



Gouvernement
du Canada

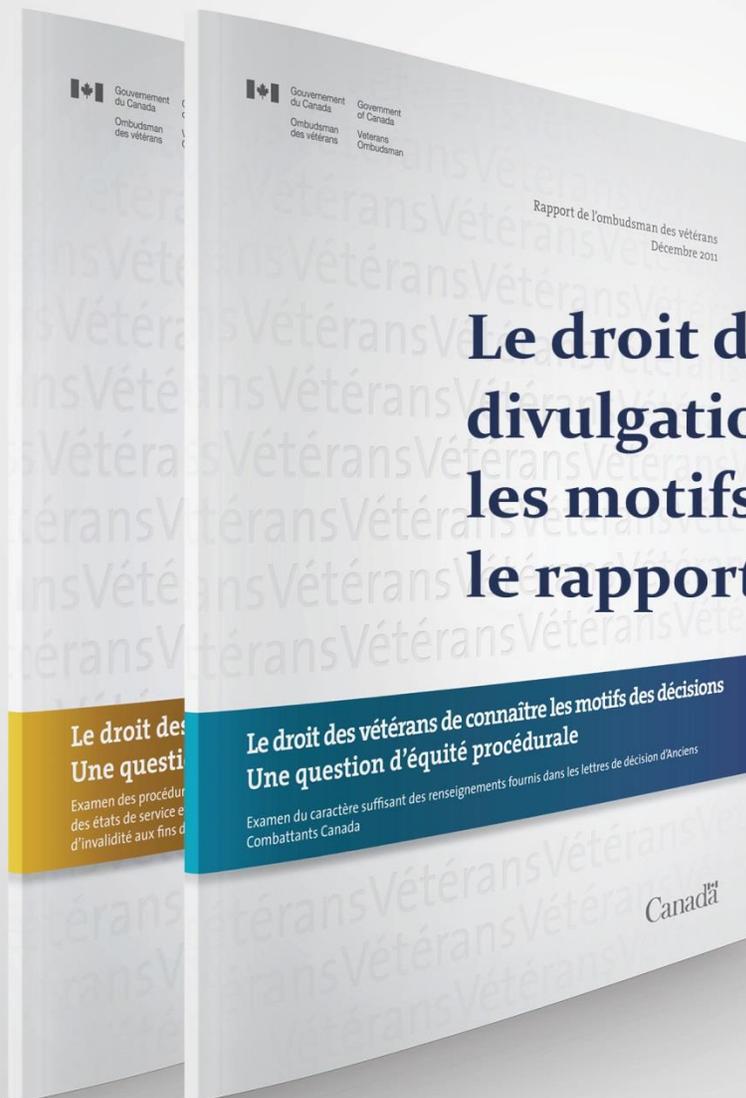
Government
of Canada

Ombudsman
des vétérans

Veterans
Ombudsman

OMBUDSMAN DES VÉTÉRANS

JUIN 2015



Le droit des vétérans à la divulgation et de connaître les motifs des décisions : le rapport de suivi

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 au www.ombudsman-veterans.gc.ca

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

V104-4/2015F-PDF

978-0-660-03106-4

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DE L'OMBUDSMAN	2
MANDAT DE L'OMBUDSMAN DES VÉTÉRANS.....	3
DÉCLARATION DES DROITS DES ANCIENS COMBATTANTS	4
SOMMAIRE DU RAPPORT	5
MÉTHODOLOGIE.....	7
ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS	9
Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions.....	9
Le droit des vétérans à la divulgation	19
CONCLUSION	24
Annexe A – Guide d'évaluation des motifs des décisions	26
Annexe B – Tableau 17.11 – Perte fonctionnelle – Membres inférieurs – Genou	27
Annexe C – Tableau 2.1 – Établissement du niveau de la qualité de vie	28
Annexe D – Tableau 2.2 – Tableau de conversion de la qualité de vie	30
Annexe E – Fiche de renseignements – Hypoacousie entraînant l'incapacité pour les besoins d'Anciens Combattants Canada (ACC)	31
Annexe F – Réponse du sous-ministre aux recommandations touchant la divulgation et les motifs des décisions.....	32

MESSAGE DE L'OMBUDSMAN

J'ai entrepris ma quête de l'équité procédurale pour les vétérans au tout début de mon mandat. Je suis donc heureux de publier le cinquième et dernier rapport de la série, intitulé *Le droit des vétérans à la divulgation et de connaître les motifs des décisions : Le rapport de suivi*. Le présent rapport combiné porte sur l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations formulées dans *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions : Une question d'équité procédurale*¹, publié en 2011, et dans *Le droit des vétérans à la divulgation : Une question d'équité procédurale*², publié en 2012. Ces rapports ont fait état des aspects à améliorer relativement au processus de présentation d'une demande de prestations d'invalidité et au processus décisionnel d'Anciens Combattants Canada (ACC).

L'évaluation, fondée sur l'analyse d'un échantillon valide de lettres de décision concernant des demandes de prestations d'invalidité, a permis de constater que des progrès notables ont été réalisés en ce qui a trait à la mise en œuvre des recommandations faites à ACC. Bien que de tels progrès vers l'équité procédurale pour les vétérans soient encourageants, il y a encore du travail à faire.

J'incite également ACC à exécuter en temps utile l'ensemble des recommandations. En particulier, le Ministère doit accorder la priorité à la recommandation liée à la communication aux demandeurs, d'une copie des documents et de tous les autres renseignements que les arbitres prendront en considération pour rendre leurs décisions concernant les demandes de prestations d'invalidité. De tels changements mettraient en évidence l'engagement d'ACC à améliorer la qualité de ses services et permettraient au Ministère de se rapprocher de l'excellence de la prestation de ses services.

Mon équipe et moi continuerons de surveiller les progrès du Ministère, et nous encourageons ACC à adopter une démarche centrée sur le vétéran pour ce qui est de fournir des avantages et des services aux vétérans et à leur famille. Un tel engagement conduira sans aucun doute à une plus grande équité procédurale pour ceux et celles qui ont sacrifié leur bien-être pour notre pays.

¹ Bureau de l'ombudsman des vétérans, *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions : Une question d'équité procédurale*, 2011. Source : <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/pdfs/reports/Reason-Raison-2011-12-fra.pdf>.

² Bureau de l'ombudsman des vétérans, *Le droit des vétérans à la divulgation : Une question d'équité procédurale*, 2012. Source : <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/pdfs/reports/disclosure-divulgation-11-2012-fra.pdf>.

MANDAT DE L'OMBUDSMAN DES VÉTÉRANS

Le Bureau de l'ombudsman des vétérans (BOV), créé par décret en conseil³, 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'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 Tribunal des anciens combattants (révision et appel).

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?).

³ 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*⁴ s'applique à tous les clients d'ACC.

« **Vous avez le droit :**

- d'être traité avec respect, dignité, équité et courtoisie;
- de prendre part aux discussions vous concernant;
- d'être accompagné lors de vos rencontres avec Anciens Combattants;
- d'obtenir de l'information claire sur nos services, en français ou en anglais, conformément à la *Loi sur les langues officielles*;
- de savoir que votre vie privée sera protégée conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*;
- de recevoir des avantages et des services conformément à nos normes de service et d'être informé de vos 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. »

⁴ *Déclaration des droits des anciens combattants*. Source: <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/fra/a-propos-de-nous/droits>

SOMMAIRE DU RAPPORT

Dans *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions* et *Le droit des vétérans à la divulgation*, l'ombudsman des vétérans a fait des recommandations à ACC relativement à l'équité procédurale du processus de présentation d'une demande de prestations d'invalidité et du processus décisionnel. Au total, ces deux rapports renfermaient huit recommandations fondées sur un examen des lettres de décision concernant des demandes de prestations d'invalidité ainsi que sur une analyse des lois, règlements, politiques et processus opérationnels liés aux prestations d'invalidité des vétérans.

Le présent rapport fait état de l'évaluation de la mise en œuvre de ces recommandations. L'objet de l'évaluation était de déterminer si elles ont été exécutées ou non et, le cas échéant, dans quelle mesure.

Pour y arriver, le BOV a examiné un échantillon statistiquement valide de 342 lettres de décision, datées entre janvier 2013 et janvier 2015, concernant des demandes de prestations d'invalidité liée à l'un des cinq problèmes de santé faisant le plus souvent l'objet d'une demande de prestations (état de stress post-traumatique, hypoacousie, arthrose du genou, acouphène et maladie discale lombaire). De plus, le BOV a examiné les politiques, les procédures et les processus opérationnels d'ACC liés au traitement et au règlement des demandes de prestations d'invalidité, en particulier aux lettres de décision et à la divulgation des éléments de preuve utilisés pour rendre les décisions.

