



Gouvernement
du Canada

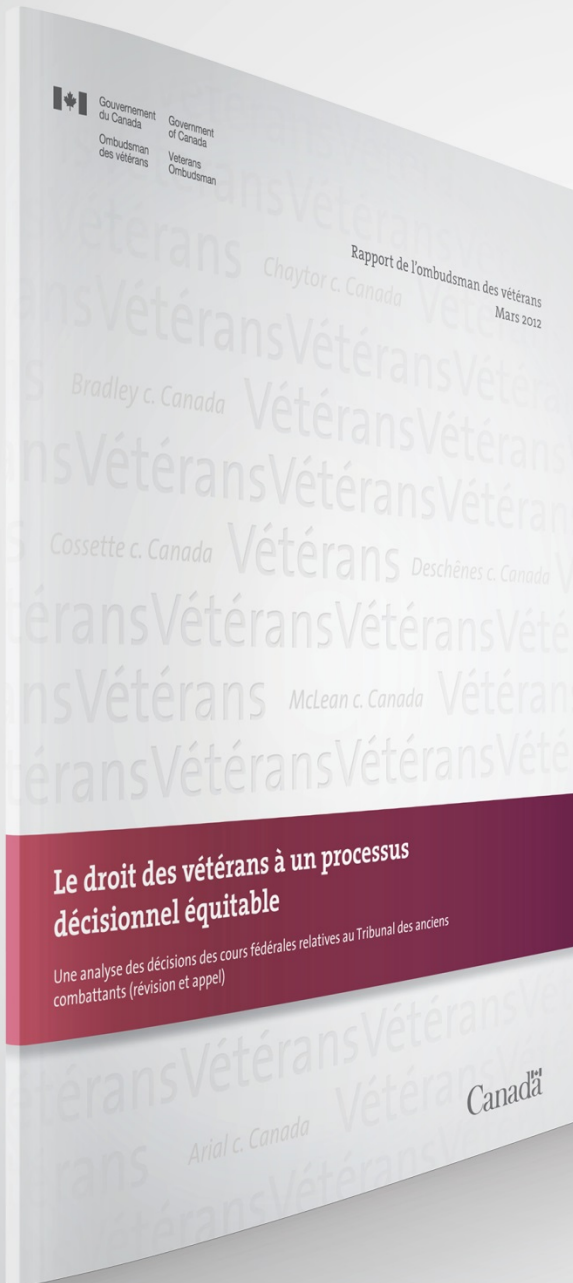
Government
of Canada

Ombudsman
des vétérans

Veterans
Ombudsman

OMBUDSMAN DES VÉTÉRANS

DÉCEMBRE 2014



Rapport de suivi : le droit des vétérans à un processus décisionnel équitable

Canada

BUREAU DE L'OMBUDSMAN DES VÉTÉRANS

360 rue Albert, Bureau 1560

Ottawa (Ontario) K1R 7X7

Appels en provenance du Canada (numéro sans frais): 1-877-330-4343

Appels à frais virés de l'étranger : 1-902-626-2919

Courriel: info@ombudsman-veterans.gc.ca

Facebook: [Ombudsman des vétérans du Canada](#)

Twitter: [@OmbudVeterans](#)

Cette publication est disponible en format électronique à www.ombudsman-veterans.gc.ca

This publication is also available in English at the link provided above.

V104-2/2015F-PDF

978-0-660-23186-0

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	1
MESSAGE DE LA PART DE L'OMBUDSMAN.....	2
LE MANDAT DE L'OMBUDSMAN DES VÉTÉRANS	3
DÉCLARATION DES DROITS DES ANCIENS COMBATTANTS.....	4
SOMMAIRE DU RAPPORT	5
Tableau 1 : Progrès de la mise en œuvre des recommandations présentées par l'OV sur le TACRA.....	6
MÉTHODOLOGIE	7
Analyse de la mise en œuvre des recommandations.....	8
Recommandation no 1	8
Recommandation no 2	9
Recommandation no 3	10
Recommandation no 4	11
Recommandation no 5	12
Recommandation no 6	12
Recommandation no 7	13
CONCLUSION.....	15
Annexe A - Demandes de contrôle judiciaire des décisions du TACRA	16
Annexe B – Lettre du ministre des anciens combattants en réponse au rapport de l'OV sur le TACRA.....	17

MESSAGE DE LA PART DE L'OMBUDSMAN

C'est avec plaisir que je publie le *Rapport de suivi : le droit des vétérans à un processus décisionnel équitable*, qui est le premier d'une série de rapports de suivi qui seront publiés par le Bureau. Le présent rapport évalue la mise en œuvre des recommandations énoncées dans le rapport *Le droit des vétérans à un processus décisionnel équitable*, publié en 2012, lequel faisait ressortir des améliorations à apporter par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA) pour assurer l'équité du processus de recours.

Il a été déterminé dans l'évaluation, à la suite d'une analyse des décisions au palier d'appel et des décisions de la Cour fédérale, que des progrès importants ont été réalisés dans la mise en œuvre des recommandations faites au TACRA. Toutefois, moins de progrès ont été accomplis quant aux recommandations faites à l'ancien ministre des Anciens Combattants.

Je suis encouragé par les progrès accomplis pour s'assurer que les demandes présentées par les vétérans soient traitées selon un processus décisionnel équitable. Je continuerai néanmoins de surveiller les effets des procédures et initiatives du TACRA nouvellement mises en œuvre.

