RECOURS RELATIF À L'EXAMEN DU PROGRAMME DE RÉINSERTION DE LA NOUVELLE CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS (NCAC)

(Programmes de réadaptation et d'avantages financiers)

Final: juillet 2009







REMERCIEMENTS
La Direction générale de la vérification et de l'évaluation remercie les gestionnaires et le personnel du Ministère pour le temps et les efforts qu'ils ont consentis afin de fournir l'information associée à cet examen.
Ce rapport a été préparé par : Lisle Clarke, directeur p.i., Vérification et de l'évaluation Michael Spidel, gestionnaire de la Vérification et de l'évaluation
Lana Wright, Agente de vérification et de l'évaluation Verna MacDonald, Agente de projet

Table des matières

SOM	MAIR	E
1.0	INT	RODUCTION 1
	1.1	Renseignements généraux sur la nouvelle charte des anciens combattants
		(NCAC) 1
	1.2	Recours prévus au titre des programmes de réadaptation et d'avantages
		financiers de la NCAC 3
2.0	APF	PROCHE DE L'ÉTUDE 5
	2.1	Contexte et portée de l'examen
	2.2	Méthodologie 6
		Limites de la méthodologie
3.0	PRI	NCIPALES CONSTATATIONS, CONCLUSIONS ET
		COMMANDATIONS 7
	3.1	
		3.1.1 Constatations
	2.0	3.1.2 Conclusion sur la pertinence
	3.2	Rendement (Atteinte des objectifs et efficacité)
		3.2.2 Conclusion sur l'atteinte des objectifs (Rendement)
		3.2.3 Constatations
		3.2.4 Conclusion sur l'atteinte des objectifs (Satisfaction des clients) 16
	3.3	Efficacité
	0.0	3.3.1 Constatations
		3.3.2 Conclusion sur l'efficacité
		3.3.3 Constatations
		3.3.4 Conclusion sur la comparabilité
		3.3.5 Constatations
		3.3.6 Conclusion sur le Bureau de l'Ombudsman des vétérans 32
4.0	REC	COURS POSSIBLES
		Conclusion sur les options de recours possibles
5.0	DIS	TRIBUTION
Appe	ndice	A – Processus de recours en matière d'admissibilité au Programme de
		réadaptation
Appe	ndice	B – Processus de recours en matière d'admissibilité au Programme
		d'avantages financiers
Appe	ndice	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·
_		la nouvelle charte des anciens combattants
Appe		
Appe		,
Appe	ndice	F – Importance des recommandations F-1

Page

SOMMAIRE

En 2005, le gouvernement du Canada a adopté la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes* (LMRIMVFC), mieux connue sous le nom de « nouvelle charte des anciens combattants ». La nouvelle charte des anciens combattants offre aux membres des Forces canadiennes (FC) en voie d'être libérés, aux vétérans et à leurs familles un éventail modernisé, complet et intégré de programmes d'indemnisation et de mieux-être afin de les soutenir dans leur réadaptation et leur transition de la vie militaire à la vie civile. Deux des nouveaux programmes offerts sont le Programme de réadaptation et d'assistance professionnelle et le Programme d'avantages financiers.

Afin de répondre aux préoccupations des clients concernant la prestation des programmes de réadaptation et d'avantages financiers, deux niveaux de recours internes (révision et appel) ont été établis. Le ministre peut également décider de réviser une décision de sa propre initiative, ce qui permet au personnel d'Anciens Combattants Canada (ACC) d'effectuer un examen lorsqu'une erreur de fait ou de droit semble avoir été commise : ces révisions ne font pas partie des deux niveaux de recours en question.

Les clients s'attendent à pouvoir exercer un recours s'ils ne sont pas satisfaits d'une décision rendue par le ministère des Anciens Combattants, et le personnel d'ACC comprend parfaitement que les clients aient ce droit. Ceci est l'un des facteurs qui démontrent la pertinence du processus de recours. Un second facteur vient du fait que des décisions concernant les programmes de réadaptation et d'avantages financiers ont été annulées à chaque palier d'appel, même si le volume de ces demande reste très faible jusqu'à présent. Malgré le nombre négligeable de clients qui ont intenté un recours concernant les programmes de réadaptation ou d'avantages financiers, il demeure nécessaire de conserver les deux niveaux d'appels pour nous assurer de prendre une décision correcte et raisonnable et d'accroître la transparence du processus décisionnel.

La pertinence du processus de recours peut être améliorée en sensibilisant le personnel au processus de recours à l'initiative du ministre et à la manière dont il s'applique aux programmes de réadaptation et d'avantages financiers. Le personnel d'ACC connaît mal ce processus, et lorsque le ministre procède à la révision d'une décision de sa propre initiative, celle-ci n'est pas enregistrée et ne fait l'objet d'aucun suivi.

Le processus de recours est tributaire de plusieurs facteurs : les membres du personnel doivent posséder les connaissances nécessaires et le soutien voulu pour s'assurer que les décisions rendues sont fondées sur des données probantes et s'inscrivent dans le cadre de la loi; le processus décisionnel est cohérent; les décisions sont prises en temps opportun; les clients sont satisfaits du processus. Bien que les membres du

i

personnel aient bénéficié d'une formation considérable sur les programmes de la nouvelle charte des anciens combattants, ceux d'entre eux qui sont directement ou indirectement concernés ou visés par le processus de recours n'ont reçu jusqu'à présent qu'une formation minimale sur ce dernier. Il n'y a pas suffisamment de processus opérationnels documentés pour communiquer des directives uniformes aux membres du personnel lorsqu'ils ont à traiter des cas de recours prévus dans le cadre de la nouvelle charte des anciens combattants. En l'absence de processus opérationnels officiels et de formation adéquate sur le processus de recours, il y a risque d'aboutir à des décisions incohérentes, ce qui pourrait nuire à leur caractère objectif.

Selon les données disponibles au cours de l'examen, les délais d'exécution des processus de recours prévus par la nouvelle charte des anciens combattants correspondent au délai d'exécution provisoire de 12 semaines ou sont plus courts que celui-ci. ACC doit établir et mettre en oeuvre des délais d'exécution appropriés, et s'assurer que lorsque le volume augmente les membres du personnel disposent du soutien adéquat pour respecter ces délais.

Les données du sondage sur la satisfaction des clients à l'égard du processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants ne sont pas encore disponibles, et la portée de l'examen des dossiers de clients ne permettait pas de recueillir de données sur la satisfaction des clients. Toutefois, cet examen a révélé certains cas isolés de mécontentement aussi bien à l'égard du processus de recours que des décisions rendues. La mise en oeuvre d'un sondage sur la satisfaction des clients aiderait la direction d'ACC à prendre ses décisions.

Les dossiers de clients examinés contenaient très peu d'éléments ou de documents attestant le processus suivi et le travail accompli par le personnel chargé d'examiner une demande d'appel. En l'absence de ces éléments probants, il est difficile de se prononcer avec une certitude absolue sur l'efficacité et l'objectivité du processus de recours. L'absence de processus opérationnels officiels et de formation adéquate sur le processus de recours risque d'aboutir à des décisions incohérentes.

Le processus de recours relatif aux programmes de réadaptation et d'avantages financiers a été conçu sur le modèle du processus de recours du Programme des soins de santé. Les politiques de recours au titre des deux programmes sont en grande partie similaires : elles diffèrent notamment par la possibilité pour le ministre de procéder à la révision d'une décision de sa propre initiative pour les programmes de réadaptation et d'avantages financiers, et par la possibilité de soumettre une demande de réexamen pour le Programme des soins de santé. Il y a également des similitudes avec le processus de recours du Programme de prestations d'invalidité, avec toutefois d'importantes différences, notamment la participation du Bureau de services juridiques des pensions (BSJP) et du Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA) au processus, et la rétroactivité des dates d'entrée en vigueur (dans le cas des pensions d'invalidité uniquement) en cas d'annulation de décisions.

Les membres du personnel n'ont pas une vision claire du rôle de la défense des intérêts des clients, autrement dit le fait de les aider, d'intercéder et de faire des recommandations en leur nom et dans leur intérêt tout au long du processus de recours de la NCAC. Toute une palette d'opinions différentes ont été exprimées à ce sujet, la plupart des membres du personnel d'ACC interrogés reconnaissant l'existence du problème; 1) certains estimant que c'est le rôle du conseiller de secteur (CS) de défendre les intérêts des clients, 2) certains estimant que ça pourrait être son rôle, et 3) d'autres estimant que ce n'est pas le rôle du CS de défendre les intérêts des clients dans le processus de recours. Qu'on se place du point de vue d'ACC ou de celui des clients, il v a manifestement un intérêt à avoir une personne qui aide les clients concernant le processus d'appel et tout au long de ce processus : une personne chargée de leur faire comprendre et de leur expliquer les décisions, les programmes, la loi applicable, le processus de recours, les délais prévus, etc.. Lorsque les clients s'adressent à leur CS pour les aider à faire appel d'une décision, ils ont besoin de savoir, tout comme le CS, à quelles mesures d'aide et de soutien ils peuvent prétendre. La date d'entrée en vigueur du Programme de réadaptation (c.-à-d. la date à laquelle le client est admissible au Programme) n'est pas clairement précisée dans la loi applicable à la nouvelle charte des anciens combattants et il n'y a aucune disposition concernant la rétroactivité lorsqu'une décision est annulée à l'issue d'une révision. Il en résulte que la date d'entrée en vigueur est différente des dates d'entrée en vigueur de beaucoup d'autres programmes d'ACC, dans lesquels la date d'entrée en viqueur peut être ramenée rétroactivement à la date de la demande ou à la date de la décision favorable initiale. Il y a eu une confusion sur la date d'entrée en vigueur pour le Programme de réadaptation et, par la suite pour le Programme d'avantages financiers lorsque des décisions sont annulées.

Activité de recours : d'avril 2006 à décembre 2008

Programme	Nombre de décisions en appel	Nombre de décisions annulées
Réadaptation	15	4
Avantages financiers	14	0

Pour l'instant, il n'y a aucune raison pressante qui obligerait ACC à apporter d'importants changements à la prestation du processus de recours. Le processus n'en est toujours qu'à ses balbutiements et le nombre d'appels reste faible jusqu'à présent. Toutefois, à mesure que les programmes de la nouvelle charte des anciens combattants évolueront, la haute direction d'ACC devrait se pencher de nouveau sur les options possibles relativement à la prestation du processus de recours lié à l'admissibilité aux programmes de réadaptation et d'avantages financiers.

La relation entre ACC et le Bureau de l'ombudsman des vétérans (BOV) n'en est encore qu'à ses débuts. Du côté du Bureau de l'ombudsman, il semble y avoir un bon échange de l'information entre les différents organismes, mais le fait que l'information soit filtrée au premier point de contact à ACC (RNCA) suscite certaines inquiétudes.

Étant donné que la relation entre ACC et le Bureau de l'ombudsman est nouvelle, le BOV doit expliquer à maintes reprises aux employés d'ACC le but, le mandat et le fonctionnement du Bureau afin de bien les leur faire comprendre et de gagner leur confiance.

Le rapport contient sept recommandations. Cinq d'entre elles sont jugées « essentielles », et deux d'entre elles « importantes ». Pour connaître les définitions de l'importance des recommandations, se reporter à l'appendice F. Les recommandations détaillées que referme le présent rapport sont énumérées ci-dessous.

RECOMMANDATIONS

Pertinence

- R1 Il est recommandé que la directrice générale, Opérations centralisées, et que la directrice générale, Gestion de la prestation de services : (Essentielle)
 - 1.1 forment les membres du personnel qui participent aux prises de décisions concernant les programmes de réadaptation et d'avantages financiers sur le recours de la propre initiative du ministre afin de s'assurer qu'il est compris et administré de façon appropriée;
 - 1.2 enregistrent et surveillent les recours intentés de la propre initiative du ministre, comme cela se fait pour les données sur les autres recours.

Rendement – Atteinte des objectifs

- R2 Il est recommandé que la directrice générale, Gestion de la prestation des services, forme les membres du personnel dont le travail touche au processus de recours afin de s'assurer qu'ils possèdent les connaissances nécessaires pour venir en aide aux clients et prendre des décisions appropriées. (Essentielle)
- R3 Il est recommandé que le directeur général, Politiques et Programmes, de concert avec la directrice générale, Opérations centralisées, élabore et mette en oeuvre un sondage visant à recueillir des données permettant de mesurer la satisfaction des clients à l'égard du processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants, et pour aider la direction à prendre ses décisions. (Importante)

Rendement – Efficacité

- R4 Il est recommandé que la directrice générale, Gestion de la prestation de services, développer et mette en oeuvre des processus opérationnels pour les recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers de la nouvelle charte des anciens combattants, et qu'il veille à ce que ces processus soient utilisés et adéquatement appliqués. (Essentielle)
- R5 Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Secteur de la prestation des services et de la commémoration, réévalue les pouvoirs délégués en matière de prise de décisions concernant les programmes de réadaptation et d'avantages financiers afin de s'assurer que les membres du personnel qui prennent des décisions ont bien le pouvoir de le faire. (Essentielle)
- R6 Il est recommandé que la directrice générale, Opérations centralisées, veille à ce qu'un nombre suffisant de documents soit enregistré dans les dossiers des clients et qu'ils soient versés au(x) bon(s) dossier(s) pendant la durée du processus d'appel, et affiche la décision pour appuyer les décisions qui sont prises. (Importante)
- R7 Il est recommandé que le directeur général, Politiques et Programmes, et la directrice générale, Gestion de la prestation des services (7.1 uniquement) : (Essentielle)
 - 7.1 clarifient le rôle du conseiller de secteur par rapport au processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers, et le fassent connaître aux membres du personnel et aux clients:
 - 7.2 établissent clairement dans les documents régissant le processus de recours (loi et politiques) la date d'entrée en vigueur du Programme de réadaptation pour les clients jugés admissibles à l'issue de leur demande de révision ou d'une révision à la propre initiative du ministre.