Le BOV a constaté que, des huit recommandations formulées dans les deux rapports originaux, deux ont été entièrement mises en œuvre, quatre ont été partiellement mises en œuvre et deux n'ont pas été mises en œuvre. Bien que des progrès aient été réalisés, l'ombudsman a bon espoir que, grâce au groupe de travail sur les communications centrées sur les vétérans, qui se penche actuellement sur la façon dont le Ministère communique avec les vétérans, les préoccupations figurant dans le présent rapport seront abordées et que les recommandations seront entièrement mises en œuvre. Ainsi, les vétérans pourront connaître les renseignements qui sont pris en compte pour rendre une décision concernant leur demande de prestations d'invalidité et ils recevront suffisamment de renseignements sur les motifs de la décision. Ces changements seraient conformes à l'engagement du gouvernement du Canada envers une démarche centrée sur le vétérans pour ce qui est des prestations d'invalidité et de l'excellence de la prestation de services.

FIGURE 1 : PROGRÈS DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS



MÉTHODOLOGIE

Au total, les rapports de l'ombudsman, intitulés *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions* et *Le droit des vétérans à la divulgation*, renfermaient huit recommandations à l'intention du Ministère. Ces recommandations visaient à rendre le processus de présentation d'une demande de prestations d'invalidité et le processus décisionnel équitables sur le plan procédural.

L'objet du présent rapport de suivi est de déterminer la mesure dans laquelle le Ministère a mis en œuvre les recommandations formulées dans les deux rapports. Pour y arriver, le BOV a révisé la méthodologie employée dans les rapports originaux. Par conséquent, aucune comparaison ne sera faite entre *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions* et *Le droit des vétérans à la divulgation* et le présent rapport de suivi.

Le BOV a examiné 342 lettres de décision, datées entre janvier 2013 et janvier 2015, concernant des demandes de prestations d'invalidité liée à l'un des cinq problèmes de santé faisant le plus souvent l'objet d'une demande de prestations (état de stress post-traumatique, hypoacousie, arthrose du genou, acouphène et maladie discale lombaire).⁵

Conformément à la méthodologie employée dans *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions*, qui était restreinte à l'examen des décisions relatives à l'établissement du degré d'invalidité, les 34 décisions portant uniquement sur le droit aux prestations (lien avec le service) ont été retirées de l'échantillon. Les 308 lettres restantes contenaient des décisions concernant l'évaluation de l'affection faisant l'objet de la demande (le pourcentage accordé à une invalidité, calculé en additionnant la cote de déficience médicale et la cote de la qualité de vie). De ces lettres de décision, 271 étaient en anglais (88 pour cent) et 37 en français (12 pour cent). Pour pouvoir analyser ces décisions, le BOV a créé le *Guide d'évaluation des motifs des décisions*, qui lui a permis d'évaluer le caractère suffisant des motifs énoncés dans les décisions ([annexe A](#)).

Afin d'assurer une évaluation cohérente des lettres de décision, chaque examinateur a évalué le même échantillon de lettres, et leurs évaluations ont été comparées. Lors de cette évaluation, le BOV a constaté qu'aucune des lettres de décision ne contenait de renseignements sur

⁵ L'intervalle de confiance de l'échantillon a été établi à 95 pour cent.

l'établissement de la cote de la qualité de vie.⁶ Par conséquent, aux fins du présent examen et par souci d'évaluer avec exactitude le progrès de la mise en œuvre des recommandations, le BOV a décidé que la cote de déficience médicale⁷ servirait de base à l'analyse de l'évaluation, par le Ministère, des affections faisant l'objet d'une demande de prestations d'invalidité. Si le BOV avait pris en compte la cote de la qualité de vie, en plus de la cote de déficience médicale, pour évaluer les lettres de décision liées à la première recommandation du rapport *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions*, on aurait estimé qu'aucune des lettres de décision ne contenait suffisamment de motifs. Comme la cote de la qualité de vie est cruciale dans l'établissement du degré d'invalidité d'un vétérans, elle demeure pertinente pour les recommandations qui doivent être mises en œuvre.

De plus, le BOV a examiné les politiques, les procédures et les processus opérationnels d'ACC liés au traitement et au règlement des demandes de prestations d'invalidité, en particulier aux lettres de décision et à la divulgation des éléments de preuve utilisés pour rendre les décisions.

⁶ Cote de la qualité de vie : niveau attribué par un arbitre à un demandeur relativement à l'incidence de sa blessure sur sa qualité de vie, selon les critères établis au tableau 2.1 de la Table des invalidités.

⁷ Cote de déficience médicale : pourcentage attribué par l'arbitre à l'affection du demandeur au moment d'évaluer les preuves médicales incluses dans la demande de prestations d'invalidité en fonction des critères établis dans le chapitre pertinent de la Table des invalidités.

ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

LE DROIT DES VÉTÉRANS DE CONNAÎTRE LES MOTIFS DES DÉCISIONS

Il a été noté dans le rapport de décembre 2011 de l'ombudsman des vétérans, intitulé *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions*, que :

« La complexité du processus décisionnel des demandes de prestations d'invalidité et de la méthodologie connexe signifie que le vétérans ne peut comprendre intuitivement la façon dont sa demande a été traitée. [...] Expliquer les éléments de preuve sur lesquels le Ministère s'est fondé pour prendre sa décision et comment ces outils ont contribué à la décision est crucial pour permettre au vétérans de comprendre la décision et le processus décisionnel. »⁸

En outre, l'ombudsman a informé le ministère des Anciens Combattants que :

« 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, mais cela ne révèle pas 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. »⁹

Le présent rapport de suivi a pour objet d'examiner les quatre recommandations figurant dans le rapport original et de déterminer les progrès réalisés par le Ministère.

RECOMMANDATION N° 1 :

« Qu'Anciens Combattants Canada améliore les mécanismes de production des lettres de décision relatives à l'évaluation du degré d'invalidité pour veiller à ce que des renseignements

⁸ Bureau de l'ombudsman des vétérans, *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions : Une question d'équité procédurale*, 2011, p. 10. Source : <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/pdfs/reports/Reason-Raison-2011-12-fra.pdf>.

⁹ *Ibid.*, p. 18.

essentiels soient saisis à des fins d’inclusion dans les lettres. Ces renseignements doivent être compréhensibles et liés à la décision prise. Une explication de la manière dont les renseignements ont contribué à la décision doit également être fournie. Le Ministère doit également veiller à ce que chaque lettre de décision concernant une demande de prestations d’invalidité mentionne le droit d’appel. »

Partiellement mise en œuvre – En réponse à la recommandation de l’ombudsman, le Ministère a mis en place un nouveau système de rédaction de lettres et a révisé la présentation visuelle de 120 gabarits de lettres envoyées durant le traitement de demandes de prestations d’invalidité.

Pour la période allant de janvier 2013 à janvier 2015, le BOV a examiné 308 lettres de décision concernant des demandes de prestations d’invalidité. D’après les critères figurant dans le *Guide d’évaluation des motifs des décisions* ([annexe A](#)), le BOV a fait les constatations suivantes (figure 2) :

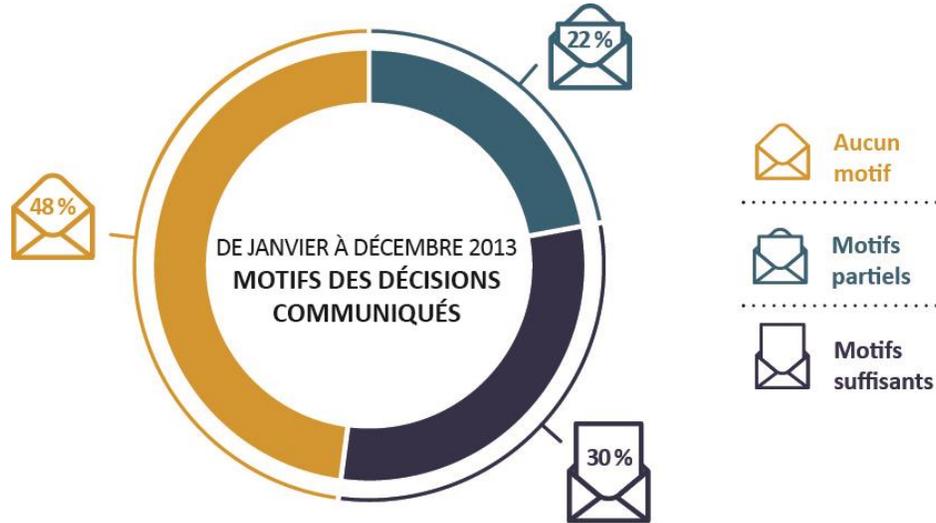
- 101 décisions (33 pour cent) n’offraient aucun motif de décision du Ministère;
- 91 décisions (29 pour cent) n’offraient que des motifs partiels;
- 116 décisions (38 pour cent) offraient des motifs suffisants.