J'encourage le ministre des Anciens Combattants à considérer la mise en œuvre opportune des recommandations non réalisées et de celles partiellement mises en place. La priorité devrait être accordée à la mise en œuvre de la recommandation qui permettra aux vétérans de se faire rembourser rétroactivement, à compter de la date de présentation de leur demande, leurs frais de traitements médicaux.

LE MANDAT DE L'OMBUDSMAN DES VÉTÉRANS

Le Bureau de l'ombudsman des vétérans (BOV), créé par décret en conseil¹, veille à ce que les vétérans, les membres actifs des Forces armées canadiennes (FAC) et de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) ainsi que les autres clients d'Anciens Combattants Canada (ACC) soient traités avec respect, conformément à la *Déclaration des droits des anciens combattants*, et à ce qu'ils reçoivent les services et les avantages dont ils ont besoin de manière équitable, rapide et efficace.

Le Bureau traite les plaintes, les questions d'ordre systémique et les nouveaux enjeux relatifs aux programmes et aux services fournis ou administrés par ACC, en plus d'examiner les questions d'ordre systémique liées au TACRA.

L'ombudsman des vétérans est un agent indépendant et impartial qui veille à ce que les vétérans et les autres clients d'ACC soient traités de manière équitable. L'ombudsman évalue l'équité en termes de pertinence (Les programmes et les services répondent-ils aux besoins?), de caractère suffisant (Les bons programmes et les bons services sont-ils dotés de ressources suffisantes?) et d'accessibilité (Les critères d'admissibilité créent-ils des obstacles injustes et peut-on avoir accès rapidement et facilement aux avantages et aux services d'ACC?).

¹ Décret du conseil C.P. 2007-530, le 3 avril 2007. Source : <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/fra/a-propos-de-nous/ombudsman/decret>

DÉCLARATION DES DROITS DES ANCIENS COMBATTANTS

La *Déclaration des droits des anciens combattants*² s'applique à tous les clients d'ACC.

« **Vous avez le droit :**

- d'être traités avec respect, dignité, équité et courtoisie;
- de prendre part aux discussions qui les concernent, eux et leur famille;
- d'être accompagnés lors de leurs rencontres avec ACC;
- d'obtenir de l'information claire sur les programmes et les services, en français ou en anglais, conformément à la *Loi sur les langues officielles*;
- de savoir que leur vie privée sera protégée conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*;
- de recevoir des avantages et des services conformément aux normes de service et d'être informés de leurs droits d'appel.

Si vous croyez que l'un ou l'autre de vos droits n'a pas été respecté, vous avez le droit de déposer une plainte et d'être assuré qu'elle soit prise en considération. »

² Déclaration des droits des anciens combattants. Source: <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/fra/a-propos-de-nous/droits>

SOMMAIRE DU RAPPORT

Le TACRA assume le rôle essentiel d'assurer que les vétérans et les autres clients d'ACC reçoivent les prestations d'invalidité auxquelles ils ont droit.

Le 29 mars 2012, l'ombudsman des vétérans a publié le rapport *Le droit des vétérans à un processus décisionnel équitable*³ (ci-après appelé le Rapport de l'OV sur le TACRA). Le Rapport de l'OV sur le TACRA comptait sept recommandations fondées sur l'analyse des jugements rendus par la Cour fédérale et par la Cour d'appel fédérale à l'égard des demandes de contrôle judiciaire des décisions du TACRA.

Le présent *Rapport de suivi : le droit des vétérans à un processus décisionnel équitable* (ci-après appelé le Rapport de suivi de l'OV sur le TACRA), évalue la mise en œuvre de ces recommandations, dans le but de vérifier si ces dernières ont été mises en œuvre et, le cas échéant, dans quelle mesure elles le sont.

Pour mener cette évaluation, le BOV a analysé les décisions d'appel du TACRA rendues en mars, avril et mai 2014 ainsi que les décisions rendues par la Cour fédérale du 1^{er} janvier 2014 au 31 août 2014. Le BOV a utilisé un échantillon représentatif⁴ des décisions d'appel du TACRA fondé sur la période établie.


















Dans ce rapport, on peut constater que parmi les quatre recommandations liées au TACRA dans le Rapport de l'OV sur le TACRA, trois d'entre elles ont été entièrement mises en œuvre et la quatrième l'a été partiellement. De plus, sur les trois recommandations faites au ministre des Anciens Combattants à l'époque, deux ont été acceptées en principe et la troisième a été partiellement appliquée. L'OV s'est engagé à continuer de surveiller l'état des progrès vers la mise en œuvre complète de chacune des recommandations faites au Tribunal et au ministre.

Le Rapport de l'OV sur le TACRA et le présent Rapport de suivi ont été élaborés en vue de garantir l'équité du processus de recours dans lequel s'engagent les vétérans.

³ Bureau de l'ombudsman des vétérans, 2012. *Le droit des vétérans à un processus décisionnel équitable*.
Source : <http://ombudsman-veterans.gc.ca/fra/rapports/rapports-examens/vrab-tacra-03-2012>

⁴ Niveau de confiance de 90 pour cent ci-joint à l'échantillon statistique représentatif fourni par Anciens Combattants Canada (+/-10 pour cent).

