

Programme législatif 2023-2024 du CNAAC



Octobre 2023

Document préparé par Brian N. Forbes,
B. Comm., LL. B., président
Conseil national des associations
d'anciens combattants au Canada

CNAAC

Conseil national des associations d'anciens combattants au Canada

- Aircrew Association
 - Association canadienne de l'infanterie
 - Association canadienne des paraplégiques
 - Association canadienne des vétérans de la Corée
 - Association canadienne du renseignement militaire
 - Association commémorative des anciens combattants de Hong Kong
 - Association de l'Aviation royale canadienne
 - Association des anciens combattants de la marine marchande canadienne, inc.
 - Association des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale originaires de l'Union soviétique
 - Association des anciens combattants du Régiment algonquin
 - Association des Forces aéroportées du Canada
 - Association des maîtres et des premiers maîtres de la Marine royale du Canada
 - Association des pensionnés et rentiers militaires du Canada
 - Association du Corps d'armée canadien
 - Association du Corps royal de l'intendance de l'Armée canadienne
 - Association du Régiment aéroporté du Canada
 - Association navale du Canada, succursale de Montréal
 - Association royale canadienne de la marine
 - Association Sir Arthur Pearson des aveugles de guerre
 - The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada Association
 - Canadian Forces Communications and Electronics Association
 - Canadian Naval Divers Association
 - The Canadian Scottish Regimental Association
 - Canadian Tribal Destroyer Association
 - Conseil du défilé du Jour des guerriers
 - First Special Service Force Association
 - Groupe canadien de l'aéronaval
 - Halton Naval Veterans Association
 - Les Amputés de guerre du Canada
 - Les anciens combattants juifs du Canada
 - The Limber Gunners
 - Maritime Air Veterans Association
 - Métis Nation of Ontario Veterans' Council
 - The Military Vehicle Hobbyists Association
 - Naval Club of Toronto
 - Nova Scotia – Naval Association of Canada
 - Nursing Sisters' Association of Canada
 - Opération « héritage »
 - The Polish Combatants' Association in Canada
 - PPCLI Association
 - The Queen's Own Rifles of Canada Association
 - Royal Canadian Air Force Pre-War Club of Canada
 - The Royal Canadian Regiment Association
 - Royal Winnipeg Rifles Association
 - Société d'histoire du 400e Escadron (Toronto)
 - The South Alberta Light Horse Regimental Association
 - Submariners Association of Canada (succursale centrale)
 - Toronto Police Military Veterans Association
 - Toronto Scottish Regimental Association
 - War Veterans & Friends Club
 - Wren Association of Toronto
- Associations patrimoniales :**
- 14th Canadian Field Regiment Association
 - Association des 435e et 436e Escadrons de Birmanie
 - Association des anciens combattants et prisonniers de guerre de Dieppe
 - Association des pensionnés de guerre du Canada
 - Association du 1er bataillon de parachutistes canadiens
 - Bomber Command Association Canada
 - Burma Star Association
 - Canadian Fighter Pilots Association
 - Dodo Bird Club des anciens sergents de section de l'ARC
 - Ferry Command Association
 - KLB (Konzentrationslager Buchenwald) Club
 - National Prisoners of War Association of Canada
 - The Overseas Club – Corps de la Croix-Rouge canadienne (détachement outre-mer)
 - RCAF Prisoner of War Association
 - Royal Air Forces Escaping Society
 - Royal Naval Association – Succursale du sud de l'Ontario
 - White Ensign Club Montreal

Table des matières

Introduction	1
« Un vétéran, une norme »	6
A. Pension à vie	9
B. Comparaison financière : <i>Loi sur les pensions</i> et Nouvelle Charte des anciens combattants/ <i>Loi sur le bien-être des vétérans</i>	16
Soutien aux familles et aux aidants naturels des vétérans	23
A. Rapport du Comité permanent des anciens combattants (CPAC)	26
B. Rapport du Bureau de l'ombudsman des vétérans (BOV)	28
La crise de l'arriéré et des temps d'attente à ACC	30
A. Rapport de la vérificatrice générale	33
B. Rapport du Comité permanent des anciens combattants – Décembre 2020	35
C. Budget fédéral 2021	37
D. Dispositions transitoires/Complexité de la législation	38
Inconduite sexuelle dans les Forces armées canadiennes (FAC)	40
Le rapport de l'honorable Louise Arbour sur l'inconduite sexuelle dans les FAC	40
Mariage après 60 ans	46
Législation et politiques relatives aux anciens combattants	50
A. Perte future et progressive du revenu (Nouvelle allocation pour incidence sur la carrière)	50
B. Prestation pour les études et la formation à l'intention des vétérans	51
C. Invalidités partielles	53
D. Prestation d'invalidité de longue durée et programme de réadaptation professionnelle du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM)	54
E. Programme Partenaires des services de réadaptation aux vétérans canadiens/ Programme des services de réadaptation et d'assistance professionnelle (PSRAP)	56
F. Prestations après 65 ans	58
Soins de longue durée/Soins intermédiaires	60
A. Admission dans les établissements de soins de longue durée	61
B. Soins intermédiaires	61
C. Rapport de l'ombudsman des vétérans	62
PAAC à vie pour les conjoints survivants	64
Fonds du Souvenir/Inhumation des anciens combattants	66

Introduction

Après avoir analysé l'année qui vient de passer, le Conseil national des associations d'anciens combattants (CNAAC) et ses 68 associations membres demeurent préoccupés par la question des mesures législatives, règlements et politiques qui touchent les vétérans. Le gouvernement et Anciens Combattants Canada (ACC) se doivent de rectifier les injustices et iniquités persistantes avec lesquelles les anciens combattants handicapés et leur famille sont aux prises.

La nomination de l'honorable Ginette Petitpas Taylor au poste de ministre des Anciens Combattants et de ministre associée de la Défense nationale est encourageante, et nous espérons qu'elle apportera une bouffée d'air frais et qu'elle donnera un nouvel élan à la question des réformes législatives.

Il importe de mentionner que lors de nos échanges officiels avec l'ancien ministre Lawrence MacAulay au cours de l'année dernière, ACC a malheureusement eu tendance à prendre une position défensive et à maintenir le statu quo en ce qui a trait aux mesures législatives relatives aux anciens combattants.

Bien qu'il soit reconnu que l'ancien ministre et son ministère ont généralement fait preuve de bonne foi, il est plus qu'apparent que l'appareil gouvernemental avançait à pas de tortue sous sa gouverne en ce qui concerne la mise en place des réformes législatives nécessaires.

Un autre événement notable ayant eu lieu cette année dans le contexte des dépenses d'ACC est la présence dans le budget fédéral de 2023 d'un message inquiétant indiquant que tous les ministères devaient réduire leurs dépenses de trois pour cent au cours des cinq prochaines années.



Brian Forbes, président, Conseil national des associations d'anciens combattants au Canada

En outre, la ministre Anita Anand, dans l'exercice de ses nouvelles fonctions en tant que présidente du Conseil du Trésor, a précipité cet objectif en annonçant au mois d'août dernier que tous les ministères devraient faire preuve d'un engagement concret d'ici au 2 octobre 2023. Il s'agissait là d'une des mesures financières mises en place pour créer une réduction totale des dépenses publiques de 15 milliards de dollars!

Fidèle à ses habitudes, le gouvernement a annoncé qu'il ne ferait aucune coupure dans ses prestations, ses programmes ou son personnel. Nous jugeons toutefois que cette décision n'augure rien de bon pour la communauté des anciens combattants.

En effet, cette forme de gestion budgétaire a déjà été observée dans le monde politique canadien,

comme le confirme l'examen des initiatives de réduction de déficit mises en œuvre par les gouvernements précédents :

- Dans les années 1990, le gouvernement libéral du premier ministre Jean Chrétien, de concert avec le ministre des Finances Paul Martin, avait eu recours à cette stratégie de diminution de la dette et avait pris un engagement semblable à l'époque, mais les programmes destinés aux anciens combattants avaient tout de même été éliminés dans le but de faire des économies budgétaires. Par exemple, le financement pour les soins intermédiaires en établissement avait été entièrement supprimé des mesures législatives relatives aux vétérans.
- Sous le gouvernement conservateur du premier ministre Stephen Harper, les anciens combattants se souviendront sans doute des coupes importantes qui avaient eu lieu afin de réduire le déficit fédéral, en fermant des bureaux de district ministériels et en réduisant considérablement le personnel d'ACC, et ce, au détriment des vétérans et de leur famille.

Nous jugeons que les directives actuelles en matière de politique présentent un message



contradictoire. Le même budget fédéral pour 2023 prévoyait un financement supplémentaire pour augmenter le personnel d'ACC afin de mieux répondre à la crise des temps d'attente et à l'arriéré de longue date. Et pourtant, on exige du même coup que les ministères réduisent de trois pour cent l'ensemble de leurs dépenses au cours des cinq prochaines années.

Le CNAAC continuera de faire preuve de vigilance et d'examiner rigoureusement les développements budgétaires à venir afin de s'assurer qu'aucune action directe ou indirecte menant à une diminution des prestations, programmes et services offerts aux anciens combattants ne sera entreprise dans le contexte de cette mesure de compression des coûts.

En dépit de cette évolution inquiétante de la situation budgétaire, nous avons l'intention de continuer à collaborer avec la nouvelle ministre et à mettre l'accent sur le fait qu'ACC doit faire beaucoup plus pour répondre entièrement aux recommandations faites dans notre programme législatif afin d'offrir une meilleure qualité de vie aux anciens combattants et à leur famille. Ce plan d'action inclura ces recommandations fondamentales du CNAAC relatives aux grands sujets de préoccupation :

1. Nous croyons fermement que les mesures législatives relatives aux anciens combattants devraient suivre le modèle « un vétéran, une norme ». Nous recommandons fortement de faire usage des meilleurs éléments de la *Loi sur les pensions* et de la Nouvelle charte des anciens combattants afin de créer un programme complet de pension, d'indemnisation et de bien-être pour tous les anciens combattants handicapés, peu importe le lieu et le moment où ils ont été blessés.

Le CNAAC est d'avis qu'ACC, de concert avec des groupes consultatifs ministériels pertinents et d'autres intervenants représentant des anciens combattants, doit « sortir des sentiers battus » et s'efforcer d'atteindre le but ultime de créer un modèle de programme global qui, essentiellement, traiterait tous les anciens combattants qui vivent avec des invalidités comparables de la même manière en ce qui concerne l'application des avantages et des politiques de bien-être - ce qui entraînerait l'élimination des dates limites artificielles qui distinguent arbitrairement les anciens combattants selon qu'ils ont été blessés avant ou après 2006.

2. Établir une nouvelle allocation pour incidence sur la carrière (AIC) à vie en s'appuyant sur la stratégie de perte future de revenus utilisée depuis de nombreuses années par les tribunaux canadiens au lieu de la prestation de remplacement du revenu d'ACC ou le Régime d'assurance-revenu militaire des Forces armées canadiennes (FAC) présentement en vigueur. Le Ministère devrait adopter le principe de la stratégie d'évaluation salariale qui vise à établir le salaire qu'un ancien combattant aurait touché au cours de sa carrière militaire s'il n'avait pas été blessé.

Parallèlement à la mise en œuvre d'une philosophie de perte future de revenus, ACC devrait procéder à une refonte complète de la politique de diminution de la capacité de gain après 65 ans afin d'établir une formule qui ne réduira pas le montant de remplacement du revenu de 90 pour cent à 70 pour cent (de ce 90 pour cent) à l'âge de 65 ans, avec les compensations équivalentes. Il est tout

à fait évident que les besoins financiers d'un ancien combattant gravement handicapé qui reçoit une pension pour cause de diminution de la capacité de gain ne diminuent pas à l'âge de 65 ans, et l'argument fréquemment soulevé par ACC comme quoi ces montants reflètent les régimes de pension privés n'est pas une justification acceptable de cette réduction.

3. a) Adopter la recommandation de l'ombudsman soutenue par le Comité permanent des anciens combattants (CPAC) selon laquelle les membres de la famille et les personnes proches aidantes devraient avoir un droit indépendant aux prestations et aux dispositions ayant trait au bien-être, plutôt que les droits dérivatifs restreints qui figurent dans les mesures législatives relatives aux anciens combattants depuis de nombreuses années.

b) Remplacer l'actuelle allocation de reconnaissance pour aidant en revitalisant le concept traditionnel de l'allocation pour soins en ce qui a trait aux critères d'admissibilité de la *Loi sur les pensions* et en s'inspirant de la prestation pour soins auxiliaires du ministère de la Défense nationale (MDN) pour déterminer la somme payable aux personnes proches aidantes afin de mieux reconnaître et compenser plus généreusement les efforts importants qu'elles déploient et la perte de revenus qu'entraîne cette responsabilité.

c) Créer une nouvelle prestation familiale pour tous les anciens combattants bénéficiant de l'indemnité pour douleur et souffrance qui reflèterait les dispositions de la *Loi sur les pensions* relativement aux indemnités pour le conjoint ou la conjointe et les enfants, dans le but de

mieux reconnaître les effets négatifs que le handicap d'un ancien combattant peut avoir sur sa famille.