1.0 INTRODUCTION

1.1 Renseignements généraux sur la nouvelle charte des anciens combattants (NCAC)

En 2005, le gouvernement du Canada a adopté la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes* (LMRIMVFC), mieux connue sous le nom de « nouvelle charte des anciens combattants ». La nouvelle charte des anciens combattants offre aux membres des Forces canadiennes (FC) en voie d'être libérés, aux vétérans et à leurs familles un éventail modernisé, complet et intégré de programmes d'indemnisation et de mieux-être afin de les soutenir dans leur transition de la vie militaire à la vie civile, en les aidant dans leur réadaptation et leur réinsertion.

Les clients admissibles ont droit à toute une gamme de programmes conçus pour répondre à leurs besoins particuliers. Parmi ces programmes, figurent des services de réadaptation et d'assistance professionnelle et des avantages financiers, ainsi que des services d'aide au placement, une indemnité d'invalidité et d'autres allocations, et une assurance-collective.

Les résultats attendus des programmes de la nouvelle charte des anciens combattants visent à permettre aux vétérans des Forces canadiennes :

- d'améliorer leur état de santé et leur capacité fonctionnelle grâce à l'accès à des soins de santé et à des services de réadaptation;
- de participer activement à la population active civile (à l'exception des vétérans souffrant d'une invalidité totale ou retraités) grâce à l'accès à des mesures de soutien à l'emploi offertes sous la forme de services d'assistance professionnelle, de formation et d'aide au placement;
- d'atteindre un niveau de revenu adéquat permettant de répondre à leurs besoins fondamentaux grâce à des occasions d'emploi accrues offertes par le service d'aide au placement;
- d'avoir accès à des mesures de soutien à l'emploi comme des possibilités de recyclage dans le cadre de leur réadaptation professionnelle; et
- de participer activement à la vie de leurs collectivités et de s'y intégrer; d'avoir le sentiment qu'on reconnaît leur contribution à la sécurité du pays.

Programme de réadaptation

Le Programme de réadaptation fonctionne suivant le modèle de gestion de cas centré sur le client d'ACC et met l'accent sur le rétablissement raisonnable des capacités fonctionnelles du client dans cinq domaines principaux; 1) capacités fonctionnelles physiques et psychologiques, 2) relations familiales, 3) sécurité financière, 4) emploi et productivité personnelle, 5) participation communautaire. On détermine les besoins, on convient des objectifs et on dresse un plan en vue de la prestation des services et des

avantages qui seront requis. Les services offerts dans le cadre du Programme de réadaptation sont d'ordre :

- Médical Des experts en soins de santé travaillent avec les clients à stabiliser et à rétablir leur état de santé; ils les aident à composer avec leurs problèmes de santé et tentent d'améliorer dans la mesure du possible le fonctionnement de leur corps et de leur esprit.
- Psychosocial Ces services aident les anciens combattants à recouvrer leur indépendance et à s'adapter à leur situation actuelle.
- Professionnel Ces services aident les anciens combattants à transférer, si c'est possible, leurs compétences et leur formation militaire à un emploi civil semblable à leur ancien emploi militaire. Si ce n'est pas possible, ces anciens combattants pourraient être admissibles à une formation dans un autre type d'emploi dans le cadre du Programme d'assistance professionnelle.

Programme d'avantages financiers

Le Programme d'avantages financiers de la nouvelle charte des anciens combattants comprend quatre volets :

- 1. Allocation pour perte de revenus
- 2. Prestation de retraite supplémentaire
- 3. Allocation de soutien du revenu des Forces canadiennes
- 4. Allocation pour déficience permanente

Les allocations pour perte de revenus assurent un remplacement du revenu pouvant représenter 75 p. 100 de la solde brute avant la libération, pendant la participation des anciens combattants à un programme de réadaptation ou d'assistance professionnelle. Ces allocations sont imposables et indexées annuellement.

La prestation de retraite supplémentaire (PRS) est une somme forfaitaire imposable qui est versée aux anciens combattants ayant atteint 65 ans et ayant touché une allocation pour perte de revenus en raison d'une incapacité totale permanente et qui ne la touchent plus. Cette prestation est versée au vétéran qui n'a pu cotiser à un régime de pension après sa libération.

L'allocation de soutien du revenu des Forces canadiennes (ASRFC) est un revenu versé pour soutenir les anciens combattants qui ont terminé avec succès un programme de réadaptation et qui sont en mesure de travailler, mais qui n'ont pas encore trouvé d'emploi, sont sans emploi ou sous-employés.

L'allocation pour déficience permanente (ADP) est une allocation mensuelle imposable, payable aux vétérans des Forces canadiennes admissibles ayant au moins un problème de santé physique ou mentale qui crée une déficience permanente grave pour laquelle ils ont touché une indemnité d'invalidité.

Le tableau 1 ci-dessous montre l'activité des programmes de réadaptation et d'allocations pour perte de revenus selon le nombre de demandes reçues, de décisions rendues, de demandes approuvées et de demandes rejetées.

Tableau 1 : Activité des programmes en application de la nouvelle charte des anciens combattants au 28 février 2009

Programme	Nombre de demandes reçues	Décisions rendues	Admissibles	Pourcentage de demandeurs admissibles	Demandes rejetées	Pourcentage de demandes rejetées
Réadaptation	3 505	3 126	2 927	94 %	199	6 %
Allocations pour perte de revenus*	3 528	2 881	2 862	99 %	19	1 %

^{*} L'activité des autres programmes d'avantages financiers n'est pas indiquée en raison du faible nombre de demandes.

1.2 Recours prévus au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers de la NCAC

Le Programme de réadaptation donne accès à tout un éventail d'avantages et de services offerts par ACC, y comprise le Programme d'avantages financiers. Étant donné que le Ministère prend d'importantes décisions qui peuvent avoir une grande incidence sur l'admissibilité des clients au Programme de réadaptation (y compris l'assistance professionnelle), et sur les programmes d'avantages financiers, il est important que les clients puissent demander une révision des décisions les concernant. Afin de régler les problèmes des clients liés à la prestation des programmes de réadaptation et d'avantages financiers, deux niveaux de recours similaires aux processus de recours relatifs à d'autres programmes d'ACC ont été établis. Le ministre peut également décider de réviser une décision de sa propre initiative, ce qui permet au personnel du ministère des Anciens Combattants d'effectuer un examen lorsqu'une erreur de fait ou de droit semble avoir été commise. Le tableau ci-dessous montre les deux niveaux de révision et les décideurs correspondants.

Tableau 2 : Niveaux de révision et décideurs correspondants*

Programme	Décideur initial	Premier niveau de révision Décideur	Dernier niveau de révision Décideur
Réadaptation et assistance professionnelle	Conseiller de secteur (Gestionnaire de cas)	Directeur régional, Services aux clients (DRSC)	Directeur, Opérations de programme (DOP)
Allocations pour perte de revenus	Conseiller de secteur	Directeur régional, Services aux clients (DRSC)	Directeur, Opérations de programme (DOP)
	Centre de traitement centralisé (CTC) : montant de l'allocation	Gestionnaire, Unité d'appel	Directeur, Opérations de programme (DOP)
Allocations pour pertes de revenus aux survivants ou aux orphelins	Centre de traitement centralisé	Gestionnaire, Unité d'appel	Directeur, Opérations de programme (DOP)
Allocation de soutien du revenu des Forces canadiennes	Centre de traitement centralisé	Gestionnaire, Unité d'appel	Directeur, Opérations de programme (DOP)
Prestation de retraite supplémentaire	Centre de traitement centralisé	Gestionnaire, Unité d'appel	Directeur, Opérations de programme (DOP)
Allocation pour déficience permanente	Décisions relatives aux pensions	Gestionnaire, Unité d'appel	Directeur, Opérations de programme (DOP)

^{*} Il s'agit de la personne qui devrait être le décideur; la politique n'a pas été mise à jour pour tenir compte des changements

Lorsqu'un client n'est pas satisfait d'une décision du Ministère relativement à des services de réadaptation ou d'assistance professionnelle, ou à des avantages financiers, il a le droit de demander une révision de la décision initiale ou de la décision rendue au premier palier d'appel. La demande doit être déposée par écrit dans les 60 jours suivant la réception de l'avis concernant la décision initiale. Cette révision doit être effectuée par une personne autre que celle qui a rendu la décision initiale, et est basée sur les observations écrites du client. Le Ministère communique sa décision au client par écrit en justifiant celle-ci.

Dans la décision rendue au premier palier de révision, le client est informé qu'il a le droit, s'il le souhaite, de demander un réexamen de cette première révision. Les coordonnées du fonctionnaire du Ministère auquel il peut adresser sa demande lui sont fournies. Le requérant est informé qu'il doit fournir les raisons et les motifs qui le motivent à demander un examen de la décision de révision de premier palier. Dans la lettre de décision, il faut expliquer au demandeur le type de renseignements à fournir (c.-à-d. nouvel élément probant qui n'était pas disponible au moment où a été rendue la

décision initiale ou la décision de révision de premier palier, ou toute information concernant une erreur de fait ou d'interprétation de la loi).

Pour exercer un recours de second palier, le demandeur doit adresser sa demande par écrit dans les 60 jours suivant la réception de l'avis concernant la décision rendue au premier palier. Cette révision de second palier doit être effectuée par une personne autre que celle qui a rendu la décision initiale et que celle qui a rendu la décision de révision de premier palier. À l'issue de l'appel, la décision initiale sera soit confirmée, modifiée ou annulée sur la base de nouveaux éléments de preuve ou d'une erreur de fait ou de droit établie par le ministre (détermination du ministre). Ici encore, le ministère des Anciens Combattants communique sa décision de révision par écrit au client et justifie celle-ci. Le second palier de révision est le dernier palier de recours dont peuvent se prévaloir les personnes visées sur demande. Voir les appendices A et B pour le processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers de la nouvelle charte des anciens combattants.

Un autre palier de décision permet au ministre, de sa propre initiative, de réexaminer les décisions initiales et les décisions de révision des premier et second paliers. Le recours à l'initiative du ministre est exercé par un fonctionnaire désigné par ce dernier, par délégation de pouvoirs. À l'issue de ce recours, la décision initiale ou la décision rendue à la suite d'une demande de révision ne peut être modifiée ou annulée que s'il y a une erreur de fait ou de droit. Le recours en révision de la propre initiative du ministre est un recours distinct des deux autres paliers de révision. Aucun fait nouveau ne peut être examiné ici. Lorsqu'il semble y avoir une erreur de fait ou de droit, le ministre doit, avant de prendre la décision, de la modifier ou de l'annuler, aviser la personne concernée par écrit en lui précisant la nature de l'erreur alléguée et en lui indiquant qu'elle a la possibilité de répondre dans un délai de 60 jours. À l'issue du recours, la décision finale du ministre doit être communiquée par écrit au client.

2.0 APPROCHE DE L'ÉTUDE

2.1 Contexte et portée de l'examen

Le présent étude a été mené pour les deux raisons suivantes : 1) Il concrétise l'engagement pris par ACC envers le Conseil du Trésor (CT) dans le cadre du Plan de vérification et d'évaluation des programmes de la nouvelle charte des anciens combattants; et 2) il concrétise l'engagement pris par ACC envers les intervenants du portefeuille des Anciens Combattants.

Les modalités du projet (voir l'appendice C) comprenaient un examen indépendant du processus de recours mis en place pour les programmes de réadaptation et d'avantages financiers de la nouvelle charte des anciens combattants. De plus, l'examen consistait à étudier les relations possibles avec le Bureau de l'ombudsman, en ce qui a trait au processus de recours. Dans le contexte de la pertinence et du

rendement (atteintes des résultats et efficacité), l'examen visait à :

- évaluer la pertinence des paliers de révision actuels:
- examiner le rendement en ce qui concerne les normes de service;
- évaluer la satisfaction des clients à l'égard du processus;
- examiner l'efficacité et l'objectivité des deux paliers de recours;
- examiner la comparabilité du processus de recours avec ceux des autres programmes offerts par ACC; et
- examiner les relations possibles avec le Bureau de l'ombudsman.

2.2 Méthodologie

En ce qui concerne les méthodes utilisées pour réaliser les objectifs de cet examen, on a notamment recueilli des données qualitatives et quantitatives qu'on a ensuite analysées. Les données qualitatives ont été recueillies en menant des entrevues et en examinant les dossiers, et les données quantitatives ont été tirées de l'analyse des données sur les programmes obtenues et recueillies dans des dossiers de clients, auprès de la Direction générale des finances et du personnel chargé des programmes. L'appendice D renferme d'autres détails sur les méthodes qui ont été utilisées pour collecter les données.

Le rapport comporte sept recommandations. Le deux d'entre elles est jugée « importante » et les cinq autres sont jugées « essentielles ». Pour obtenir les définitions de l'importance des recommandations, se reporter à l'appendice F.

2.3 Limites de la méthodologie

L'étude a été menée pour donner à la direction d'Anciens Combattants Canada et au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) une première indication de l'efficacité des processus et pour cerner les éléments à améliorer. Le projet prévoyait une évaluation de portée restreinte, et par conséquent, elle est moins précise et moins étendue que si on avait procédé à une évaluation complète.