FIGURE 2 – MOTIFS DES DÉCISIONS COMMUNIQUÉS AUX DEMANDEURS DE PRESTATIONS D’INVALIDITÉ (DE JANVIER 2013 À JANVIER 2015)

Aucun motif	Motifs partiels	Motifs suffisants
		
De janvier à décembre 2013		
67	30	42
De janvier à décembre 2014		
32	52	69
Du 6 au 19 janvier 2015		
2	9	5
Nombre total de lettres de décision		
101	91	116

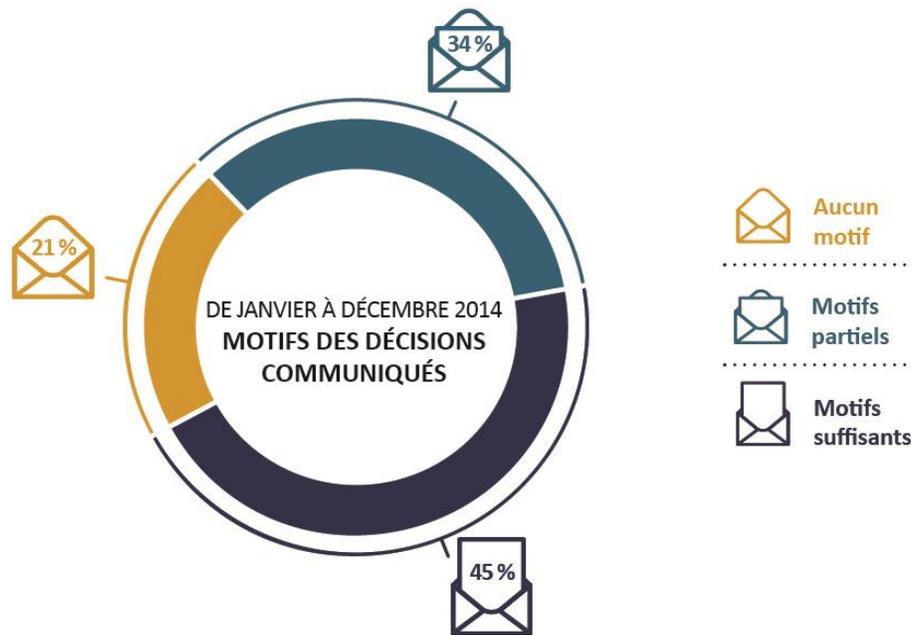
Au total, 48 pour cent des lettres de 2013 qui ont été examinées (figure 3) ne contenaient aucun motif de décision, 22 pour cent ne contenaient que des motifs partiels et 30 pour cent contenaient des motifs suffisants.

FIGURE 3 – COMMUNICATION DES MOTIFS DES DÉCISIONS AUX DEMANDEURS DE PRESTATIONS D’INVALIDITÉ – DE JANVIER À DÉCEMBRE 2013



L’examen des lettres de décision de 2014 (figure 4) a révélé que le pourcentage de lettres qui ne contenaient aucun motif avait chuté de plus de la moitié à 21 pour cent, tandis que ceux des lettres contenant des motifs partiels ou des motifs suffisants avaient augmenté à 34 pour cent et à 45 pour cent respectivement.

FIGURE 4 – COMMUNICATION DES MOTIFS DES DÉCISIONS AUX DEMANDEURS DE PRESTATIONS D'INVALIDITÉ – DE JANVIER À DÉCEMBRE 2014



Bien que le nombre de lettres de décision comportant des motifs suffisants ait augmenté de 15 pour cent de 2013 à 2014, notre examen a révélé que 55 pour cent des lettres produites en 2014 ne contenaient toujours pas de motifs suffisants.

Comme la période d'examen n'incluait qu'un mois de l'année 2015 (16 lettres examinées), les données étaient insuffisantes pour faire état du rendement du Ministère en 2015.

Par ailleurs, le BOV a constaté qu'au cours de la période d'examen, le Ministère avait amélioré la présentation globale des lettres de décision et systématiquement informé les demandeurs de leur droit d'appel de la décision par l'ajout d'un avis à cet effet.

La partie de la décision concernant le degré d'invalidité associé à une demande de prestations d'invalidité comporte deux composantes : la cote de déficience médicale et la cote de la qualité de vie.

La cote de déficience médicale est déterminée par un arbitre des prestations d'invalidité, qui évalue les preuves médicales fournies par le demandeur par rapport aux critères figurant dans la Table des invalidités. Par exemple, le tableau 17.11 de la Table des invalidités¹⁰ prévoit des cotes de déficience médicale en fonction de la gravité de l'affection au genou dont souffre le demandeur. Selon le tableau 17.11, si les preuves médicales fournies établissent que le genou du vétéran a une « amplitude normale des mouvements en général, mais douleur présente quotidiennement et/ou avec le mouvement », l'arbitre attribuerait une cote de déficience médicale de quatre pour cent à cette affection (voir un extrait du tableau 17.11 de la Table des invalidités à l'[annexe B](#)).

La cote de la qualité de vie est déterminée par un arbitre des prestations d'invalidité, qui évalue les renseignements fournis par le vétéran dans le questionnaire sur la qualité de vie ou d'autres documents pertinents par rapport aux critères établis dans le tableau 2.1 de la Table des invalidités.¹¹ Selon les renseignements fournis par le demandeur, le tableau 2.1 déterminera si la qualité de vie du vétéran est légèrement (niveau 1), modérément (niveau 2) ou extrêmement (niveau 3) touchée par l'affection faisant l'objet de la demande.

Ensuite, l'arbitre utilisera le niveau de la qualité de vie déterminé par le tableau 2.1 et la cote de déficience médicale (voir l'exemple ci-dessus) et en effectuera le recoupement au moyen du tableau 2.2 de la Table des invalidités. La valeur ainsi obtenue représente le degré d'invalidité du demandeur (voir un extrait des tableaux 2.1 et 2.2 de la Table des invalidités à l'[annexe C](#) et à l'[annexe D](#) respectivement).

Dans la majorité¹² (62 pour cent) des 308 lettres de décision examinées, deux types de manquement ont été identifiés :

- Les lettres n'expliquaient pas complètement comment le degré d'invalidité avait été établi (le pourcentage de l'invalidité est calculé en additionnant la cote de déficience médicale et la cote de la qualité de vie); et/ou
- Les lettres n'expliquaient pas complètement comment les éléments de preuve avaient conduit à la décision relative au degré d'invalidité.

¹⁰ Anciens Combattants Canada, Table des invalidités, 2006, chapitre 17 – Affections musculosquelettiques. Source : <http://www.veterans.gc.ca/fra/services/after-injury/disability-benefits/benefits-determined/table-of-disabilities/ch-17-2006#t11>.

¹¹ Anciens Combattants Canada, Table des invalidités, 2006, chapitre 2 – Évaluation de la qualité de vie. Source : <http://www.veterans.gc.ca/fra/services/after-injury/disability-benefits/benefits-determined/table-of-disabilities/ch-02-2006#t01>.

¹² Celles qui contenaient des motifs partiels ou n'en contenaient aucun.

Ces lettres de décision n'incluaient pas de description des critères de la Table des invalidités (p. ex. amplitude normale des mouvements en général, mais douleur présente quotidiennement et/ou avec le mouvement) qui étaient pertinents pour l'affection du demandeur, même si la description est incluse dans les gabarits de lettres de décision. Selon le *Manuel de référence de l'arbitre en matière d'invalidité*¹³ du Ministère, l'insertion des critères de la Table des invalidités de 2006 dans les lettres de décision concernant une demande de prestations d'invalidité est facultative.

Les nouveaux gabarits de lettres de décision pourraient répondre à ce que l'ombudsman des vétérans considère comme une norme minimale pour la communication des motifs de décisions en incluant les critères de la Table des invalidités. Sans la description de ces critères, la lettre de décision n'explique pas au demandeur en quoi les renseignements ont mené à la cote qui lui a été attribuée. Fournir une référence à la Table des invalidités et citer le numéro du tableau sans en préciser le contenu ou comment le trouver ne constituent pas des motifs suffisants.

Bien que le Ministère ait fait des progrès sur le plan des gabarits de lettres de décision et l'ajout d'un avis sur le droit d'appel du demandeur, il ne fait pas la distinction entre l'énumération des renseignements à l'appui d'une décision et la communication des motifs d'une décision dans ces gabarits.

RECOMMANDATION N° 2 :

« Que les motifs de décision soient écrits en termes simples. Tout terme juridique, médical ou administratif doit être expliqué. Un dépliant ou un autre document servirait à cette fin et pourrait être joint aux lettres de décision. »

Partiellement mise en œuvre – En réponse à la recommandation de l'ombudsman, le Ministère a révisé ses gabarits de lettres de décision et a commencé à joindre à certaines lettres un document intitulé *Fiche de renseignements – Hypoacousie entraînant l'incapacité pour les besoins d'Anciens Combattants Canada (ACC)* ([annexe E](#)). La fiche de renseignements est informative et utile pour décrire ce qui constitue une hypoacousie entraînant une incapacité aux fins des prestations d'invalidité. De plus, elle explique que le droit aux prestations (exprimé en cinquièmes) est déterminé en fonction de l'ampleur de la perte auditive au moment de la libération du vétéran de son service militaire. Toutefois, on ne joint ce genre de document

¹³ Anciens Combattants Canada, *Manuel de référence de l'arbitre en matière d'invalidité*, 2013. Document interne non publié.

qu'aux lettres de décision relatives à l'hypoacousie, et il ne contient aucune information sur la façon dont la cote de déficience médicale et la cote de la qualité de vie sont établies.