4. Le gouvernement doit reconnaître qu'il est primordial d'effectuer des changements systemiques afin de remédier à la crise de l'arriéré et des temps d'attente en adoptant des protocoles d'approbation accélérée et d'autorisation automatique pour les invalidités les plus communes. Bien que nous ayons observé une légère amélioration au cours des derniers mois, le plus récent rapport de la vérificatrice générale ainsi que le rapport du directeur parlementaire du budget de 2020 démontrent clairement qu'embaucher davantage de personnel et augmenter les services en ligne ne suffisent pas pour résoudre ce problème persistant. Notre Programme législatif 2023-2024 comporte une section portant sur l'arriéré et les temps d'attente inacceptables auxquels sont confrontés les vétérans qui soumettent une demande de prestations d'invalidité. Cette section contient tous les éléments principaux de nos propositions visant à résoudre cette intolérable situation le plus promptement possible.
5. Il est encourageant d'observer qu'en avril 2022, une politique d'octroi immédiat de prestations de traitement pour les anciens

combattants souffrant de problèmes de santé mentale a été mise en œuvre. Il s'agit là d'une avancée importante qui se conforme à la position de longue date du CNAAC à ce sujet. Nous continuerons d'insister pour qu'une même politique s'applique à tous les vétérans handicapés ayant un urgent besoin de traitement ou de soins de santé.

6. En réponse aux inquiétudes du CNAAC, nous avons observé un progrès considérable au cours de l'année dernière de la part du MDN et des FAC afin de parvenir à changer et à éradiquer la culture persistante de harcèlement et d'inconduite sexuelle dans les FAC. Nous avons l'intention de continuer à faire des pressions auprès du gouvernement afin de mettre en œuvre toutes les recommandations principales contenues dans le rapport de Mme la juge Louise Arbour sans plus attendre.

Il est encourageant de voir que notre proposition essentielle relativement à la nomination d'une vérificatrice externe a été mise en œuvre afin de superviser la progression de la crise en cours.

Nous émettons également les recommandations suivantes au ministère de la Défense nationale : 1) prolonger le mandat de la vérificatrice externe d'au moins trois ans; 2) prendre les démarches nécessaires pour débiter immédiatement l'examen externe des deux collèges militaires; 3) mettre sur pied un Bureau de l'inspecteur général du MDN et des FAC entièrement indépendant et relevant du Parlement dans le but d'offrir une supervision plus complète; et 4) s'assurer que les mesures de redressement sont prises



afin de remédier aux enjeux auxquels les plaignant(e)s individuel(le)s font face lorsque leur dossier est transféré aux tribunaux civils ou criminels.

7. Nous tentons depuis plusieurs années de mettre en lumière la question de la clause du mariage après 60 ans et demandons que cette « clause du mariage intéressé » soit éliminée de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* (LPRFC). Il importe de noter que le Comité permanent des anciens combattants (CPAC) a récemment mené une étude approfondie sur cet enjeu de longue date. Dans l'ensemble, le rapport contient un robuste ensemble de recommandations, notamment la Recommandation 9, qui propose que le gouvernement du Canada révoque la clause du mariage après 60 ans dans la LPRFC et la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*.

En ce qui a trait à l'autorité et à la compétence d'ACC, nous croyons que le Fonds pour les survivants d'anciens combattants qui avait été annoncé dans le budget de 2019 pour un montant de 150 millions de dollars devrait être établi dans le but de diminuer les iniquités et les injustices causées par l'actuelle LPRFC. Nous détaillons les principes qui devraient être mis en œuvre dans cette édition du Programme législatif du CNAAC.

8. En ce qui concerne les soins de longue durée, ACC doit veiller à ce que les besoins en matière de soins résidentiels pour adultes des anciens combattants soient comblés en élargissant le Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC) actuellement en vigueur et la politique des soins de longue durée du Ministère, et ce, dans le but de fournir de

l'aide financière dans ce domaine de soins intermédiaires en établissement.

En outre, une politique souple devrait être mise en œuvre immédiatement pour donner aux anciens combattants la liberté de choisir entre un lit communautaire et un lit d'accès prioritaire aux fins d'admission dans des établissements de soins de longue durée sans distinction entre les anciens combattants traditionnels et les vétérans de l'ère moderne.

9. Une réforme de la législation sur le Fonds du Souvenir qui nécessite la reconnaissance du fait que les familles des anciens combattants gravement handicapés devraient recevoir de plein droit l'allocation pour les funérailles et l'inhumation.

Nous continuerons notre collaboration avec la nouvelle organisation hiérarchique d'ACC au nom des anciens combattants canadiens et de leur famille. Nous espérons que la nomination de la nouvelle ministre, Ginette Petitpas Taylor, donnera un élan important à l'adoption de changements législatifs significatifs au cours de l'année à venir.

Nous sommes d'avis que la nouvelle ministre et ACC se doivent de reconnaître que le temps presse pour les anciens combattants canadiens et leur famille, qui attendent toujours les importantes réformes législatives et politiques qui leur permettront de mieux vivre avec les handicaps et blessures résultant de leur service militaire.

Le Programme législatif 2023-2024 présente les éléments principaux de notre stratégie en ce qui a trait au Parlement, à Anciens Combattants Canada et au ministère de la Défense nationale.

« Un vétéran, une norme »

Recommandation

Le CNAAC est d'avis qu'ACC, de concert avec des groupes consultatifs ministériels pertinents et d'autres intervenants auprès des anciens combattants, devrait « sortir des sentiers battus » en s'efforçant, au fil du temps, de créer conjointement un programme complet qui essentiellement traiterait tous les vétérans présentant des invalidités comparables de la même manière en ce qui concerne l'application des avantages et des politiques de bien-être; on en viendrait ainsi à éliminer les dates limites arbitraires qui classent les anciens combattants en fonction de la date à laquelle ils ont été blessés, soit avant ou après 2006.

Recommandation

Le CNAAC croit qu'il reste encore beaucoup à faire pour améliorer la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* et que le gouvernement doit pleinement mettre en œuvre les recommandations du Groupe consultatif sur les politiques du Ministère, initialement présentées au ministre des Anciens Combattants et au Sommet des anciens combattants en octobre 2016 (et améliorées dans les rapports annuels ultérieurs adressés à divers ministres), notamment en :

- (i) éliminant l'écart important qui existe entre les avantages financiers prévus dans la *Loi sur les pensions* et ceux inscrits dans la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*;
- (ii) s'assurant qu'aucun ancien combattant assujéti à la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* ne reçoit une indemnisation moindre qu'un autre assujéti à la *Loi sur les pensions* pour la même invalidité ou incapacité, conformément au principe « un vétéran, une norme »;
- (iii) combinant les meilleures dispositions de la *Loi sur les pensions* et les meilleures dispositions de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* pour produire une forme de pension à vie beaucoup plus adéquate afin d'assurer la sécurité financière des anciens combattants qui ont besoin de soutien financier durant toute leur vie;
- (iv) soulevant la question de la superposition continue des dispositions législatives et des changements progressifs, mis en place au fil des ans, apparemment dépourvus d'objectifs précis et de buts clairement définis, ce qui a créé une grille complexe de critères d'éligibilité et des disparités quant à l'admissibilité aux prestations selon le lieu et la période du service ainsi que des incongruités entre les objectifs de la politique, les résultats et les attentes.

Recommandation

Outre les propositions primordiales mentionnées précédemment concernant les principes directeurs généraux pour la réforme législative, les recommandations suivantes traitent de modifications statutaires et politiques spécifiques en vue de la réalisation de cet objectif :

- (i) élargir les critères d'admissibilité énoncés dans la législation et dans les amendements réglementaires pour la nouvelle indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance (ISDS) afin qu'un plus grand nombre d'anciens combattants handicapés soient admissibles à cette prestation. Actuellement, seuls les vétérans souffrant d'une déficience grave et permanente y auront droit. Il convient de répéter que la grande majorité des anciens combattants handicapés n'auront tout simplement pas droit à ce nouveau volet de la pension à vie;
- (ii) faire de l'indemnité pour douleur et souffrance (IDS) initialement accordée à l'ancien combattant un facteur déterminant dans l'évaluation de l'admissibilité à l'indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance (ISDS). En effet, le CNAAC est d'avis que l'utilisation du pourcentage de l'IDS pour les niveaux de classification individuels de l'ISDS produirait une solution plus directe et plus compréhensible à cette question persistante de l'admissibilité à l'ISDS;
- (iii) créer une nouvelle allocation familiale pour tous les anciens combattants qui reçoivent l'indemnité pour douleur et souffrance (IDS), laquelle se comparerait aux dispositions de la *Loi sur les pensions* en ce qui concerne les allocations au conjoint ou à la conjointe et aux enfants afin de reconnaître les effets négatifs de l'invalidité de l'ancien combattant sur sa famille;
- (iv) incorporer les allocations spéciales prévues par la *Loi sur les pensions*, à savoir l'allocation d'incapacité exceptionnelle et l'allocation pour soins, dans la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* afin de remédier à la disparité financière entre les deux régimes statutaires;
- (v) améliorer le concept de l'allocation pour soins à l'intention des aidants naturels en adoptant le montant versé dans le cadre de la prestation pour soins auxiliaires du ministère de la Défense nationale afin de mieux reconnaître leurs efforts considérables et la perte économique qu'ils subissent pour soutenir les vétérans blessés, et les indemniser en conséquence. ACC doit aussi tenir compte des effets des troubles psychologiques au moment de déterminer l'admissibilité;
- (vi) améliorer les critères d'admissibilité à l'indemnité pour blessure grave afin d'inclure les troubles psychologiques et les blessures évolutives;
- (vii) étendre l'admissibilité à la prestation de décès aux familles de tous les vétérans décédés.

Recommandation

Le CNAAC est toujours d'avis que le vétéran gravement handicapé doit bénéficier de la plus haute priorité dans la mise en œuvre du plan d'action du gouvernement pour la réforme législative en ce qui concerne la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* et d'autres dispositions législatives connexes.

Recommandation

Le CNAAC adopte la position selon laquelle l'incapacité du gouvernement fédéral à mettre en œuvre un plan d'action sur la réforme de la Nouvelle Charte des anciens combattants afin de corriger la disparité financière inacceptable entre la *Loi sur les pensions* et la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* va à l'encontre du pacte social conclu à l'endroit des anciens combattants canadiens et de leur famille.

La position du CNAAC demeure inchangée : il y a beaucoup à faire pour améliorer la législation sur les anciens combattants de manière à répondre aux besoins financiers et de bien-être des vétérans canadiens. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne les dispositions de la pension à vie, annoncées initialement en décembre 2017 et mises en œuvre officiellement le 1^{er} avril 2019.

Il est évident que la grande majorité des vétérans handicapés ne sont pas véritablement touchés par la législation sur la pension à vie dans la mesure où les nouveaux avantages prévus par ces amendements législatifs et réglementaires ont une applicabilité limitée. En effet, certains anciens combattants sont en fait plus mal en point qu'avant.

À notre avis, les dispositions ayant trait à la pension à vie ne respectent pas l'engagement pris par le premier ministre en 2015 dans la foulée du recours collectif Equitas, soit de corriger les iniquités et les lacunes relevées dans la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*, et continuent d'ignorer « l'éléphant dans la pièce » qui a ombragé toute cette discussion.

Comme nous l'avons indiqué dans nos nombreuses soumissions à ACC et au Parlement, le gouvernement n'a pas répondu aux attentes des vétérans en ce qui concerne l'engagement primordial de « rétablir les pensions à vie » en vertu de la Charte afin de garantir un niveau comparable de sécurité financière à tous les vétérans handicapés et à leur famille tout au long de leur vie, quel que soit le lieu ou le moment où ils ont été blessés. L'écart financier qui existe entre l'indemnisation prévue par la *Loi sur les pensions* et celle prévue en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* a été entièrement validé dans le rapport du directeur parlementaire du budget, publié le 21 février 2019, qui souligne clairement cette discrimination.

À cet égard, il faut reconnaître qu'ACC a été considérablement affecté par les contraintes budgétaires du gouvernement dans la mise en œuvre de la pension à vie et des avantages connexes, produisant des demi-mesures et des avantages inadéquats dans l'ensemble de la législation sur les anciens combattants.

Nonobstant les protestations du premier ministre quant à la capacité de son gouvernement à financer des prestations et des programmes adéquats pour les anciens combattants, il faut se poser cette question fondamentale : Où sont passés les millions de dollars qu'ACC a économisés en raison du décès de dizaines de milliers d'anciens combattants traditionnels et des premiers Casques bleus au cours des dernières années?

Dans ce contexte, en ce qui concerne la question fondamentale du « caractère abordable » des programmes destinés aux vétérans, le gouvernement n'a pas reconnu les répercussions sur le budget global d'ACC liées au fait que la grande majorité des anciens combattants handicapés traditionnels sont décédés au cours des dernières années, donnant lieu à des économies majeures quant aux besoins de financement d'ACC. Avec la perte continue de cette cohorte importante de la population des anciens combattants, ACC n'est plus tenu de verser les pensions, les allocations, les prestations pour soins de santé, les prestations de traitement, les prestations pour soins de longue durée, les paiements dans le cadre du Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC), etc. à tous ces anciens combattants handicapés.