L'équipe chargée de l'examen ne disposait pas de données sur la satisfaction des clients à évaluer, puisque ACC n'a pas fait de sondage auprès de ses clients sur le processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants. Le Sondage biennal national sur la satisfaction des clients que réalise ACC a été examiné pour déterminer s'il y avait des questions pertinentes à l'examen, et s'il y avait à tout hasard des commentaires de clients portant sur le processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants. Cet étude ne comportait pas de sondages permettant de mesurer la satisfaction des clients à l'égard du processus. L'examen des dossiers des clients n'a permis d'obtenir que des renseignements et des données empiriques limités sur leur satisfaction.

L'étude a été menée relativement tôt dans la mise en oeuvre de la nouvelle charte des anciens combattants afin de s'assurer que le processus fonctionnait comme prévu et de pouvoir l'améliorer. Toutefois, au mois de décembre 2008, le nombre total d'appels reçus par ACC sur les programmes de réadaptation et d'avantages financiers était très faible (environ cinq par mois). Le taux de décisions favorables en matière d'admissibilité au Programme de réadaptation, et subséquemment au Programme d'avantages financiers, est très élevé et atteint plus de 90 p. 100, ce qui explique le faible nombre d'appels portant sur l'admissibilité à ces programmes. Il en résulte que les constatations demeurent limitées en raison du peu de données disponibles pour réaliser l'analyse et tirer des conclusions.

3.0 PRINCIPALES CONSTATATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1 Pertinence

Objectif 1 : Évaluer la pertinence des paliers de révision actuels

La pertinence des paliers de révision porte sur la nécessité de conserver les deux paliers de révision qui ont été établis, en plus le besoin d'un recours à la propre initiative du ministre. L'équipe chargée de l'examen à chercher à déterminer si les options de recours offertes étaient appropriées et répondaient aux besoins des clients.

3.1.1 Constatations

Le Programme de réadaptation est l'un des points d'accès aux programmes du ministère des Anciens Combattants; les avantages et les services offerts dans ces programmes sont importants pour améliorer le bien-être des clients d'ACC et de leurs familles. Les avantages et les services dont les clients peuvent bénéficier sont nombreux et comprennent des services de gestion des cas, un régime de soins de santé et des services d'assistance professionnelle pour les aider à trouver un emploi convenable. Les clients admissibles au Programme de réadaptation sont automatiquement admissibles au Programme d'avantages financiers. Le rejet de la demande d'admissibilité d'un client au Programme de réadaptation peut donc être lourd de conséquences pour le client en ce qui touche l'accès aux avantages et aux services offerts, ainsi qu'aux indemnités financières du Programme d'avantages financiers. Le Ministère souhaite et doit s'assurer que les décisions rendues relativement à l'admissibilité des clients, ainsi qu'à l'accessibilité des programmes, des avantages et des services, sont correctes, raisonnables, et prises dans l'intérêt du client; le processus de recours contribue à le garantir. L'existence d'un processus de recours, prévoyant deux paliers de révision distincts possibles, accroît la transparence du processus décisionnel aux yeux des clients. Cela montre également aux clients qu'ACC est disposé à réexaminer ses décisions et à les modifier le cas échéant, afin de s'assurer qu'elles sont correctes et raisonnables, et que les clients sont traités de façon juste, en respectant les limites de la loi et des politiques applicables.

Le processus de recours est encadré par la loi, et en particulier par les articles 83 et 84 de la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des*

Forces canadiennes (LMRIMVFC), qui stipulent que les clients ont accès à deux paliers de révision pour les décisions prises les concernant, et qu'ils peuvent se prévaloir, en outre, lorsqu'une erreur de fait ou de droit a été commise, du processus de recours de la propre initiative du ministre qui permet de corriger les erreurs à toute étape du processus décisionnel et du processus de recours.

Dans le cas des programmes d'ACC pour lesquels un processus de recours est prévu, l'accès à deux paliers de révision officiels est la norme, sans compter que certains programmes offrent la possibilité d'un recours en révision de la propre initiative du ministre et que d'autres programmes offrent une option de réexamen (voir l'objectif n° 5 pour plus d'information et de détails sur les autres processus de recours offerts par ACC). Les réexamens prévus dans le cadre du Programme des soins de santé permettent aux décideurs initiaux de réexaminer leur décision lorsqu'une demande en révision renferme de nouveaux éléments d'information qui n'avaient pas été présentés lors de la décision initiale. Cette possibilité ne s'applique pas au processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers.

Le recours de la propre initiative du ministre est une option mise à la disposition des membres du personnel d'ACC pour qu'ils puissent apporter des corrections lorsqu'une erreur de fait ou de droit semble avoir été commise. Ce recours peut être invoqué à tout moment entre la décision initiale rendue et le dernier palier de révision, et il ne remplace pas un palier d'appel. La politique afférente au recours donne un aperçu général de la révision de la propre initiative du ministre, mais elle ne fournit pas d'information plus détaillée sur le processus qui permettrait au personnel d'engager une telle action. Le personnel d'ACC connaît mal ce processus et son application aux programmes de réadaptation et d'avantages financiers, et lorsque le ministre procède à la révision d'une décision de sa propre initiative, celle-ci n'est pas enregistrée et ne fait l'objet d'aucun suivi. Il peut arriver que le personnel ait à corriger des erreurs sans savoir vraiment quel article de la politique s'applique au recours.

Au mois de décembre 2008, seulement une des six décisions concernant le Programme de réadaptation avait été annulée au dernier palier d'appel, mais aucun des 19 appels de premier et de dernier niveau n'avait abouti à une modification de décision. La plupart des appels concernant le Programme d'avantages financiers sont liés au montant des allocations pour perte de revenus versées au client et aux trop-payés résultant d'un changement du revenu du client. Ces appels se fondent sur une formule qui permet de calculer le montant des allocations et l'appel consiste essentiellement à recalculer les allocations pour perte de revenus ou à expliquer pour quelles raisons il y a eu un trop-payé. Le montant qui en résulte ne changera donc pas. En examinant les dossiers des clients et en se fondant sur les discussions avec le personnel de la Section d'appel, on s'aperçoit que plusieurs appels auraient pu être évités si on avait mieux expliqué aux clients la manière dont fonctionnent les programmes et la décision initiale ou précédente.

3.1.2 Conclusion sur la pertinence

Les clients s'attendent à pouvoir exercer un recours en révision s'ils ne sont pas satisfaits d'une décision, et le personnel d'ACC comprend parfaitement que les clients aient ce droit. Bien que le volume d'appels demeure faible jusqu'à présent, des décisions concernant le Programme de réadaptation ont été annulées à chaque palier d'appel. Les programmes évoluent, le nombre des clients augmente et les questions sont de plus en plus complexes; ACC s'attend donc à une augmentation du nombre de révisions et d'appels. Malgré le nombre négligeable de clients qui ont intenté un recours touchant les programmes de réadaptation ou d'avantages financiers, il demeure nécessaire de conserver les deux niveaux d'appels pour s'assurer que les décisions prises sont correctes et raisonnables. Il suffit qu'une décision soit annulée en appel à juste titre pour valider la pertinence de ce palier d'appel, les clients recevant ainsi les avantages et les services aux quels ils ont droit.

L'option de révision de la propre initiative du ministre permet au personnel du ministère des Anciens Combattants d'effectuer un examen lorsqu'une erreur de fait ou de droit semble avoir été commise; toutefois, il n'y a aucune donnée sur une éventuelle utilisation par le ministre de ce recours, et de nombreuses personnes interrogées ne connaissaient même pas cette option. Il faut que les membres du personnel qui participent aux processus de décisions concernant les programmes de réadaptation et d'avantages financiers connaissent et comprennent bien le processus de recours de la propre initiative du ministre afin de s'assurer que les corrections apportées aux décisions sont opportunes.

- R1 Il est recommandé que la directrice générale, Opérations centralisées, et que la directrice générale, Gestion de la prestation de services : (Essentielle)
 - 1.1 forment les membres du personnel qui participent aux prises de décisions concernant les programmes de réadaptation et d'avantages financiers sur le recours de la propre initiative du ministre afin de s'assurer qu'il est compris et administré de façon appropriée;
 - 1.2 enregistrent et surveillent les recours intentés de la propre initiative du ministre, comme cela se fait pour les données sur les autres recours.

Réponse de la direction:

La direction accepte cette recommandation. La recommandation 1 sera mise en oeuvre conjointement avec la recommandation 2.

Plan d'action de la direction:

Mesures correctives proposées	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
1.1 Élaborer et mettre en oeuvre des processus opérationnels en consultation avec la Gestion des programmes, les Politiques et les Services juridiques afin de traiter les cas nécessitant un recours par suite d'un recours intenté de la propre initiative du ministre.	Gestion de la prestation des services	Février 2010
1.2 Élaborer des outils de suivi permettant d'enregistrer l'utilisation des données sur les recours.	Gestion de la prestation des services	31 décembre 2009

3.2 Rendement (Atteinte des objectifs et efficacité)

Atteinte des objectifs

Objectif 2 : Examiner le rendement en ce qui concerne les normes de service

La mesure du rendement en ce qui concerne les normes de service instaurées fournit une rétroaction régulière à la direction relativement à la qualité de la prestation de services et au respect de délais opportuns. Elle soutient aussi la planification de la gestion et peut aider la gestion à se préparer aux situations susceptibles d'avoir une incidence sur la prestation des services. De plus, la mesure du rendement permet de voir venir certains problèmes et fournit de l'information sur l'efficacité des mesures correctives mises en place.

3.2.1 Constatations

Les normes de service applicables au processus d'appel des décisions relatives aux programmes de la nouvelle charte des anciens combattants sont actuellement en cours d'élaboration, mais le Ministère ne les a pas encore officiellement mises en oeuvre. En attendant, les décisions concernant les demandes de soins de santé seront communiquées dans les douze semaines suivant la date de la demande. C'est ce délai d'exécution qui servira de point de repère pour le recours offert dans le cadre de la nouvelle charte des anciens combattants.

Les délais d'exécution ont été évalués lors de l'examen des dossiers des clients et ont été calculés de la date de la demande de révision à la date de la lettre envoyée avec le compte rendu de la décision. On a constaté que les révisions du premier palier de décisions concernant des prestations du Programme de réadaptation étaient traitées en moyenne en 12,5 semaines, les révisions du premier palier de décisions concernant

des allocations pour perte de revenus en 6,9 semaines et les révisions du second palier de décisions concernant des allocations pour perte de revenus en 15,5 semaines. Les rapports sur le rendement remis par la Section d'appel d'ACC montrent qu'au janvier 2009, le délai d'exécution moyen au cours des trois mois précédents était de 5,42 semaines. Les volumes de révisions du second palier de décisions concernant des prestations du Programme de réadaptation sont très faibles (deux clients seulement avaient intenté un tel recours au moment de l'examen des dossiers des clients), et par conséquent, le délai d'exécution moyen n'est pas forcément représentatif. Les valeurs aberrantes obtenues à l'issue de l'estimation des délais d'exécution sont notamment un appel d'une décision concernant les prestations du Programme de réadaptation à 22 semaines et un appel d'une décision concernant des allocations pour perte de revenus à deux semaines.

Plusieurs facteurs ont une incidence sur les délais d'exécution. Dans certains cas, les renseignements nécessaires à l'instruction d'un appel peuvent être difficiles à obtenir : les renseignements utiles peuvent se trouver au bureau de district entre les mains du gestionnaire de cas, le Réseau de prestation des services aux clients n'est pas toujours actualisé ou mis à jour, il faut parfois communiquer avec les clients pour leur demander d'envoyer des renseignements supplémentaires, etc.. Tous ces facteurs rallongent le temps requis pour instruire un appel.

Le Centre de traitement centralisé (CTC) calcule les allocations pour perte de revenus et aide la Section des appels à traiter les appels des décisions les concernant (Voir l'appendice B sur le déroulement du processus d'appel des décisions concernant des allocations pour perte de revenus). Les appels de décisions concernant le montant ou le calcul des allocations pour perte de revenus se soldent rarement en faveur des clients. Voici un certain nombre de faits et de problèmes concernant les allocations pour perte de revenus :

- L'indexation des allocations calculée pour déterminer la valeur en dollars d'aujourd'hui de la solde du client au moment de sa libération a été plafonnée à 2 p. 100. L'indice des prix à la consommation (IPC) a connu d'importantes fluctuations au cours des dernières décennies et le plafond de 2 p. 100 n'en tient pas compte, ce qui fait que les clients reçoivent des allocations pour perte de revenus d'un montant inférieur à ce qu'ils s'attendent. Les clients remettent en cause le calcul de l'indexation utilisé.
- Certains clients ne comprennent pas pourquoi leur pension d'invalidité n'est pas imposable, alors qu'elle vient en déduction du montant de l'allocation pour perte de revenus à laquelle ils ont droit.
- Il peut y avoir un malentendu de la part du client et du personnel d'ACC relativement aux déductions qui ont été appliquées pour calculer le montant de l'allocation et les trop-payés résultant d'un changement du revenu du client, et ces situations génèrent des appels.

Bien que les membres du personnel aient bénéficié d'une formation considérable sur les programmes de la nouvelle charte des anciens combattants, ceux d'entre eux qui sont directement ou indirectement concernés ou visés par le processus de recours n'ont reçu jusqu'à présent qu'une formation minimale sur ce dernier, et il n'y a pas suffisamment de processus opérationnels documentés pour s'assurer que tous les membres du personnel suivent les mêmes directives lorsqu'ils ont à traiter des cas de recours prévus par la nouvelle charte des anciens combattants. Les nouveaux employés, et en particulier les employés des points de service, comme les analystes du Réseau national des centres d'appels (RNCA) et les conseillers de secteur, ne disposent pas des renseignements suffisants ou ne savent pas toujours à qui ils doivent s'adresser au sein du Ministère pour obtenir les réponses appropriées lorsqu'ils ont des questions sur le processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants.