TABLEAU 1 : PROGRÈS DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS PRÉSENTÉES PAR L'OV SUR LE TACRA

Acceptée	Mise en œuvre	Partiellement mise en œuvre	Non mise en œuvre
			
Recommandations			
1	 	Que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) fasse rapport sur son rendement, au Parlement, en utilisant le <i>pourcentage de jugements de la Cour fédérale confirmant les décisions du Tribunal</i> comme indicateur de l'équité du processus de recours, ainsi que sur les mesures correctives prises pour atteindre la cible de 100 p. 100.	
2	 	Que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), Anciens Combattants Canada et le Bureau de services juridiques des pensions établissent un mécanisme officiel en vue d'examiner chaque décision des cours fédérales donnant gain de cause à un vétérans ou à un autre demandeur, dans le but d'apporter des mesures correctives aux procédures et aux pratiques décisionnelles.	
3	 	Que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) fournisse des motifs de décision démontrant clairement qu'il a respecté son obligation d'interpréter de façon large la législation ainsi que ses obligations visées par l'article 39 de la <i>Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)</i> , soit de tirer les conclusions les plus favorables possible aux demandeurs, d'accepter les éléments de preuve non contredits et vraisemblables et de donner aux demandeurs le bénéfice du doute à la présomption de preuve.	
4	 	Que le ministre des Anciens Combattants s'assure que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) dispose des ressources suffisantes pour permettre au Tribunal de publier toutes ses décisions sur son site Web ainsi que les jugements des cours fédérales portant sur les décisions du Tribunal.	
5	 	Que le ministre des Anciens Combattants autorise le Bureau de services juridiques des pensions à représenter les demandeurs dans le cadre du contrôle judiciaire des décisions du Tribunal des anciens combattants (révision et appel) par la Cour fédérale.	
6	 	Que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) et le Bureau de services juridiques des pensions examinent leurs processus et leurs normes de service afin d'accorder la priorité aux causes renvoyées par les cours fédérales pour fins de nouvelle audience.	
7		Que le ministre des Anciens Combattants propose des modifications législatives et réglementaires nécessaires pour permettre aux vétérans de se faire indemniser rétroactivement à compter de la date de la présentation de leur demande aux termes de la <i>Loi sur les pensions</i> ou de la <i>Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes</i> .	

MÉTHODOLOGIE

Le Rapport de l'OV sur le TACRA, publié en mars 2012, comprenait sept recommandations visant à assurer l'équité du processus de recours.

Le Rapport de suivi a pour but de déterminer la mesure dans laquelle ACC, le TACRA et le ministre des Anciens Combattants ont mis en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport de l'OV sur le TACRA.

Pour ce faire, le BOV a analysé les décisions prises au palier d'appel du TACRA du 1^{er} mars 2014 au 31 mai 2014 ainsi que les décisions de la Cour fédérale pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 août 2014.

Le BOV a examiné 170 décisions prises au palier d'appel du TACRA. L'échantillon représentatif des décisions qui a été établi par ACC comprenait 133 décisions du TACRA en anglais (80 pour cent) et 37 décisions en français (20 pour cent). En tout, il y avait 70 décisions rendues en vertu de la *Loi sur les pensions*⁵ (41 pour cent) et 100 décisions rendues en vertu de la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*⁶, mieux connue sous le nom de Nouvelle Charte des anciens combattants (NCAC) (59 pour cent). Trente-sept (37) des cas examinés étaient liés à des affections simples comme l'hypoacousie ou les acouphènes (20 pour cent), alors que les 133 autres cas étaient liés à des affections complexes comme l'état de stress post-traumatique ou des affections multiples (80 pour cent).

Le Rapport de suivi de l'OV sur le TACRA a également tenu compte des politiques administratives, des pratiques, des rapports annuels et des plans et priorités d'ACC et du TACRA, ainsi que des consultations auprès des parties visées, au besoin.

⁵ *Loi sur les pensions* (L.R.C. 1985, c. P-6.)

⁶ *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes* (L.C. 2005, c. 21)

ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation no 1 - « Que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) fasse rapport sur son rendement, au Parlement, en utilisant le pourcentage de jugements de la Cour fédérale confirmant les décisions du Tribunal comme indicateur de l'équité du processus de recours, ainsi que sur les mesures correctives prises pour atteindre la cible de 100 p. 100. »

Mise en œuvre complète - En réponse à la recommandation de l'OV, le TACRA a recommencé à faire rapport au Parlement de son rendement dans les décisions de la Cour fédérale comme indicateur de rendement de l'équité dans son Rapport ministériel sur le rendement 2012-2013.⁷

L'analyse du BOV a permis de démontrer que pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 août 2014, la Cour fédérale du Canada a rendu quatre jugements publics qui étaient liés à des décisions du TACRA. Le résumé des jugements en question se trouve à l'annexe A.

La Cour fédérale a rejeté les quatre demandes après avoir déterminé que les décisions du TACRA étaient raisonnables et donc ne comportaient aucune erreur. La Cour fédérale a confirmé que le TACRA a restreint le nombre de demandes accueillies (prononcées en faveur du vétérans) passant de soixante (60) pour cent au moment du Rapport de l'OV sur la TACRA⁸ à zéro au moment de la publication du présent rapport. Cela signifie qu'aucune décision n'a été infirmée par la Cour fédérale durant la période établie (c'est-à-dire du 1^{er} janvier au 31 août 2014). Le BOV n'a aucune information concernant les jugements sur consentement pour la période visée.