Le CNAAC et la communauté des anciens combattants suivront de près tous les leaders fédéraux pour déterminer quel parti est prêt à s'engager fermement à corriger les lacunes et les iniquités toujours présentes dans la législation sur les vétérans. D'ailleurs, il convient de rappeler que le Canada compte aujourd'hui plus de 600 000 anciens combattants et, si l'on tient compte de la famille, des amis et des sympathisants, ce nombre d'électeurs potentiels n'est pas sans importance – en particulier après les élections de 2021 qui ont abouti à un gouvernement minoritaire. L'histoire nous apprend que l'élection d'un gouvernement

minoritaire entraîne généralement de nouvelles élections dans les 12 à 24 mois consécutifs.

Si l'on veut que la philosophie « un vétéran, une norme » prônée par ACC conserve une certaine signification, cette disparité flagrante entre la *Loi sur les pensions* et les avantages accordés aux anciens combattants handicapés en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* exige que le gouvernement libéral et les partis de l'opposition saisissent l'occasion et répondent aux besoins financiers des vétérans canadiens et des personnes à leur charge. Ainsi, le Parlement reconnaîtrait enfin que le pacte social de longue date conclu entre la population canadienne et la communauté des anciens combattants n'exige rien de moins.

A. Pension à vie

En ce qui concerne plus particulièrement les dispositions de la législation qui sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2019, les modifications législatives et réglementaires reflètent la tentative inadéquate du gouvernement de créer une forme de « pension à vie » qui comprend les trois éléments suivants :

1. L'ancien combattant handicapé a la possibilité de recevoir l'indemnité d'invalidité forfaitaire sous la forme d'une indemnité pour douleur et souffrance (IDS) représentant un versement maximal de 1 297 \$ (en date du 1^{er} janvier 2023) à vie. Dans le cas des anciens combattants qui reçoivent présentement l'IDS, l'évaluation rétroactive s'appliquerait potentiellement pour produire un paiement mensuel réduit qui serait versé à vie à ces anciens combattants. En effet, ACC a simplement converti le montant de l'indemnité d'invalidité forfaitaire en une forme de rente viagère offerte aux anciens combattants handicapés admissibles.

2. L'indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance (ISDS) a essentiellement remplacé l'allocation pour incidence sur la carrière (allocation pour déficience permanente) en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*. Elle prévoit des niveaux de classification similaires et des versements mensuels et devient un avantage non économique et non imposable, mais dont l'application est substantiellement limitée aux vétérans souffrant « d'une déficience permanente et grave qui constitue un obstacle à la réinsertion dans la vie après le service ».
3. Une prestation de remplacement du revenu (PRR) consolidée, imposable, combinant quatre prestations préexistantes et prévoyant que celle-ci sera augmentée de 1 pour cent chaque année jusqu'à ce que l'ancien combattant atteigne ce qui aurait été 20 années de service ou l'âge de 60 ans. Le fait d'avoir supprimé l'ancienne allocation pour incidence sur la carrière et le supplément de l'allocation pour incidence sur la carrière de la PRR se fera sentir sur le plan financier, comme le confirme le rapport du directeur parlementaire du budget publié en février 2019.

Il est évident que des amendements significatifs devront être apportés à la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* pour s'attaquer au fameux « éléphant dans la pièce »; en effet, les dispositions relatives à la pension à vie ne dissipent pas les principales préoccupations de la communauté des anciens combattants sur les aspects suivants :



- (i) éliminer l'écart important qui existe entre les avantages financiers versés aux anciens combattants handicapés en vertu de la *Loi sur les pensions* et ceux inscrits dans la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*;
- (ii) s'assurer qu'aucun ancien combattant assujéti à la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* ne reçoit une indemnisation moindre qu'un autre assujéti à la *Loi sur les pensions* pour la même invalidité ou incapacité, conformément au principe « un vétéran, une norme ».

Il est tout à fait inacceptable que l'on ait encore au Canada une législation qui prévoit un niveau d'indemnisation beaucoup plus élevé pour un vétéran blessé avant 2006 (date d'entrée en vigueur de la Nouvelle Charte des anciens combattants) que pour un vétéran blessé après 2006. Dans le cas du conflit en Afghanistan, en raison de cette discrimination, on se retrouve avec d'anciens combattants ayant pris part à la même guerre, mais qui reçoivent des prestations de pension complètement différentes.

Au cours des discussions qui ont suivi le budget 2017 et qui ont précédé l'annonce du Ministre, la communauté des anciens combattants a exprimé de vives inquiétudes, qui se sont avérées fondées, à l'idée que le gouvernement se

contenterait d'établir une option dans laquelle le paiement forfaitaire (indemnité pour douleur et souffrance) serait réparti ou remanié au cours de la vie du vétéran afin de créer une pension à vie. Le CNAAC et d'autres intervenants auprès des anciens combattants ainsi que le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère ont vivement critiqué cette proposition, estimant qu'elle était totalement inadéquate et qu'elle n'offrait pas la sécurité financière à vie envisagée par l'ensemble des vétérans et promise par le premier ministre lors de sa campagne électorale de 2015.

Il est juste de dire que les intervenants auprès des vétérans s'attendaient raisonnablement à ce qu'une certaine forme de flux d'avantages substantiels soit établie pour combler la disparité financière qui existe entre les prestations reçues dans le cadre de la *Loi sur les pensions* et celles obtenues en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*, et ce, pour tous les anciens combattants handicapés.

Le CNAAC a recommandé à maintes reprises au Ministre et au Ministère qu'ACC adopte les principales conclusions formulées dans le rapport du Groupe consultatif sur les politiques du Ministère, lequel a été présenté officiellement au Sommet des anciens combattants à Ottawa, en octobre 2016 (et à divers ministres au cours des années qui ont suivi), ainsi que les recommandations énoncées dans le Programme législatif du CNAAC.

Selon ces deux documents, c'est en combinant les meilleures dispositions de la *Loi sur les pensions* et les meilleures dispositions de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* que l'on obtiendrait une pension adéquate en termes de rémunération et de bien-être qui :

- a) traiterait de la même manière tous les anciens combattants souffrant d'un handicap semblable;
- b) éliminerait les dates limites arbitraires qui discriminent les anciens combattants selon qu'ils ont été blessés avant ou après 2006.

Nous désirons rappeler que cette analyse ne consiste pas à choisir entre le bien-être et la compensation financière, mais plutôt à fusionner l'ensemble des régimes législatifs des vétérans afin d'accroître l'efficacité des programmes de réadaptation des anciens combattants libérés pour raisons médicales et de leur famille.

Le CNAAC estime que la sécurité financière demeure un besoin vital pour la réussite de toute stratégie de bien-être ou de réadaptation.

Pour atteindre cet objectif ultime, nous avons continuellement incité ACC à accorder la priorité aux principales recommandations de longue date du Groupe consultatif sur les politiques du Ministère, lesquelles constituent les éléments fondamentaux sur lesquelles reposent les composantes de base du programme complet de pension, d'indemnisation et de bien-être que nous proposons. Ces recommandations sont les suivantes :

- L'amélioration de la prestation de remplacement du revenu (PRR) pour en faire un seul flux de revenus à vie, basé sur un concept de perte future et progressive du revenu en accord avec ce que le vétéran handicapé aurait gagné au cours de sa carrière militaire s'il n'avait pas été blessé.
- L'ajout de l'allocation d'incapacité exceptionnelle (AIE), de l'allocation pour soins et d'une nouvelle prestation mensuelle à vie pour les familles conformément à la *Loi sur les pensions* afin de garantir à tous

les vétérans qu'ils recevront les soins et le soutien qu'ils méritent, quand ils en auront besoin, et ce, tout au long de leur vie.

Dans ce contexte, le CNAAC est convaincu que le défi actuel auquel sont confrontées les Forces armées canadiennes (FAC) en matière de rétention et de recrutement de personnel a été influencé par l'état actuel de la législation sur les anciens combattants et leur famille. Des membres du CNAAC ont indiqué que les réactions négatives face au niveau de soutien financier et des indemnités offertes aux vétérans handicapés a clairement influencé la volonté des individus de servir dans les FAC.

Concrètement, nous suggérons également d'adopter les mesures suivantes pour améliorer considérablement les dispositions législatives relatives au concept actuel de pension à vie, ce qui contribuerait grandement à la réalisation de la philosophie « un vétéran, une norme », préconisée par le CNAAC au nom de la communauté des vétérans et soi-disant suivie par ACC en tant que principe de base de l'administration :

1. Élargir les critères d'admissibilité énoncés dans la législation et dans les modifications réglementaires en ce qui concerne la nouvelle indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance (ISDS) afin qu'un plus grand nombre d'anciens combattants handicapés soient admissibles à cette prestation. Actuellement, seuls les vétérans souffrant d'une « déficience grave et permanente créant un obstacle à la réinsertion dans la vie après le service » y auraient droit. Il convient de répéter que la grande majorité des anciens combattants handicapés ne seraient tout simplement pas admissibles à ce nouveau volet de la pension à vie.

Il faudrait mettre en place une approche plus généreuse et plus compréhensible en ce qui a trait aux modifications réglementaires pour l'indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance (ISDS) afin de créer une catégorie de vétérans handicapés plus inclusive.

Dans les programmes législatifs du CNAAC, à la fois avant et après la promulgation de la pension à vie, nous avons soutenu que l'indemnité d'invalidité (indemnité pour douleur et souffrance) initialement accordée aux anciens combattants devrait être un facteur déterminant dans l'évaluation de l'admissibilité à l'indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance (ISDS). Les nouveaux critères apparemment utilisés par ACC, tels que définis dans les modifications réglementaires pour l'admissibilité à l'ISDS, représentent, à notre avis, une approche beaucoup plus restrictive par rapport aux critères d'admissibilité à l'indemnité pour douleur et souffrance. En effet, le CNAAC est d'avis que l'utilisation d'un pourcentage pour l'attribution de l'indemnité d'invalidité (Invalidité pour douleur et souffrance) mènerait à une solution plus simple et plus compréhensible au problème persistant de l'admissibilité à l'indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance. Le tableau ci-dessous reflète cette forme d'évaluation pour l'ISDS :

Indemnité d'invalidité (IDS)	ISDS Niveaux
78 pour cent ou plus	1
48-78 pour cent	2
20-48 pour cent	3

Il est quelque peu révélateur à cet égard que la position d'ACC soit apparemment d'assimiler l'ISDS à une forme d'allocation d'incapacité exceptionnelle telle qu'elle est prévue par la *Loi sur les pensions*.

Toutefois, les dispositions de la *Loi sur les pensions* relatives à l'allocation d'incapacité exceptionnelle ne sont appliquées qu'après le versement intégral d'une pension d'invalidité à 100 pour cent beaucoup plus généreuse, laquelle serait éventuellement distribuée conjointement avec des allocations adéquates pour le conjoint ou la conjointe et les enfants à charge.

Par conséquent, l'utilisation d'une forme d'allocation d'incapacité exceptionnelle par le biais de l'actuelle indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance dans le cadre de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* est prématurée et ne permet pas de fournir une pension à vie suffisante au vétéran handicapé dans la période postérieure à 2006.

L'adoption de notre approche en ce qui a trait à l'indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance aurait aussi l'avantage d'augmenter la pension à vie afin d'englober un plus grand nombre de vétérans handicapés et de résoudre la question fondamentale de la parité en ce qui concerne les prestations prévues par la *Loi sur les pensions*.

2. Créer une nouvelle prestation familiale comparable aux dispositions de la *Loi sur les pensions* relativement aux allocations pour le conjoint ou la conjointe et les enfants dans le

but de reconnaître les effets négatifs de l'invalidité de l'ancien combattant sur sa famille.

3. Intégrer les allocations spéciales prévues par la *Loi sur les pensions*, soit l'allocation d'incapacité exceptionnelle et l'allocation pour soins, à la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* afin de remédier à la disparité financière qui existe entre les deux régimes statutaires.

Depuis mon entrée en service à l'Association des Amputés de guerre du Canada, il y a plus de quarante ans, nous avons littéralement traité des centaines de demandes d'allocation spéciale et avons participé dès le départ à la formulation des lignes directrices et à la détermination des niveaux de classification en ce qui a trait à l'allocation d'incapacité exceptionnelle et à l'allocation pour soins. Nous tenons à préciser que ces deux allocations spéciales, soit l'allocation d'incapacité exceptionnelle et l'allocation pour soins, font partie intégrante de l'indemnisation offerte aux anciens combattants amputés et aux vétérans gravement handicapés en vertu de la *Loi sur les pensions*.



