Anciens Combattants Canada | Veterans Affairs Canada

Décembre 2014
Document final

VÉRIFICATION DES DÉCISIONS CONCERNANT L'HYPOACOUSIE

Direction générale
de la vérification et de l'évaluation

Canada

Remerciements

L’équipe de vérification tient à remercier le personnel d’Anciens Combattants Canada dont l’apport a été crucial pour la réalisation de la vérification.

Table des matières

SOMMAIRE ..... **I**

1.0 CONTEXTE **1**

2.0 À PROPOS DE LA VÉRIFICATION **3**
2.1 PORTÉE ET OBJECTIF DE LA VÉRIFICATION 3
2.2 MÉTHODOLOGIE 3

3.0 RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION **4**
3.1 CONFORMITÉ AVEC LES DOCUMENTS QUI FONT AUTORITÉ 4
3.2 PROFIL DES DEMANDEURS DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE RECEVANT DES PRESTATIONS D'INVALIDITÉ POUR HYPOACOUSIE 6
3.3 CONCLUSION 7
3.4 OPINION DE L'ÉQUIPE DE VÉRIFICATION 7

Annexe A – CLASSEMENT DES RECOMMANDATIONS ET DE L'OPINION DE L'ÉQUIPE DE VÉRIFICATION EN FONCTION DU RISQUE

SOMMAIRE

Le Programme des prestations d'invalidité d'Anciens Combattants Canada (ACC) offre des prestations aux vétérans admissibles et aux autres personnes admissibles, conformément à la *Loi sur les pensions* et à la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*. L'hypoacousie est l'affection liée au service qui fait l'objet du plus grand nombre de demandes de prestations au titre de ces deux lois.

En septembre 2014, en réponse aux constatations qui lui ont été présentées relativement au nombre de demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie approuvées dans une région particulière de la Nouvelle-Écosse, le ministre a demandé à la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'ACC de soumettre les décisions concernant l'hypoacousie à une vérification.

L'objectif de la vérification était d'évaluer la conformité des décisions initiales d'ACC concernant l'hypoacousie aux lois, règlements, politiques et procédures applicables. La vérification a porté sur les décisions initiales à l'égard de demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie qui ont été présentées par des demandeurs de la Nouvelle-Écosse et pour lesquelles une décision favorable ou défavorable a été rendue entre le 1er avril 2012 et le 31 août 2014.

L'examen de dossiers statistiquement valide a relevé deux principales catégories de demandeurs recevant des prestations d'invalidité pour hypoacousie :

1) demandeurs ayant subi des tests auditifs pendant leur service ou à leur libération, ou les deux (59 % des dossiers), 59 % d'entre eux ayant reçu une décision initiale favorable. De façon générale, ces demandeurs ont été libérés après 1970, à l'époque où les militaires subissaient régulièrement des tests auditifs pendant leur service ou à leur libération ou les deux;

2) demandeurs n'ayant pas subi de tests auditifs pendant leur service ou à leur libération (41 % des dossiers), 91 % d'entre eux ayant reçu une décision initiale favorable. De façon générale, ces demandeurs ont été libérés avant 1970, à l'époque où les militaires ne subissaient pas régulièrement de tests auditifs pendant leur service ou à leur libération. Le nombre plus élevé de décisions favorables pour ces demandeurs résulte de l'application par les arbitres du Ministère de la disposition du bénéfice du doute décrite dans la législation et la politique.

Le taux de décisions initiales favorables était de 70 % à l'échelle nationale, comparativement à 71 % en Nouvelle-Écosse et à 77 % dans la région mentionnée dans le reportage.

L'équipe de vérification a constaté que 99 % des décisions initiales concernant l'hypoacousie étaient conformes aux lois, politiques et procédures pertinentes.

Dans l'ensemble, compte tenu du degré élevé de conformité avec les documents qui font autorité, l'équipe de vérification a déterminé que les résultats étaient *« bien contrôlés »*.

Signature de la dirigeante de la vérification

_____	Décembre 16, 2014
Kim Andrews Dirigeante de la vérification	Date

1.0 CONTEXTE

Les prestations d'invalidité pour hypoacousie sont versées dans le cadre du Programme de prestations d'invalidité (le Programme) d'Anciens Combattants Canada (ACC). Le Programme offre des avantages financiers aux vétérans admissibles et aux autres personnes admissibles ayant une invalidité liée au service. Pour être admissibles à des prestations d'invalidité, les demandeurs[1] doivent souffrir d'une affection ou d'une invalidité ayant fait l'objet d'un diagnostic et doivent être en mesure de prouver que cette dernière est liée à leur service. Il y a deux grandes catégories de prestations d'invalidité – les indemnités d'invalidité et les pensions d'invalidité.