Pour qu'il atteigne la cible de 100 pour cent, le TACRA a mis en œuvre plusieurs mesures appuyant une prise de décisions équitables et fondées en droit, notamment les suivantes :

- faire en sorte que les décisions soient plus faciles à comprendre en les rédigeant en langage simple;
- faire participer les membres et employés du Tribunal à la refonte des processus opérationnels;

⁷ Le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) a atteint son objectif de rendement de moins de deux pour cent de décisions infirmées par la Cour fédérale, tel qu'il est énoncé dans son *Rapport ministériel sur le rendement 2012-2013*, avec un taux de 0,4 pour cent de décisions infirmées durant la période de rapport en question. Source : <http://www.vrab-tacra.gc.ca/Plans/2012-13-DPR-RMR-fra.cfm>

⁸ Bureau de l'ombudsman des vétérans, 2012. *Le droit des vétérans à un processus décisionnel équitable*. Source : <http://ombudsman-veterans.gc.ca/fra/rapports/rapports-examens/vrab-tacra-03-2012> page 5.

- collaborer avec la GRC et les FAC afin d'échanger de l'information sur le processus d'appel et de permettre aux membres du Tribunal de mieux comprendre les cultures policière et militaire.⁹

Puisque le TACRA : 1) a fait rapport au Parlement du nombre de décisions du TACRA ayant été infirmées par la Cour fédérale; 2) a atteint la cible de 100 pour cent pendant la période évaluée; et 3) a mis en place des mesures additionnelles pour atteindre sa cible, l'OV estime que cette recommandation est complètement mise en œuvre.

Recommandation no 2 - « Que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), Anciens Combattants Canada et le Bureau de services juridiques des pensions établissent un mécanisme officiel en vue d'examiner chaque décision des cours fédérales donnant gain de cause à un vétérans ou à un autre demandeur, dans le but d'apporter des mesures correctives aux procédures et aux pratiques décisionnelles. »

Mise en œuvre partielle - Afin de mettre en œuvre la recommandation, le TACRA a mis sur pied un groupe de travail chargé d'étudier les tendances qui se dégagent des décisions de la Cour fédérale. On s'attendait à ce que les autres parties délèguent des représentants et assument à tour de rôle la présidence et l'établissement de l'ordre du jour des réunions. Le TACRA a coordonné deux réunions du groupe de travail en 2012, mais ces réunions n'ont pas eu le résultat souhaité. Par conséquent, le TACRA a décidé de continuer d'organiser des réunions trimestrielles avec ACC ainsi qu'une réunion distincte avec le Bureau de services juridiques des pensions (BSJP)¹⁰ toutes les trois semaines au lieu de tenir des réunions du groupe de travail réunissant les trois parties. L'OV estime que cette recommandation est partiellement mise en œuvre puisqu'il est essentiel qu'ACC et que le BSJP participent activement au sein du groupe de travail pour assurer des améliorations à long terme.

⁹ Tribunal des anciens combattants (révision et appel), 2013. *Rapport ministériel sur le rendement 2012-2013*. Section II : Analyse du programme par résultat stratégique. Source : <http://www.vrab-tacra.gc.ca/Plans/2012-13-DPR-RMR-fra.cfm>

¹⁰ À noter que les vétérans peuvent obtenir gratuitement les services d'un avocat du Bureau de services juridiques des pensions à tous les paliers d'appel, à l'exception de la Cour fédérale.

Recommandation no 3 - « Que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) fournisse des motifs de décision démontrant clairement qu'il a respecté son obligation d'interpréter de façon large la législation ainsi que ses obligations visées par l'article 39 de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*, soit de tirer les conclusions les plus favorables possible aux demandeurs, d'accepter les éléments de preuve non contredits et vraisemblables et de donner aux demandeurs le bénéfice du doute à la présomption de preuve. »

Mise en œuvre complète - Les critères d'évaluation des motifs qui justifient les décisions du TACRA ont été établis selon le rapport de l'OV intitulé « *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions : Une question d'équité procédurale* »¹¹, dans lequel l'OV a confirmé ce qui suit :

« Il n'est pas suffisant que les décideurs ne fassent que présenter les dispositions législatives applicables, les éléments de preuve, les arguments et leurs conclusions. Pour que des motifs de décision soient valables, il faut dresser la liste des éléments de preuve pris en compte...] »¹² et les motifs doivent aussi révéler la justification de la décision. « Pour chaque conclusion de fait, de loi et de politique pertinentes, les motifs doivent établir un lien rationnel entre les éléments de preuve présentés et les conclusions tirées par le décideur. La décision et les motifs sous-jacents doivent ensuite être communiqués clairement. »¹³

Ces principes ont été utilisés dans le présent rapport afin d'évaluer les motifs sous-jacents aux décisions du TACRA. Les trois éléments suivants ont particulièrement été considérés :

- Les éléments de preuve clés en matière d'admissibilité (lien avec le service) ainsi qu'en matière d'évaluation (incapacité sur le plan médical et sur le plan de la qualité de vie) sont-ils détaillés?
- Les motifs qui sous-tendent la décision font-ils le lien entre les éléments de preuve clés et les calculs relatifs à l'admissibilité et à l'évaluation qui donnent lieu à l'approbation de la demande ou à son rejet?
- Les motifs de la décision précisent-ils les éléments de preuve manquants à l'appui de l'approbation de la demande?

On a répondu par *oui* ou par *non* aux trois éléments.