À notre avis, il est tout aussi intéressant de savoir que les niveaux de classification de ces allocations ont tendance à augmenter à mesure que l'ancien combattant vieillit et que les maladies liées à l'âge se font sentir; en effet, les affections n'ouvrant pas droit à pension, comme l'apparition d'une maladie du cœur, d'un cancer ou d'un diabète par exemple, font partie intégrante du processus décisionnel relatif à l'allocation d'incapacité exceptionnelle et l'allocation pour soins uniquement en vertu des politiques découlant de la *Loi sur les pensions* dans ce contexte.

Nous suggérons fortement qu'ACC continue d'intégrer l'allocation d'incapacité exceptionnelle ainsi que l'allocation pour soins dans la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* avec les amendements législatifs et réglementaires appropriés afin de combler les lacunes observées dans la pension à vie.

4. Mettre en place une nouvelle forme d'allocation pour incidence sur la carrière qui respecterait la norme d'indemnisation suivante : « Quel aurait été le revenu de l'ancien combattant au cours de sa carrière militaire s'il n'avait pas été blessé? » Cette forme de revenu progressif, couramment utilisée par les tribunaux canadiens pour traiter la « perte future de revenus » des plaignants blessés, a été recommandée par le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère et le Bureau de l'ombudsman des vétérans. Ce concept serait unique à la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* et renforcerait l'indemnisation potentielle à vie d'un vétéran handicapé en fonction de ses revenus de carrière perdus,

contrairement à l'augmentation nominale d'un pour cent prévue dans la législation proposée.

En tant qu'observation générale concernant la nouvelle législation et les modifications réglementaires relatives à la détermination du calcul relatif à la nouvelle prestation de remplacement du revenu, nous estimons que les préoccupations suivantes sont pertinentes :

- Pour ce qui est de la hausse de 1 pour cent dans la prestation de remplacement du revenu, il faut noter que cette hausse du centile a visiblement une moins grande incidence financière lorsque le nombre d'années de service militaire cumulées par le vétéran handicapé est plus élevé et disparaît complètement dans le cas des anciens combattants qui ont servi pendant plus de vingt ans avant d'être blessés ou de devenir invalides;

Comme le souligne le rapport du Bureau du directeur parlementaire du budget, avec l'élimination du supplément à l'allocation pour incidence sur la carrière (soit une allocation de 12 000 \$ par année), les anciens combattants ayant présenté une demande après le 1^{er} avril 2019 seront potentiellement désavantagés en raison des répercussions de ce calcul mathématique puisque, pour de nombreux anciens combattants, la hausse de 1 pour cent de la prestation de remplacement du revenu ne compensera pas la perte rattachée au supplément à l'allocation pour incidence sur la carrière.

- Les allocations accordées aux anciens combattants de 65 ans et plus en vertu de la prestation de remplacement du revenu (l'ancienne allocation de sécurité du

revenu de retraite) sont considérablement diminuées en raison d'une multitude de compensations financières qui réduisent le montant net de cette prestation versée aux vétérans handicapés. Ces compensations financières englobent tout autre revenu perçu par l'ancien combattant, comme le Régime de pension du Canada, la pension de la Sécurité de la vieillesse, les indemnités en vertu de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, etc. En examinant le modèle de pension d'ACC utilisé dans les déclarations publiques émanant du Ministère et les exemples utilisés dans de nombreux documents budgétaires, il semblerait qu'ACC n'ait pas tenu compte de ces éléments dans son analyse globale.

En résumé, il est primordial de comprendre que la communauté des anciens combattants handicapés s'attendait réellement à ce que le « rétablissement » d'une option de pension à vie ne tente pas seulement de répondre aux préoccupations d'une petite minorité d'anciens combattants handicapés, mais qu'il comprenne une reconnaissance de tous les vétérans qui ont besoin d'une sécurité financière pour faire face à leur niveau d'incapacité.

Pour terminer, soulignons qu'ACC parle constamment de l'importance que le gouvernement accorde aux programmes de bien-être, de réadaptation et d'éducation relevant de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*. Comme nous l'avons déjà fait à maintes reprises, nous félicitons ACC pour les efforts qu'il consacre à l'amélioration de ces politiques d'une grande importance. Le CNAAC reconnaît la valeur et la pertinence des programmes de bien-être et

de réadaptation; nous sommes toutefois d'avis que la sécurité financière constitue encore et toujours un besoin vital pour la réussite de toute stratégie de bien-être ou de réadaptation. Il est évident qu'il ne s'agit pas d'un choix entre le bien-être et une indemnité financière, comme le laissent entendre le Ministre et le premier ministre, mais une exigence combinée pour toute stratégie optimale de réinsertion des anciens combattants libérés pour des raisons médicales.

Nous croyons que la nouvelle ministre, Ginette Petitpas Taylor, et le Ministère devraient viser l'objectif principal qui est d'adopter l'approche « un vétéran, une norme » et créer un programme complet qui traiterait essentiellement tous les anciens combattants présentant des invalidités comparables de la même façon en ce qui concerne la mise en œuvre des avantages et des politiques de bien-être.

À notre avis, l'adoption d'un tel objectif stratégique novateur présenterait l'avantage additionnel de signaler à la communauté des vétérans qu'ACC est prêt à prendre des mesures progressives pour procéder à une réforme législative dépassant la portée de la disposition actuelle concernant la pension à vie, et ainsi régler cette question fondamentale qui préoccupe les anciens combattants canadiens et leur famille.



B. Comparaison financière : Loi sur les pensions et Nouvelle Charte des anciens combattants/Loi sur le bien-être des vétérans

En tant que principe fondamental du Programme législatif actuel, le CNAAC va continuer à faire pression sur la ministre des Anciens Combattants Ginette Petitpas Taylor et les cadres supérieurs d'ACC afin qu'ils adoptent les recommandations substantielles décrites dans ce rapport et qu'ils s'attaquent à la discrimination et

à l'iniquité (« l'éléphant dans la pièce ») relatives à la l'indemnité financière offerte aux anciens combattants handicapés et à leur famille en vertu de la traditionnelle *Loi sur les pensions* et de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*.

Comparons maintenant les régimes actuels de pensions et jetons ensuite un œil sur les mesures législatives qu'ACC offrirait aux vétérans et à leur famille si les propositions du CNAAC mentionnées ci-dessus étaient adoptées par le gouvernement.

Pour les vétérans pensionnés à 100 pour cent (au taux d'indemnisation maximum) :

LOI SUR LES PENSIONS (2023)

Prestations (maximum par mois)	Vétéran qui vit en couple et a deux enfants	Vétéran qui vit en couple	Vétéran célibataire
Pension d'invalidité	4743 \$	4019 \$	3215 \$
Allocation d'incapacité exceptionnelle	1702 \$	1702 \$	1702 \$
Allocation pour soins	2127 \$	2127 \$	2127 \$
TOTAL	8572 \$	7848 \$	7044 \$

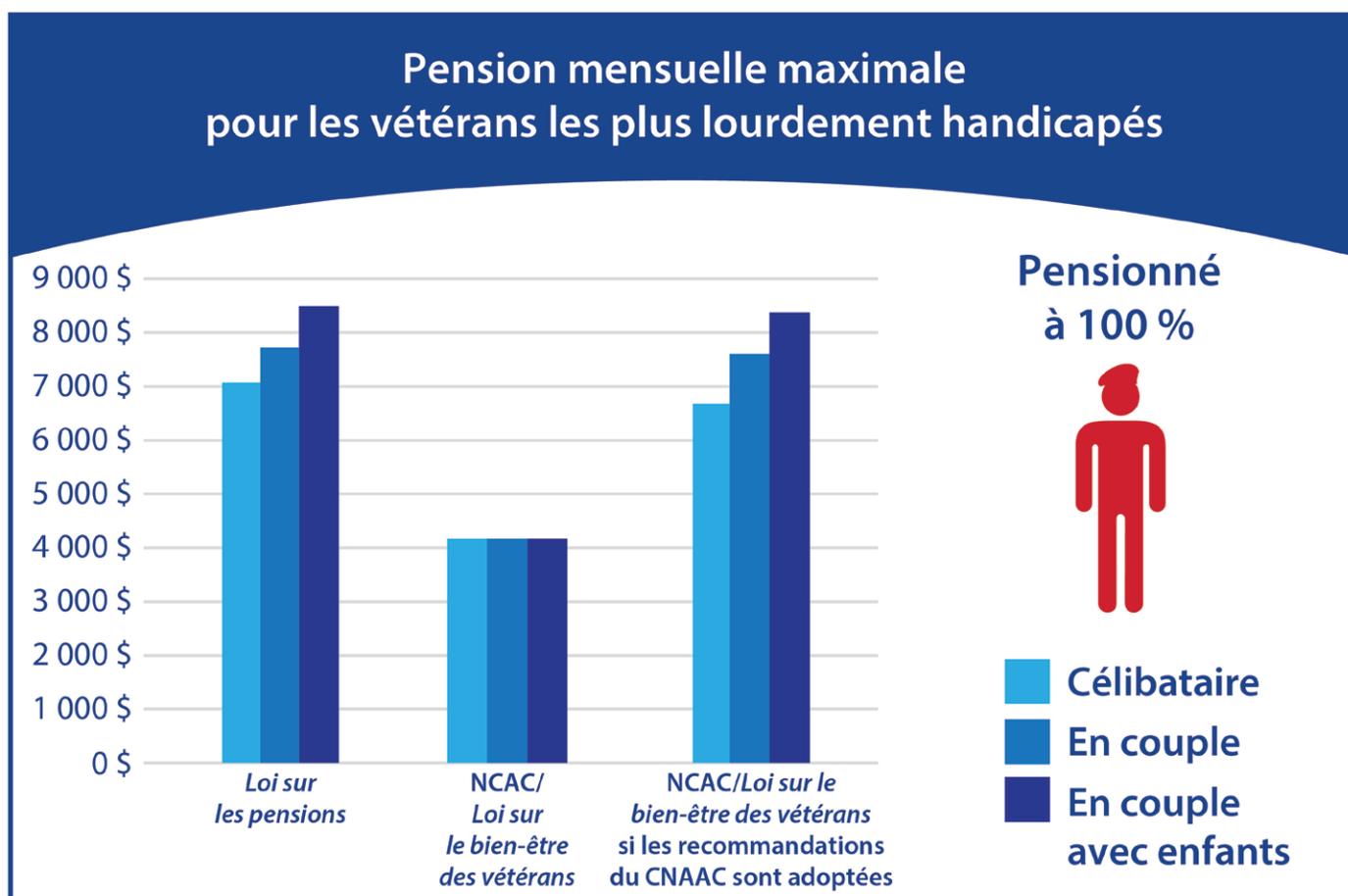
NOUVELLE CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS/LOI SUR LE BIEN-ÊTRE DES VÉTÉRANS (2023)

Prestations (maximum par mois)	Vétéran qui vit en couple et a deux enfants	Vétéran qui vit en couple	Vétéran célibataire
Indemnité pour douleur et souffrance	1297 \$	1297 \$	1297 \$
Indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance	1691 \$	1691 \$	1691 \$
Allocation de reconnaissance pour aidants	1154 \$	1154 \$	1154 \$
TOTAL	4142 \$	4142 \$	4142 \$

NOUVELLE CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS/LOI SUR LE BIEN-ÊTRE DES VÉTÉRANS (2023)

(dans l'éventualité où les propositions du CNAAC sont acceptées)

Prestations (maximum par mois)	Vétéran qui vit en couple et a deux enfants	Vétéran qui vit en couple	Vétéran célibataire
Indemnité pour douleur et souffrance	1297 \$	1297 \$	1297 \$
Indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance	1691 \$	1691 \$	1691 \$
Prestation pour les familles (<i>Loi sur les pensions</i>)	1528 \$	804 \$	0 \$
Allocation d'incapacité exceptionnelle (<i>Loi sur les pensions</i>)	1702 \$	1702 \$	1702 \$
Allocation pour soins (<i>Loi sur les pensions</i>)	2127 \$	2127 \$	2127 \$
TOTAL	8345 \$	7612 \$	6817 \$



Il devient encore plus important de reconnaître les retombées de la politique de la pension à vie, qui est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2019, sur les anciens combattants handicapés, que l'on pourrait considérer comme étant atteints d'une incapacité moyenne, étant donné que la disparité de l'indemnisation financière entre les régimes statutaires est encore plus marquée.

Prenons, par exemple, un ancien combattant dont l'invalidité a été évaluée à 35 pour cent :

- Supposons que l'ancien combattant est atteint d'une incapacité mentale ou physique qui n'est pas considérée comme étant « grave et permanente », ce qui représente la réalité de l'admissibilité prévue pour la grande

majorité des anciens combattants handicapés en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*.

- L'ancien combattant est admis tout d'abord au programme de remplacement du revenu et de réadaptation et reçoit des prestations d'invalidité de longue durée en vertu du Régime d'assurance revenu-militaire ou reçoit la prestation de remplacement du revenu et de réadaptation d'ACC.
- Ultiment, le vétéran trouve un emploi dans le secteur public ou privé et atteint un revenu d'au moins 66,66 pour cent de son ancien salaire militaire.