Les indemnités d'invalidité et les pensions d'invalidité constituent des paiements libres d'impôt versés en guise de reconnaissance et de compensation d'une invalidité découlant d'une blessure ou d'une maladie liée au service. L'indemnité d'invalidité est versée sous forme d'un montant forfaitaire, de paiements périodiques ou d'une combinaison des deux. La pension d'invalidité est versée sous forme de paiements mensuels[2].

Le montant de l'indemnité d'invalidité ou de la pension d'invalidité dépend :

- de la mesure dans laquelle l'invalidité est liée au service du demandeur (droit aux prestations);
- de l'ampleur de l'invalidité (évaluation).

Le Secteur de la prestation des services d'ACC, situé à l'Administration centrale (AC), est responsable de la gestion globale et de la surveillance du Programme ainsi que du règlement des demandes de prestations présentées en vertu du Programme. Le règlement de toutes les demandes de prestations est effectué à l'AC d'ACC. L'hypoacousie est l'affection la plus commune pour laquelle les vétérans reçoivent des prestations d'invalidité. Le tableau 1 donne un aperçu de l'ensemble des décisions initiales concernant l'hypoacousie rendues entre avril 2012 et août 2014, tant à l'égard des demandes d'indemnités d'invalidité que des demandes de pensions d'invalidité. Le tableau permet de constater qu'à l'échelle nationale, le nombre de décisions initiales concernant l'hypoacousie a diminué de 3 % (passant de 5 897 à 5 720) au cours des deux derniers exercices, le pourcentage de décisions initiales favorables ayant passé de 74 % à 67 % au cours de la même période.

[1] Le terme « demandeur » s'entend des vétérans et des autres personnes admissibles qui ont une invalidité liée au service. Les membres de la GRC ont été exclus de l'échantillon de dossiers prélevé dans le cadre de l'examen de dossiers mené par l'équipe de vérification, puisqu'ils ont droit à des prestations aux termes d'une autre loi.

[2] En règle générale, les membres et les ex-membres des FAC sont couverts par la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes* et sont admissibles à une indemnité d'invalidité. Quiconque a présenté une demande avant le 1er avril 2006 pourrait être admissible à une pension d'invalidité pour toute affection liée à cette demande.

Tableau 1 : Décisions initiales concernant l'hypoacousie, à l'échelle nationale, d'avril 2012 à août 2014				
	2012-2013	2013-2014	2014 (avril – août)	Total
Total de décisions rendues	5 897	5 720	1 874	13 491
Décisions favorables (approuvées)	4 354	3 829	1 279	9 462
Décisions défavorables (rejetées)	1 543	1 891	595	4 029
Taux de décisions favorables	74 %	67 %	68 %	70 %

Source : Direction des statistiques d'ACC.

En septembre 2014, en réponse aux constatations qui lui ont été présentées relativement au nombre de demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie approuvées dans une région particulière de la Nouvelle-Écosse, le ministre a demandé à la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'ACC de soumettre les décisions concernant l'hypoacousie à une vérification. Le tableau 2 donne un aperçu des décisions initiales rendues entre avril 2012 et août 2014 à l'égard de demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie présentées par des demandeurs de la Nouvelle-Écosse. Comme on le voit dans le tableau ci-dessous, le nombre de décisions initiales rendues chaque année à l'égard de demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie présentées par des demandeurs de la Nouvelle-Écosse a augmenté de 16 % (de 884 à 1 028 au cours des deux derniers exercices), tandis que le pourcentage global de décisions favorables est demeuré semblable aux taux nationaux. Le tableau 3 présente les données sur les décisions initiales concernant l'hypoacousie pour la région de la Nouvelle-Écosse mentionnée dans le reportage. Selon ce dernier, le nombre de décisions initiales concernant l'hypoacousie rendues chaque année dans cette région entre avril 2012 et août 2014 a augmenté de 14 % (de 306 à 350) et le taux de décisions favorables pour chacun de ces exercices était légèrement supérieur aux taux nationaux et aux taux pour la Nouvelle-Écosse.

