



2013-659

Représentante : Susan O'Keefe, BSJP

Décision N° : 100001804659

Type de décision : Comité de révision de l'évaluation

Lieu de l'audition : St. John's, Terre-Neuve-et-Labrador

Date de la décision : le 9 janvier 2013

Le comité de révision de l'évaluation décide :

ACOUPHÈNES

Le taux d'évaluation est de 11 p. 100 et entre en vigueur à compter du 9 janvier 2010 (une date précédant de trois ans la date de cette décision).

Article 35, *Loi sur les pensions*.

Devant:

Brent Taylor

Membre président

Richard E. Woodfield

Membre

Copie originale signée par:

Motifs présentés par :

Brent Taylor

DROITS D'APPEL

Si vous êtes insatisfait de la présente décision, vous pouvez en appeler à un comité d'appel du Tribunal des anciens combattants (révision et appel) qui peut soit confirmer, modifier ou infirmer la décision.

Dans un tel cas, vous pouvez être représenté, sans frais, par le Bureau de services juridiques des pensions ou par le service social d'une organisation d'anciens combattants ou, à vos frais, par tout autre représentant.

INTRODUCTION

Il s'agit d'une demande de révision présentée par le demandeur qui est insatisfait de la décision d'évaluation du 6 juin 2012, qui maintient l'évaluation de 6 % d'indemnité pour des acouphènes.

QUESTIONS PRÉLIMINAIRE

L'audience s'est tenue par vidéoconférence : les deux membres du comité de révision étaient à Charlottetown, Île-du-Prince-Édouard, et l'avocat et le demandeur étaient à St. John's, Terre-Neuve-et-Labrador.

QUESTION EN LITIGE

Le comité de révision doit déterminer si le demandeur est évalué adéquatement en conformité avec la Table des invalidités d'Anciens Combattants Canada.

ÉLÉMENTS DE PREUVE ET DISCUSSION

Le demandeur, âgé de 52, reçoit une pension à part entière pour des acouphènes attribuables à une exposition au bruit au cours de son service à la Gendarmerie Royale du Canada (GRC). Anciens Combattants Canada (« le Ministère ») a accordé une pension, à partir du 26 mai 2009 (date de la demande de pension), dans sa décision datant du 24 novembre 2009.

Quand la pension a été accordée, le Ministère a conclu que les renseignements médicaux contenus dans le dossier appuyaient une évaluation de 6 p. 100. Les décisions relatives à l'évaluation et à l'admissibilité ont été envoyées au demandeur dans un seul document. La lettre contenait, comme c'est la norme pour chaque décision ministérielle, une section informant le demandeur de son droit de renvoyer la décision au Ministère ou au Tribunal des anciens combattants (révision et appel)aux fins de révision.

Le demandeur a accepté l'évaluation et les versements mensuels de la pension ont commencé.

Quelques années plus tard, le 21 mars 2012, le demandeur a communiqué avec un agent chargé de cas au Ministère pour faire part de son insatisfaction quant à ses acouphènes (page 20). Le gestionnaire de cas a suggéré de faire réévaluer son dossier par le Ministère, ce que le demandeur a accepté. Il a été examiné par le D^r G.A. Higgins (médecin principal de district, Anciens Combattants) le 25 avril 2012. Suite à cet examen, un évaluateur du Ministère a étudié le rapport du D^r Higgins et conclut que le demandeur était toujours correctement évalué à 6 p. 100. La décision lui a été envoyée deux jours plus tard, soit le 8 juin 2012.

Cette décision est maintenant l'objet d'une révision par le Tribunal.

Révision du Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Le 9 janvier 2013, le Tribunal a tenu une audience avec le demandeur et son avocat-conseil des pensions. L'avocat a fait remarquer au Tribunal que le critère pour accorder une cote « dix » de déficience médicale en matière d'acouphènes était la prescription d'un masqueur. Il a ajouté que le dossier du demandeur contient la preuve évidente qu'au moment de l'examen de son admissibilité, son état exigeait un masqueur.

Selon l'avocat, il est évident qu'une cote de déficience médicale de « dix » était justifiée au moment de sa première évaluation. Par conséquent, l'avocat demande au Tribunal d'exercer sa compétence concernant la première évaluation et d'accorder au demandeur une cote de « dix » à partir de la date à laquelle son admissibilité est entrée en vigueur. Autrement, l'avocat propose que le Tribunal se conforme au paragraphe 39(1) de la *Loi sur les pensions*, et que l'augmentation entre en vigueur trois ans avant la date de l'audience, soit le 9 janvier 2010.