« Un vétéran, une norme »

Il est important d'être conscient du fait que, lorsqu'un ancien combattant gagne 66.66 pour cent de la solde qu'il retirait avant sa libération, il n'est plus admissible à la prestation d'invalidité de longue durée du Régime d'assurance-revenu militaire ni à la prestation de remplacement

du revenu d'ACC et que, étant donné que son incapacité n'est pas considérée comme étant « grave et permanente », le vétéran n'est pas admissible à la nouvelle indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance.

Par conséquent, l'évaluation de la comparabilité pour les vétérans pensionnés à 35 pour cent serait la suivante selon les régimes de pensions parallèles :

LOI SUR LES PENSIONS (2023)

Prestations (35 pour cent par mois)	Vétéran qui vit en couple et a deux enfants	Vétéran qui vit en couple	Vétéran célibataire
Pension d'invalidité	1660 \$	1406 \$	1125 \$

NOUVELLE CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS/LOI SUR LE BIEN-ÊTRE DES VÉTÉRANS (2023)

Prestations (35 pour cent par mois)	Vétéran qui vit en couple et a deux enfants	Vétéran qui vit en couple	Vétéran célibataire
Indemnité pour douleur et souffrance	453 \$	453 \$	453 \$

Soulignons que cette analyse fait ressortir le très grand écart financier qui existe pour ce type d'ancien combattant atteint d'une incapacité moyenne. Il est indispensable de reconnaître que plus de 80 pour cent des anciens combattants handicapés assujettis à la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* appartiennent à cette catégorie d'indemnisation. Malheureusement, il est évident qu'il existe encore deux classes distinctes d'anciens combattants pensionnés, et cette réalité demeure inacceptable pour l'ensemble de la communauté des vétérans.

Finalement, examinons les incidences sur cette analyse si les propositions du CNAAC seraient mises en œuvre en tant que partie intégrante d'une Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* améliorée :

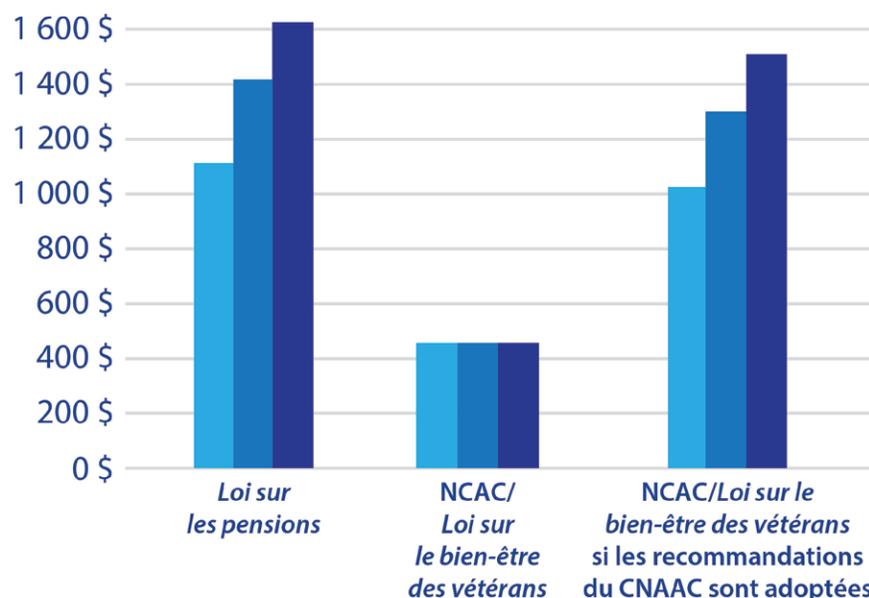
NOUVELLE CHARTE DES ANCIENS COMBATTANTS/LOI SUR LE BIEN-ÊTRE DES VÉTÉRANS (2023)

(dans l'éventualité où les propositions du CNAAC sont acceptées)

Prestations (35 pour cent par mois)	Vétéran qui vit en couple et a deux enfants	Vétéran qui vit en couple	Vétéran célibataire
Indemnité pour douleur et souffrance	453 \$	453 \$	453 \$
Indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance	563 \$	563 \$	563 \$
Prestation pour les familles (<i>Loi sur les pensions</i>)	535 \$	281 \$	0 \$
TOTAL	1551 \$	1297 \$	1016 \$

Pension mensuelle pour les vétérans atteints d'une invalidité moyenne

Pensionné à 35 %



■ Célibataire
■ En couple
■ En couple avec enfants

« Un vétéran, une norme »

En bref, cette combinaison de prestations plus généreuses que propose le CNAAC contribuerait grandement à éliminer la discrimination qui existe présentement entre la *Loi sur les pensions* et la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* et représenterait une avancée considérable dans la réforme de la législation sur les anciens combattants, respectant ainsi la philosophie « un vétéran, une norme » pour la communauté d'anciens combattants handicapés du Canada.

Par ailleurs, si ACC met en œuvre les recommandations du CNAAC (soutenues par le Bureau de l'ombudsman des vétérans et le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère concernant une nouvelle forme d'allocation pour incidence sur la carrière, la prestation de remplacement du revenu serait considérablement améliorée par l'incorporation de cette norme de perte future et progressive du revenu, à savoir « *Qu'aurait gagné l'ancien combattant au cours de sa carrière militaire s'il n'avait pas été blessé?* »

Fait à signaler, l'actuelle prestation de remplacement du revenu prévoit essentiellement 90 pour cent de l'ancien salaire militaire du vétéran, ainsi qu'une augmentation limitée de 1 pour cent en fonction du nombre d'années de service ce qui constitue une reconnaissance inadéquate de la perte réelle de revenu subie par le vétéran handicapé en raison de sa carrière militaire écourtée. C'est particulièrement le cas pour les jeunes membres des Forces armées canadiennes de rang inférieur qui souffrent d'un handicap grave.

Le concept de cette approche relative à la perte future de revenus concorde avec la jurisprudence de longue date des tribunaux canadiens dans ce contexte et reflète beaucoup mieux la diminution financière réelle subie par l'ancien combattant handicapé (et sa famille). Cela représenterait un



grand pas en avant pour ACC dans l'établissement d'un programme d'indemnisation, de pension et de bien-être plus équitable.

Comme dernière remarque, il est intéressant de signaler que le premier ministre, plusieurs ministres et différents hauts dirigeants d'ACC ont insisté, dans certaines de leurs déclarations publiques, sur le fait que d'autres avantages et services sont offerts exclusivement en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* en ce qui concerne les programmes de remplacement du revenu, de réadaptation et de bien-être.

Le CNAAC reconnaît pleinement la valeur et l'importance de ces programmes, et nous félicitons ACC pour ses efforts visant à améliorer les politiques de bien-être et d'éducation du Ministère. Toutefois, il convient de noter qu'un certain nombre de programmes portant sur des politiques parallèles de remplacement du revenu et de réadaptation existent déjà en vertu de la *Loi sur les pensions*. Il s'agit de services et d'avantages administrés par le ministère de la Défense nationale (MDN), notamment la prestation d'invalidité de longue durée et le programme de réadaptation professionnelle du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM).

Le seul élément de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* concernant le remplacement du revenu qui est tout aussi avantageux pour un très petit nombre de vétérans gravement handicapés est activé lorsqu'un vétéran handicapé est jugé admissible à un avantage fondé sur la « capacité de gain réduite » (ce qui signifie qu'un vétéran est inapte au travail à vie en raison de ses invalidités ouvrant droit à pension).

Dans ces circonstances, le vétéran recevra des fonds supplémentaires à vie après l'âge de 65 ans qui ne sont pas offerts en vertu de la *Loi sur les pensions* ni du programme de prestation d'invalidité de longue durée du Régime d'assurance-revenu militaire qui prend fin à l'âge de 65 ans. Cela est particulièrement important lorsque l'ancien combattant a été libéré pour des raisons médicales relativement tôt dans sa carrière.

Dans cette situation, il convient de noter que moins de six pour cent de tous les vétérans handicapés sont admissibles à l'avantage fondé sur la « capacité de gain réduite ». Par conséquent, 94 pour cent des vétérans ne sont pas admissibles à cette prestation après l'âge de 65 ans en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*.

Il n'est pas sans importance de mentionner qu'au moment de la promulgation de la Nouvelle Charte des anciens combattants en 2006, ACC s'est engagé à éliminer la prestation d'invalidité de longue durée et le programme de réadaptation professionnelle du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) et à créer une nouvelle norme universelle en matière de remplacement du revenu et de politiques bien-être qui s'appliqueraient à l'ensemble des vétérans handicapés au Canada. La réalité est la suivante : la prestation d'invalidité de longue durée et le programme de réadaptation professionnelle du RARM continuent aujourd'hui

d'être « le premier palier d'intervention » pour la grande majorité des vétérans handicapés qui ont été libérés des Forces armées canadiennes pour des raisons médicales à la fois en vertu de la *Loi sur les pensions* et de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*.

En guise de conclusion, nous aimerions penser que le gouvernement pourrait être convaincu que, plutôt que de choisir un régime législatif plutôt qu'un autre, une combinaison des meilleurs éléments de la *Loi sur les pensions* et des meilleurs éléments de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* permettrait de produire un programme d'indemnisation et de bien-être plus efficace pour tous les vétérans handicapés au Canada.

Soutien aux familles et aux aidants naturels des vétérans

Recommandation

Anciens Combattants Canada devrait :

- a) Incorporer dans la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* les normes d'admissibilité des dispositions relatives à l'allocation pour soins en vertu de la *Loi sur les pensions*, ainsi que le montant de l'allocation prévu dans la prestation pour soins auxiliaires (ministère de la Défense nationale) pour les aidants des vétérans invalides. C'est ce que préconise le Comité permanent des anciens combattants (CPAC) dans son rapport de juin 2021.
- b) Établir des niveaux de classification distincts pour cette nouvelle allocation pour soins :
Niveau 1 – 36 000 \$
Niveau 2 – 30 000 \$
Niveau 3 – 24 000 \$
Niveau 4 – 18 000 \$

Cette mesure répondra au besoin de soutien financier des aidants familiaux d'anciens combattants handicapés et contribuera par le fait même à corriger la disparité financière entre les deux régimes statutaires.

- c) Améliorer le concept d'une allocation pour soins payable aux aidants naturels afin de reconnaître leurs efforts considérables et la perte économique qu'ils subissent pour soutenir les vétérans blessés, et les indemniser en conséquence tout en tenant compte des effets des troubles psychologiques au moment de déterminer l'admissibilité.
- d) Créer une nouvelle prestation familiale pour tous les anciens combattants qui reçoivent l'indemnité pour douleur et souffrance, laquelle reflèterait les dispositions de la *Loi sur les pensions* relativement aux allocations au conjoint ou à la conjointe et aux enfants afin de reconnaître les effets négatifs de l'invalidité de l'ancien combattant sur sa famille.
- e) Adopter la recommandation du Bureau de l'ombudsman, approuvée par le Comité permanent des anciens combattants (CPAC), selon laquelle les familles et aidants devraient avoir un droit indépendant aux prestations et aux dispositions relatives au bien-être, plutôt que les droits restreints qui existent dans la législation sur les anciens combattants depuis de nombreuses années.
- f) Rembourser automatiquement les honoraires des professionnels en santé mentale consultés par le conjoint ou la conjointe et les enfants à charge des vétérans admissibles à un programme de réadaptation pour des problèmes de santé mentale.

Depuis la promulgation de la Nouvelle Charte des anciens combattants en 2006, le Conseil national des associations d'anciens combattants (CNAAC) croit fermement que le gouvernement n'a pas accordé l'attention nécessaire aux besoins criants des familles de vétérans, notamment celles dont un membre de la famille, souvent le conjoint ou la conjointe, doit jouer le rôle d'aidant naturel auprès d'un vétéran handicapé.

On se souviendra que l'allocation pour relève d'un aidant familial (ARAF) que le gouvernement a instaurée en 2015 s'est clairement avérée inadéquate, car elle ne procurait pas le soutien financier nécessaire aux familles des vétérans gravement handicapés lorsque l'ancien combattant nécessitait un niveau de soins tel qu'un membre de la famille devait quitter son emploi pour s'en occuper.

L'actuelle allocation de reconnaissance pour aidant remplace depuis le 1^{er} avril 2019 l'allocation pour relève d'un aidant familial et procure une allocation mensuelle non imposable un peu plus généreuse de 1 000 \$ (1 300 \$ à partir de 2023) versée directement aux aidants naturels afin de mieux reconnaître et récompenser le rôle essentiel qu'ils jouent.

Il est révélateur que l'ancien ministre des Anciens Combattants, Lawrence MacAulay, dans une réponse officielle au Programme législatif 2022-2023 du CNAAC, a fait référence à l'allocation de reconnaissance pour aidant comme étant une indication de la volonté du gouvernement de répondre aux besoins des familles d'anciens combattants handicapés. La communauté des anciens combattants se demande encore pourquoi le gouvernement a décidé de « réinventer la roue » dans ce domaine lorsqu'il s'agit de répondre à ce besoin d'assistance et de soins dans le cadre de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des*



vétérans. Depuis plusieurs décennies, l'allocation pour soins prévue par la *Loi sur les pensions* (avec ses cinq paliers) est un outil efficace à cet égard, car elle offre un niveau d'indemnisation nettement plus élevé et des critères d'admissibilité plus généreux pour répondre à cette exigence.