Tableau 2 : Décisions initiales concernant l'hypoacousie, en Nouvelle-Écosse, d'avril 2012 à août 2014*				
	2012-2013	2013-2014	2014 (avril – août)	Total
Total de décisions rendues	884	1 028	316	2 228
Décisions favorables (approuvées)	668	682	229	1 579
Décisions défavorables (rejetées)	216	346	87	649
Taux de décisions favorables	76 %	66 %	72 %	71 %

Source : Direction des statistiques d'ACC.
* Certains demandeurs ont reçu plus d'une décision initiale concernant leur hypoacousie.

Tableau 3 : Décisions initiales rendues entre avril 2012 et août 2014 à l'égard de demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie présentées par des demandeurs de la région de la Nouvelle-Écosse mentionnée dans le reportage (Springhill et Amherst et secteurs avoisinants)				
	2012-2013	2013-2014	2014 (avril – août)	Total
Total de décisions rendues	306	350	64	720
Décisions favorables (approuvées)	259	247	49	555
Décisions défavorables (rejetées)	47	103	15	165
Taux de décisions favorables	85 %	71 %	77 %	77 %

Source : Direction des statistiques d'ACC.

2.0 À PROPOS DE LA VÉRIFICATION

2.1 Portée et objectif de la vérification

La vérification a porté sur les décisions initiales rendues entre le 1er avril 2012 et le 31 août 2014 à l'égard de demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie présentées par des demandeurs de la Nouvelle-Écosse.

L'objectif de la vérification était :

d'évaluer la conformité des décisions initiales d'ACC concernant l'hypoacousie aux lois, règlements, politiques et procédures applicables.

Le critère de vérification était de déterminer si les décisions initiales concernant l'hypoacousie ont été rendues conformément à la politique et aux procédures relatives à l'hypoacousie.

2.2 Méthodologie

La vérification a été réalisée conformément aux Normes relatives à la vérification interne établies par l'Institut des vérificateurs internes et à la Politique sur la vérification interne du gouvernement du Canada, comme le confirment les résultats du Programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Les méthodes de vérification utilisées sont résumées au tableau 4.

Tableau 4 : Méthodes de vérification	
Méthode	**Résumé**
Entrevues	L'équipe de vérification a mené des entrevues à l'AC et dans un centre

	opérationnel afin d'avoir une meilleure idée du cadre législatif des prestations d'invalidité, des procédures décisionnelles connexes ainsi que des rôles et des responsabilités des intervenants.
Observation directe	L'équipe de vérification a observé des membres du personnel chargé des prestations d'invalidité régler des demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie afin de savoir comment les décisions sont rendues et quels renseignements sont requis pour rendre une décision.
Examen de la documentation	L'équipe de vérification a examiné les documents ministériels pertinents, notamment les lois (p. ex. la *Loi sur les pensions* et la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*), règlements, politiques et procédures applicables.
Examen de la littérature	L'équipe de vérification a examiné la littérature sur l'hypoacousie, sur les données démographiques concernant les vétérans et sur d'autres programmes de prestations d'invalidité.
Analyse statistique	L'équipe de vérification a recueilli et analysé des données sur les bénéficiaires de prestations d'invalidité pour hypoacousie pour la période allant du 1er avril 2012 au 31 août 2014, ainsi que des données sur les tendances depuis le 1er avril 2009.
Examen de dossiers	L'équipe de vérification a évalué la conformité des décisions avec les lois, politiques et procédures applicables. Elle a sélectionné un échantillon aléatoire statistiquement valide de 213 décisions initiales concernant l'hypoacousie parmi un ensemble de 2 231 décisions rendues entre le 1er avril 2012 et le 31 août 2014 à l'égard de demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie présentées par des demandeurs de la Nouvelle-Écosse. Les dossiers ont été examinés pour déterminer si les décisions étaient exactes et si elles avaient été rendues conformément aux lois, aux politiques et aux procédures.

3.0 RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

3.1 Conformité avec les documents qui font autorité

Au total, 99 % des décisions examinées ont été rendues conformément aux documents qui font autorité.

Les vétérans et autres personnes admissibles qui ont une invalidité liée au service et qui veulent recevoir des prestations d'invalidité doivent en faire la demande. Les demandes de prestations sont remplies et présentées soit par les demandeurs, soit par un représentant tel qu'un officier d'entraide de la Légion royale canadienne. Le personnel des bureaux de secteur d'ACC et des bureaux de Service Canada peuvent également aider un demandeur à remplir sa demande de prestations d'invalidité. ACC obtient les états de service, y compris les documents médicaux, auprès du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes ou auprès de Bibliothèque et

Archives Canada. Ces documents sont cruciaux pour établir un lien entre le service et l'hypoacousie pour laquelle une demande de prestations a été présentée.