Le RNCA est conçu pour être le premier point de contact pour le client et les analystes du réseau sont censés répondre les questions qui leur sont posées du mieux qu'ils peuvent. Toutefois, les clients préfèrent souvent parler à leur conseiller de secteur, avec lequel ils ont déjà établi une relation. Ils n'ont pas envie de devoir expliquer plusieurs fois leur situation ou leur problème ayant trait au processus de recours avant d'obtenir une réponse ou de devoir s'adresser à plusieurs interlocuteurs avant d'en trouver un avec lequel ils se sentent à l'aise.

3.2.2 Conclusion sur l'atteinte des objectifs (Rendement)

Selon les données dont on dispose, les délais d'exécution des processus de recours prévus par la nouvelle charte des anciens combattants correspondent au délai d'exécution provisoire de 12 semaines ou sont plus courts. Actuellement, le volume d'appels est faible; toutefois, lorsque le volume augmente, ACC doit s'assurer que les membres du personnel disposent du soutien adéquat afin que ces délais continuent d'être respectés.

Il est nécessaire de faire suivre aux membres du personnel une formation portant essentiellement sur le processus de recours de la NCAC afin que les clients reçoivent les mêmes services. Cela s'applique aux analystes du RNCA qui sont souvent le premier point de contact avec les clients, aux conseillers de secteur qui sont chargés d'assurer la gestion de cas des clients, ainsi qu'au directeur régional des Services aux clients (DRSC) et au Service des relations avec les clients qui rendent les décisions d'appel. Les clients doivent savoir ce qu'est l'allocation pour perte de revenus afin que leurs recours ne nécessitent que des modifications mineures et que le nombre de trop-payés soit maintenu au minimum. Les dossiers des clients (copie imprimée et copie électronique) doivent être mis à jour et tenus uniformément afin de s'assurer que les renseignements nécessaires figurent dans le dossier et que les décisions prises sont efficaces.

R2 Il est recommandé que la directrice générale, Gestion de la prestation des services, forme les membres du personnel dont le travail touche au

processus de recours afin de s'assurer qu'ils possèdent les connaissances nécessaires pour venir en aide aux clients et prendre des décisions appropriées. (Essentielle)

Réponse de la direction:

La direction accepte cette recommandation. La recommandation 2 sera mise en oeuvre conjointement avec la recommandation 1.

Plan d'action de la direction:

Mes	sures correctives proposées	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
2.1	Élaborer et mettre en oeuvre des processus opérationnels en consultation avec la Gestion des programmes, les Politiques et les Services juridiques afin de traiter les cas nécessitant un recours par suite d'un recours intenté de la propre initiative du ministre.	Gestion de la prestation des services	Février 2010
2.2	Élaborer des outils de suivi permettant d'enregistrer l'utilisation des données sur les recours.	Gestion de la prestation des services	31 décembre 2009

Objectif 3 : Évaluer la satisfaction des clients à l'égard du processus

Satisfaction des clients

L'évaluation de la satisfaction des clients à l'égard des programmes et des services offerts par le ministère des Anciens Combattants est essentielle pour nous assurer que ces programmes et ces services répondent adéquatement aux besoins des clients. ACC mesure cette satisfaction grâce à l'ENSC, une enquête nationale détaillée sur la satisfaction des clients. La portée de l'examen du processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants a permis d'utiliser les résultats de l'enquête comme une première source d'information pour évaluer la satisfaction des clients et comparer les résultats de cette évaluation avec les autres programmes et services offerts. Toutefois, la satisfaction des clients à l'égard du processus de recours n'a pas été mesurée en tant que telle, et l'ENSC ne comporte pas de questions précises sur le processus de recours de la NCAC. Les notes qui figurent dans les dossiers des clients ont donc été examinées pour déterminer les niveaux de satisfaction, et on a demandé aux personnes interrogées si elles avaient eu connaissance d'un quelconque mécontentement qu'auraient exprimé des clients à l'égard du processus.

3.2.3 Constatations

Les constatations concernant la satisfaction des clients à l'égard du processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants sont restées limitées en raison de l'absence d'un mécanisme permettant de mesurer de la satisfaction des clients, et subséquemment, de l'absence de données d'enquête disponibles aux fins d'analyse. De plus, les plaintes des clients liées au processus de recours ne font l'objet d'aucun suivi ni d'aucune surveillance.

Lorsque des clients communiquent avec le Ministère pour poser des questions sur des décisions rendues, leurs droits d'appel et le processus de recours, les membres du personnel doivent être en mesure de leur donner les renseignements dont ils ont besoin.

Renseignements sur l'enquête en cours

L'Enquête nationale sur la satisfaction des clients (ENSC) est une enquête détaillée. Elle vient d'être mise à jour à l'aide de nouvelles questions sur les programmes de la nouvelle charte des anciens combattants; toutefois, l'enquête ne comporte pas de questions particulières sur le processus de recours de la NCAC. Les questions posées sont principalement axées sur les résultats des programmes, la satisfaction des clients à l'égard de leurs interlocuteurs (c.-à-d. le service de communication ou les niveaux de services), et le fait de savoir si les programmes et les services offerts répondent aux besoins des clients.

L'une des difficultés dans l'évaluation de la satisfaction des clients à l'égard du processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants est d'arriver à mesurer le niveau de satisfaction des clients à l'égard du processus, sans tenir compte du résultat d'une décision. Les clients répondront davantage par l'affirmative ou la négative, en fonction de la décision rendue en appel; les réponses des clients qui ont font l'objet d'une décision de refus qui est ensuite confirmée en appel, auront tendance à être moins positives que celles des clients qui ont obtenu l'annulation de la décision précédemment rendue.

Les renseignements émanant du Bureau de services juridiques des pensions (BSJP) et du Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA) ont été examinés concernant les mécanismes utilisés par ces deux organismes pour mesurer la satisfaction des clients.

Sondage du Bureau de services juridiques des pensions (BSJP)

Composé d'avocats et d'autres membres du personnel qui fournissent des services de partout au pays, le BSJP est considéré au Canada comme le cabinet d'avocats national pour les anciens combattants. Le BSJP envoie un questionnaire de sondage à ses clients dès que le TACRA a entendu les appels de premier palier (c.-à-d. avant que la

décision soit rendue). Ce sondage vise à recueillir une rétroaction sur les services et l'aide fournis par le BSJP. Les réponses des clients ont tendance à être moins biaisées, étant donné qu'ils ne connaissent pas encore la décision du tribunal et que celle-ci ne risque pas d'influencer ce qu'ils pensent du processus. Le nombre de questionnaires retournés dûment remplis est très bon (95 p. 100), et le sondage réalisé en 2007-2008 montre qu'environ 90 p. 100 des clients sont satisfaits du service offert par le BSJP.

<u>Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA)</u>

Le TACRA offre aux personnes admissibles un processus de recours indépendant, et a compétence entière et exclusive pour entendre les appels de décisions rendues par le ministre des Anciens Combattants sur des programmes particuliers d'ACC. Le Tribunal peut confirmer, modifier ou infirmer les décisions du ministre ou les renvoyer au ministre pour réexamen. Le Tribunal est entièrement indépendant du ministère des Anciens Combattants. Le TACRA a effectué plusieurs sondages auprès de ses clients, le dernier d'entre eux remontant à 2005. Le TACRA a obtenu des cotes de satisfaction élevées dans plusieurs catégories. Toutefois, le sondage a été réalisé auprès de clients connaissant l'issue de la décision, ce qui dans une certaine mesure a pu influer sur leur choix de réponse. Autrement, ils se seraient prononcés strictement sur le processus et le niveau de service. Les résultats du sondage réalisé en 2005 par le TACRA montrent que les clients qui avaient obtenu des décisions favorables avaient tendance à mieux coter chaque aspect du déroulement des audiences et du processus de prise de décisions que ceux qui avaient obtenu des décisions défavorables.

Service à la clientèle et communication

Actuellement, aucun mécanisme d'acheminement des plaintes n'est mis à la disposition des clients qui appellent un centre d'appels du RNCA. Les analystes du RNCA ont accès au Réseau de prestation des services aux clients (RPSC) pour examiner les dossiers des clients et l'état de leurs dossiers; il est toutefois difficile de répondre de manière appropriée aux éventuelles questions des clients, si leurs dossiers ne sont pas tenus à jour. Dans environ 10 p. 100 des dossiers examinés, la correspondance des clients et les lettres de décision ne figuraient pas dans le dossier et n'avaient pas non plus été enregistrées dans le RPSC; il a donc été difficile pour les analystes du RNCA d'aider les clients de ces dossiers.

L'examen des dossiers de clients (30 dossiers) a révélé un certain mécontentement de la part des clients à l'égard du processus de recours et des modalités propres au processus décisionnel. Les dossiers examinés indiquaient que les clients avaient du mal à comprendre le calcul des allocations pour perte de revenus. Les principales entrevues et l'examen des dossiers de clients ont également fait ressortir que, dans 20 p. 100 des dossiers examinés, les clients avaient exprimé un certain mécontentement à l'égard de la durée du processus d'appel et estimaient qu'ils n'étaient pas suffisamment informés sur l'état de leur dossier. Toutefois, la majorité des

plaintes ou des frustrations des clients étaient liées aux avantages et aux services qui leur avaient été refusés ou accordés.

L'examen des dossiers de clients et certaines entrevues ont montré que les lettres adressées aux clients ne sont pas rédigées dans un style clair, ce qui peut être une source de confusion pour les clients. Les analystes du RNCA sont souvent obligés d'expliquer aux clients le sens des lettres qu'ils reçoivent. Il est impératif que les analystes du RNCA aient accès aux dossiers des clients du RPSC et que toute communication s'y rapportant soit annexée aux dossiers imprimés et transmise au RPSC. La plupart des lettres versées aux dossiers de clients ayant fait l'objet d'un examen étaient raisonnablement bien rédigées, mais certaines ne l'étaient pas autant. D'autres, de par leur longueur, brouillait le message à communiquer.

3.2.4 Conclusion sur l'atteinte des objectifs (Satisfaction des clients)

Les données du sondage sur la satisfaction des clients à l'égard du processus de recours de la NCAC ne sont pas encore disponibles, mais l'examen des dossiers de clients a révélé certains cas isolés de mécontentement aussi bien à l'égard du processus de recours que des décisions rendues. On améliorera la communication avec les clients, si on fait en sorte que les employés et les clients comprennent mieux les programmes et le processus de recours correspondant, et que les lettres adressées aux clients sont rédigées dans un style clair.

R3 Il est recommandé que le directeur général, Politiques et Programmes, de concert avec la directrice générale, Opérations centralisées, élabore et mette en oeuvre un sondage visant à recueillir des données permettant de mesurer la satisfaction des clients à l'égard du processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants, et pour aider la direction à prendre ses décisions. (Importante)

Réponse de la direction:

La direction accepte et prend note des résultats et du faible nombre d'appels dont elle dispose aux fins d'analyse (29 appels liés aux avantages financiers et à la réadaptation).

Le DG, Politiques et Programmes, examinera les besoins futurs, la faisabilité et les occasions d'élaboration d'un sondage permettant de mesurer la satisfaction des clients à l'égard du processus de recours, en fonction du nombre d'appels.

Plan d'action de la direction:

Mesures correctives proposées	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
Explorer les besoins futurs, la faisabilité et les occasions d'élaboration d'un sondage permettant de mesurer la satisfaction des clients à l'égard du processus de recours, en fonction du nombre d'appels intentés au titre des programmes d'avantages financiers et de réadaptation. Ce point sera révisé en mars 2011, date à laquelle nous pourrons déterminer si le nombre de cas justifie l'élaboration d'un sondage sur la satisfaction des clients.	Direction des programme de la NCAC	30 mars 2011

3.3 Efficacité

Objectif 4 : Examiner l'efficacité et l'objectivité des deux paliers de recours

L'efficacité et l'objectivité des niveaux de recours sont liées à l'atteinte de l'objectif du processus de recours, qui vise à offrir un mécanisme de révision sans parti pris aux clients qui ne sont pas satisfaits par les décisions rendues. Ce mécanisme permet également aux clients de présenter de nouveaux éléments d'information ou de preuve susceptibles de modifier une décision rendue précédemment.

3.3.1 Constatations

Le pouvoir de prendre les décisions au niveau du premier palier d'appel relativement au Programme de réadaptation relève actuellement du directeur régional des Services aux clients (DRSC) (voir le tableau 2 à la page 4). Conformément à la politique sur le processus de recours, le pouvoir décisionnel revient au directeur général régional. Cette modification du poste chargé de prendre les décisions a été effectuée pour mieux faire ressortir la participation du DRSC dans le processus et s'assurer que la personne compétente soit la moins éloignée possible du processus.

Les directeurs régionaux des Services aux clients ne disposent d'aucun processus normalisé pour les appuyer dans le processus décisionnel (voir l'appendice A pour un aperçu du processus de recours du Programme de réadaptation). L'équipe chargée de l'examen s'est entretenue avec deux des quatre DRSC, qui ont tous deux déclaré qu'ils utilisent une approche consultative pour les aider à prendre leurs décisions. Ils peuvent communiquer avec le conseiller de secteur du client et les autres membres du personnel des bureaux de district (BD) (p. ex., l'Équipe de soins de santé du bureau de district [ESSBD]) pour obtenir d'autres renseignements. L'une des régions a fait savoir qu'elle mettait en oeuvre un processus faisant qu'en cas de présentation de nouveaux

éléments d'information, le conseiller de secteur qui a pris la décision initiale sera invité à prendre part au processus d'appel.