ANALYSE/RAISONS

Dans toutes les instances dont est saisi le Tribunal des anciens combattants, l'évaluation des éléments de preuve est régie par l'article 39 de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*, qui est libellé en ces termes :

39. Le Tribunal applique, à l'égard du demandeur ou de l'appelant, les règles suivantes en matière de preuve :

- a) il tire des circonstances et des éléments de preuve qui lui sont présentés les conclusions les plus favorables possible à celui-ci;
- b) il accepte tout élément de preuve non contredit que lui présente celui-ci et qui lui semble vraisemblable en l'occurrence;
- c) il tranche en sa faveur toute incertitude quant au bien-fondé de la demande.

Ainsi, dans l'appréciation de la preuve, le comité étudiera la cause de la façon la plus avantageuse qui soit et tranchera tout doute en faveur du demandeur. La Cour fédérale a toutefois confirmé que cette Loi ne relève pas un demandeur de son fardeau d'exposer les faits requis dans son dossier. Le Tribunal n'est pas tenu

d'accepter les éléments de preuve que lui présente un demandeur s'il les juge non crédibles, et ce, même s'ils ne sont pas contredits.

La loi

Le Ministère est autorisé par la loi à créer des directives et une Table des invalidités qui sont conçues pour aider les décideurs à établir des versements équitables et cohérents pour les demandeurs. L'objectif de la Table est la cohérence. La Cour fédérale a statué que le Tribunal devait déterminer le tableau le plus pertinent compte tenu des circonstances médicales de chaque cas, sans égard à celui exigé par un demandeur ou à un tableau qui offrirait un versement plus élevé.

La Table sert d'abord à déterminer une cote de déficience médicale et ensuite une cote de qualité de vie pour obtenir un montant final de versement.

Choix de la Table

Le Tribunal est d'avis que la Table des invalidités du chapitre 9 que le Ministère a utilisé est la bonne. Les cotes cinq et dix du Tableau 9.3 - Autres déficiences - Acouphène se définissent comme suit :

| Cote | Critères |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Cinq | <ul style="list-style-type: none"> Acouphène continu, toute la journée et toute la nuit, tous les jours, touchant une oreille ou les deux, mais ne nécessitant pas le recours à des masqueurs prescrits ou à d'autres modalités prescrites, mais éventuellement à des appareils non prescrits comme une radio, etc. |
| Dix | <ul style="list-style-type: none"> Acouphène continu, toute la journée et toute la nuit, tous les jours, touchant une oreille ou les deux; des masqueurs ou d'autres modalités ont été prescrits. Lorsque des modalités sont prescrites, par exemple, lorsque des médicaments sont prescrits, les documents à l'appui doivent être fournis par le professionnel de la santé) |

Il semble évident que la distinction entre les cotes « cinq » et « dix » est la prescription d'un masqueur ou d'autres modalités.

Le Tribunal accepte la prescription d'un masqueur pour le demandeur à partir de 2009. D^r David Lyon, audiologiste, indique à la page 32 de l'énoncé de cas, le 1^{er} juin 2009 :

[traduction] «[...] **Une amplification binaurale est fortement recommandée étant donné que les acouphènes et la perte auditive réunis rendront la communication, surtout dans un environnement bruyant, difficile.** Il ne fait aucun doute qu'il bénéficierait d'une amplification dans l'oreille droite afin de masquer les acouphènes, d'améliorer l'élocution et d'augmenter la clarté. Un dispositif dans l'oreille gauche, pour masquer les acouphènes, pourrait également aider. Le demandeur utilise des appareils auditifs, depuis maintenant trois semaines, qui sont toujours à l'essai. Le processus de réhabilitation peut être long et il peut s'écouler un certain temps avant d'être en mesure de gérer des acouphènes. Heureusement, les nouveaux modèles sont munis d'un programme qui peut servir à masquer les acouphènes lorsque la personne ne converse pas et reste silencieuse. Pour l'instant, il utilise la radio, la musique et des ventilateurs pour masquer ses acouphènes. Le bureau sera chargé du suivi [...]»

Le même jour, D^r Lyon a sanctionné un questionnaire qui confirmait le besoin d'un masqueur [page 30].