Par exemple, toutes les lettres de décision examinées précisent que la cote de la qualité de vie a été établie en utilisant le *Questionnaire sur la qualité de vie* rempli par le vétérán et/ou les renseignements figurant au dossier du vétérán et que la cote est fondée sur un tableau tiré de la Table des invalidités de 2006 (p. ex. les tableaux 2.1 et 2.2 de la Table des invalidités).¹⁴ Cependant, les lettres de décision n'énumèrent ni les critères de la qualité de vie de la Table des invalidités de 2006, ni les renseignements recueillis à partir du questionnaire ou du dossier du vétérán qui ont amené l'arbitre à lui accorder cette cote particulière.

De plus, les lettres de décision ne précisent pas comment accéder à la Table des invalidités pour en savoir plus sur les critères qui y sont énoncés, et aucun dépliant ou autre document d'accompagnement n'y est joint pour aider le demandeur à comprendre pourquoi une cote particulière lui a été attribuée. Le BOV a fait des constatations similaires relativement à la cote de déficience médicale, en ce sens que les lettres de décision considérées comme contenant des motifs partiels ou ne contenant aucun motif ne précisaient que le numéro du tableau de la Table des invalidités. Ces lettres n'incluaient pas les critères particuliers de la Table des invalidités qui ont amené l'arbitre à choisir cette cote de déficience médicale en fonction des preuves médicales fournies par le demandeur à l'appui de sa demande.

Les critères de la Table des invalidités liés à la cote de déficience médicale et à la cote de la qualité de vie devraient être précisés dans les lettres de décision pour s'assurer que des motifs suffisants ont été fournis. Comme l'ombudsman l'avait recommandé en 2012, un dépliant ou autre document d'accompagnement devrait être joint à la lettre de décision. Ce dépliant ou document renfermerait des renseignements additionnels sur les critères de la Table des invalidités qui aideraient le demandeur à comprendre comment l'arbitre est arrivé à sa décision.

Comme il a été mentionné dans la section sur la méthodologie du présent rapport, le BOV a constaté qu'aucune des lettres de décision ne contenait de renseignements sur l'établissement de la cote de la qualité de vie. Le manuel de formation des arbitres prévoit l'option d'inclure les critères de déficience médicale dans les lettres, mais il ne fait aucunement référence aux critères de la qualité de vie. On pourrait remédier à cette lacune en incluant la description des

¹⁴ Les cotes de la qualité de vie ajoutent de 1 à 5 p. 100 pour une déficience médicale inférieure à 21 p. 100; de 3 à 11 p. 100 pour une déficience médicale se situant entre 21 et 50 p. 100; et de 6 à 20 p. 100 pour une déficience médicale supérieure à 50 p. 100.

critères de la qualité de vie dans toutes les lettres, soit dans le corps de la lettre, soit dans un dépliant ou document d'accompagnement joint à la lettre.

RECOMMANDATION N° 3 :

« Que les manuels des procédures et les modules de formation soient examinés pour veiller à ce que les décideurs connaissent les renseignements minimaux qu'ils doivent fournir dans les lettres de décision ainsi que les éléments requis pour justifier les motifs de leurs décisions. »

Partiellement mise en œuvre – En réponse à la recommandation de l'ombudsman, le Ministère a révisé le chapitre sur les lettres de décision du *Manuel de référence de l'arbitre en matière d'invalidité*. Le manuel précise maintenant les renseignements à inclure dans les lettres de décision. De plus, des séances de formation ont été données aux décideurs en avril 2012 pour les informer des exigences détaillées du manuel révisé.

La partie des lettres de décision portant sur le droit aux prestations n'a pas été examinée dans le cadre du rapport initial de 2012; elle n'est donc pas visée par le présent rapport. Toutefois, au cours de l'examen des lettres de décision, le BOV a remarqué que le Ministère fournit des motifs clairs pour appuyer la partie des lettres de décision portant sur le droit aux prestations (c'est-à-dire la mesure dans laquelle l'affection faisant l'objet d'une demande est liée au service). Selon le manuel, l'arbitre doit inclure les renseignements suivants en ce qui concerne cette partie :

- **Principaux éléments de preuve** (liste des documents examinés par l'arbitre);
- **Motifs justifiant le droit aux prestations** (avec sous-sections) :
 - Diagnostic médical (date à laquelle le diagnostic de l'affection faisant l'objet de la demande a été confirmé par un professionnel de la santé);
 - Lien avec le service (liste chronologique des facteurs attribuables au service qui sont liés à l'affection faisant l'objet de la demande);
- **Notre conclusion** (déclaration quant au fait que les éléments de preuve figurant dans les sections précédentes ont amené ou non l'arbitre à déterminer la mesure dans laquelle l'affection faisant l'objet de la demande est liée au service).¹⁵

Cette façon de présenter les éléments de preuve pris en compte pour établir le droit aux prestations est logique et permet de voir comment ils ont amené l'arbitre à établir la partie de la décision ayant trait au droit aux prestations. La partie des décisions ayant trait au degré d'invalidité est présentée d'une manière semblable, mais l'arbitre est seulement tenu de fournir

¹⁵ Anciens Combattants Canada, *Manuel de référence de l'arbitre en matière d'invalidité*, 2013, p. 3. Document interne non publié.

une liste des éléments de preuve qu'il a pris en compte; il n'a pas à expliquer en quoi les critères de la qualité de vie et de déficience médicale l'ont amené à sa décision.

Par ailleurs, le BOV a constaté que, selon le manuel, l'ajout des critères de la Table des invalidités de 2006 liés à la cote de déficience médicale est facultatif. Par conséquent, si une lettre de décision ne précise pas clairement en fonction de quels critères de la Table des invalidités les éléments de preuve du demandeur ont été évalués, cette lettre ne peut pas être considérée comme ayant fourni les motifs complets de la décision. Il en va de même pour la cote de la qualité de vie. Afin d'expliquer comment l'arbitre a calculé la cote, une description des critères connexes de la Table des invalidités de 2006 devrait être incluse dans la lettre de décision. Or, le chapitre révisé du *Manuel de référence de l'arbitre en matière d'invalidité* ne précise pas que l'arbitre doit fournir les critères de la qualité de vie, et il ne le prévoit pas non plus en tant qu'option.

RECOMMANDATION N° 4 :

« Que des procédures d'assurance de la qualité soient mises en place pour veiller à ce que les lettres de décision soient pleinement conformes aux normes liées au caractère suffisant des motifs de décision. »

Partiellement mise en œuvre – En réponse à la recommandation de l'ombudsman, le Ministère a avisé le BOV qu'il a adopté des mesures améliorées de contrôle de la qualité des lettres de décision.

La nouvelle méthodologie d'assurance de la qualité exige que le Secteur des décisions relatives aux prestations d'invalidité effectue un examen officiel de la qualité des décisions liées aux premières demandes. L'objet de cet examen est de déterminer les domaines de préoccupation qui pourraient nécessiter des séances de formation/recyclage ou la révision des procédures/directives. Les dossiers sont choisis au hasard à partir des décisions rendues le mois précédent et comprennent un mélange de décisions favorables et défavorables. Les responsables d'équipes d'arbitres évaluent la qualité des décisions écrites à partir d'une liste de vérification.

La liste de vérification porte sur les aspects techniques de la lettre de décision; elle permet de vérifier si le diagnostic médical, le code médical interne, la référence législative, la date de prise d'effet, les renseignements sur le demandeur et le style de rédaction sont corrects, et si l'avis relatif au droit d'appel est inclus. Elle oblige donc l'examineur à vérifier si les éléments de preuve cruciaux sont inclus, si les constatations sont appuyées par les éléments de preuve et si les motifs justifiant le degré d'invalidité ont été présentés.

Comme il a été noté dans le rapport de décembre 2011 de l'ombudsman :

« Fournir de l'information pour appuyer une décision est fondamentalement différent de fournir un motif d'une décision. Cette différence ne semble pas être comprise par le

Ministère puisque toutes les lettres examinées n'ont appliqué aucune analyse des renseignements qui y figuraient pour expliquer clairement les décisions. »¹⁶

À ce jour, la pratique d'énumérer les renseignements pris en compte pour rendre une décision se poursuit, plutôt que de fournir une analyse de la façon dont ces renseignements ont amené un arbitre à sa décision. Tel qu'il a été établi dans l'analyse de la première recommandation, 55 pour cent des lettres de 2014 qui ont été examinées par le BOV ne contenaient aucune explication quant à la façon dont les éléments de preuve énumérés ont influencé la décision relative au degré d'invalidité. De plus, comme il a été noté à la recommandation n° 3, le *Manuel de référence de l'arbitre en matière d'invalidité* précise que l'ajout des critères de la Table des invalidités est facultatif, alors qu'il est essentiel pour la communication adéquate des motifs des décisions.

Par ailleurs, en examinant les lettres de décision pour déterminer si elles contenaient des motifs suffisants, le BOV a constaté que seulement un faible nombre d'entre elles comportaient d'autres problèmes de qualité. En effet, 21 des 308 lettres (7 pour cent) contenaient des fautes de grammaire ou de formatage, ou des inexactitudes sur le plan du contenu. Par exemple : mauvaises références à la Table des invalidités, erreurs de calcul, pages vides au milieu des lettres, et fautes d'orthographe.