¹¹ Bureau de l'ombudsman des vétérans, 2011. *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions : Une question d'équité procédurale*. Source : <http://ombudsman-veterans.gc.ca/fra/rapports/rapports-examens/reason-raison>

¹² Ibid. page 20

¹³ Ibid. page 20

À partir de l'échantillon représentatif fourni par ACC, les éléments de preuve clés tant pour l'admissibilité (lien avec le service) que pour l'évaluation (incapacité sur le plan médical et sur le plan de la qualité de vie) ont été précisés dans la totalité des décisions du TACRA. Les motifs de la décision faisaient le lien entre les éléments de preuve clés et chaque calcul relatif à l'admissibilité et à l'évaluation dans 100 pour cent des décisions du TACRA. De plus, 41 pour cent des décisions du TACRA précisaient les éléments de preuve manquants à l'appui de l'approbation de la demande.

Au mois d'octobre 2012, le TACRA a créé une liste de vérification pour la rédaction de décisions qui :

- décrit les composantes d'une décision de qualité;
- encourage une formulation claire et concise incluant uniquement les éléments pertinents;
- appuie le recours aux listes à puces et aux notes de bas de page afin d'organiser l'information lorsqu'il est logique de le faire; et
- exige que chaque décision contienne une explication en langage simple de la façon dont l'article 39 a été appliqué aux faits et aux éléments de preuve qui se rapportent au cas.

Le TACRA a déployé des efforts importants pour mettre en œuvre cette recommandation et les résultats de l'analyse reflètent ces efforts. L'OV estime que cette recommandation est complètement mise en œuvre.

Recommandation no 4 – « Que le ministre des Anciens Combattants s'assure que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) dispose des ressources suffisantes pour permettre au Tribunal de publier toutes ses décisions sur son site Web ainsi que les jugements des cours fédérales portant sur les décisions du Tribunal. »

Mise en œuvre partielle – Le ministre des Anciens Combattants, dans sa réponse (voir l'annexe B), a précisé les étapes suivies par le Tribunal pour répondre à l'intention de cette recommandation. Par exemple, il a mentionné ce qui suit : « En mai 2012, le Tribunal a commencé à rendre publiques des décisions dignes de mention sur son site Web et sur CanLII, une ressource juridique en ligne bien connue, au profit des vétérans et de leurs représentants légaux ». Il a ajouté « [...] le président du Tribunal a [informé le ministre] que le Tribunal commencera bientôt à publier sur son site Web des liens vers des jugements pertinents de la Cour fédérale ainsi que vers des décisions du Tribunal relativement à des affaires pour lesquelles il a tenu de nouvelles audiences à la demande de la Cour ». Le BOV reconnaît les efforts déployés par le Tribunal et par le ministre afin de concrétiser l'intention de cette recommandation. L'OV a toutefois réitéré l'énoncé figurant dans le Rapport de l'OV sur le TACRA, soit que la publication de toutes les décisions du Tribunal accroîtrait la transparence de ce dernier et permettrait aux vétérans et à d'autres demandeurs qui préparent un dossier d'appel de consulter les décisions rendues dans des cas semblables au leur.

Par conséquent, puisque le Tribunal ne publie que les décisions dignes de mention et puisqu'on attend la publication des décisions de la Cour fédérale sur le site Web du Tribunal, l'OV estime que cette recommandation est partiellement mise en œuvre.

Recommandation no 5 – « Que le ministre des Anciens Combattants autorise le Bureau de services juridiques des pensions à représenter les demandeurs dans le cadre du contrôle judiciaire des décisions du Tribunal des anciens combattants (révision et appel) par la Cour fédérale. »

Non mise en œuvre - Le ministre, dans sa réponse (voir l'annexe B), a affirmé ce qui suit : « Les ressources sont mieux utilisées en vue d'assurer une capacité, des processus et une représentation juridique adéquats au cours des cinq premiers niveaux d'appel qui s'offrent aux [vétérans], avant d'interjeter appel devant la Cour fédérale. Cela permet aux [vétérans] d'obtenir les bonnes décisions le plus rapidement possible. Un examen de cette recommandation commencera en 2015 ». Bien que l'OV est d'accord avec le fait qu'il est important de disposer des ressources adéquates durant les cinq premiers paliers d'appel, il estime qu'il est également important que les vétérans reçoivent du soutien lorsqu'ils interjettent appel devant la Cour fédérale, puisque ce processus peut être long et coûteux. Puisque le ministre s'est engagé à examiner cette recommandation, l'OV estime que la recommandation a été acceptée en principe, mais n'a pas encore été mise en œuvre. Il est toutefois reconnu que des changements législatifs pourraient être nécessaires afin de modifier le mandat du BSJP.

Recommandation no 6 – « Que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) et le Bureau de services juridiques des pensions examinent leurs processus et leurs normes de service afin d'accorder la priorité aux causes renvoyées par les cours fédérales pour fins de nouvelle audience. »

Mise en œuvre complète - Dans sa réponse au Rapport de l'OV sur le TACRA, le TACRA s'est engagé à « accorder le statut prioritaire aux dossiers retournés par la Cour fédérale aux fins de

nouvelle audience [et à améliorer] les processus et les communications avec les représentants pour s'assurer du traitement prioritaire. »¹⁴

Dans le Rapport de l'OV sur le TACRA, l'OV a déterminé que le « délai moyen entre un jugement de la Cour fédérale et la décision subséquente du Tribunal est de 260 jours »¹⁵ ou 37 semaines.