Le dernier palier d'appel du Programme de réadaptation, et les deux niveaux d'appel du Programme d'avantages financiers sont confiés à la Section des appels à l'Administration centrale (AC) (voir les appendices A et B). La Section des appels compte trois à quatre agents de programme qui examinent les dossiers de la nouvelle charte des anciens combattants et préparent les dossiers pour les chefs d'équipe et le gestionnaire, qui prennent les décisions. Les chefs d'équipe prennent les décisions relatives aux appels du premier palier du Programme d'avantages financiers et le gestionnaire prend les décisions relatives aux appels du dernier palier des programmes de réadaptation et d'avantages financiers. Toutefois, le pouvoir décisionnel n'a pas été officiellement délégué aux chefs d'équipe et le gestionnaire n'a été investi de pouvoirs décisionnels délégués que pour les appels du premier palier de recours du Programme d'avantages financiers.

En outre, pour les appels concernant le volet des allocations pour perte de revenus du Programme d'avantages financiers qui nécessitent un recalcul des allocations, la Section des appels se fait aider par le TACRA (anciennement la Commission canadienne des pensions [CCP]). Le TACRA dispose de l'expertise que la Section d'appel n'a pas concernant le calcul des allocations; toutefois, l'objectivité en ressort affaiblie, puisque c'est le TACRA qui a effectué le calcul initial des allocations. La Section d'appel devrait avoir la possibilité d'effectuer les calculs en toute indépendance du TACRA. Dans le même ordre d'idées, il y a des cas où la Section des appels ne transmet les demandes d'appels concernant les allocations pour perte de revenus au TACRA que si un recalcul du montant des allocations est nécessaire. Le TACRA recalcule les allocations et informe le client du calcul auquel il est arrivé. Dans ces cas, on ne se rend pas en appel, même si le client en a fait la demande.

Les décisions portant sur l'admissibilité aux programmes et sur les avantages et les services offerts sont censées être basées sur des données probantes et des faits, et s'inscrire dans le cadre de la loi et des principes directeurs des programmes. Pour s'assurer que les résultats sont justes et cohérents, il est nécessaire que l'examen des demandes soit objectif, et que les responsables de programmes fassent preuve d'objectivité. Un bureau régional a mis en oeuvre un processus où les conseillers de secteur sont invités à prendre part aux révisions de premier palier des décisions relatives à l'admissibilité au Programme de réadaptation, lorsque le client fournit de nouveaux renseignements. L'instauration de processus opérationnels officiels, combinée à une meilleure connaissance du processus de recours par le personnel qui participe aux décisions d'appel, contribuerait à assurer des décisions objectives et cohérentes. Même si rien ne prouve que les révisions du processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants n'ont pas été effectuées de manière objective, l'augmentation des contrôles, comme les processus opérationnels et l'application cohérente de la politique du processus de recours, contribuerait à assurer le caractère objectif des révisions et à préserver l'intégrité du processus de recours.

L'absence de processus opérationnels officialisés provoque des incohérences dans la manière dont les révisions sont effectuées et peut avoir une incidence sur les décisions rendues. Les membres du personnel qui participent de près ou de loin au processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers n'ont reçu qu'une formation minimale sur ce dernier. Le niveau de connaissance à l'égard du processus varie. En effet, on trouve des membres du personnel étant peu souvent appelés à participer au processus d'appel des décisions relatives aux programmes de réadaptation et d'avantages financiers, qui ont des connaissances minimales, et des membres du personnel qui connaissent ce processus en profondeur, à force de pratique et d'expérience.

L'examen des dossiers a révélé que seulement un nombre minimal de documents et de données probantes sur le processus suivi et le travail accompli au titre du processus de recours était recueilli. Les appels comprenaient l'examen des renseignements sur les clients, des consultations du personnel et l'explication des décisions dans les lettres adressées aux clients; toutefois, en raison de l'absence de documents dans les dossiers, l'équipe chargée de l'examen n'a pas été en mesure d'évaluer le caractère approprié du travail accompli et de la décision rendue en aval.

3.3.2 Conclusion sur l'efficacité

Les dossiers examinés renfermaient un nombre minimal d'éléments probants ou de documents sur le processus suivi et le travail accompli par le personnel participant à l'examen et au traitement des demandes d'appel. Sans processus opérationnels formalisés et sans formation adéquate sur le processus de recours, il faut s'attendre à un manque d'uniformité dans les décisions prises, ce qui a des répercussions sur l'efficacité et l'objectivité. Par conséquent, il est difficile de se prononcer avec une certitude absolue sur l'efficacité du processus de recours.

R4 Il est recommandé que la directrice générale, Gestion de la prestation de services, développer et mette en oeuvre des processus opérationnels pour les recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers de la nouvelle charte des anciens combattants, et qu'il veille à ce que ces processus soient utilisés et adéquatement appliqués. (Essentielle)

Réponse de la direction:

La direction accepte cette recommandation.

Plan d'action de la direction:

Mesures correctives proposées	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
Élaborer et mettre en oeuvre des processus opérationnels relatifs aux recours intentés au titre des programmes d'avantages financiers et de réadaptation offerts en vertu de la NCAC.	Gestion de la prestation des services	31 décembre 2009

R5 Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Secteur de la prestation des services et de la commémoration, réévalue les pouvoirs délégués en matière de prise de décisions concernant les programmes de réadaptation et d'avantages financiers afin de s'assurer que les membres du personnel qui prennent des décisions ont bien le pouvoir de le faire. (Essentielle)

Réponse de la direction:

La direction accepte cette recommandation. ACC examine présentement le modèle de prise de décisions et les pouvoirs délégués en la matière pour s'assurer que les décisions sont prises au niveau approprié et que les membres du personnel désignés à cette tâche y est bel et bien autorisé.

Plan d'action de la direction:

Mesures correctives proposées	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
Au moyen des constations et des recommandations découlant du projet sur le processus de prise de décision, élaborer une stratégie visant à s'assurer que les membres du personnel désignés au traitement des appels sont bel et bien autorisés à le faire.	Gestion de la prestation des services/Opérations centralisées	Décembre 2009
Élaborer et mettre en oeuvre les outils à l'appui du traitement des appels.	Gestion de la prestation des services	Mai 2010

R6 Il est recommandé que la directrice générale, Opérations centralisées, veille à ce qu'un nombre suffisant de documents soit enregistré dans les dossiers des clients et qu'ils soient versés au(x) bon(s) dossier(s) pendant la durée du processus d'appel, et affiche la décision pour appuyer les décisions qui sont prises. (Importante)

Réponse de la direction:

La direction accepte cette recommandation.

Plan d'action de la direction:

Mesures correctives proposées	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
Opérations centralisées a élaboré une liste de contrôle tenant compte des mesures prises, des choses à régler en ce qui a trait au processus opérationnel sur les recours offerts en vertu de la NCAC, de manière à nous assurer que les renseignements requis ont été fournis et versés dans le dossier du client pendant le processus d'appel et à la suite des décisions de manière à étayer celles-ci.	Opérations centralisées	30 juin 2009

Objectif 5 : Examiner la comparabilité du processus de recours avec ceux des autres programmes offerts par ACC

3.3.3 Constatations

Anciens Combattants Canada (ACC) offre plusieurs programmes et services aux clients admissibles pour les aider et les appuyer. Le Programme de prestations d'invalidité, le Programme des soins de santé et la nouvelle charte des anciens combattants en sont du nombre. Chacun de ces programmes offre des avantages et des services conformément aux lois et aux politiques, et suivant les besoins.

Le groupe d'étude a examiné les processus de recours prévu dans le cadre du Programme des soins de santé, du Programme de prestations d'invalidité et des programmes de réadaptation et d'avantages financiers de la nouvelle charte des anciens combattants. Les processus ont été comparés aux principaux facteurs, dont le nombre de niveaux d'appel disponibles, les autorités investies du pouvoir décisionnel, l'aide mise à la disposition du client et le délai nécessaire à l'obtention des décisions. Une brève description du processus figure ci-dessous.

Programme des soins de santé

Aperçu

Le Programme de soins de santé vise à améliorer la qualité de vie des clients d'ACC, à favoriser l'autonomie et à offrir un continuum de soins pour faire en sorte que les clients demeurent à leur domicile et au sein de leur collectivité. Anciens Combattants Canada offre des avantages médicaux et d'autres avantages de santé, des avantages et des services dans le cadre du Programme pour l'autonomie des anciens combattants et des soins de longue durée dans son établissement ministériel, ainsi que dans des établissements communautaires ou contractants.

Recours

Conformément à l'article 36 du Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants, les clients qui contestent une décision relative au Programme des soins de santé disposent d'un processus de recours. Il peut s'agir de décisions concernant l'admissibilité du client au Programme ou liées aux avantages et services offerts. Le processus offre deux niveaux de révision internes; ce sont des fonctionnaires du Ministère autres que ceux ayant rendu la décision initiale qui procèdent au réexamen officiel des décisions. Selon la personne qui a pris la décision initiale, c'est soit un fonctionnaire du bureau régional, soit la Section des appels de l'Administration centrale qui se charge des révisions du premier palier d'appel, et c'est toujours un fonctionnaire de l'Administration centrale qui se charge du dernier palier d'appel.

La politique en matière de révision des décisions relatives au Programme des soins de santé prévoit, pour chaque niveau de recours, la possibilité de demander un réexamen des décisions, lorsque de nouveaux renseignements sont présentés. Un réexamen permet de consulter les responsables du précédent palier de révision ou de décision afin de déterminer si le cas doit leur être retourné aux fins de réexamen, lorsque le client fournit de nouveaux renseignements susceptibles d'entraîner l'annulation d'une décision défavorable.

De plus, la politique en matière de révision des décisions relatives au Programme des soins de santé renferme une disposition accordant le bénéfice du doute au client concernant les avantages, les services et les soins offerts (mais, cette disposition ne s'applique pas à la décision sur l'admissibilité du client). Cette disposition permet au personnel d'ACC, sur la base des éléments de preuve et des circonstances, de tirer les conclusions les plus favorables possibles au client ou à l'appelant et, en cas de doute, de trancher l'incertitude en question en faveur du client ou de l'appelant.

Programme de prestations d'invalidité

<u>Aperçu</u>

Le Programme de prestations d'invalidité offre aux anciens combattants des pensions d'invalidité, des indemnités d'invalidités et d'autres allocations, et est le programme le plus important d'ACC en termes de clients et de dépenses. Le Programme de

prestations d'invalidité existe depuis des décennies. Il offre une pension calculée mensuellement et des avantages limités connexes à la pension. Au titre du Programme des indemnités d'invalidité, qui a été institué en 2006 dans le cadre de la nouvelle charte des anciens combattants, une indemnité d'invalidité est versée en somme forfaitaire aux clients des FC atteints d'une invalidité imputable au service en guise de compensation pour pertes non financières. Pour être admissibles au Programme de prestations d'invalidité, les clients ou les demandeurs doivent être atteints d'une invalidité causée par une blessure ou une maladie - ou par son aggravation - survenue au cours du service militaire ou attribuable ou rattachée à celui-ci. Le droit aux pensions et aux indemnités d'invalidité repose uniquement sur le lien entre le service et l'incapacité.

Recours

Les clients d'ACC sont informés par lettre de la décision concernant leur admissibilité au Programme de prestations d'invalidité. Ces lettres précisent notamment au client ses droits en matière d'appel et fournissent les coordonnées des personnes à contacter en cas de besoin. Si un client dispose de nouveaux renseignements ou de l'information supplémentaire, ou si une erreur de droit ou de fait a été commise, il peut demander une révision ministérielle. Dans ce cas, un second arbitre des pensions examinera sa demande et les éléments de preuve soumis afin de prendre une décision.

Après une révision ministérielle, ou au lieu de déposer une demande de révision ministérielle, les clients qui ne sont pas satisfaits de la décision d'ACC peuvent interjeter appel devant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel). Le TACRA est indépendant et a compétence entière et exclusive pour entendre les appels de décisions rendues par le ministre des Anciens Combattants. Le Tribunal peut confirmer, modifier ou infirmer les décisions du ministre ou les renvoyer au ministre aux fins de réexamen. Le Tribunal est entièrement indépendant du ministère des Anciens Combattants.

Le TACRA offre deux niveaux d'appel concernant les demandes d'indemnités d'invalidité, plus des réexamens lorsque de nouveaux éléments de preuve sont présentés concernant une erreur de fait ou de droit qui semble avoir été commise. L'objectif du Tribunal est de veiller à ce que les demandeurs et les clients bénéficient des pensions ou des indemnités d'invalidité et des avantages connexes auxquels ils ont droit.

Les clients ont aussi le droit de bénéficier, sans frais, d'une aide juridique tout au long du processus de recours prévu dans le cadre du Programme de prestations d'invalidité. Le BSJP est un organisme national composé d'avocats et d'employés travaillant au sein d'Anciens Combattants Canada. Son rôle principal est d'offrir, sans frais, des services de consultation, d'aide et de représentation aux clients qui ne sont pas satisfaits des décisions rendues par ACC, en particulier à l'égard de leurs demandes de prestations d'invalidité ou de l'évaluation d'affections ouvrant déjà droit à pension.

L'Administration centrale du BSJP se trouve à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard). Le BSJP compte 14 bureaux de district - dotés chacun d'au moins un avocat - répartis partout au Canada, et une Section des appels qui se trouve à Charlottetown et qui est composée d'une équipe d'avocats et d'autres employés. Le mandat du BSJP consiste à aider les clients pour toute demande de révision ou d'appel présenté et à prendre les dispositions nécessaires pour les représenter aux audiences tenues dans le cadre de ces révisions ou appels devant le TACRA. Grâce aux services d'aide et de consultation du Bureau, environ un tiers des dossiers sont rejetés, ce qui signifie que le BSJP donne aux clients des conseils qui les incitent à ne pas s'engager dans une révision ministérielle ou un recours en appel. S'ils le souhaitent, les clients ont également la possibilité de prendre contact avec le représentant d'une organisation d'anciens combattants ou, à leurs frais, avec tout autre représentant de leur choix.