Des modifications additionnelles aux manuels de procédures, de même que la prestation d'une formation aux décideurs sur la différence entre l'énumération d'éléments de preuve et la communication de motifs, amélioreraient la qualité des lettres de décision concernant les demandes de prestations d'invalidité.

¹⁶ Bureau de l'ombudsman des vétérans, *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions : Une question d'équité procédurale*, 2011, p. 5. Source : <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/fra/reports/reports-reviews/reason-raison>.

LE DROIT DES VÉTÉRANS À LA DIVULGATION

Le rapport de l'ombudsman des vétérans intitulé *Le droit des vétérans à la divulgation* précise ce qui suit :

« Les principes d'équité procédurale qui sont pertinents pour le processus de demande sont ceux qui ont trait au droit des demandeurs à une audience équitable et à leurs droits de participation. »¹⁷

Ensemble, ces droits garantissent que les demandeurs connaissent les renseignements qui seront pris en compte par les arbitres (le droit à la divulgation) et que les arbitres demeurent impartiaux et ne prennent en considération que les renseignements pertinents (le droit à une audience équitable).¹⁸

Le droit des vétérans à la divulgation renfermait quatre recommandations visant à améliorer les droits de participation des vétérans. Le ministre a réagi à ce rapport avec le *Plan de mise en œuvre du droit à l'équité*.¹⁹

Le présent rapport de suivi a pour objet d'examiner les quatre recommandations figurant dans le rapport original et de déterminer les progrès réalisés par le Ministère.

RECOMMANDATION N° 1 : « Qu'Anciens Combattants Canada modifie la procédure actuelle d'extraction des états de service et des documents médicaux relatifs au service de manière à fournir aux demandeurs une copie des documents et de tous les autres renseignements que les arbitres des prestations d'invalidité prendront en considération pour rendre leurs décisions. En outre, un avis aux demandeurs doit être inclus les informant de l'importance d'examiner les renseignements qui leur sont transmis et d'aviser le Ministère de toute erreur ou omission. »

Non mise en œuvre – En réponse à la recommandation de l'ombudsman des vétérans, la sous-ministre a souligné dans une lettre datée d'octobre 2012 que le Ministère était en désaccord avec cette recommandation. La sous-ministre a affirmé que :

¹⁷ Bureau de l'ombudsman des vétérans, *Le droit des vétérans à la divulgation : Une question d'équité procédurale*, 2012, p. 5. Source : <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/fra/reports/reports-reviews/disclosure-divulgation-11-2012>.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Anciens Combattants Canada, *Plan de mise en œuvre du droit à l'équité*, 2012. Source : <http://www.veterans.gc.ca/fra/about-us/reports/responses-ovo/rights-to-fairness-implementation-plan>.

« [...] le processus actuel d'ACC est conçu de façon à s'assurer que les décisions sont rendues en temps opportun tout en réduisant les lourdeurs administratives pour les vétérans. Bien que le Ministère soit d'accord avec le concept de cette recommandation visant à garantir l'équité procédurale et les droits de participation, il y aurait des répercussions administratives non seulement sur ACC, mais aussi sur les FAC. »
([annexe F](#)).

Quand *Le droit des vétérans à la divulgation* a été publié, le Ministère venait de conclure un nouveau partenariat avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada afin de numériser les dossiers médicaux relatifs au service. Puisque le Ministère a fait des progrès à ce chapitre au cours des trois années suivant la publication du rapport, l'ombudsman estime que si un dossier électronique est créé pour l'arbitre, il n'y aurait aucune conséquence administrative si on en fournissait une copie numérique au vétéran.

L'ombudsman maintient qu'il est inéquitable sur le plan procédural de ne pas fournir aux demandeurs une copie des dossiers médicaux relatifs au service. Comme il l'a signalé dans *Le droit des vétérans à la divulgation*, l'ombudsman réitère ce qui suit :

« En ne divulguant pas aux demandeurs les renseignements qui seront transmis aux arbitres, on nie aux demandeurs la possibilité de participer au processus de prise de décision de manière significative. Ce manque de connaissance signifie que les demandeurs n'ont pas la possibilité de fournir leurs propres renseignements, par exemple, en notant ou fournissant les renseignements manquants, ou de remettre en question ceux qui seront examinés par l'arbitre; ils n'ont pas non plus le pouvoir de déterminer si l'arbitre considère uniquement les renseignements pertinents. »²⁰

RECOMMANDATION N° 2 : « Qu' Anciens Combattants Canada clarifie la manière dont les états de service et les documents médicaux relatifs au service exigés aux fins de traitement des demandes de prestations d'invalidité sont obtenus, par qui ils le sont, et inclure cette procédure dans une politique mise à la disposition des demandeurs. »

Mise en œuvre – Dans le *Plan de mise en œuvre du droit à l'équité*, le ministre des Anciens Combattants s'est engagé à ce que le Ministère informe plus clairement les demandeurs, au début du processus de demande, de son intention d'obtenir des dossiers médicaux relatifs au service. Cet engagement a été tenu grâce à la révision de la trousse de demande de prestations

²⁰ Bureau de l'ombudsman des vétérans, *Le droit des vétérans à la divulgation : Une question d'équité procédurale*, 2012, p. 20.
Source : <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/fra/reports/reports-reviews/disclosure-divulgation-11-2012>.

d'invalidité, qui comprend dorénavant une section avisant le demandeur que le Ministère obtiendra une copie de son dossier. De plus, tous les demandeurs sont maintenant informés du moyen d'obtenir une copie de leurs dossiers et, s'il y a lieu, de comment les faire corriger.

Une fiche de renseignements a été créée pour aviser les demandeurs que le Ministère obtiendra le dossier médical relatif au service du vétérans et pour expliquer comment faire pour obtenir une copie du dossier selon sa catégorie de service (p. ex. membre actif des FAC, membre libéré des FAC ou ancien membre de la GRC). Cette fiche de renseignements peut être téléchargée en format PDF à partir du site Web du Ministère.²¹

RECOMMANDATION N° 3 :

« Qu' Anciens Combattants Canada informe plus clairement les demandeurs de son intention d'extraire les états de service et les documents médicaux relatifs au service à la réception des demandes, indique les types de dossiers ciblés par la procédure; et avise les demandeurs, nonobstant les mesures censées être autorisées par le formulaire de consentement, qu'ils sont responsables de l'exactitude des renseignements. »

Mise en œuvre – Comme il a été mentionné à la recommandation n° 2, le ministre des Anciens Combattants s'est engagé, dans le *Plan de mise en œuvre du droit à l'équité*, à ce que le Ministère informe plus clairement les demandeurs, au début du processus de demande, de son intention d'obtenir les dossiers médicaux relatifs au service. Or, la nouvelle version de la demande de prestations d'invalidité de cinq pages comprend une section informant les demandeurs que le Ministère obtiendra et examinera une copie de leurs dossiers médicaux relatifs au service dans le cadre du traitement de leur demande. De plus, il est précisé ce qui suit dans la section E de la trousse :

« Je reconnais avoir lu les sections "Dossiers médicaux relatifs au service" et "Avis de confidentialité" du Guide de demande de prestations d'invalidité [...]. »²²

Par ailleurs, le guide informe les demandeurs que la *Loi sur la protection des renseignements personnels*²³ leur accorde le droit de demander une copie des renseignements personnels que le

²¹ Anciens Combattants Canada, « Remplir une demande – Renseignements à fournir », 2014. Source : <http://www.veterans.gc.ca/fra/services/after-injury/prestations-invalidite/application-checklist>.

²² Anciens Combattants Canada, « Demande de prestations d'invalidité » (PEN923), 2015, p. 4. Source : <http://www.veterans.gc.ca/fra/formulaires/document/493>.

²³ *Loi sur la protection des renseignements personnels* (L.R.C. 1985, ch. P-21).

gouvernement détient à leur sujet, et de demander que des modifications ou des notes soient apportées à ces renseignements. Le guide renvoie également les demandeurs à la section de l'Accès à l'information et de la protection des renseignements personnels (AIPRP) du ministère compétent, selon leurs états de service.