Le 1^{er} juin 2012, le TACRA a mis en œuvre un nouveau processus comprenant : (1) un nouveau coordonnateur de la procédure, qui est chargé de surveiller ces cas, et (2) la mise en œuvre de normes visant à ce que les causes des demandeurs soient entendues dans les 90 jours suivant l'ordonnance de la Cour fédérale. On lisait ce qui suit dans le *Bilan des progrès du Plan d'action* : « Grâce à ce nouveau processus, le Tribunal vise à procéder à la mise au rôle de l'audience d'un demandeur dans les 90 jours suivant la décision de la Cour fédérale. »¹⁶

L'OV se réjouit de la mise en œuvre par le TACRA des nouveaux processus et des normes établies, et estime par conséquent que la recommandation est complètement mise en œuvre. Le BOV n'est toutefois pas en mesure de rendre compte de l'efficacité de ces changements, puisque la Cour fédérale n'a pas retourné de décisions au TACRA aux fins de nouvelle audience durant la période établie. Le BOV surveillera les progrès du TACRA et en fera rapport lorsque le processus sera déclenché.

Recommandation no 7 – « Que le ministre des Anciens Combattants propose des modifications législatives et réglementaires nécessaires pour permettre aux vétérans de se faire indemniser rétroactivement à compter de la date de la présentation de leur demande aux termes de la *Loi sur les pensions* ou de la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*. »

Non mise en œuvre – Dans sa réponse (voir l'annexe B), le ministre a mentionné que l'intention de la recommandation était d'améliorer les délais de traitement des décisions relatives aux prestations d'invalidité. Bien que l'OV se réjouisse des gains d'efficacité dans le processus relatif aux prestations d'invalidité, le ministre n'a pas donné suite au commentaire sur la rétroactivité

¹⁴ Tribunal des anciens combattants (révision et appel), 2012. *Tribunal des anciens combattants (révision et appel) – réponse au rapport du Bureau de l'ombudsman des vétérans*. Source : <http://www.vrab-tacra.gc.ca/Documents/OVO-BOV-2010-2011-fra.cfm>

¹⁵ Bureau de l'ombudsman des vétérans, 2012. *Le droit des vétérans à un processus décisionnel équitable*. Source : <http://ombudsman-veterans.gc.ca/fra/rapports/rapports-examens/vrab-tacra-03-2012>, page 16.

¹⁶ Tribunal des anciens combattants (révision et appel), 2012. *Bilan des progrès du Plan d'action en réponse au rapport de l'ombudsman des vétérans*. Source : <http://www.vrab-tacra.gc.ca/Documents/Response-Reponse-fra.cfm>

dans le Rapport de l'OV sur le TACRA. Ce dernier disait que: « [la] Nouvelle Charte des anciens combattants ne prévoit pas de paiements rétroactifs; les demandeurs reçoivent une indemnité d'invalidité selon le taux en vigueur au moment où la décision est prise, et les dépenses qu'ils ont engagées relativement aux traitements médicaux pendant l'étude de leur demande ne sont pas remboursées »¹⁷.

Il importe de rappeler que l'intention de la recommandation était de s'assurer que le paiement des avantages médicaux accordés au titre de la NCAC soit rétroactif à la date de la demande initiale, tel qu'il est prévu par la *Loi sur les pensions*.

Comme rien n'indique qu'il y a eu un changement législatif ou une recommandation à cet effet, l'OV estime que la recommandation n'a pas été mise en œuvre.









¹⁷ Bureau de l'ombudsman des vétérans, 2012. *Le droit des vétérans à un processus décisionnel équitable*
Source : <http://ombudsman-veterans.gc.ca/fra/rapports/rapports-examens/vrab-tacra-03-2012> page 19.

CONCLUSION

À la lumière de l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations formulées dans le Rapport de l'OV sur le TACRA, il est évident que le TACRA a fait des progrès considérables dans la mise en œuvre complète ou partielle des quatre recommandations qui lui ont été faites. L'OV continuera de surveiller les effets des procédures et initiatives nouvellement mises en œuvre pour s'assurer que les demandes des vétérans soient traitées selon un processus décisionnel équitable.

En outre, l'OV souhaite réitérer sa demande auprès du ministre des Anciens Combattants de prendre d'autres mesures concernant les trois recommandations énoncées dans le Rapport de l'OV sur le TACRA. Il est recommandé d'accorder la priorité à la mise en œuvre de la recommandation n° 7. Grâce à ce changement, les vétérans qui interjettent appel d'une décision en vertu de la NCAC et obtiennent gain de cause pourront obtenir des avantages médicaux rétroactivement jusqu'à la date de leur demande initiale. Cela permettra de s'assurer que tous les vétérans, y compris ceux les plus grièvement blessés ou malades, soient traités dans le respect des principes de l'équité procédurale.

ANNEXE A - DEMANDES DE CONTRÔLE JUDICIAIRE DES DÉCISIONS DU TACRA

	1	2	3	4
Intitulés et références	Richard James Phelan c. Procureur général du Canada [2014] CF 56	Anne Cole c. Procureur général du Canada [2014] CF 310	Fred Hawryluk c. Procureur général du Canada [2014] CF 305	Pierre Beaudoin c. Procureur général du Canada [2014] CF 536
Cour	 Cour fédérale	 Cour fédérale	 Cour fédérale	 Cour fédérale
Date de la décision	2014-01-17	2014-03-31	2014-03-31	2014-06-04
Décision	 Demande rejetée	 Demande rejetée	 Demande rejetée	 Demande rejetée
Représentation	Par un avocat (bénévole)	Par un avocat	Par le demandeur	Par un avocat

ANNEXE B – LETTRE DU MINISTRE DES ANCIENS COMBATTANTS EN RÉPONSE AU RAPPORT DE L'OV SUR LE TACRA



Guy Parent
Ombudsman des vétérans
360, rue Albert, bureau 1560
Ottawa (Ontario) K1R 7X7

Monsieur,

Je vous écris pour vous présenter un suivi de trois des recommandations énoncées dans le rapport *Le droit des vétérans à un processus décisionnel équitable: Une analyse des décisions de la Cour fédérale relatives au Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*, rendu public au mois de mars 2013.