Malgré l'expression claire de la nécessité d'une prescription pour traiter les acouphènes, le Ministère a refusé d'accorder une cote « dix » et, à plutôt accordé une cote « cinq ». À cette cote, un point pour la qualité de vie a été ajouté, pour une évaluation totale de 6 p. 100.

De son côté, le comité, en se fondant sur la preuve, n' hésite pas à accorder au demandeur une évaluation de 11 p. 100 (dix, pour la déficience médicale et un, pour la qualité de vie). Ainsi le comité accordera, et le demandeur obtiendra, une évaluation de 11 p. 100.

Date d'entrée en vigueur

Une fois que le bien-fondé de l'évaluation est établi, le comité se penche sur la date à laquelle la nouvelle évaluation doit entrer en vigueur. Le comité explique que trois dates sont possibles.

- La date de la demande de réévaluation.
- La date à laquelle l'admissibilité a été accordée la première fois.
- Une date trois ans de la date de la présente décision.

Nous allons examiner chaque possibilité.

Date de la demande

Les évaluations ne sont pas immuables. Le sens commun démontre qu'en vieillissant, il est très probable que des symptômes aigus, découlant d'invalidités, apparaissent. Par conséquent, un demandeur peut parfois, si ses symptômes s'aggravent, demander une réévaluation au Ministère.

Habituellement, la date de la demande de réévaluation est celle que l'on favorise pour faire entrer en vigueur une augmentation d'indemnisation. Cette date correspond au moment où le demandeur a exprimé son insatisfaction concernant l'évaluation en vigueur. Une autre date est parfois retenue lorsqu'une preuve médicale claire démontre l'aggravation des symptômes avant la demande d'augmentation présentée par le demandeur.

Le principe est qu'une personne doit être indemnisée pour des symptômes réels, à un moment précis, sans que les indemnités soient surévaluées ni sous-évaluées. Il faut donc faire le suivi de l'augmentation (et parfois de la diminution) des symptômes afin d'être en mesure d'établir des taux d'indemnité exacts.

Ce principe ne soulève pas la controverse et est expliqué en détail dans les manuels de politiques dont se sert le Ministère. Ils sont appliqués par le Ministère et le Tribunal depuis de nombreuses années.

Date de l'admissibilité de départ

Lorsqu'une indemnité est accordée, elle est souvent suivie d'une seconde étape. D'abord, il faut évaluer **l'admissibilité** d'une demande : y a-t-il lieu d'accorder une pension ou non? Dans le cas où la demande est admissible, il faut alors **évaluer** à combien s'élèveront les indemnités. Comme il a déjà été expliqué, les arbitres utilisent la Table des invalidités pour faire ces évaluations.

Bien sûr, les décisions du Ministère se doivent d'être exactes. Cependant, si le Tribunal modifie une **première** évaluation après coup, il nous est possible de reculer la date d'entrée en vigueur de cette modification jusqu'à la date d'entrée en vigueur de l'admissibilité de départ.

D'un autre côté, si une première évaluation est subordonnée par une ou plusieurs évaluations subséquentes du Ministère, les dates de ces évaluations deviennent les « nouvelles » dates d'entrée en vigueur, au-delà desquelles il est difficile de faire entrer en vigueur une décision.

Par exemple, un pensionné obtient une indemnité de 15 p. 100 en 1999 et accepte l'évaluation. S'il demande une réévaluation en 2005 et qu'il obtient alors une indemnité de 20 p. 100, c'est que l'on suppose que l'état de son genou s'est **aggravé**. C'est-à-dire, qu'avant l'année 2005, l'état du genou n'exigeait pas une évaluation de 20 p. 100 . Par conséquent, si le demandeur réclame plus tard que l'évaluation de 1999 qui lui accordait 15 p. 100 soit réexaminée, disons en 2009, sa demande doit être rejetée étant donné que le demandeur avait déjà fondé une demande subséquente sur le principe que la condition de son genou s'était **aggravé** en 2005 à 20 p. 100 et donc cette condition ne pouvait être plus grave **avant** 2005.