RECOMMANDATION N° 4 :

« Que les états de service et les documents médicaux relatifs au service qu'obtient Anciens Combattants Canada à l'appui des demandes de prestations d'invalidité, soient envoyés directement aux arbitres des prestations d'invalidité intacts et sans aucune observation faite par des employés qui ne détiennent pas le pouvoir délégué de rendre des décisions relatives aux demandes de prestations d'invalidité. »

Non mise en œuvre – En réponse à la recommandation de l'ombudsman, le Ministère a transmis une directive opérationnelle aux arbitres des prestations d'invalidité en février 2013 pour leur rappeler leurs responsabilités en ce qui concerne l'examen des états de service et autres éléments de preuve. Comme il a été noté dans le *Plan de mise en œuvre du droit à l'équité*, les arbitres ont reçu l'ordre de suivre les consignes suivantes :

- « Avant que ne soit prise une décision négative, tous les documents remis par un vétérans doivent être examinés et pris en considération dans la décision finale, et ce, pour chaque décision.
- Les arbitres des prestations d'invalidité doivent attester qu'ils ont examiné tous les documents remis par le vétérans avant de rendre une décision négative.
- Les arbitres des prestations d'invalidité doivent rendre des décisions équitables le plus rapidement possible en examinant d'abord les documents principaux qui appuient la validité de la demande.
- Les documents remis par le vétérans ou par un organisme de documents officiels devraient se voir accorder le statut prioritaire et être examinés en premier, afin de respecter notre engagement à rendre des décisions équitables dans les plus brefs délais possibles. »²⁴

Comme c'était le cas lorsque le BOV a publié *Le droit des vétérans à la divulgation*, le processus actuel de sélectionner, de copier et de signaler les états de service est toujours assuré par des

²⁴ Anciens Combattants Canada, *Plan de mise en œuvre du droit à l'équité*, 2012, section 4. Source : <http://www.veterans.gc.ca/fra/about-us/reports/responses-ovo/rights-to-fairness-implementation-plan>.

personnes qui n'ont pas le pouvoir décisionnel délégué.²⁵ Reprenons ici les mots de l'ombudsman :

« [...] la pratique de signalement des documents par les agents des prestations d'invalidité afin de porter à l'attention des arbitres les documents les plus pertinents à la demande parmi les états de service et les documents médicaux qui leur sont transmis nuit à l'impartialité du processus décisionnel. Cette pratique qui pourrait mener à la partialité est engendrée par des personnes qui ne détiennent pas le pouvoir délégué de rendre des décisions. »²⁶

²⁵ Bureau de l'ombudsman des vétérans, *Le droit des vétérans à la divulgation : Une question d'équité procédurale*, 2012, p. 14.
Source : <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/fra/reports/reports-reviews/disclosure-divulgation-11-2012>.

²⁶ *Ibid.*, p. 23.

CONCLUSION

Au cours de l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports de l'ombudsman des vétérans, intitulés *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions* et *Le droit des vétérans à la divulgation*, le BOV a constaté que le Ministère a fait des progrès en mettant en œuvre, entièrement ou partiellement, six des huit recommandations.

Dans ses rapports de 2011 et 2012, l'ombudsman s'est dit préoccupé de la façon dont les éléments de preuve à l'appui de la demande de prestations d'invalidité des vétérans sont obtenus ainsi que de la façon dont le résultat du traitement des demandes de prestations est communiqué aux vétérans après qu'une décision a été rendue.

Ne pas fournir suffisamment de motifs de décisions est un obstacle à l'équité procédurale et va à l'encontre des dispositions de la *Loi sur les pensions*²⁷ et de la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*.²⁸ En réponse aux recommandations formulées dans *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions*, le Ministère a modifié ses gabarits de lettres de décision et ses manuels de procédures. Cependant, comme il a été mentionné plus haut :

« Fournir de l'information pour appuyer une décision est fondamentalement différent de fournir un motif d'une décision. »²⁹

Cette différence n'a pas été abordée par le Ministère, comme en témoigne l'examen des lettres de décision rédigées entre janvier 2013 et janvier 2015.

En ce qui a trait à l'obtention des éléments de preuve, en ne s'assurant pas que les demandeurs reçoivent une copie des éléments de preuve recueillis en leur nom, le Ministère porte atteinte à l'obligation des demandeurs, imposée par la loi, de justifier leur demande. La sous-ministre a fait remarquer que le Ministère est d'accord avec le concept selon lequel une copie des documents médicaux relatifs au service serait fournie aux demandeurs avant qu'une décision ne soit rendue, mais il ne mettra pas en œuvre cette recommandation en raison des conséquences administratives que cela pourrait avoir.

²⁷ *Loi sur les pensions* (L.R.C. 1985, ch. P-6.)

²⁸ *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes* (L.C. 2005, ch. 21)

²⁹ Bureau de l'ombudsman des vétérans, *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions : Une question d'équité procédurale*, 2011, p. 5. Source : <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/fra/reports/reports-reviews/reason-raison>.

L'ombudsman croit fermement que la mise en œuvre intégrale de ces recommandations (de fournir aux vétérans une copie de tous les éléments de preuve recueillis par le Ministère en leur nom et d'améliorer la qualité des motifs des décisions concernant les demandes de prestations d'invalidité) non seulement garantirait que les vétérans sont traités équitablement sur le plan procédural, mais aussi réduirait le nombre de décisions faisant l'objet d'appels coûteux en temps et en argent. Comme il a été mentionné initialement dans *Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions* :

*« Avant de déterminer si un appel est possible ou s'il pourrait obtenir gain de cause, le demandeur doit connaître le motif de la décision concernant sa demande de prestations d'invalidité. En effet, cette information est cruciale pour pouvoir prendre une décision éclairée. Une lettre de décision détaillée constitue la source essentielle de cette information. »*³⁰

L'ombudsman a bon espoir que, grâce au groupe de travail sur les communications centrées sur les vétérans, qui se penche actuellement sur la façon dont le Ministère communique avec les vétérans, les préoccupations figurant dans le présent rapport seront abordées et que les recommandations seront entièrement mises en œuvre.

Pour terminer, les efforts déployés pour s'assurer que les vétérans sont au courant de l'information utilisée pour rendre une décision et ceux consacrés à la communication des motifs des décisions entraîneront de meilleurs résultats pour les vétérans et le Ministère. Ces changements aux politiques et aux procédures seraient également conformes à l'engagement du gouvernement du Canada envers une démarche centrée sur le vétéran pour ce qui est des prestations d'invalidité et de l'excellence de la prestation de services.

³⁰ *Ibid.*, p. 11.

ANNEXE A – GUIDE D'ÉVALUATION DES MOTIFS DES DÉCISIONS

Cote	Critères
Motifs suffisants	<ul style="list-style-type: none">● Sources référencées dans la lettre de décision :<ul style="list-style-type: none">○ Loi applicable (y compris l'article);○ Table des invalidités (y compris le tableau exact);○ Documents justificatifs (les documents précis sont énumérés).● Explication du degré d'invalidité (la cote de déficience médicale et la cote de la qualité de vie) et de la façon dont il a mené à la décision.
Motifs partiels	<ul style="list-style-type: none">● Sources référencées dans la lettre de décision :<ul style="list-style-type: none">○ Loi applicable (y compris l'article);○ Table des invalidités (y compris le tableau exact);○ Documents justificatifs (les documents précis sont énumérés).● Présentation du degré d'invalidité (la cote de déficience médicale et la cote de la qualité de vie), mais aucune explication de la façon dont il a mené à la décision.
Aucun motif	<ul style="list-style-type: none">● Sources facultativement référencées dans la lettre de décision :<ul style="list-style-type: none">○ Loi applicable;○ Table des invalidités;○ Documents justificatifs.● Présentation de la décision.

ANNEXE B – TABLEAU 17.11 – PERTE FONCTIONNELLE – MEMBRES INFÉRIEURS – GENOU ³¹

Cote	Critères
Zéro	<ul style="list-style-type: none">● Amplitude normale des mouvements sans douleur.
Quatre	<ul style="list-style-type: none">● Amplitude normale des mouvements en général, mais douleur présente quotidiennement et/ou avec le mouvement.
Neuf	<ul style="list-style-type: none">● Effusions intermittentes; ou● Perte de flexion d'au moins 15°.
Treize	<ul style="list-style-type: none">● Genou instable* à l'examen clinique; ou● Perte d'extension de 10°; ou● Flexion d'au plus 90°.
Dix-huit	<ul style="list-style-type: none">● Perte d'extension de 15°; ou● Deux des signes suivants :<ul style="list-style-type: none">○ Genou instable* à l'examen clinique;○ Perte d'extension de 10°;○ Flexion d'au plus 90°.
Vingt-six	<ul style="list-style-type: none">● Trois des signes suivants :<ul style="list-style-type: none">○ Genou instable* à l'examen clinique;○ Perte d'extension de 10°;○ Flexion d'au plus 90°.
Trente-quatre	<ul style="list-style-type: none">● Ankylose en position de fonction.
Quarante-trois	<ul style="list-style-type: none">● Ankylose en position défavorable; ou● Articulation ballante**.

* On entend par genou cliniquement instable une articulation du genou dont un médecin a démontré l'instabilité lors d'un examen clinique ou opératoire.

** Une articulation ballante est une articulation présentant une mobilité anormale et paradoxale.

³¹ Anciens Combattants Canada, Table des invalidités, 2006, chapitre 17 – Affections musculosquelettiques. Source : <http://www.veterans.gc.ca/fra/services/after-injury/disability-benefits/benefits-determined/table-of-disabilities/ch-17-2006#t11>.