Programmes de réadaptation et d'avantages financiers de la NCAC

Recours

Il y a deux niveaux de révision internes – les personnes qui s'en chargent ne sont pas celles qui ont rendu la décision initiale – et des révisions de la propre initiative du ministre pour effectuer un examen lorsqu'une erreur de fait ou de droit semble avoir éré commise. Les clients doivent déposer leurs demandes de révision par écrit, en indiquant les raisons qui les motivent. Les nouveaux éléments de preuve ou d'information concernant une erreur de fait ou de droit doivent être présentés au second palier de révision. En cas de révision de la propre initiative du ministre, la décision initiale, ou la décision sanctionnant une demande de révision, peut être modifiée, voire annulée. Dans le cadre de cette révision de la propre initiative du ministre, le ministre n'est pas autorisé à examiner de nouveaux éléments de preuve et son recours ne se substitut à aucun des deux niveaux de révision; ce recours vient s'ajouter aux deux paliers de révision.

Dates d'entrée en vigueur

La loi de la nouvelle charte des anciens combattants ne précise pas clairement la date d'entrée en vigueur du Programme de réadaptation (c.-à-d. la date à laquelle le client est jugé admissible au Programme); toutefois, la politique de la NCAC stipule que la date d'entrée en vigueur du plan de réadaptation qui est élaboré pour les clients est la date d'admissibilité au Programme. Pour les allocations pour perte de revenus, la date d'entrée en vigueur des allocations correspond à la date à laquelle ACC établit qu'un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle devra être élaboré pour le client (c.-à-d. la date d'entrée en vigueur de la réadaptation).

Conformément aux lois ou aux politiques, la date d'entrée en vigueur est la date de la décision d'appel pour laquelle les clients ont obtenu gain de cause concernant leur admissibilité au Programme de réadaptation (c.-à-d. que le client est jugé admissible aux programmes de réadaptation et d'avantages financiers). Cette date d'entrée en vigueur est différente de celles de nombreux autres programmes d'ACC, pour lesquels

la date d'entrée en vigueur peut être ramenée rétroactivement à la date de la demande ou de la décision initiale favorable.

La Direction des politiques en matière de programmes, la Gestion des programmes et les Relations avec les clients ont discuté de la date d'entrée en vigueur des programmes de réadaptation et d'avantages financiers. Cette clarification des dates d'entrée en vigueur s'est avérée nécessaire pour répondre aux interrogations du personnel d'ACC, après que la date d'entrée en vigueur dans un dossier a été modifiée et remplacée par la date de la décision d'appel (c.-à-d. sans rétroactivité). À l'heure actuelle, la date d'entrée en vigueur pour les décisions concernant les programmes de réadaptation et d'avantages financiers est toujours la date de la décision favorable, et tout changement concernant la détermination de la date d'entrée en vigueur nécessiterait une modification de la loi.

Pour les programmes de prestations d'invalidité et de soins de santé, dans les cas où l'appel du client est accueilli, l'entrée en vigueur des prestations ou des soins peut être rétroactive à la date de la demande d'admissibilité au programme. Les dates d'entrée en vigueur des programmes de réadaptation et d'avantages financiers ne correspondent pas à celles des autres grands programmes d'ACC, et elles peuvent avoir comme conséquences que les clients ne soient pas remboursés des dépenses qu'ils ont dû engager avant la décision d'appel.

Défense des intérêts des clients

Les membres du personnel n'ont pas une vision claire de leur rôle relativement à la défense des intérêts des clients, à savoir de les aider, d'intercéder et de faire des recommandations en leur nom et dans leur intérêt tout au long du processus de recours de la NCAC. Diverses opinions ont été exprimées à ce sujet, la plupart des membres du personnel d'ACC interrogés reconnaissant l'existence du problème, certains estimant que c'est le rôle du conseiller de secteur (CS) de défendre les intérêts des clients, certains croyant que ça pourrait être son rôle, et d'autres étant d'avis que ce n'est pas le rôle du CS de défendre les intérêts des clients dans le processus de recours. Certaines personnes interrogées ont mentionné que le BSJP pourrait jouer un rôle d'aide et de soutien ou qu'ACC pourrait désigner un de ses fonctionnaires qui serait chargé d'aider et de soutenir les clients tout au long du processus de recours.

Que l'on se place du point de vue d'ACC ou de celui des clients, il y a manifestement un intérêt à avoir une personne qui aide les clients concernant le processus d'appel et tout au long de celui-ci : une personne chargée de leur faire comprendre et de leur expliquer les décisions, les programmes, la loi applicable, le processus de recours, les délais prévus, etc.. Le niveau de sensibilisation au processus de recours et au rôle du conseiller de secteur dans ce processus varie tant chez les clients que chez les membres du personnel d'ACC.

Une autre ambiguïté entourant le du rôle du conseiller de secteur réside dans le fait qu'il doit déconseiller aux clients de faire appel quand ils ne sont manifestement pas admissibles aux programmes, aux avantages ou aux services. Le conseiller de secteur risque d'avoir rarement l'occasion de le faire, étant donné que les règles concernant son rôle dans le processus de recours ne sont pas clairement définies et n'ont pas non plus été clairement communiquées. Les aspects de ces processus peuvent être une source de confusion en particulier pour les clients à double admissibilité, qui reçoivent des prestations à la fois au titre des programmes traditionnels (c.-à-d. les pensions d'invalidité, les programmes d'avantages médicaux et de prestations d'invalidité) et au titre des programmes de la nouvelle charte des anciens combattants, car les clients peuvent demander à bénéficier de l'aide du BSJP pour certains de leurs appels, mais pas pour d'autres.

Un autre exemple du manque de clarté quant au rôle du conseiller de secteur dans le processus de recours concernait la décision d'admissibilité au Programme de réadaptation. Le CS est le fonctionnaire qui approuve ou rejette la demande d'admissibilité au Programme ou il participe directement à la prise de cette décision. On a demandé aux membres du personnel interrogés si le rôle du CS consistait à aider le client à faire appel de la décision relative à son admissibilité. On a obtenu des réponses variées allant du « non », car cela équivaudrait à remettre en cause ses propres décisions, en passant par ceux qui pensent que le CS pourrait éventuellement aider les clients relativement aux différents aspects du processus d'appel, à ceux qui pensent qu'un autre fonctionnaire devrait se charger de cette aide. Vu le faible nombre d'appels qui concernent le Programme de réadaptation, peu de CS ont donc fait faire appel à leurs clients d'une décision s'y rapportant.

Les clients sont informés de leurs droits d'appel et des personnes auxquelles ils peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide ou plus d'information dans les lettres de décision. Pour le Programme de prestations d'invalidité, certaines lettres indiquent au client qu'il doit communiquer avec le bureau de district, et d'autres qu'il doit communiquer avec un centre d'appel du RNCA pour obtenir des renseignements sur le Programme. Pour le Programme des soins de santé, on conseille aux clients d'interjeter appel de nouveau au dernier palier (pour les décisions rendues au premier palier d'appel) et de prendre contact avec le RNCA pour faire connaître leurs besoins.

La défense des intérêts des clients qui font appel des décisions, en leur nom et dans leur intérêt, est une notion bien établie dans le Programme de prestations d'invalidité. Les clients du Programme qui ne sont pas satisfaits d'une décision ont le droit de se faire représenter gratuitement par le BSJP. Le BSJP représente les clients tout au long du processus d'appel, et défend leurs intérêts de sorte que les clients reçoivent les avantages et les services auxquels ils ont droit. Toutefois, le BSJP ne peut pas aider les clients qui font appel d'une décision concernant leurs soins de santé ou leur réadaptation et leurs avantages financiers, même si un certain nombre de clients le souhaiteraient. Pour le Programme des soins de santé, les intérêts des clients sont défendus de manière similaire à celle qu'on retrouve pour les programmes de

réadaptation et d'avantages financiers, puisque les clients peuvent demander à leur CS de les aider et peuvent obtenir les renseignements de la part du RNCA.

Le tableau 3 ci-dessous fournit un aperçu du processus de recours pour chacun des programmes (programmes de réadaptation et d'avantages financiers, Programme des soins de santé, Programme de prestations d'invalidité). Ce tableau est suivi d'une description des principales différences et similitudes.

Tableau 3 : Comparaison des processus de recours des programmes d'ACC

Réadaptation et assistance professionnelle et avantages financiers	Programme des soins de santé	Pension/indemnité d'invalidité
Premier palier de révision Demande de révision par écrit dans les 60 jours de la notification de la décision initiale. Révision effectuée par des fonctionnaires du Ministère autres que ceux qui ont pris la décision initiale. La décision initiale peut être confirmée, modifiée ou annulée. Possibilité de présenter des éléments d'information supplémentaires ou nouveaux.	Premier palier de révision Demande de révision par écrit dans les 60 jours de la notification de la décision initiale. Lorsque le client fournit de nouveaux renseignements susceptibles d'entraîner l'annulation d'une décision défavorable, les responsables du précédent palier de révision ou de décision seront consultés afin de déterminer si le cas doit leur être retourné aux fins de réexamen.	Révision ministérielle Si un client fournit de nouveaux éléments de preuve après qu'une décision défavorable a été rendue, ou s'il a été déterminé qu'une erreur de fait ou de droit a été commise, il peut faire réexaminer sa demande par ACC. Audiences au premier palier d'appel Le TACRA rend en principe une décision écrite dans les 30 jours suivant l'audience de l'appel.
Second palier de révision Demande de révision par écrit dans les 60 jours de la notification de la décision du premier palier de révision. Le client doit présenter de nouveaux éléments d'information ou des éléments d'information supplémentaires afin de motiver sa demande de révision. La décision initiale peut être confirmée, modifiée ou annulée sur la base de nouveaux éléments de preuve ou si le ministre détermine qu'une erreur a été commise.	Second palier de révision Demande de révision par écrit dans les 60 jours de la notification de la décision du premier palier de révision. Lorsque le client fournit de nouveaux renseignements susceptibles d'entraîner l'annulation d'une décision défavorable, les responsables du précédent palier de révision ou de décision seront consultés afin de déterminer si le cas doit leur être retourné aux fins de réexamen.	Audiences au second palier d'appel Le Bureau présente en moyenne 200 demandes par mois à un comité d'appel du Tribunal. Les requérants peuvent s'attendre à un délai d'exécution de 90 jours, soit à partir de la date de contact, jusqu'à la fin de la procédure; la période allouée pour obtenir la preuve à l'appui n'est pas incluse. Le TACRA rend normalement une décision écrite dans les 30 jours suivant l'audience.
Autre recours Recours de la propre initiative du ministre Il peut être invoqué à n'importe quel moment du processus de recours lorsqu'une erreur de fait ou de droit semle avoir été commise.		Autres recours Recours de la propre initiative du ministre Le requérant peut demander à ACC ou au TACRA de réexaminer une décision antérieure s'il a de nouveaux éléments de preuve à présenter. Les décisions du TACRA peuvent faire l'objet d'une révision judiciaire de la Cour fédérale.

Principales différences entre le processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers et le processus de recours au titre des programmes de prestations d'invalidité et de soins de santé

 Le Programme de prestations d'invalidité offre un soutien en matière de représentation par le biais du Bureau de services juridiques des pensions (BSJP) et

- d'un tribunal indépendant, le TACRA, chargé des auditions des révisions et des appels;
- Le Programme de prestations d'invalidité ne comporte aucun délai d'appel; les programmes de réadaptation et d'avantages financiers, ainsi que le Programme des soins de santé, comportent un délai d'appel de 60 jours;
- Les programmes de prestations d'invalidité et de soins de santé offrent aux clients la possibilité d'un réexamen ou d'une révision ministérielle des décisions rendues, avant de devoir se lancer dans le processus d'appel officiel;
- Le principe du bénéfice du doute est enchassé dans la loi uniquement pour le Programme de prestations d'invalidité;
- Pour les programmes de prestations d'invalidité et de soins de santé, l'entrée en vigueur est rétroactive à la date de la demande du client; pour les programmes de réadaptation et d'avantages financiers, la date de l'entrée en vigueur correspond à la date de la décision.

Similitudes

- Les éléments de base des processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers sont similaires à ceux du processus de recours relatif au Programme des soins de santé;
- Toutes les décisions défavorables, en tout ou en partie, peuvent faire l'objet d'un recours;
- Les clients doivent être informés de leur droit de demander des révisions des décisions les concernant;
- Les clients ont amplement l'occasion de contester une décision s'ils le souhaitent.

3.3.4 Conclusion sur la comparabilité

Les politiques de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers et du Programme des soins de santé sont en grande partie similaires : elles diffèrent notamment par la possibilité pour le ministre de procéder à la révision d'une décision de sa propre initiative pour les programmes de réadaptation et d'avantages financiers, et par la possibilité de soumettre une demande de réexamen pour le Programme des soins de santé. Il y a également des similitudes avec le processus de recours du Programme de prestations d'invalidité, avec toutefois d'importantes différences, notamment la participation du Bureau de services juridiques des pensions (BSJP) et du Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (TACRA) au processus, et les dates d'entrée en vigueur visées par la rétroactivité.

La question du rôle du conseiller de secteur (CS) dans le processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers est une question importante qu'il faut régler. Lorsque les clients s'adressent à leur CS pour leur demander de les aider à interjeter appel, ils ont besoin de savoir, tout comme le CS, de quelle aide ils peuvent bénéficier et ce que comporte le processus de recours. Il faut également clarifier la date d'entrée en vigueur de l'admissibilité au Programme de réadaptation,

lorsque des décisions sont annulées, et que cette date soit inscrite dans les documents régissant la nouvelle charte des anciens combattants.

