan et de la Nouvelle-Ecosse et aussi par la cité

DOC. PARLEMENTAIRE No 154a

de Saint-Jean, N.-B., en particulier. Jusqu'ici, bien que les négociations soient en marche depuis près d'un an dans certains cas, aucune entente n'a encore été conclue avec les autres provinces. La commission a reçu l'assurance que le M.R.S.V.C. espérait que d'autres ententes seraient bientôt acceptées, mais les progrès peu importants réalisés dans ce sens jusqu'à ce jour ne nous permettent pas d'entrevoir pour un avenir prochain cette coordination d'efforts que la commission croit absolument nécessaire et impérieuse si les bureaux des provinces peuvent réellement faire un travail efficace en vue d'améliorer la situation.

Un des avantages de voir ces divisions des désavantagés du M.R.S.V.C. passer sous la direction des autorités provinciales c'est que celles-ci comptent près de cinq fois le nombre de bureaux par tout le Canada, et se trouvent par conséquent bien plus au courant de toutes les chances de placement.

Dans les provinces où cette entente entre le M.R.S.V.C. et les bureaux provinciaux n'est pas en vigueur, il est évident que les travaux du M.R.S.V.C. pour le compte des soldats désavantagés se font en concurrence directe avec les efforts des agences provinciales, puisque celles-ci comptent nécessairement un certain nombre d'hommes également désavantagés par suite d'incapacités physiques subies dans la vie civile.

Les hauts fonctionnaires du M.R.S.V.C. sont convaincus que la coordination des travaux de la division des désavantagés du ministère et de ceux des bureaux provinciaux donneraient des résultats satisfaisants. Ce qu'il importe, de l'avis de la commission, c'est que, cette opinion étant exacte, cette coopération doit se faire et le travail entrepris sans délai.

Il semblerait, par suite des travaux importants déjà accomplis par les autorités fédérales à l'égard des services des provinces, que ces mêmes autorités fédérales pourraient à bon droit demander que des ententes semblables à celles déjà faites avec le M.R.S.V.C. soient acceptées par les autres provinces, à plus forte raison par suite du fait que le M.R.S.V.C. consent à payer en entier les dépenses additionnelles que ce projet comporterait.

Il ne reste plus au M.R.S.V.C. qu'à multiplier les travaux de ses bureaux de placement et à travailler pour son propre compte dans tout le Canada. Cela comporte l'ouverture de nouveaux bureaux et la nomination d'un personnel d'administration nécessaire pour arriver à l'établissement d'un Bureau national de placement pour tous les anciens soldats désavantagés.

Nous soumettons respectueusement tout ce qui précède.

J. L. RALSTON,
Président.

WALTER McKEOWN,
Commissaire.

A. E. DUBUC,
Commissaire.

AVRIL, 1923.