Les arbitres des prestations d'invalidité et les agents d'arbitrage ont le pouvoir de régler des demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie. La fonction d'un arbitre est de mener une enquête active sur le fondement d'une demande de prestations d'invalidité. Cette enquête consiste notamment à examiner toutes les preuves relatives à la demande afin d'en déterminer la pertinence et la vraisemblance, à apprécier les preuves et à rendre une décision écrite équitable et impartiale expliquant les motifs ayant servi de fondement à la décision. Les arbitres se fondent sur plusieurs documents législatifs et documents-cadres pour déterminer l'admissibilité, le niveau de droit aux prestations et le degré d'évaluation, notamment :

- la *Loi sur les pensions*;
- la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*;
- la Politique sur l'hypoacousie et l'acouphène;
- la Politique sur le bénéfice du doute;
- la Table des invalidités;
- les Lignes directrices sur l'admissibilité au droit à pension;
- le document d'approche concernant les demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie.

L'audiogramme est l'une des preuves[3] cruciales qu'utilisent les arbitres des prestations d'invalidité pour déterminer le droit aux prestations des demandeurs et le degré de leur déficience auditive. L'audiogramme est le graphique normalisé sur lequel un audiologiste clinique/accrédité/autorisé ou un autre professionnel de la santé compétent inscrit les résultats d'un test auditif, dont les pertes auditives. Les arbitres se servent des audiogrammes pour déterminer si un demandeur répond aux critères d'admissibilité au Programme de prestations d'invalidité d'ACC.

Un échantillon de 213 décisions initiales à l'égard de demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie présentées par des demandeurs de la Nouvelle-Écosse a été soumis à un examen de dossiers statistiquement valide pour déterminer si les décisions étaient conformes aux documents qui font autorité. L'examen de dossiers a révélé que 99 % des décisions initiales concernant l'hypoacousie étaient conformes aux lois, aux politiques et aux procédures.

[3] Par « preuve », on entend toute forme de renseignement fourni à l'appui du bien-fondé d'une demande ou pour prouver l'existence ou la non-existence d'un fait. Elles peuvent être documentaires (écrites), orales ou démonstratives (matérielles). Source : Politique sur le bénéfice du doute, Anciens Combattants Canada, novembre 2013.

3.2 Profil des demandeurs de la Nouvelle-Écosse recevant des prestations d'invalidité pour hypoacousie

L'examen de dossiers statistiquement valide a relevé deux principales catégories de demandeurs de la Nouvelle-Écosse recevant des prestations d'invalidité pour hypoacousie :

1. Demandeurs ayant subi des tests auditifs pendant leur service ou à leur libération, ou les deux (59 %)
    - De façon générale, ces demandeurs ont été libérés après 1970, à l'époque où les militaires subissaient régulièrement des tests auditifs pendant leur service ou à leur libération, ou les deux.

2. Demandeurs n'ayant pas subi de tests auditifs pendant leur service ou à leur libération (41 %)
    - De façon générale, ces demandeurs ont été libérés avant 1970, à l'époque où les militaires ne subissaient pas régulièrement des tests auditifs pendant leur service ou à leur libération.

La principale différence entre les deux catégories de demandeurs est la nature des preuves liées au service que le Ministère avait reçues en vue de rendre des décisions concernant la demande de prestations d'invalidité.

Les demandeurs ayant de longs états de service avaient souvent des documents médicaux détaillés dans leur dossier, notamment des audiogrammes. Dans le cas des demandeurs ayant subi un test auditif dans le cadre du processus de libération des FAC, les audiogrammes faisaient état, de façon générale, d'une déficience auditive allant de faible à modérée (selon la politique d'ACC, ce genre d'hypoacousie n'entraîne pas d'invalidité). Même si, à l'époque, ces résultats n'étaient pas un indicateur d'une hypoacousie entraînant une invalidité, lorsqu'on les compare aux audiogrammes post-libération faisant état d'une déficience progressive aboutissant à une hypoacousie entraînant une invalidité, ils justifient l'attribution d'un droit partiel aux prestations. Conformément à la politique, ACC a conclu que le service du demandeur était une des causes, et non la seule cause, de l'hypoacousie entraînant une invalidité.