- **Recommandation 4 :** Que le ministre des Anciens Combattants s'assure que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) dispose des ressources suffisantes pour permettre au Tribunal de publier toutes ses décisions sur son site Web ainsi que les jugements des cours fédérales portant sur la décision du Tribunal.
- **Recommandation 5 :** Que le ministre des Anciens Combattants autorise le Bureau de services juridiques des pensions à représenter les demandeurs dans le cadre du contrôle judiciaire des décisions du Tribunal des anciens combattants (révision et appel) par la Cour fédérale.
- **Recommandation 7 :** Que le ministre des Anciens Combattants propose des modifications législatives et réglementaires nécessaires pour permettre aux vétérans de se faire indemniser rétroactivement à compter de la date de la présentation de leur demande aux termes de la *Loi sur les pensions* ou de la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*.

Au sujet de la recommandation 4, j'appuie l'esprit de cette recommandation et j'aimerais souligner les progrès constants réalisés par le Tribunal en vue de rendre ses décisions plus accessibles par le public depuis la publication de votre rapport. En mai 2012, le Tribunal a commencé à rendre publiques des décisions dignes de mention sur son site Web et sur CanLII, une ressource juridique en ligne bien connue, au profit des anciens combattants et de leurs représentants légaux. Cela comprend des décisions d'intérêts qui portent sur les problèmes de

Canada

santé les plus fréquemment évoqués devant le Tribunal, et démontre la façon dont la loi est appliquée dans ces cas spécifiques; des décisions de principe à caractère persuasif, qui mettent en valeur une analyse, une approche et un ensemble de principes raisonnés que le Tribunal aura tendance à appliquer lorsqu'il détermine certaines questions, ce qui clarifie des problèmes liés à l'interprétation de la législation, des politiques ou de la procédure. À ce jour, le Tribunal a publié plus de 100 de ses décisions les plus importantes et les plus instructives, et il continue d'en publier de nouvelles et d'explorer d'autres façons d'améliorer son approche actuelle.

Par exemple, le président du Tribunal m'a indiqué que le Tribunal commencera bientôt à publier sur son site Web des liens vers les jugements pertinents de la Cour fédérale ainsi que vers des décisions du Tribunal relativement à des affaires pour lesquelles il a tenu de nouvelles audiences à la demande de la Cour. Cette initiative permettra aux parties intéressées d'avoir une idée du rôle de la Cour dans la prise de décisions, ainsi que de la façon dont le Tribunal suit les directives de la Cour. Elle permettra également de donner suite à une recommandation formulée par le Comité permanent des anciens combattants dans un rapport de décembre 2012 dans lequel il demandait au Tribunal de rendre publiques les décisions liées aux jugements de la Cour fédérale. Dans ce rapport, le Comité avait également exprimé sa ferme conviction selon laquelle le fait de traduire et de dépersonnaliser toutes les décisions du TACRA dans le but de les afficher en ligne « coûterait trop cher pour ce qu'on en retirerait ».

Le Tribunal continuera également à fournir aux anciens combattants et à leurs représentants des copies dépersonnalisées de décisions du Tribunal liées à des conditions médicales particulières, sur demande, afin de les assister dans la préparation des causes.

Sur une note connexe, le Tribunal est également parvenu à atteindre des résultats concrets en rédigeant de meilleures décisions qui présentent l'information de manière logique et exacte; traitent de la preuve et des arguments; et expriment les raisons ayant mené à la décision de façon claire et simple. Cela comprend une explication en langage simple de l'article 39 de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*, auquel on réfère communément comme étant l'article sur le bénéfice du doute. Ces efforts ont été appuyés par l'entremise de séances de rétroaction informelles – coordonnées par la Légion royale canadienne – au cours desquelles des militaires et des anciens combattants ont confirmé le fait que les décisions du Tribunal étaient désormais plus claires et plus faciles à lire.

Au sujet de la recommandation 5, les ressources sont mieux utilisées en vue d'assurer une capacité, des processus et une représentation juridiques adéquats au cours des cinq premiers niveaux d'appel qui s'offrent aux anciens combattants, avant d'interjeter appel devant la Cour fédérale. Cela permet aux anciens combattants d'obtenir les bonnes décisions le plus rapidement possibles. Un examen de cette recommandation commencera en 2015.

Au sujet de la recommandation 7, comme vous le savez, Anciens Combattants Canada a actuellement le pouvoir de verser des pensions d'invalidité pour les trois années précédant la date de la demande, dans le cas d'une décision favorable en appel, et pour deux années supplémentaires si le délai est attribuable à une erreur administrative de la part du Ministère. Le montant d'une indemnité d'invalidité est déterminé selon la date de la décision; le fait de le déterminer selon la date de la demande se traduirait, dans de nombreux cas, par l'obtention d'un montant moindre, et non supérieur, pour l'ancien combattant.