Dans ce contexte, il faut souligner que les conjoints ou les familles de vétérans gravement handicapés doivent souvent renoncer à des opportunités d'emploi intéressantes pour s'occuper de l'ancien combattant handicapé. Un montant de 1 000 \$ par mois (1 300 \$ à partir de 2023) n'est tout simplement pas une reconnaissance suffisante pour compenser cette perte de revenu. ACC devrait revenir aux dispositions relatives à l'allocation pour soins, qui peut générer plus de 25 000 \$ par année en revenus non imposables à compter de 2023 aux anciens combattants qui ont grandement besoin de soins, et verser cette nouvelle prestation directement à l'aidant naturel.

Il vaut la peine de mentionner que le ministère de la Défense nationale (MDN), au moyen de sa prestation pour soins auxiliaires, rembourse aux vétérans du conflit en Afghanistan gravement handicapés les sommes versées à un soignant qui s'occupe d'un membre des Forces armées canadiennes (FAC) à temps plein. Cette

prestation est versée au membre des FAC à raison de 100 \$ par jour (3 000 \$ par mois, 36 000 \$ par an) pour une durée maximale de 365 jours. Cette prestation constitue aussi une reconnaissance implicite du fait que les coûts financiers des soignants dépassent de loin la nécessité d'offrir des services de répit. Le fait que l'aide financière accordée dans le cadre de l'actuelle allocation de reconnaissance pour aidant d'ACC est moindre que celle accordée dans le cadre du programme du ministère de la Défense nationale (MDN) demeure une grave préoccupation dans le contexte de la transition d'un ancien combattant du MDN à ACC.

L'allocation pour soins a toujours fait partie intégrante de l'indemnité versée aux anciens combattants gravement handicapés en vertu de la *Loi sur les pensions* et soutient plus adéquatement les familles et les aidants en ce qui concerne leur rôle dans le maintien du bien-être de la famille.

À notre avis, il est également intéressant de noter que les niveaux de classification de ces allocations ont tendance à augmenter à mesure que l'ancien combattant vieillit et que les maladies liées à l'âge se font sentir; en effet, les affections n'ouvrant pas droit à pension, comme l'apparition d'une maladie du cœur, d'un cancer ou d'un diabète par exemple, font partie intégrante du processus décisionnel relatif à l'allocation pour soins uniquement en vertu des politiques découlant de la *Loi sur les pensions* dans ce contexte.

En outre, le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère a particulièrement insisté auprès des responsables ministériels et départementaux sur la nécessité d'assouplir l'actuelle allocation de reconnaissance pour aidant car il est clair qu'il n'y a pas de solution unique. Il est donc extrêmement important que les niveaux de classification disponibles en vertu des dispositions de l'allocation pour soins dans le cadre de la *Loi sur les pensions* donnent au Ministère un certain degré

de discrétion et de souplesse quant aux besoins de chaque vétéran en matière de soins. D'après notre expérience, il existe de nombreux exemples où des distinctions importantes existent quant au besoin d'assistance des anciens combattants gravement handicapés.

Depuis plus de quarante ans que je travaille au sein de l'Association des Amputés de guerre du Canada, nous avons traité littéralement des milliers de demandes d'allocations spéciales et avons participé dès le départ à la formulation des lignes directrices s'appliquant à l'allocation pour soins et à la détermination des niveaux de classification. Nous tenons à mentionner que l'allocation pour soins fait partie intégrante de l'indemnisation offerte aux anciens combattants amputés et aux vétérans gravement handicapés en vertu de la *Loi sur les pensions*.

Il convient également de mentionner que le CNAAC et le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère proposent une nouvelle allocation familiale pour tous les anciens combattants qui reçoivent une prestation d'invalidité (indemnité pour douleur et souffrance). Selon le niveau d'évaluation de l'invalidité, cette recommandation apporterait un soutien supplémentaire aux familles et prendrait en charge, dans une certaine mesure, les coûts liés à l'incapacité de l'ancien combattant pour son conjoint ou conjointe et ses enfants. Le montant de cette allocation correspondrait aux paiements versés depuis de nombreuses années en vertu de la *Loi sur les pensions* pour la pension que reçoit un ancien combattant handicapé qui a un conjoint ou une conjointe ou des enfants à charge.

Encore une fois, en harmonisant ainsi les prestations des deux régimes statutaires, on comblerait efficacement les lacunes de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* concernant l'aide financière aux familles des vétérans handicapés.

A. Rapport du Comité permanent des anciens combattants (CPAC)

Dans ce contexte, il convient de noter que le Comité permanent des anciens combattants (CPAC) a mené une étude en 2021 portant sur le soutien et les services fédéraux offerts aux anciens combattants canadiens, aux aidants et aux familles.

Le 26 mars 2021, le CNAAC a présenté une soumission officielle au Comité permanent, dans le cadre de ses délibérations, proposant les recommandations mentionnées ci-dessus, lesquelles doivent être implantées par Anciens Combattants Canada afin d'améliorer le soutien financier offert aux aidants des vétérans et ainsi mieux répondre à leurs besoins particuliers. On peut lire la soumission ici : <https://www.ncva-cnaac.ca/wp-content/uploads/2021/06/Submission-to-Standing-Committee-Feb2021-caregivers-FR.pdf>.

Le 15 juin 2021, le Comité permanent des anciens combattants a publié son rapport sur les aidants des vétérans intitulé « Aidants :

prendre soin de ceux et celles qui prennent soin des vétérans » et l'a déposé à la Chambre des communes pour que le Parlement en prenne connaissance.

Il convient de noter que le rapport du Comité permanent présente un examen complet de tous les avantages accordés aux familles et aux aidants dans le cadre de la législation canadienne sur les anciens combattants et décrit en détail les graves lacunes et insuffisances qui existent actuellement dans les programmes et avantages d'ACC.

Selon le CNAAC, les recommandations du Comité permanent pourraient constituer un grand pas en avant dans l'amélioration du traitement insuffisant et inéquitable qu'ACC réserve aux aidants des vétérans depuis l'adoption de la Nouvelle Charte des anciens combattants.

Nous sommes également heureux d'annoncer que le Comité permanent a adopté toutes les recommandations du CNAAC en ce qui concerne le remplacement de l'allocation de reconnaissance pour aidant, très inadéquate, par l'incorporation des règles d'admissibilité à l'allocation pour soins (*Loi sur les pensions*) et aussi par les dispositions



financières plus généreuses de la prestation pour soins auxiliaires du ministère de la Défense nationale conjointement avec l'élargissement des prestations destinées aux aidants afin de mieux reconnaître les problèmes de santé mentale.

Voici les recommandations formulées dans le rapport du Comité permanent des anciens combattants :

Recommandation cadre

Que le gouvernement canadien veille à ce que les conjoints et conjointes ainsi que les enfants à charge des vétérans qui seraient admissibles au programme de réadaptation d'ACC puissent avoir accès aux autres programmes d'ACC, y compris le soutien financier et les services de santé mentale, de plein droit et avec un numéro de client individuel.

Recommandation 1

Qu'Anciens Combattants Canada fasse publiquement la promotion de son service d'aide en santé mentale afin que les anciens combattants, les membres de leur famille et les autres aidants aient une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des services disponibles.

Recommandation 2

Que l'allocation de reconnaissance pour aidant soit modifiée de la manière suivante :

- que le montant maximal de l'allocation soit le même que celui de la prestation pour soins auxiliaires du ministère de la Défense nationale;
- que les critères d'admissibilité soient les mêmes que ceux de l'allocation pour soins versée en vertu de la *Loi sur les pensions*;

- que les critères d'admissibilité soient élargis afin de mieux répondre aux défis spécifiques auxquels sont confrontés les membres de la famille et les autres aidants des vétérans qui souffrent de troubles mentaux et de lésions cérébrales;
- que l'admissibilité soit étendue aux aidants de moins de 18 ans.

Recommandation 3

Que les services offerts dans le cadre du Programme pour l'autonomie des anciens combattants soient transférés au conjoint ou à la conjointe et maintenus comme droit acquis après le décès du vétéran.

Recommandation 4

Qu'Anciens Combattants Canada rembourse automatiquement les honoraires des professionnels en santé mentale consultés par le conjoint ou la conjointe et les enfants à charge des vétérans admissibles à un programme de réadaptation pour des problèmes de santé mentale jusqu'à concurrence de 3 000 \$ par personne, et que l'approbation du Ministère ne soit requise que lorsqu'une demande est soumise qui dépasse ce montant.

Recommandation 5

Qu'Anciens Combattants Canada s'assure que chaque client du Ministère, qu'il soit ou non géré par un gestionnaire de cas, ait un employé responsable de son dossier, qu'il ait un accès direct à cet employé par téléphone ou par courriel et que des personnes-ressources soient chargées de répondre aux questions des membres de la famille et des autres aidants qui ne seraient pas clients d'ACC.

Recommandation 6

Que la *Loi sur le bien-être des vétérans* soit modifiée pour inclure une obligation envers les enfants à charge des anciens combattants vivants, et que les demandes pour bénéficier des programmes créés à cet effet puissent être soumises par n'importe quel parent de l'enfant.

Vous pouvez lire le rapport complet à l'adresse suivante : <https://www.noscommunes.ca/documentviewer/fr/43-2/ACVA/rapport-7>.

En ce qui concerne les prochaines étapes, nous allons poursuivre notre croisade pour nous assurer qu'ACC adopte les amendements statutaires, réglementaires et politiques nécessaires pour mettre en application l'essentiel des recommandations du Comité permanent.

À notre avis, ces mesures proposées par le Comité permanent, une fois mises en œuvre par le gouvernement, auront un effet potentiellement important sur l'allègement de la « situation critique des aidants naturels et des membres de la famille des vétérans » que le Ministère n'a pas reconnu de manière appropriée depuis l'adoption de la Nouvelle Charte des anciens combattants en 2006 et de l'adoption subséquente de la *Loi sur le bien-être des vétérans*.

B. Rapport du Bureau de l'ombudsman des vétérans (BOV)

Il convient de noter dans ce contexte que le Bureau de l'ombudsman des vétérans (BOV) a réalisé une étude sur les aidants des vétérans intitulée « Le soutien des conjoints durant la transition » (datée du 21 septembre 2020) – <https://ombudsman-veterans.gc.ca/fr/publications/revues-systemiques/soutien-des-conjoints-durant-la-transition>.

Ce rapport détaillé du Bureau de l'ombudsman des vétérans examine un certain nombre d'études gouvernementales et universitaires très respectées qui évaluent l'expérience des aidants en ce qui concerne le soutien qu'ils apportent à leurs conjoints anciens combattants lors de la transition de la vie militaire à la vie civile.

Dans les documents revus par les pairs que le Bureau de l'ombudsman a consultés, on trouve une série d'importants constats concernant le rôle des aidants auprès des vétérans :

- Les conjoints et conjointes d'anciens combattants doivent assumer une quantité importante de travail non rémunéré tout en subissant des effets négatifs sur leur santé physique et mentale, et ce, immédiatement avant, pendant et après la libération de l'ancien combattant pour raisons médicales.
- Plusieurs études ont fait état de répercussions négatives sur la carrière des conjoints et conjointes des vétérans, de leur isolement social et de leur sentiment de perte à la suite de la transition de la vie militaire à la vie civile.
- Une autre étude a qualifié le conjoint ou la conjointe et la famille comme de la « force derrière l'uniforme » et souligne l'importance du système de soutien pour l'ancien combattant pendant et après le service.

Plus récemment, l'ombudsman des vétérans, Nishika Jardine, a formulé une autre recommandation majeure qui a été soulignée dans le rapport du Comité permanent de 2021 concernant le principe important selon lequel les membres de la famille et les aidants devraient avoir un droit indépendant aux prestations et aux dispositions relatives au bien-être plutôt que les droits dérivés restreints qui existent

dans la législation sur les anciens combattants depuis de nombreuses années. Cette lacune dans la législation sur les anciens combattants a porté préjudice aux droits des familles ainsi que des aidants des vétérans et est, à juste titre, soulignée par le Comité permanent comme une recommandation hautement prioritaire. Le CNAAC appuie fermement la proposition du Bureau de l'ombudsman, puisqu'elle cadre parfaitement avec notre position selon laquelle il faille améliorer l'accès des aidants canadiens aux programmes et aux prestations d'ACC.

En conclusion, le CNAAC est d'avis que la situation des aidants des vétérans requiert

l'attention immédiate du gouvernement. Selon nous, ACC devrait adopter l'approche « un vétéran, une norme » en instaurant un programme complet destiné à tous les membres de la famille ainsi qu'aux aidants des vétérans, ce qui entraînerait l'élimination des dates limites artificielles qui distinguent arbitrairement les vétérans et leurs aidants selon que l'ancien combattant a été blessé avant ou après 2006.