- R7 Il est recommandé que le directeur général, Politiques et Programmes, et la directrice générale, Gestion de la prestation des services (7.1 uniquement) : (Essentielle)
 - 7.1 clarifient le rôle du conseiller de secteur par rapport au processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers, et le fassent connaître aux membres du personnel et aux clients;
 - 7.2 établissent clairement dans les documents régissant le processus de recours (loi et politiques) la date d'entrée en vigueur du Programme de réadaptation pour les clients jugés admissibles à l'issue de leur demande de révision ou d'une révision à la propre initiative du ministre.

Réponse de la direction:

- 7.1 La direction accepte et prend note des résultats et du faible nombre d'appels reçus à ce jour constituant les fondements de l'analyse.
 - Sous les auspices de l'examen de la gestion de cas, le rôle du conseiller de secteur et d'autres éléments de la prestation des services sont renforcés grâce aux outils opérationnels, à la formation, à la supervision clinique et au processus de décision amélioré.
 - Le rôle du conseiller de secteur en ce qui touche le processus de recours au titre des programmes d'avantages financiers et de réadaptation sera défini dans le cadre de cet examen, et la réponse la mieux adaptée sera prise. À ce moment-là, le rôle du conseiller de secteur sera dûment communiqué.
- 7.2 La direction est consciente de ce problème et collabore à clarifier et à proposer des options relatives à l'établissement d'une date d'entrée en vigueur plus rapprochée pour les clients jugés admissibles à l'issue de leur demande de révision ou d'une révision à la propre initiative du ministre.

Plan d'action de la direction:

Mesures correctives proposées		BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
qui touche le pro titre des program financiers et de r défini dans le cad la réponse la mie prise. À ce mome		DG, Politiques et Programmes, et DG, Prestation des services	30 décembre 2009
date d'entrée en	nodifications as échéant, des orises pour établir la vigueur dans la règlements et les	DG, Politiques et Programmes	1 ^{er} avril 2011

Objectif 6 : Examiner les relations possibles avec le Bureau de l'ombudsman

L'ombudsman (Bureau de l'ombudsman des vétérans [BOV]) est un agent indépendant qui relève directement du ministre des Anciens Combattants. Il doit être impartial et a le mandat de faire respecter la Déclaration des droits des anciens combattants, qui est entrée en vigueur le 3 avril 2007.

Le Bureau de l'ombudsman des vétérans vient en aide aux anciens combattants en leur fournissant des renseignements sur les programmes et les services offerts par le ministère des Anciens Combattants. Le BOV est chargé de recevoir et d'examiner les plaintes liées aux programmes et services fournis ou administrés par Anciens Combattants Canada ou à la Déclaration des droits des anciens combattants. Le mandat et le rôle du Bureau sont précisés de façon plus détaillée à l'appendice E.

3.3.5 Constatations

La relation entre ACC et le Bureau de l'ombudsman des vétérans (BOV) n'en est encore qu'à ses débuts. Du point de vue du Bureau de l'ombudsman, il semble y avoir un bon échange d'information entre les différents organismes, mais le fait que l'information soit filtrée au premier point de contact à ACC (RNCA) suscite certaines inquiétudes.

Étant donné que la relation entre ACC et le Bureau de l'ombudsman est nouvelle, il s'agit pour le BOV d'expliquer et de réexpliquer à maintes reprises aux employés d'ACC

le but, le mandat et le fonctionnement du Bureau afin de bien les leur faire comprendre et de gagner leur confiance.

Afin d'atténuer les répercussions des demandes relatives aux activités d'ACC et de s'assurer que l'ombudsman est orienté vers le bureau de première responsabilité (BPR) qui convient, ACC a établi l'Unité du soutien des services aux anciens combattants (SAC). L'Unité fournit à l'ombudsman les renseignements dont il a besoin, en facilitant l'échange d'information avec les bureaux de première responsabilité appropriés. L'Unité gère trois types de renvoi : des demandes de renseignements généraux (non liés au client), des demandes de renseignements visant le règlement d'un dossier (renseignements sur le client), et les révisions officielles. Les délais d'exécution pour traiter les demandes de l'ombudsman sont en moyenne de 10 jours sur un trimestre. Au mois de janvier 2009, les totaux cumulés de demandes de renseignements et de renvois concernant le Programme de réadaptation et les allocations pour perte de revenus étaient respectivement de quatre (4) et de deux (2).

Le BOV a indiqué à l'équipe chargée de la révision qu'il a du mal à communiquer avec des membres du personnel d'ACC pour assurer le suivi des dossiers. Les appels sont filtrés par l'entremise du RNCA et il est souvent difficile de joindre certaines personnes. Pour résoudre une question, le BOV communique avec la personne susceptible de lui fournir les renseignements dont il a besoin qui se situe au niveau le plus bas de la hiérarchie. Par exemple, le Bureau préférera prendre contact avec les conseillers de secteur, qui sont directement en contact avec les clients. Il a indiqué que le personnel d'ACC est très coopératif et sait agir rapidement.

Actuellement, le BOV n'assure pas le suivi des questions opérationnelles (p. ex., les questions relatives au processus de recours de la NCAC). Il est en train de mettre sur pied un système de gestion de cas qui fournira des renseignements qui serviront à analyser les types de questions et leur fréquence. D'après les entrevues menées, aucune question particulière au processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants ne semble avoir été portée à l'attention des membres du BOV, mais 75 p. 100 des questions posées concernaient des cas particuliers et 25 p. 100 concernaient des problèmes d'ordre systémique. Selon le BOV, les causes des questions portant sur des problèmes individuels semblent être davantage systémiques. Les questions soulevées par les clients d'ACC auprès du BOV concernent l'uniformité des décisions, la maîtrise des connaissances sur les processus par le personnel d'ACC, et la communication.

Le BOV a souligné que la nouvelle charte des anciens combattants est une « charte évolutive » et, jusqu'à présent, aucun changement ni aucune modification n'ont été mis en oeuvre. Dans les entrevues, le personnel d'ACC a indiqué que des changements à la nouvelle charte étaient en cours.

Le BOV a bien indiqué qu'il encourage les clients à avoir épuisé tous les paliers d'appel du processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants avant de s'adresser à lui. Le Bureau doit constituer la solution de « dernier ressort », mais il veut s'assurer que les clients ont voix au chapitre dans le processus. En examinant les dossiers des clients, on a relevé que trois des trente clients ont demandé des coordonnées au Bureau de l'ombudsman des vétérans avant d'avoir épuisé tous les paliers d'appel.

Le TACRA a reçu quelques demandes de renseignements sur le Bureau de l'ombudsman des vétérans. Les problèmes couramment soulevés concernent le temps nécessaire à l'obtention des décisions et des services. Le BSJP consacre aussi du temps à expliquer aux clients que le Bureau de l'ombudsman ne constitue pas une forme de recours. Il est important que le rôle du BOV soit communiqué aux membres du personnel d'ACC de façon claire pour qu'ils le comprennent et que leurs relations avec lui continuent d'évoluer sur une base de collaboration et de coopération.

3.3.6 Conclusion sur le Bureau de l'Ombudsman des vétérans

En conclusion, la relation entre ACC et le BOV est appelée à évoluer. Les employés du Ministère apprennent à connaître le rôle du Bureau à l'égard d'ACC et répondent aux questions soulevées par le BOV telles qu'elles sont présentées, que ce soit sur des questions d'ordre systémique ou des cas particuliers. L'examen des dossiers des clients a révélé que deux clients avaient demandé de l'aide auprès du BOV, mais selon le Bureau, les clients doivent d'abord s'assurer d'avoir épuisé tous les paliers de révision avant que le BOV puisse les aider.

4.0 RECOURS POSSIBLES

À mesure que les programmes de la nouvelle charte des anciens combattants évolueront, le nombre de clients à accéder aux programmes continuera d'augmenter, et de nouveaux problèmes et défis se poseront concernant le processus de recours. ACC doit s'assurer d'avoir en place le mécanisme le plus efficient et efficace qui soit pour traiter les appels des clients. Le BSJP et le TACRA souhaitent tous deux participer au processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers. En 2005, le BSJP a présenté une proposition concernant sa participation au processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants; toutefois, cette proposition n'a pas fait l'objet que d'une diffusion très restreinte et n'a été suivie d'aucune mesure. Au cours d'une entrevue réalisée auprès de représentants du TACRA, ces derniers ont fait valoir qu'ils seraient en mesure d'offrir un service plus rapide si un processus opérationnel était établi en marge du processus d'appel traditionnel. Si un meilleur processus opérationnel était mis sur pied, les membres du TACRA et les experts en la matière faisant partie de son effectif pourraient résoudre les questions posées et prendre des décisions en temps plus opportun.

Ci-dessous figurent les options possibles qu'ACC pourrait envisager relativement à la mise en oeuvre d'un processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers.

Option n° 1

<u>Maintenir le statu quo : un processus administratif interne</u> Avantages

- Le processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants actuellement en place répond mieux aux besoins, tout en étant moins formel que le processus de recours du Programme de prestations d'invalidité.
- Le volume des appels reste faible et ACC dispose du personnel nécessaire pour les traiter.

Inconvénients

- Comme en fait état ce rapport, le processus pourrait être amélioré, ce qui permettrait de le rendre plus efficace, d'améliorer la satisfaction des clients et d'aboutir à des décisions plus cohérentes, en s'assurant ainsi qu'il fonctionne comme prévu.
- Les clients ne disposent pas d'un avocat pour défendre leurs intérêts lorsqu'ils font appel d'une décision, y compris dans les cas où on leur déconseille de faire appel.

Option n° 2

Faire participer le BSJP et le TACRA au processus de recours au titre des programmes de réadaptation et d'avantages financiers

Avantages

- Les clients qui font appel d'une décision reçoivent le même service. Il semble que les clients ne perçoivent pas bien la distinction entre les recours du Programme de prestations d'invalidité et des autres programmes. Du fait de cette incompréhension, certains clients ont demandé une aide auprès du BSJP pour des appels contre des décisions relatives au Programme des soins de santé ou aux programmes de réadaptation et d'avantages financiers.
- L'un des rôles du BSJP est de déconseiller les clients de reconsidérer de se faire représenter; ainsi, les clients accepteront davantage l'idée de ne pas faire appel si c'est le BSJP qui le leur conseille que si ce même conseil provient de leur conseiller de secteur, ou s'ils reçoivent des renseignements d'un analyste du RNCA. Plusieurs appels concernant des allocations pour perte de revenus, ainsi que beaucoup d'autres recalculs, auraient pu être évités si on avait bien expliqué les choses au client.
- Le TACRA étant indépendant du ministère des Anciens Combattants, cela augmenterait l'autonomie et l'objectivité de la prise de décision.
- L'élément du Programme de réadaptation touchant le lien avec le service repose sur l'admissibilité, qui donne accès aux avantages et aux services offerts par ACC. Les membres du BSJP et du TACRA disposent de l'expertise et de l'expérience nécessaires pour traiter ces révisions.

Inconvénients

 Suivant les modèles actuels, le délai nécessaire aux clients pour obtenir une décision serait plus long. Le conseiller de secteur serait plus détaché des clients tout au long du processus d'appel.

Option n° 3

Faire participer le BSJP seulement

Avantages

- En raison de la complexité du processus de recours de la nouvelle charte des anciens combattants et des questions soulevées par les clients, les clients ont clairement besoin d'un avocat ou d'aide pour qu'ils puissent se retrouver dans les systèmes mis en place. Les clients risquent d'être décontenancés, en particulier s'ils reçoivent à la fois des pensions d'invalidité et des soins de santé traditionnels, ainsi que des prestations au titre des programmes de la nouvelle charte des anciens combattants, étant donné qu'ils s'attendent à pouvoir demander l'aide du BSJP pour toutes leurs questions de recours.
- Le BSJP pourrait conseiller efficacement aux clients de la nouvelle charte des anciens combattants de ne pas se lancer dans un processus d'appel, tout en veillant à ce que les clients connaissent ce processus et sachent pourquoi leur appel est voué à l'échec.
- Dans certains cas, il pourrait être nécessaire d'interpréter les aspects juridiques, en particulier lorsque l'admissibilité du client est remise en cause.

Inconvénients

- Le délai nécessaire aux clients pour obtenir une décision risque d'être plus long.
- Le conseiller de secteur serait plus détaché des clients tout au long du processus d'appel.

4.1 Conclusion sur les options de recours possibles

Pour l'instant, il n'y a aucune raison pressante qui obligerait à apporter d'importants changements au processus de recours. Le processus n'en est toujours qu'à ses balbutiements et le nombre d'appels demeure faible jusqu'à présent. Toutefois, à mesure que les programmes de la nouvelle charte des anciens combattants évolueront, la haute direction d'ACC devrait se pencher de nouveau sur les options possibles relativement au processus de recours lié à l'admissibilité aux programmes de réadaptation et d'avantages financiers.