ANNEXE C – TABLEAU 2.1 – ÉTABLISSEMENT DU NIVEAU DE LA QUALITÉ DE VIE ³²

Niveau de la qualité de vie	Critères
Niveau 1	<p>Légère difficulté à poursuivre les activités <i>habituelles et coutumières</i> de la vie quotidienne, les activités récréatives et communautaires et/ou les relations personnelles en raison de l’affection ou des affections regroupées ouvrant droit à des indemnités d’invalidité :</p> <ul style="list-style-type: none">• Peut accomplir les tâches domestiques et ménagères sans aide, mais avec plus d’effort; ou peut occuper son emploi habituel, mais a de la difficulté à exercer toutes les activités professionnelles en raison de l’affection ouvrant droit à des indemnités d’invalidité, et une modification du lieu de travail, l’utilisation d’aides ou une restructuration des tâches peuvent être nécessaires;• Peut conduire un véhicule privé ou utiliser les transports en commun sans aide, mais des adaptations, des sièges spéciaux ou des pauses plus fréquentes peuvent être nécessaires;• Légère restriction de la fréquence, du type et de la qualité des activités récréatives et communautaires habituelles et coutumières, p. ex., fréquence réduite de l’activité; peut avoir besoin d’aide pour participer à l’activité; peut avoir besoin de changer la routine ou l’activité; les activités récréatives et communautaires restent agréables;• Légère réduction de l’ampleur*, de la fréquence et de la qualité des relations interpersonnelles et sociales habituelles et coutumières, p. ex. les contacts avec la famille, les amis, les collègues et les voisins peuvent se poursuivre, mais les contacts avec les connaissances et la participation à de grandes rencontres peuvent être évités ou réduits; les conflits sont plus fréquents qu’auparavant; incapacité d’assumer certaines responsabilités familiales ou sociales habituelles, en raison de l’affection ou des affections regroupées ouvrant droit à des indemnités d’invalidité.

³² Anciens Combattants Canada, Table des invalidités, 2006, chapitre 2 – Évaluation de la qualité de vie, tableau 2.1. Source : <http://www.veterans.gc.ca/fra/services/after-injury/disability-benefits/benefits-determined/table-of-disabilities/ch-02-2006#t01>.

Niveau 2	<p>Difficulté modérée à poursuivre les activités <i>habituelles et coutumières</i> de la vie quotidienne, les activités récréatives et communautaires et/ou les relations personnelles en raison de l'affection ou des affections regroupées ouvrant droit à des indemnités d'invalidité. La majorité des critères suivants doivent être respectés pour une cote de niveau 2 :</p> <ul style="list-style-type: none">• Peut accomplir les tâches domestiques et ménagères avec de l'aide ou des adaptations spéciales; ou est incapable de travailler à temps plein dans un emploi ordinaire ou a dû changer d'emploi ou réduire le nombre d'heures de travail ou les deux en raison de l'affection ouvrant droit à des indemnités d'invalidité;• Incapable de conduire, mais peut se déplacer comme passager à bord d'un véhicule public ou personnel avec de l'aide et/ou des adaptations spéciales;• Limitation modérée du type, de la fréquence et de la qualité des activités récréatives et communautaires habituelles et coutumières, p. ex. réduction importante de la fréquence de ces activités; des changements doivent être apportés aux habitudes ou activités; capacité de participer aux activités, mais besoin d'aide;• Réduction modérée de l'ampleur*, de la fréquence et de la qualité des relations interpersonnelles et sociales habituelles et coutumières; relations sont surtout limitées à la famille immédiate et aux amis intimes; incapacité d'assumer la plupart des responsabilités familiales habituelles et coutumières, et manque d'intérêt ou angoisse à l'égard des activités ou des sorties sociales ou familiales, en raison de l'affection ou des affections regroupées ouvrant droit à des indemnités d'invalidité.
Niveau 3	<p>Difficulté extrême à poursuivre les activités <i>habituelles et coutumières</i> de la vie quotidienne, les activités récréatives et communautaires et/ou les relations personnelles en raison de l'affection ou des affections regroupées ouvrant droit à des indemnités d'invalidité. La majorité des critères suivants doivent être respectés pour une cote de niveau 3 :</p> <ul style="list-style-type: none">• Ne peut pas accomplir les tâches domestiques et ménagères même avec de l'aide ou des adaptations spéciales; ou ne peut pas travailler en raison de l'affection ouvrant droit à des indemnités d'invalidité;• Ne peut pas utiliser les transports en commun ou un véhicule personnel; a besoin d'utiliser les services de transport adapté;• Limitation marquée du type, de la fréquence et de la qualité des activités récréatives et communautaires habituelles et coutumières, p. ex. incapacité de participer aux activités habituelles et coutumières ni à des activités de rechange;• Réduction marquée de l'ampleur*, de la fréquence et de la qualité des relations interpersonnelles et sociales habituelles et coutumières; relations extrêmement limitées avec difficulté extrême à avoir des contacts avec quiconque, p. ex. absence totale ou presque totale de contacts avec les membres de la famille, les amis intimes : les rapports avec la famille ou les amis, etc. sont presque inexistantes et très tendus; incapacité d'assumer la plupart des responsabilités familiales habituelles et coutumières.

* L'ampleur se rapporte à la famille, aux amis, aux collègues et aux voisins.

ANNEXE D – TABLEAU 2.2 – TABLEAU DE CONVERSION DE LA QUALITÉ DE VIE ³³

Cote de déficience médicale (calculée à l'aide des chapitres sur les affections)	Niveau 1 – Cote de la qualité de vie	Niveau 2 – Cote de la qualité de vie	Niveau 3 – Cote de la qualité de vie
1-10	1	2	S/O
11-20	2	3	5
21-30	3	5	7
31-40	4	6	9
41-50	5	7	11
51-60	6	9	13
61-70	7	11	15
71-80	8	13	17
81-100	10	15	20

³³ Anciens Combattants Canada, Table des invalidités, 2006, chapitre 2 – Évaluation de la qualité de vie, tableau 2.2. Source : <http://www.veterans.gc.ca/fra/services/after-injury/disability-benefits/benefits-determined/table-of-disabilities/ch-02-2006#t02>.

ANNEXE E – FICHE DE RENSEIGNEMENTS – HYPOACOUSIE ENTRAÎNANT L'INCAPACITÉ POUR LES BESOINS D'ANCIENS COMBATTANTS CANADA (ACC)

- 7 -

Fiche de renseignements – Hypoacousie entraînant l'incapacité pour les besoins d'Anciens Combattants Canada (ACC)

Si, pendant votre service, vous avez été exposé à du bruit considéré comme une cause de votre hypoacousie entraînant l'incapacité, votre admissibilité sera déterminée en fonction de l'ampleur de la perte auditive subie au moment de votre libération du service militaire.

Vous avez...	Si...
une audition normale	<ul style="list-style-type: none"> La perte d'audition dans les deux oreilles se trouve entre 0 et 25 décibels à toutes les fréquences situées entre 250 et 8000 hertz (inclusivement).
une perte d'audition partielle (hypoacousie n'entraînant pas l'incapacité)	<ul style="list-style-type: none"> La perte d'audition dans une oreille est supérieure à 25 décibels aux fréquences situées entre 250 et 8000 hertz (inclusivement), mais n'est pas assez importante pour être considérée comme une hypoacousie entraînant l'incapacité.
une hypoacousie entraînant l'incapacité	<ul style="list-style-type: none"> La perte d'audition totale dans une oreille est égale ou supérieure à 100 décibels quand on la calcule en fonction de quatre fréquences (soit 500, 1000, 2000, et 3000 hertz). <p style="text-align: center;">OU</p> <ul style="list-style-type: none"> La perte d'audition dans les deux oreilles est égale ou supérieure à 50 décibels à une fréquence de 4000 hertz.

Admissibilité (1/5 - 4/5) – Portion d'hypoacousie liée au service militaire

Perte de décibels (dB) au moment de la libération	Catégorie d'hypoacousie	Admissibilité
26-40 dB	légère	1/5
45-60 dB	modérée	2/5
65-90 dB	grave	3/5
95-110 dB	profonde	4/5

* Seules les fréquences se trouvant entre 2000 et 6000 hertz (inclusivement) sont considérées comme étant affectées par le bruit.

ANNEXE F – RÉPONSE DU SOUS-MINISTRE AUX RECOMMANDATIONS TOUCHANT LA DIVULGATION ET LES MOTIFS DES DÉCISIONS

Référence du BOV : CROMB14-000083
Référence d'ACC : DM14-009173

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

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 10 décembre 2014 informant le Ministère de votre intention d'effectuer un examen de suivi pour déterminer les progrès qui ont été accomplis en ce qui a trait à la mise en œuvre des recommandations contenues dans les rapports intitulés « Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions » et « Le droit des vétérans à la divulgation ».

En ce qui a trait au point de contact principal que vous nous avez demandé d'identifier pour l'examen, n'hésitez pas à communiquer avec Sandra Williamson, directrice des Soins de longue durée et des prestations d'invalidité, du Secteur de la prestation des services. Elle peut être rejointe par courriel, à Sandra.Williamson@vac-acc.gc.ca, ou par téléphone, au 902-370-4582.