Il est temps qu'ACC fournisse le soutien nécessaire aux familles et aux aidants des anciens combattants, qui représentent véritablement « la force derrière l'uniforme ». Ils ne méritent rien de moins!



La crise de l'arriéré et des temps d'attente à ACC

Recommandation

Le CNAAC recommande fortement qu'ACC reconnaisse qu'un changement fondamental et systémique s'impose et qu'il doit accélérer l'adoption d'une forme d'admissibilité ou de préapprobation automatique, ainsi que de protocoles accélérés afin de réduire l'arriéré et le temps d'attente, que la pandémie de COVID-19 n'a fait qu'empirer.

Recommandation

Le CNAAC propose qu'ACC utilise des présomptions dans le système décisionnel du Ministère, comme indiqué depuis de nombreuses années dans le Programme législatif du CNAAC. L'adoption de présomptions probantes pour traiter les invalidités courantes et les demandes qui s'ensuivent créera des efficacités administratives et aura des effets positifs sur les délais de traitement des demandes de prestations des anciens combattants actuellement en attente.

Recommandation

Le CNAAC appuie l'adoption du rapport du Comité permanent des anciens combattants daté du 11 décembre 2020 intitulé « Sortir du borbier : résorber l'arriéré des demandes de prestations d'invalidité à Anciens Combattants Canada », dans lequel le Comité permanent endosse la majorité des recommandations formulées par le CNAAC pour régler la crise causée par l'arriéré et les temps d'attente.

Recommandation

Le CNAAC exhorte ACC de reconnaître pleinement les conclusions et les critiques substantielles du rapport de la vérificatrice générale de mai 2022 et de mettre en œuvre avec la plus grande priorité les changements statutaires, réglementaires et politiques proposés dans le rapport afin de résoudre les problèmes de l'arriéré et des temps d'attente auxquels sont confrontés les anciens combattants handicapés du Canada.

Recommandation

Le CNAAC recommande vivement au gouvernement d'étendre la mise en œuvre des propositions contenues dans le budget 2021, en ce qui concerne l'octroi immédiat d'avantages médicaux avant la décision formelle relative à la demande de prestations d'invalidité de l'ancien combattant, afin d'inclure toutes les formes d'invalidité dont souffrent les vétérans canadiens.

Recommandation

Le CNAAC recommande qu'ACC fournisse un financement substantiel pour soutenir le Fonds d'urgence pour les vétérans afin d'augmenter les prestations maximales par demande et de donner la priorité à ces demandes en cette période difficile. ACC devrait envisager l'utilisation du Fonds d'urgence pour les vétérans comme mesure palliative pour les vétérans en attente de décisions sur les demandes de prestations d'invalidité qui ont été excessivement retardées par l'arriéré actuel.

Recommandation

Le CNAAC propose qu'ACC simplifie la législation et la réglementation relatives aux anciens combattants, y compris la Table des invalidités afin d'offrir un processus plus « convivial » et, ce faisant, d'éliminer les complexités et les dispositions legalistes auxquelles se heurtent les anciens combattants lorsqu'ils soumettent des demandes de prestations d'invalidité ou de prestations de soins de santé.

Recommandation

Le CNAAC est d'avis que, pour faciliter la transition du ministère de la Défense nationale à Anciens Combattants Canada, les vétérans handicapés devraient être pleinement informés des avantages auxquels ils ont droit, des options de réadaptation et des possibilités d'emploi, et ce, bien avant leur libération des Forces armées canadiennes pour raisons médicales.

Malgré les légères améliorations apportées par le Ministère au cours des derniers mois, la préoccupation majeure de la communauté des anciens combattants reste aujourd'hui la crise liée à l'arriéré intolérable et aux délais d'attente auxquels les anciens combattants sont confrontés lorsqu'ils présentent des demandes de prestations

d'invalidité et de prestations de soins de santé. Le Conseil national des associations d'anciens combattants (CNAAC) maintient depuis longtemps que des changements systémiques s'imposent. Il va de soi que les mesures ministérielles visant à augmenter le personnel et les ressources numériques ne seront pas suffisantes

à elles seules pour corriger cette situation déplorable, comme le soulignait non seulement le rapport de la vérificatrice générale mais aussi le rapport du directeur parlementaire du budget (DPB) de septembre 2020.

Le CNAAC croit qu'il incombe au gouvernement libéral ainsi qu'aux partis de l'opposition officiels de prendre des mesures radicales et novatrices pour accélérer la mise en place de protocoles de traitement accéléré et d'approbation automatique pour les demandes en suspens des anciens combattants afin de réduire les délais de traitement et l'arriéré inacceptable qui se sont encore aggravés avec l'arrivée de la pandémie de COVID-19.

La position du CNAAC relativement à cette crise administrative en cours repose sur les éléments suivants :

- Le Ministère devrait adopter la position selon laquelle les demandes de prestations d'invalidité des anciens combattants devraient être approuvées automatiquement en se basant sur les preuves raisonnables fournies par le vétéran et sa famille et que des vérifications ponctuelles pourraient être effectuées pour remédier à tout abus éventuel. Le fait que les rapports médicaux habituellement requis par ACC pour

appuyer ces demandes continuent d'être extrêmement difficiles à obtenir à l'heure actuelle doit être pris en compte dans l'évaluation de ce dilemme.

- Même si les cliniques de médecins et de thérapeutes sont de nouveau ouvertes, ces professionnels sont tout simplement submergés par leur propre arriéré et par les rendez-vous qui ont dû être reportés. D'après notre expérience, la préparation de rapports médicaux à l'appui des demandes des anciens combattants n'est toujours pas une priorité à l'heure actuelle pour ces médecins et ces thérapeutes débordés.
- Si des mesures créatives ne sont pas prises, on ne pourra réduire rapidement les délais de traitement des demandes et les retards dans les décisions, étant donné la grande difficulté pour les vétérans d'obtenir les rapports médicaux nécessaires pour appuyer leurs demandes.
- Dans la communauté des vétérans, les principaux intervenants s'entendent pour dire qu'il faut adopter sans tarder une mesure administrative ou décisionnelle qui permette d'approuver rapidement ou automatiquement les demandes de prestations.
- Le CNAAC est depuis longtemps d'avis que ce type d'approche de droit automatique aurait dû être mis en œuvre par ACC il y a des années en ce qui concerne les anciens combattants gravement handicapés. Ce changement de politique permettrait d'accélérer le traitement de ces demandes spécifiques afin de contourner la bureaucratie gouvernementale sachant que, dans presque tous ces cas, on accorde en fin de compte la prestation, souvent après de nombreux mois de retard dans le processus décisionnel. Nous estimons que le moment



est venu d'étendre ce concept à toutes les demandes de prestations des anciens combattants.

- Il convient de noter qu'un certain nombre de lettres de mandat reçues par le ministre des Anciens Combattants de la part du premier ministre contenaient une directive spécifique selon laquelle ACC devait mettre en œuvre une forme d'approbation automatique en ce qui concerne les invalidités courantes dont souffrent les anciens combattants canadiens.
- Il est également extrêmement révélateur, que de nombreux programmes d'aide financière mis en place par les gouvernements fédéral et provinciaux pour faire face à la pandémie de COVID-19 reposaient sur le principe « payer maintenant, vérifier plus tard ». En ce qui concerne un certain nombre d'initiatives financières, le gouvernement a renoncé à exiger des rapports médicaux pour justifier l'admissibilité à ces programmes, étant donné qu'il n'était pas possible d'obtenir l'avis de la profession médicale au Canada en cette période trouble.
- Il convient de noter que la réaction initiale du Ministère à cette forme proposée de traitement accéléré et de droit automatique était que cette approche pourrait être adoptée en ce qui concerne les prestations versées sur une base mensuelle. Cependant, étant donné que la majorité des anciens combattants optent pour des montants forfaitaires en ce qui concerne les indemnités d'invalidité, cela serait problématique pour le Ministère.
- Pour répondre à cette préoccupation, nous avons recommandé qu'à titre d'étape intermédiaire dans l'octroi de cette forme de droit automatique, l'indemnité

d'invalidité soit versée sous la forme d'une allocation mensuelle assortie d'une évaluation préliminaire dans un premier temps. Plus tard, le Ministère aurait la possibilité d'examiner en profondeur l'invalidité du vétéran afin de déterminer l'évaluation finale de ce dernier et, à ce moment-là, le vétéran aurait le choix de convertir son allocation mensuelle en indemnité forfaitaire, de laquelle on déduirait les allocations mensuelles déjà versées.

- L'avantage principal de cette recommandation est que l'admissibilité du vétéran serait établie dès le début et que ses préoccupations concernant la sécurité financière et l'accès aux prestations de soins de santé et de traitement seraient atténuées.
- « Aux grands maux, les grands remèdes », dit-on, et cela s'applique particulièrement bien à cette situation.

A. Rapport de la vérificatrice générale

La vérificatrice générale du Canada, Karen Hogan, a déposé un rapport au Parlement le 31 mai 2022, concluant que les anciens combattants handicapés du Canada continuent d'être confrontés à des délais d'attente et à un arriéré inacceptable dans l'obtention de l'aide financière et des avantages auxquels ils ont droit auprès d'Anciens Combattants Canada (ACC). https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_202205_02_f_44034.html.

Lors de la conférence de presse qu'elle a donnée à Ottawa, Mme Hogan a déclaré qu'elle n'était pas impressionnée par les efforts déployés par le Ministère au cours des dernières années et a demandé qu'un « plan réaliste » soit établi en priorité pour enfin faire en sorte que les vétérans

handicapés ne soient pas obligés d'attendre des mois, voire des années, pour obtenir le soutien financier et l'indemnisation dont ils ont besoin.

« Je ne peux que conclure que le gouvernement n'a pas tenu la promesse qu'il avait faite à nos anciens combattants, à savoir qu'il s'occuperait d'eux s'ils étaient blessés en service. Cela a une réelle conséquence sur le bien-être de nos anciens combattants et de leur famille.

« Il est temps de trouver une solution plus durable qui permettra aux anciens combattants de recevoir leurs prestations en temps voulu. Après tout, ce sont nos anciens combattants qui sont ici pour prendre soin de notre pays, le protéger et maintenir la paix. Le gouvernement devrait faire mieux pour eux. »

Le rapport de la vérificatrice générale a fait un certain nombre de constats importants dans son évaluation des efforts déployés par ACC pour améliorer le délai de traitement et l'arriéré auxquels est confrontée la communauté des anciens combattants au Canada :

« 2.9 Dans l'ensemble, nous avons constaté que malgré les initiatives prises par Anciens Combattants Canada pour accélérer le traitement des demandes de prestations d'invalidité, les vétérans continuaient d'attendre longtemps avant de recevoir une indemnité pour les blessures qu'ils ont subies pendant qu'ils servaient leur pays. Les vétérans présentant une demande initiale de prestations d'invalidité attendaient une **médiane** de 39 semaines avant qu'une décision soit rendue, ce qui est très loin de la norme de service de 16 semaines, dans 80 pour cent des cas.

« 2.10 Les données du Ministère sur le traitement des demandes de prestations et l'organisation de ces données étaient

médiocres. Ainsi, le Ministère ne savait pas si ses initiatives avaient accéléré le traitement des demandes, ni même si l'une d'entre elles avait ralenti le traitement. Nous avons aussi constaté que le Ministère ne calculait pas les temps d'attente de manière cohérente, ce qui signifie que les vétérans ont attendu plus longtemps que ce que le Ministère a déclaré publiquement.

« 2.11 Le Ministère ne disposait pas d'un plan de recrutement à long terme pour remédier aux longs délais d'attente. Le Ministère a embauché du personnel pour une période déterminée en vue d'appuyer le traitement de l'arriéré de demandes. Toutefois, certaines des personnes ainsi embauchées ont quitté le Ministère avant la fin de leur mandat parce qu'elles avaient accepté un poste offrant une meilleure sécurité d'emploi. Le Ministère a besoin d'un effectif stable pour traiter les demandes de prestations d'invalidité. Il a aussi besoin d'un meilleur système de gestion des données pour s'assurer que les vétérans n'attendent pas des mois, voire des années, pour recevoir les prestations nécessaires à leur santé physique et mentale.

« 2.57 Anciens Combattants Canada devrait collaborer avec les organismes gouvernementaux centraux pour établir un plan de ressources durable à long terme afin d'assurer le traitement des demandes de prestations d'invalidité en temps opportun. Ce plan devrait tenir compte du nombre de demandes que le Ministère prévoit recevoir et des gains d'efficacité qu'il prévoit obtenir de ses initiatives d'amélioration des processus.