5.0 DISTRIBUTION

Sous-ministre

Chef de cabinet du ministre

Comité ministériel d'évaluation

Sous-ministre adjoint principal, Secteur des politiques, des programmes et des partenariats

Président, Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Sous-ministre adjoint, Secteur de la prestation des services et de la commémoration

Sous-ministre adjoint, Secteur des services ministériels

Directeur général, Direction générale des politiques en matière de programmes

Directrice générale, Opérations centralisées

Directrice générale, Gestion de la prestation de services

Directeur général adjoint, Gestion des programmes

Directeurs généraux régionaux

Directrice, Nouvelle charte des anciens combattants

Directeur, Politiques en matière de programmes

Directrice, Gestion de cas et Rendement des programmes

Directrice générale, Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Chef avocat-conseil des pensions, Bureau de services juridiques des pensions

Coordonnatrice adjointe, Accès à l'information et Protection des renseignements personnels

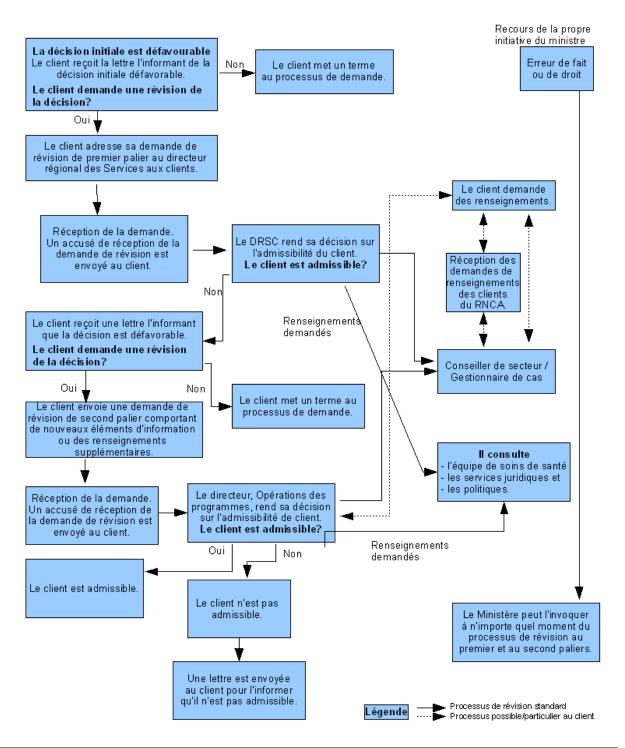
Directeur général, Communications

Centre d'excellence en évaluation, Conseil du Trésor du Canada, Secrétariat

Analyste des programmes, Conseil du Trésor du Canada, Secrétariat

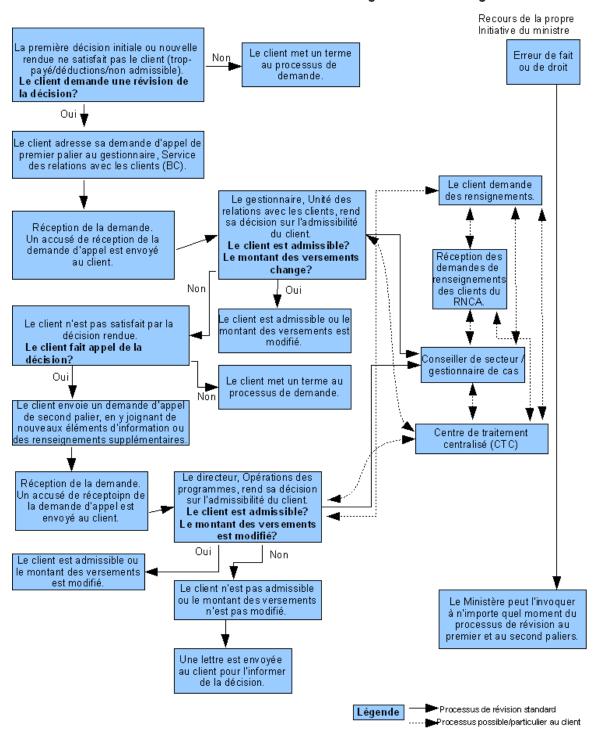
Appendice A – Processus de recours en matière d'admissibilité au Programme de réadaptation

Processus de recours en matière d'admissibilité au Programme de réadaptation



Appendice B – Processus de recours en matière d'admissibilité au Programme d'avantages financiers

Processus de recours en matière d'admissible au Programme d'avantages financiers



Appendice C – Modalités - Recours relatif à l'examen du programme de réinsertion de la nouvelle charte des anciens combattants

Contexte: Afin de régler les problèmes des clients liés à la prestation des programmes de réadaptation, d'assistance professionnelle et d'avantages financiers de la nouvelle charte des anciens combattants, deux niveaux de recours internes ont été établis. Ce processus de révision est similaire aux droits de recours prévus par le *Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants*. Il vise à offrir un processus de règlement des différends moins formel et plus rapide que celui dont disposent les clients relativement aux paiements forfaitaires plus importants versés au titre des volets de la nouvelle charte des anciens combattants sur les indemnités d'invalidité et de décès. Ces deux derniers volets prévoient l'examen des recours des clients par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) et le droit des clients de bénéficier d'une aide juridique offerte par le Bureau de services juridiques des pensions. L'examen consistera également à étudier les répercussions de l'établissement du Bureau de l'ombudsman des vétérans.

Justification : Dans le cadre du Plan de vérification et d'évaluation pour la présentation au Conseil du Trésor sur la nouvelle charte des anciens combattants, ACC s'est engagé à examiner le mécanisme de recours. Le niveau de risque est de 15/15 ou élevé, comme le montre le tableau qui suit.

Énoncé proposé des travaux : Un examen indépendant du processus de recours au titre des programmes de réadaptation, d'assistance professionnelle et d'avantages financiers de la nouvelle charte des anciens combattants.

Objectifs:

- 1. Examiner le rendement au regard des normes de service.
- 2. Évaluer la satisfaction des clients à l'égard du processus.
- 3. Évaluer la pertinence des paliers de révisions actuels.
- 4. Examiner l'efficacité et l'objectivité des deux paliers de recours du processus.
- 5. Examiner la comparabilité du processus de recours avec ceux des autres programmes offerts par ACC.
- 6. Examiner les relations possibles avec le Bureau de l'ombudsman.

Coût: 8 mois-personnes (2 personnes x 4 mois)

Échéance: Année financière 2008- 2009 Décision du CVE: 2 avril 2007

Analyse du risque : Notation générale =15 Haute priorité					
<u>Probabilité</u>	<u>Incidence</u>				
Complexité Notation : 3 / 3 * - Nouvelle initiative - Questions très complexes et intégrées	Dommages et responsabilités Notation : 3 / 3 * - Dépenses de programme > 1 M\$ - Possibilité de violation de la loi - Possibilité de divulgation de renseignements de nature très sensible sur le client				
Renseignements sur la vérification et le rendement Notation :3 /3 * - Ce domaine n'a fait l'objet d'aucune évaluation - Font partie du calendrier de l'évaluation de la NCAC	Répercussions sur les opérations Notation : 3 / 3 * - Possibilité d'interruption des services aux clients pendant une durée de 1 à 4 jours - Possibilité de rendement insatisfaisant relativement à l'atteinte des objectifs opérationnels				
Échelle de cotation des risques 3 = Élevé 2 = Moyen 1 = Faible	Perte de réputation Notation : 3 / 3 * - Possibilité d'une importante perte de confiance des clients - Possibilité d'une couverture médiatique négative et de commentaires négatifs la part de la population - Possibilité d'être fortement critiqué par les groupes d'examen				
Notation générale =15, Haute priorité (Notation :	5-8 = Faible 9-12 = Moyen 13-15 = Élevé)				

Appendice D – Méthodologie

Collecte des données primaires

Entrevues des principaux intervenants

L'équipe chargée de l'examen a mené vingt entrevues personnelles et huit entrevues téléphoniques auprès de membres du personnel d'ACC, et une entrevue téléphonique auprès du Bureau de l'ombudsman. Les entrevues téléphoniques ont notamment été menées auprès de membres du personnel des bureaux de district d'Edmonton, de London et d'Hamilton, et des bureaux régionaux situés en Ontario et dans la région de l'Atlantique.

Examen des dossiers

Trente dossiers de clients ont été examinés afin de comprendre le processus de recours, les questions qui suscitent le mécontentement des clients, la pertinence des documents versés au dossier, et pour obtenir les dates clés déterminant les délais d'exécution et évaluer les constatations au regard des normes de service. Les dossiers à examiner ont été commandés pour des clients qui ont fait appel d'une décision concernant le Programme de réadaptation ou le Programme d'avantages financiers.

Sur les trente dossiers examinés :

- Six dossiers faisaient ressortir des signes d'insatisfaction à l'égard du processus de recours;
- Trois clients ont demandé les coordonnées du Bureau de l'ombudsman;
- Un client a sollicité l'aide du BSJP.

Données secondaires

Activité des programmes en application de la nouvelle charte des anciens combattants	Les données sommaires de la NCAC sur l'activité des clients depuis la création des programmes (du 1 ^{er} avril 2006 au 28 février 2009) ont été tirées d'un rapport publié par la Direction de la statistique d'ACC.		
Statistiques mensuelles de la Section des appels	Ces données ont été obtenues auprès de la Direction générale des opérations nationales. La Direction a communiqué cette information mensuellement.		
Statistiques du Programme de prestations d'invalidité	L'équipe chargée de l'examen a demandé qu'on lui fournisse les données du Programme de prestations d'invalidité liées aux délais d'exécution relatifs aux décisions et aux révisions ministérielles sur les indemnités d'invalidité. La Direction de la statistique d'ACC a fourni ces données, pour chaque année financière, du 1 ^{er} avril 2006 au 30 novembre 2008.		
Statistiques du Tribunal des anciens combattants (révision et appel)	Ces renseignements ont été communiqués par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) et renfermaient les données sur la charge de travail et les délais d'exécution, par année financière, pour 2006-2007 et 2007-2008.		
Revue des documents	Au cours de la phase de planification, et tout au long de l'examen, de nombreux documents ont été examinés, avec notamment des documents liés au processus de recours, à la NCAC en général, aux particularités des programmes de réadaptation et d'avantages financiers, aux études antérieures, aux sondages sur la satisfaction des clients, et les documents législatifs connexes.		

Sources citées

- Manuel des politiques Programmes pour anciens combattants (MPPAC) sur les programmes d'indemnisation et de réinsertion, les programmes de soutien financier et le Programme des soins de santé
- Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes (LMRIMVFC)
- Bureau de l'ombudsman http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/
- Bureau de services juridiques des pensions Document de travail « Le problème du point d'accès – un rôle pour le Bureau »
- Dossiers des clients/RPSC
- Documents et site Web du Tribunal des anciens combattants (révision et appel)
- Volume 1 de l'Évaluation du Programme de pension d'invalidité, décembre 2004

Appendice E – Bureau de l'ombudsman - Mandat, rôle et clients

L'ombudsman a le mandat :

- d'examiner et de régler les plaintes des vétérans du Canada et de leurs représentants découlant des dispositions de la Déclaration des droits des anciens combattants;
- de cerner et d'examiner les questions nouvelles et les problèmes d'ordre systémique découlant des programmes et services fournis ou administrés par le Ministère, ou par des tiers au nom de ce dernier, qui ont une incidence négative sur les vétérans du Canada;
- d'examiner et de régler les plaintes des vétérans du Canada et de leurs représentants découlant des programmes et services fournis ou administrés par le Ministère, ou par des tiers au nom de ce dernier, notamment les décisions sur des cas en particulier liées aux programmes et services qui ne peuvent pas être portées en appel devant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel);
- d'examiner les problèmes d'ordre systémique liés au Tribunal des anciens combattants (révision et appel);
- de faciliter l'accès des vétérans aux programmes et services, grâce à de l'information et à de l'orientation.

L'ombudsman des vétérans :

- déterminera, examinera et suggérera des moyens de résoudre des problèmes émergents et de longue date découlant des programmes et des services fournis ou administrés par Anciens Combattants;
- examinera et traitera les plaintes des clients et de leurs représentants découlant des programmes et des services fournis ou administrés par Anciens Combattants;
- examinera les problèmes d'ordre systémique relatifs au Tribunal des anciens combattants (révision et appel); veillera à ce que les clients reçoivent des services conformément à la Déclaration des droits des anciens combattants;
- aidera les clients à accéder aux programmes et aux services en leur fournissant de l'information et en les orientant;
- est un agent qui relève directement du ministre des Anciens Combattants et qui est indépendant du Ministère;
- formulera des recommandations et contribuera à faire mieux connaître les besoins et préoccupations des vétérans;
- s'emploiera aussi à renforcer chez les anciens combattants la conviction que leur opinion est importante.

Cependant, l'ombudsman des vétérans :

- n'examinera pas les décisions prises par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), ni les décisions d'Anciens Combattants Canada qui peuvent être portées en appel devant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel);
- n'examinera pas les plaintes qui touchent d'autres ministères fédéraux;
- n'examinera pas les décisions ni les avis juridiques du Bureau de services juridiques des pensions.

Tout demandeur ou client d'Anciens Combattants Canada ou son représentant autorisé peut porter plainte, soit :

- les vétérans ayant servi en temps de guerre;
- les vétérans et les militaires des Forces canadiennes (force régulière et réserve);
- les membres actifs et à la retraite de la Gendarmerie royale du Canada;
- les conjoints et les partenaires en union de fait, les survivants et les principaux dispensateurs de soins:
- les autres personnes à charge et les membres de la famille admissibles:
- · les autres clients admissibles.

Appendice F - Importance des recommandations

Afin d'aider les membres de la direction à déterminer l'importance des observations formulées dans le présent rapport, ces dernières sont classées en trois catégories et définies comme suit :

Cruciale: La recommandation se rapporte à une ou plusieurs faiblesses ou

lacunes, qui pourraient nuire à l'atteinte des objectifs à l'échelle du

Ministère.

Essentielle: La recommandation se rapporte à une ou plusieurs faiblesses ou

lacunes, qui pourraient nuire à l'atteinte des objectifs à l'échelle de

la Direction générale ou du Programme.

Importante : La recommandation se rapporte à une ou plusieurs faiblesses ou

lacunes, qui pourraient nuire à l'atteinte des objectifs à l'échelle des

sous-programmes.