Pour faire suite à la rétroaction que nous avons fournie à votre bureau le 22 octobre 2012 concernant le rapport intitulé « Le droit des vétérans à la divulgation », vous trouverez ci-joints des renseignements supplémentaires sur les mesures que le Ministère a prises pour mettre en œuvre vos recommandations. L'une des principales réalisations a été la mise en œuvre du « Plan de mise en œuvre du droit à l'équité », telle qu'annoncée par le ministre Blaney le 4 février 2013.

.../2

-2-

Depuis qu'il a reçu vos recommandations, le Ministère a mis en place bon nombre de mesures visant à améliorer l'efficacité des processus de demande de prestations d'invalidité et la clarté des lettres de décisions. Nous sommes impatients de vous aider à effectuer l'examen de suivi. Sandra Williamson pourra vous fournir plus de renseignements sur notre travail et coordonner l'accès à tous les produits dont vous avez besoin pour confirmer nos réalisations et les prochaines étapes.

Je me réjouis de recevoir une ébauche de votre rapport de suivi et je vous remercie de votre travail soutenu au nom des vétérans du Canada.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

//originale signée par//

W.J. Natynczyk
Général (à la retraite)

c.c. : Michel Doiron, SMA, Secteur de la prestation des services
Sue Foster, SMA, Secteur des politiques, des communications et de
la commémoration

Examen de suivi : Motifs des décisions et droit à la divulgation

Rapport : Le droit des vétérans de connaître les motifs des décisions – Une question d'équité procédurale			
N°	Recommandation	Mesures prises jusqu'à maintenant*	Prochaines étapes*
1	<p>Qu'Anciens Combattants Canada améliore les mécanismes de production des lettres de décision relatives à l'évaluation du degré d'invalidité pour veiller à ce que des renseignements essentiels soient saisis à des fins d'inclusion dans les lettres. Ces renseignements doivent être compréhensibles et liés à la décision prise. Une explication de la manière dont les renseignements ont contribué à la décision doit également être fournie. Le Ministère doit également veiller à ce que chaque lettre de décision concernant une demande de prestations d'invalidité mentionne le droit d'appel.</p>	<p>Au 31 décembre 2014, le Ministère avait simplifié le langage de 120 lettres de décisions relatives aux prestations d'invalidité. La présentation des lettres avait aussi été modifiée pour qu'elles consistent en une lettre de présentation et un document de décision distinct qui expose les motifs de la décision.</p> <p>Un nouveau système de rédaction de lettres (Adobe) sert à créer et à réviser les principales lettres à envoyer aux vétérans et à leurs familles.</p> <p>Le Ministère est allé au-delà de la recommandation du Bureau de l'ombudsman des vétérans (BOV) pour améliorer les lettres de décisions relatives aux prestations d'invalidité et améliorer les lettres associées à d'autres programmes, y compris les avantages médicaux, les avantages financiers, le Programme de réadaptation, les Services de réorientation professionnelle, les avantages de soins de santé (Régime des soins de santé de la fonction publique), le Programme pour l'autonomie des vétérans et le Programme des soins de longue durée.</p> <p>Au total, plus de 300 modèles de lettre en langage clair et simple sont maintenant utilisés.</p>	<p>Nous continuons d'examiner et de réviser des modèles de lettre et d'en créer d'autres.</p>

Examen de suivi : Motifs des décisions et droit à la divulgation

2	Que les motifs de décision soient écrits en termes simples. Tout terme juridique, médical ou administratif doit être expliqué. Un dépliant ou un autre document servirait à cette fin et pourrait être joint aux lettres de décision.	<p>Les nouveaux modèles de lettre fournissent plus de renseignements sur les sujets suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • preuve nécessaire pour demander un examen ministériel (ajoutée aux décisions défavorables); • motifs pour les cotes de la qualité de vie; • motifs justifiant l'admissibilité; • motifs pour la cote de l'incapacité médicale; • où accéder à l'information en ligne; • accès aux avantages médicaux; • coordination des appels. <p>Limiter la terminologie légale et médicale a été une considération clé dans l'élaboration des nouveaux modèles et la formation des employés.</p>	Nous assurons l'orientation des employés et nous effectuons l'assurance de la qualité de façon continue, en vue d'améliorer l'utilisation d'un langage médical accessible aux non-spécialistes.
3	Que les manuels des procédures et les modules de formation soient examinés pour veiller à ce que les décideurs connaissent les renseignements minimaux qu'ils doivent fournir dans les lettres de décision ainsi que les éléments requis pour justifier les motifs de leurs décisions.	Le chapitre sur les lettres de décisions du manuel de l'arbitre a été mis à jour en fonction du nouveau modèle de lettre de décision, et la formation nécessaire a été donnée aux employés en avril 2012.	De l'orientation et des conseils sont fournis de façon continue aux employés, selon leurs besoins.
4	Que des procédures d'assurance de la qualité soient mises en place pour veiller à ce que les lettres de décision soient pleinement conformes aux normes liées au caractère suffisant des motifs de décision.	Nous avons mis en place des mesures de contrôle de la qualité améliorées pour surveiller les décisions en français et en anglais en ce qui a trait aux motifs des décisions et au respect de la grammaire.	Examens continus Nous mettrons en œuvre des mesures supplémentaires, au besoin.

Examen de suivi : Motifs des décisions et droit à la divulgation

Rapport : Le droit des vétérans à la divulgation – Une question d'équité procédurale			
N°	Recommandation	Mesures prises jusqu'à maintenant*	Prochaines étapes*
1	Qu'Anciens Combattants Canada modifie la procédure actuelle d'extraction des états de service et des documents médicaux relatifs au service de manière à fournir aux demandeurs une copie des documents et de tous les autres renseignements que les arbitres des prestations d'invalidité prendront en considération pour rendre leurs décisions. En outre, un avis aux demandeurs doit être inclus les informant de l'importance d'examiner les renseignements qui leur sont transmis et d'aviser le Ministère de toute erreur ou omission.	<p><i>Selon la rétroaction du SM fournie au BOV dans sa correspondance d'octobre 2012, ACC était en désaccord avec cette recommandation.</i></p> <p>Le Ministère a fait remarquer que le processus actuel d'ACC vise à garantir que les décisions sont rendues en temps opportun tout en réduisant au minimum le fardeau administratif imposé aux vétérans. Même si le Ministère accepte le concept de cette recommandation pour garantir l'équité procédurale et les droits de participer, il est d'avis que la recommandation aurait des conséquences administratives non seulement pour Anciens Combattants Canada, mais aussi pour les Forces armées canadiennes.</p>	Aucune mesure précise n'est prévue en réponse à cette recommandation.
2	Qu'Anciens Combattants Canada clarifie la manière dont les états de service et les documents médicaux relatifs au service exigés aux fins de traitement des demandes de prestations d'invalidité sont obtenus, par qui ils le sont, et inclure cette procédure dans une politique mise à la disposition des demandeurs.	Conformément à l'engagement qu'il a pris dans son plan d'action, le Ministère a examiné sa trousse de demande de prestations d'invalidité et l'information disponible en ligne. Nous avons élaboré et affiché sur le site Web d'ACC une feuille de renseignements qui explique en termes simples comment des	Aucune autre mesure prévue.

Examen de suivi : Motifs des décisions et droit à la divulgation

3	Qu'Anciens Combattants Canada informe plus clairement les demandeurs de son intention d'extraire les états de service et les documents médicaux relatifs au service à la réception des demandes, indique les types de dossiers ciblés par la procédure; et avise les demandeurs, nonobstant les mesures censées être autorisées par le formulaire de consentement, qu'ils sont responsables de l'exactitude des renseignements.	demandeurs peuvent obtenir une copie des documents médicaux relatifs au service officiel, quels sont leurs droits et responsabilités en ce qui a trait à l'exactitude de leurs documents officiels et avec qui communiquer pour corriger les erreurs commises dans leurs documents. La trousse révisée de demande de prestations d'invalidité comprend également des renseignements pertinents à ce sujet.	
4	Que les états de service et les documents médicaux relatifs au service qu'obtient Anciens Combattants Canada à l'appui des demandes de prestations d'invalidité, soient envoyés directement aux arbitres des prestations d'invalidité intacts et sans aucune observation faite par des employés qui ne détiennent pas le pouvoir délégué de rendre des décisions relatives aux demandes de prestations d'invalidité.	Une directive opérationnelle publiée en février 2013 rappelle aux arbitres des prestations d'invalidité leurs responsabilités en ce qui a trait à l'examen des états de service et d'autres éléments de preuve.	Aucune autre mesure prévue.

* Il convient de noter que, suite à la publication du rapport intitulé *Le droit des vétérans à la divulgation : Une question d'équité procédurale*, le ministre des Anciens Combattants a annoncé la mise en place du *Plan de mise en œuvre du droit à l'équité*, qui vise à améliorer le processus de demande de prestations d'invalidité du Ministère. Le *Plan* énonçait des engagements et des mesures clés en ce qui a trait 1) à l'Initiative de sensibilisation des vétérans; 2) au droit des vétérans de connaître les motifs de décision; 3) à la réduction des formalités administratives; et 4) à l'habilitation des arbitres des prestations d'invalidité. Le *Plan* a été entièrement mis en œuvre.