De façon générale, la seconde catégorie principale de demandeurs dont l'hypoacousie a été jugée comme entraînant une invalidité était composée de vétérans ayant servi en temps de guerre ou de réservistes qui n'ont pas subi de tests auditifs pendant leur service ou à leur libération. Les demandes contenaient une description de l'aspect du service du demandeur considéré comme ayant causé son hypoacousie (p. ex. l'utilisation d'armes à feu ou l'exposition à des bruits intenses liés à des activités militaires). Si l'audiogramme post-libération accompagnant la demande faisait état d'un degré d'hypoacousie répondant à la définition d'« hypoacousie entraînant une invalidité » d'ACC, le Ministère, conformément à la loi, tirait les conclusions les plus raisonnables, tranchait toute incertitude en faveur du demandeur et déterminait que l'hypoacousie était attribuable à son service militaire, comme le prévoient à la fois la

législation et la Politique sur le bénéfice du doute. En appliquant le bénéfice du doute, les demandeurs se voyaient attribuer un droit intégral à des prestations pour une hypoacousie entraînant une invalidité.

Pour les deux catégories de demandeurs, conformément aux procédures du Ministère, les arbitres des prestations d'invalidité ont examiné les preuves soumises. De plus, ils ont tenu compte des documents médicaux liés au service, s'ils étaient disponibles, pour déterminer s'il y avait un lien entre le service et l'hypoacousie, comme le précise la politique. Cinquante-neuf pour cent (59 %) des demandeurs ayant subi un test auditif au moment de leur libération ont reçu une décision initiale favorable, alors que quatre-vingt-onze (91 %) des demandeurs n'ayant pas d'audiogrammes datant de leur période de service et/ou à leur libération ont reçu une décision initiale favorable. Le nombre plus élevé de décisions favorables pour les deux catégories de demandeurs résulte de l'application par les arbitres de la disposition du bénéfice du doute décrite dans la législation et la politique

3.3 Conclusion

De façon globale, 99 % des décisions à l'égard des demandes de prestations pour hypoacousie présentées par des demandeurs de la Nouvelle-Écosse, notamment de la région de la Nouvelle-Écosse mentionnée dans le reportage, étaient conformes aux lois, aux politiques et aux procédures.

3.4 Opinion de l'équipe de vérification

L'équipe de vérification a constaté que, dans l'ensemble, les politiques et les procédures pertinentes relatives aux demandes de prestations d'invalidité pour hypoacousie étaient claires et suivies. L'examen de dossiers a révélé un degré de conformité élevé avec les exigences clés. L'équipe de vérification a déterminé que, dans l'ensemble, les résultats étaient *« bien contrôlés ».*

Annexe A – CLASSEMENT DES RECOMMANDATIONS ET DE L'OPINION DE L'ÉQUIPE DE VÉRIFICATION EN FONCTION DU RISQUE

Les définitions suivantes sont utilisées pour classer les recommandations et l'opinion de l'équipe de vérification présentées dans le présent rapport.

Recommandations de l'équipe de vérification

Cruciale	Concerne une ou plusieurs lacunes importantes pour lesquelles il n'existe pas de mesures compensatoires adéquates. Ces lacunes représentent un risque élevé.
Essentielle	Concerne une ou plusieurs lacunes importantes pour lesquelles il n'existe pas de mesures compensatoires adéquates. Ces lacunes représentent un risque moyen.

Opinion de l'équipe de vérification

Bien contrôlé	Seules des lacunes mineures ont été trouvées en ce qui a trait aux objectifs de contrôle ou à la saine gestion de l'activité vérifiée.
Généralement acceptable	Les lacunes trouvées, qu'elles soient prises individuellement ou dans l'ensemble, ne sont pas importantes ou elles sont compensées par les mécanismes en place. Les objectifs de contrôle ou la saine gestion de l'activité vérifiée ne sont pas compromis.
A besoin d'amélioration	Les lacunes trouvées, qu'elles soient prises individuellement ou dans l'ensemble, sont importantes et pourraient compromettre les objectifs de contrôle ou la saine gestion de l'activité vérifiée.
Insatisfaisant	Les ressources affectées à l'activité vérifiée sont gérées sans diligence à l'égard de la plupart des critères d'efficience, d'efficacité et d'économie.