Mon ministère comprend que l'intention de la recommandation est d'améliorer les délais de traitement pour les anciens combattants. Le Ministère est résolu à atteindre cet objectif et continue d'apporter les améliorations nécessaires aux délais de la prestation de service liés aux décisions portant sur les indemnités d'invalidité. Parmi les améliorations apportées au cours de la dernière année figurent notamment les suivantes :

- En 2013-2014, 83 p. 100 de toutes les premières demandes d'indemnités d'invalidité ont été traitées à l'intérieur des 16 semaines prescrites par la norme de service établie.
- Dans le cas des demandes relatives à une perte auditive/acouphène, 95 p. 100 des demandes ont été traitées à l'intérieur de 16 semaines; 90 p. 100 ont été traitées à l'intérieur de 12 semaines.
- En août 2014, le Ministère a lancé un processus opérationnel national en vue d'accélérer le traitement des demandes d'indemnités d'invalidité présentées par des personnes pouvant être « à risque » en raison d'un problème physique ou mental mettant leur vie en danger; de besoins en santé non comblés, ou de difficultés financières.
- En octobre 2014, le Ministère a lancé une nouvelle Trousse de demande de prestations d'invalidité simplifiée, plus simple à remplir pour les demandeurs.
- Dans le cadre des efforts de prise de contact du Ministère auprès des anciens combattants, avant qu'une décision défavorable soit rendue relativement à une indemnité d'invalidité, des arbitres communiquent avec le demandeur pour lui fournir un sommaire de la preuve examinée, lui expliquer toute lacune observée dans la preuve présentée et lui offrir la possibilité de présenter une nouvelle preuve.

En outre, je suis heureux des progrès réalisés par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) en vue d'améliorer les délais de traitements :

- L'année dernière, le Tribunal a établi et a entrepris le suivi d'un nouvel engagement en matière de service qui prévoit un délai de 16 semaines entre le moment où l'audience est prévue et la prise de décision. Le Tribunal a tenu cet engagement dans 97 p. 100 des révisions et dans 98 p. 100 des appels.
- Dans le cadre de ses efforts visant à réentendre plus rapidement les causes déferées par la Cour fédérale pour tenue d'une nouvelle audience, le Tribunal a mis en place un nouveau processus de traitement en vue de tenir les nouvelles audiences dans les 90 jours suivant une ordonnance de la Cour fédérale. Le Tribunal a obtenu

d'excellents résultats dans ce domaine et est parvenu à traiter les cas dans un délai beaucoup plus court que par le passé.

- Le Tribunal a également continué à afficher de solides résultats relativement à sa norme de service consistant à rendre une décision dans les six semaines suivant les audiences –84 p. 100 pour les révisions et 85 p. 100 pour les appels.

De plus, dans le cadre de la réponse du gouvernement au Comité permanent des anciens combattants de la Chambre des communes, j'ai récemment annoncé que le gouvernement prendra des mesures immédiates pour mettre en œuvre les nouvelles initiatives suivantes, qui garantiront que les anciens combattants libérés pour une raison médicale obtiennent des décisions et un soutien avant leur libération. Plus spécifiquement, j'ai annoncé que le gouvernement du Canada :

- Continuera de veiller à ce que les membres des FAC ne soient pas libérés pour une raison médicale avant que leur état médical soit stable.
- Améliorera les services de transition pour tous les membres des FAC libérés pour une raison médicale, y compris en offrant de l'aide dans le cadre du processus de demande d'ACC et de l'inscription à Mon dossier ACC; en leur fournissant une copie du cahier ACC adapté à la situation de chaque militaire; et en veillant à assigner au membre un gestionnaire de cas ou un agent des services aux clients.
- Veillera à ce que des professionnels en réadaptation soient en place pour fournir des services après la libération.

Pour l'avenir, Anciens Combattants Canada met à l'essai un nouveau modèle de décision fondé sur des éléments probants afin de faciliter une prise de décisions plus rapide. Le Ministère a notamment simplifié le processus de règlements de certaines demandes de prestations d'invalidité pour permettre aux arbitres de se concentrer sur les demandes les plus complexes.

En outre, le Ministère s'engage à collaborer avec son réseau de partenaires pour moderniser le processus lié aux prestations d'invalidité. Les partenariats établis avec la Défense nationale, les Forces armées canadiennes, Bibliothèque et Archives Canada et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada font partie intégrante d'une approche organisationnelle mettant à profit des plateformes numériques et électroniques pour le traitement des dossiers médicaux relatifs au service.

D'autres initiatives de refonte des processus opérationnels qui permettront de réduire le temps qu'il faut pour prendre une décision comprennent les initiatives suivantes :

- augmentation des options de libre-service en ligne pour que les anciens combattants puissent plus facilement demander des prestations d'invalidité, voir où en est le traitement de leur demande, communiquer avec le Ministère et trouver des renseignements sur les prestations et les services;

- augmentation des services de consultation offerts aux anciens combattants demandant des prestations;
- numérisation des dossiers médicaux relatifs au service;
- centralisation du courrier.

J'espère que ces renseignements vous seront utiles dans votre évaluation des progrès réalisés en réponse à votre rapport. Je me réjouis à la perspective de travailler avec vous pour améliorer la façon dont nous fournissons les services et les prestations à nos anciens combattants.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

« lettre originale signée par »

Julian Fantino, C.P., député