Une date trois ans de la date de la décision

L'article 39 de la *Loi sur les pensions* établit les conditions régissant l'établissement d'une date d'entrée en vigueur pour la prestation d'indemnités. La date d'entrée en vigueur sélectionnée est la date la plus récente

entre la date d'entrée en vigueur et trois ans avant la date d'entrée en vigueur. Ceci permet aux pensionnés de ne pas perdre des prestations pendant que leur demande est en attente d'une décision. Lorsqu'une pension mensuelle est accordée et que l'invalidité est évaluée, un montant forfaitaire équivalant à la période de traitement (pour un maximum de trois ans) est versé. Lorsque des délais administratifs exceptionnels, indépendants du demandeur, surviennent, le paragraphe 39(2) prévoit le versement d'un montant forfaitaire additionnel, qui équivaut à un maximum de deux années de pension.

La question a déjà été soulevée concernant l'article 39 et sa possible application aux décisions d'évaluation une fois qu'une admissibilité ait déjà été établie. La meilleure analyse de cette question est celle effectuée dans le cadre de l'affaire *Canada (Procureur général) c. MacDonald*, 2003 CAF 31. La Cour d'appel fédérale a alors déclaré :

[25] Je comprends bien que l'existence de dispositions libérales en matière d'appels et de réexamens peut justifier que des limites soient imposées pour ce qui est de rendre une évaluation rétroactive. Quoi qu'il en soit, en l'absence de motif impérieux pour restreindre la portée de l'article 39 aux décisions sur le droit à pension, il semblerait très injuste et contraire à l'esprit de la Loi, tel qu'il est énoncé à son article 2 - particulièrement en raison du fait que cet article requiert de procéder à une interprétation libérale - d'interpréter la Loi comme interdisant de rendre rétroactive une évaluation effectuée pour corriger une évaluation antérieure erronée par Anciens Combattants Canada et le Tribunal quant à la proportion d'invalidité.

Il semble donc que l'article 39 peut être aussi appliqué aux évaluations. Dans l'arrêt *MacDonald*, la Cour a également statué au paragraphe 23 : « lorsqu'un pensionné demande une réévaluation en raison de l'aggravation d'une affection indemnisée, on peut à juste titre affirmer qu'il présente une demande en vue d'une nouvelle pension. »

Faits au dossier

Lorsque le demandeur a obtenu son admissibilité et évaluation à 6 p. 100, deux preuves médicales (selon notre analyste) démontraient que le résultat devait être de 11 p. 100. Le Ministère a opté pour 6 p. 100 sans expliquer pourquoi il n'avait pas adopté le degré plus élevé. Le demandeur, pensant être jugé clairement et équitablement par le gouvernement du Canada, n'a pas remis en question l'évaluation de 6 p. 100.

Ce n'est que trois ans plus tard, en 2012, que le demandeur a rappelé au Ministère son invalidité due à des acouphènes. On lui a alors suggéré une réévaluation qu'il a acceptée. La décision d'évaluation subséquente a confirmé le niveau de 6 p. 100, sans égard à la preuve supplémentaire, fournie par le D^r Higgins, qui démontrait que les symptômes du demandeur correspondaient (toujours) à une évaluation de 11 p. 100.

Aujourd'hui, tous les documents recueillis depuis le début sont entre les mains de ce Tribunal indépendant qui y pose un regard neuf. Nous avons tout de suite constaté que le demandeur affichait des signes - très clairs - d'acouphènes depuis 2009, quand son admissibilité est entrée en vigueur.

Le Ministère n'a jamais expliqué dans ses décisions (2009 et 2012) comment il déterminait une évaluation de 6 p. 100, alors que la preuve suggérait un taux de 11 p. 100. Le Ministère a-t-il jugé peu crédibles les rapports de D^r Lyon en 2009 et de son propre médecin principal de district, D^r Higgins en 2012?

Le tribunal ne peut que spéculer.

Il est toutefois certain que le Ministère détenait la preuve qui suggérait une évaluation de 11 p. 100 dès la première admissibilité qui par la suite, trois ans plus tard, a été confirmée par des éléments de preuve présentés par son propre personnel. La preuve n'a pas été prise en compte et des explications détaillées de l'évaluation n'ont pas été fournies au demandeur.

En cherchant à déterminer une date d'entrée en vigueur de façon adéquate et appropriée, un autre élément fait surface. Le demandeur n'a pas demandé une réévaluation, elle lui a été suggérée par un employé du Ministère (voir p. 20). C'est une distinction importante étant donné que si l'employé du Ministère avait référé le demandeur au Bureau de services juridiques des pensions ou directement au Tribunal pour remettre en question sa première évaluation (de 2009), un examen ou un appel favorable aurait permis de fixer la date d'entrée en vigueur à une date antérieure.

En acceptant une nouvelle évaluation plutôt qu'en exerçant son droit à l'examen de son ancienne évaluation (et tout probablement en ne comprenant pas les subtilités qui séparent ces possibilités), le demandeur ne peut plus prétendre à une date d'entrée en vigueur précédant la date de communication - dans l'éventualité où les politiques normales seraient appliquées à cette cause.

On ne peut toutefois pas faire reposer toute la responsabilité de la chaîne d'événements sur les épaules du Ministère. Les tableaux d'évaluations sont publiés et accessibles au public, en format électronique. Les pensionnés doivent s'informer de leurs droits et de leurs responsabilités. Le système de prise de décisions administratives repose sur le principe que les intervenants de l'organisme agissent de bonne foi, mais qu'ils commettront des erreurs à l'occasion. Un processus est prévu pour corriger les erreurs. Les clients de l'organisme jouent un rôle important en faisant preuve de vigilance et en assumant leur droit de recours.

En l'espèce, le demandeur était satisfait de l'évaluation de 6 p. 100 obtenue en 2009, sans savoir qu'elle sous estimait les circonstances médicales versées dans son dossier.

L'insatisfaction est le point déclencheur du processus de recours dans ce système. Même si le demandeur aurait dû connaître la situation, il est évident que de 2009 à 2012, il était satisfait du montant qui lui était versé pour ses acouphènes.

Toutefois, comme va le déterminer le comité dans sa décision, le degré de connaissances et de compréhension exigé de cette personne, qui traitait pour la première fois avec Anciens combattants, pour obtenir une évaluation de 11 p. 100 est nettement supérieur à ce que l'on peut attendre d'une personne ordinaire.

Les professionnels médicaux qui ont procédé aux évaluations, D^r Higgins et D^r Lyon, ont remis au Ministère des documents qui suggéraient une évaluation de 11 p. 100. Le Ministère n'était pas tenu d'accorder ce montant, mais aurait dû, pour le moins, expliquer au demandeur pourquoi il n'avait pas tenu compte, à deux reprises, des renseignements en sa faveur contenus dans dossier en sa faveur.

Le *Règlement sur les compensations*, relatif à la *Loi sur les pensions* indique au Ministère que :

5. Les décisions du ministre relatives aux compensations visées par la Loi sont motivées.

On peut débattre du fait que le demandeur a adéquatement été informé des raisons qui ont motivé les résultats de ses deux évaluations. Dans la mesure où cette question reste ouverte, le comité est d'avis qu'elle devrait être tranchée en faveur du demandeur, dans le cas qui nous occupe.

Ainsi, l'évaluation de 11 p. 100 qu'accorde le comité au demandeur devra entrer en vigueur le 9 janvier 2010, soit trois ans avant la date de cette décision, comme le stipule le paragraphe 39(1) de la *Loi sur les pensions*.

En ce qui concerne le paragraphe 39(2), le comité estime qu'il n'était pas absolument impossible pour le demandeur d'agir sur les délais concernant la correction de l'évaluation de 2009. Par conséquent, l'octroi d'une compensation additionnelle n'est pas justifié.

DÉCISION

Pour toutes ces raisons, la décision du Ministère datée du 6 juin 2012 est annulée et remplacée par une évaluation de 11 p. 100. Ceci représente une augmentation de 5 p. 100 par rapport à l'indemnité accordée par le Ministère. Comme le dicte le paragraphe 39(1) de la *Loi sur les pensions*, l'indemnité sera versée à partir du 9 janvier 2010, soit trois ans avant la date de la présente décision. Le paragraphe 39(2) ne s'applique pas en l'espèce.

DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR

Le Tribunal conclut que la majoration de l'évaluation pour acouphènes entre en vigueur le 9 janvier 2010 (trois ans avant la date de cette décision).

Lois pertinentes :

Loi sur les pensions/cite>. [S.R.C. 1970, ch. P-7, art. 1; L.R.C. 1985, ch. P-6, art. 1.]

article 35
paragraphe 39(1)

Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel). [S.C. 1987, ch. 25, art. 1; L.R.C. 1985, ch. 20 (3e suppl.), art. 1; L.C. 1994-95, ch. 18, art. 1; TR/95-108.]

article 3
article 25
article 39

Date de modification : 2015-12-08