« 2.58 Nous avons conclu que même si Anciens Combattants Canada avait mis en place des initiatives pour améliorer le traitement des demandes de prestations d'invalidité, ces mesures n'avaient pas permis de réduire les temps d'attente globaux pour les vétérans admissibles. Le Ministère était encore très loin de respecter sa norme de service. La mise en œuvre des initiatives se faisait lentement. Il manquait certaines données servant à mesurer les améliorations. En outre, le financement et près de la moitié des employés de l'équipe chargée du traitement des demandes étaient temporaires. En conséquence, les anciens combattants ont attendu trop longtemps avant de recevoir les prestations nécessaires à leur santé physique et mentale et au bien-être général de leur famille. »

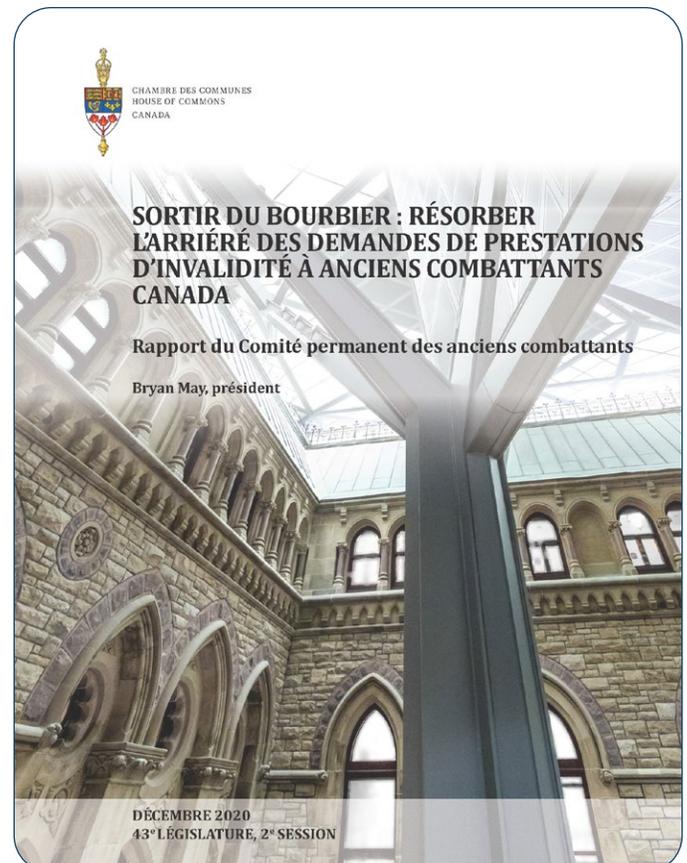
B. Rapport du Comité permanent des anciens combattants – Décembre 2020

Le vendredi 11 décembre 2020, le Comité permanent des anciens combattants de la Chambre des communes a publié un très important rapport intitulé « Sortir du bourbier : Résorber l'arriéré des demandes de prestations d'invalidité à Anciens Combattants Canada », après des mois d'étude et de consultations auprès d'intervenants : <https://www.ourcommons.ca/DocumentViewer/fr/43-2/ACVA/rapport-4/>.

Le CNAAC a fait une présentation au Comité permanent en novembre 2020 dans le cadre des travaux du Comité : <https://www.ncva-cnaac.ca/wp-content/uploads/2020/12/presentation-comite-permanent-nov-2020.pdf>.

Dans ses conclusions, le Comité permanent cerné très clairement la crise actuelle dans le processus décisionnel à ACC et demande un changement urgent et radical des protocoles ministériels. Plus important encore, de notre point de vue, le rapport soutient notre prise de position selon laquelle une forme d'admissibilité ou de préapprobation automatique doivent être adoptées par le Ministère afin de réaliser le changement systémique requis.

Nous estimons que le rapport du Comité permanent, qui fait écho au rapport de 2022 de la vérificatrice générale, présente un examen approfondi de plusieurs questions importantes concernant le problème de l'arriéré et des temps d'attente. En ce qui concerne les initiatives juridictionnelles sur lesquelles nous nous sommes concentrés, voici les principales recommandations formulées par le Comité permanent dans son rapport au Parlement.



- **Recommandation 13 :** Qu'Anciens Combattants Canada continue d'approuver automatiquement les demandes relatives aux affections médicales liées au service dans les Forces armées canadiennes ou la Gendarmerie royale du Canada, qu'il présente au Comité une liste de ces affections et qu'il continue de l'élargir au moyen de recherches menées au Canada et dans les pays alliés.
- **Recommandation 14 :** Qu'Anciens Combattants Canada mène une étude sur les conditions médicales spécifiques aux femmes liées à leur service dans les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada, et, le cas échéant, les ajoute à la liste des conditions médicales présumées liées au service militaire.
- **Recommandation 15 :** Que le ministre des Anciens Combattants modifie le Règlement sur le bien-être des vétérans afin de permettre la préapprobation automatique des demandes de prestations d'invalidité, et qu'Anciens Combattants Canada mette en œuvre un projet pilote visant à déterminer les risques et les avantages de la préapprobation automatique des demandes de prestations d'invalidité.
- **Recommandation 16 :** Qu'Anciens Combattants Canada procède à un examen approfondi du Fonds d'urgence pour les vétérans dans le contexte de son utilisation pour soutenir les vétérans dont les demandes sont en suspens et fasse part de ses conclusions au comité.
- **Conclusion :** L'adoption de ces mesures permettrait de faire preuve de bonne foi dans le traitement de l'arriéré existant et confirmerait le principe fondamental qui guide tous les programmes d'indemnisation

des vétérans canadiens depuis la Première Guerre mondiale : le bénéfice du doute. Les membres du Comité permanent souhaitent réaffirmer ce principe et rassurer les vétérans et leur famille sur le fait que leur bien-être constitue la seule et unique raison d'être d'Anciens Combattants Canada.

En réponse à ces recommandations convaincantes, l'ancien ministre des Anciens Combattants, Lawrence MacAulay, a fourni l'année dernière une réponse formelle au Comité, exposant ce qui constitue, selon notre respectueux jugement, une nouvelle déclaration de bonnes intentions du point de vue du Ministère en ce qui concerne l'augmentation des effectifs, les avancées technologiques, etc. Toutefois, nous demeurons convaincus, comme l'indique le rapport 2022 de la vérificatrice générale, qu'une approche plus novatrice est nécessaire pour s'attaquer véritablement à la crise de l'arriéré et des temps d'attente qui perdure à ACC.

Dans ce contexte, les hauts fonctionnaires du Ministère maintiennent depuis un certain temps qu'ils sont officiellement en train de chercher à obtenir l'autorité législative et réglementaire pour mettre en œuvre les changements juridictionnels appropriés requis conformément aux conclusions du Comité permanent et à nos propositions de longue date. Compte tenu de l'évaluation du rapport 2022 de la vérificatrice générale, nous espérons que le Ministère a reconnu qu'il y a des raisons valables d'incorporer les modifications nécessaires au protocole juridictionnel et qu'il s'agit du meilleur moyen de résoudre le problème de l'arriéré et des temps d'attente inacceptables. Le CNAAC continuera d'exercer des pressions auprès du Ministère afin d'accélérer la mise en place des changements nécessaires décrits dans le rapport du Comité permanent des anciens combattants.

C. Budget fédéral 2021

Le CNAAC recommande fortement depuis de nombreuses années que l'octroi immédiat d'avantages médicaux aux anciens combattants gravement handicapés avant la fin du processus de décision individuel d'ACC est absolument essentiel pour répondre aux besoins urgents de ces anciens combattants.

Les modifications au règlement sur les soins de santé pour les anciens combattants, implantées en avril 2022 par le Ministère, permettront aux vétérans qui font la demande de prestations d'invalidité pour des problèmes de santé mentale d'être automatiquement admissibles à une prestation de traitement ou à une couverture de soins de santé. Pour rappel, le budget fédéral de 2021, présenté par la ministre des finances Chrystia Freeland, reconnaît que :

« ... Les vétérans sont de trois à quatre fois plus susceptibles de souffrir d'un trouble dépressif et d'un trouble anxieux et de quinze fois plus susceptibles de souffrir d'un trouble de stress post-traumatique (TSPT) que la population générale. Les vétérans ont droit à du soutien financier pour les soins de santé mentale dans le cadre du Programme des avantages médicaux, mais ils doivent parfois attendre jusqu'à deux ans pour recevoir des

soins de santé mentale, dans l'attente de la confirmation de leur demande de prestations d'invalidité. ...

- « Le budget 2021 propose d'allouer à Anciens Combattants Canada un financement de 140 millions de dollars sur cinq ans, à compter de 2021-2022, et de 6 millions par année par la suite, aux fins d'un programme qui couvrirait les coûts de soins de santé mentale des vétérans qui souffrent d'un TSPT, d'un trouble dépressif ou d'un trouble anxieux pendant le traitement de leur demande de prestations d'invalidité. »

Bien que cette proposition budgétaire n'ait pas complètement adopté le concept d'octroi automatique ou d'approbation préalable que nous privilégions en ce qui concerne tous les handicaps physiques et mentaux, elle constitue un très grand pas en avant en reconnaissant que les prestations de traitement devraient être accordées immédiatement et ne pas dépendre de la procédure de demande de prestations d'invalidité, qui peut en effet prendre jusqu'à deux ans. Il faut donc espérer que cette disposition servira de tremplin à l'élargissement de ce principe afin que les vétérans ne soient pas laissés dans une situation précaire pendant de nombreux mois, voire des années, avant que les prestations de soins de santé et de traitement ne leur soient accordées. Le gouvernement, par l'intermédiaire du budget, a décidé que les soins de santé mentale (SSPT, troubles dépressifs ou anxieux) devraient être prioritaires. Nous continuerons d'insister pour que cette approche soit appliquée à toutes les incapacités physiques afin que les vétérans qui ont grand besoin de soins de santé ou de traitements bénéficient du même degré de priorité.

Il ne fait aucun doute que cette initiative provisoire a permis d'offrir aux anciens combattants souffrant de problèmes de santé



mentale urgents des prestations de traitement dont ils avaient grand besoin. Cependant, elle soulève la question plus large à savoir si ACC est prêt, en ce qui concerne l'ensemble du processus décisionnel concernant les prestations d'invalidité, à mettre pleinement en œuvre les mesures systémiques requises pour améliorer les retards administratifs et bureaucratiques omniprésents auxquels sont actuellement confrontés les anciens combattants canadiens et leurs familles.



Dans ce contexte, il convient de noter que le Ministère approuve plus de 95 pour cent des demandes relatives au TSPT. Par conséquent, l'admissibilité automatique est tout à fait logique sur le plan administratif et permettrait d'accélérer le versement des prestations d'invalidité et de traitement nécessaires aux anciens combattants handicapés de manière à éviter toute autre intervention de la bureaucratie gouvernementale.

Comme nous l'avons toujours dit au sujet de la crise de l'arriéré et des délais d'attente, les vétérans ne méritent rien de moins en ces temps difficiles où la crise liée à la COVID-19 a accru les préoccupations financières et les problèmes de santé.

D. Dispositions transitoires/ Complexité de la législation

Il n'est pas anodin qu'en raison de la complexité de certaines des prestations qui ont été créées ces dernières années et de la confusion qui les entoure, le processus décisionnel d'ACC a encore ralenti, et de nombreux vétérans ne peuvent accéder à ces nouveaux avantages ni, ce qui est tout aussi important, en comprendre les critères d'admissibilité. En effet, on peut dire que le gouvernement a créé un « monstre » législatif en

ce qui concerne la nature et la portée de la grille de prestations d'ACC qui existe actuellement.

Avec l'introduction de la nouvelle disposition relative à la pension à vie, les critères d'admissibilité et les lignes directrices sont devenues beaucoup plus compliquées, au point où tant le vétéran qui soumet une demande de prestations que la personne qui doit rendre la décision à ACC sont confrontés à de nombreux obstacles juridiques et interprétatifs qui les empêchent de prendre des décisions rapides et d'obtenir des résultats satisfaisants en matière d'admissibilité.

Même si le Ministère a entrepris un travail considérable de révision de politiques afin que l'on puisse intervenir tôt auprès d'un ancien combattant handicapé, bien avant sa libération pour raisons médicales, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer ce processus de transition. Il est très important de noter que, dans les cinq dernières années, l'ombudsman des vétérans et celui du ministère de la Défense nationale (MDN) ont tous deux présenté des propositions d'envergure au Ministre et au Comité permanent des anciens combattants dans le but d'améliorer les protocoles transitoires dans ce contexte.

Il est évident que l'une des grandes priorités en ce qui a trait à cette phase transitoire est de veiller à ce que les vétérans handicapés soient pleinement informés des avantages auxquels ils ont droit, des options de réadaptation et des possibilités d'emploi, et ce, bien avant leur libération des Forces armées canadiennes pour raisons médicales.

À cet égard, le CNAAC est fermement convaincu qu'ACC devrait être en mesure de déterminer les avantages auxquels un ancien combattant a droit et de les lui procurer en son nom. En général, on peut accélérer la procédure si on consulte un gestionnaire de cas bien informé et des aides administratives améliorées telles que « Mon dossier ACC » dès le début de la transition; ce n'est malheureusement pas ce qui se produit à l'heure actuelle, puisqu'il incombe souvent à l'ancien combattant de décrire ses besoins et les avantages précis qu'il cherche à obtenir.

Nous avons recommandé que le gestionnaire de cas soit en mesure, dans presque tous les cas, d'identifier, en collaboration avec le ministère de la Défense nationale, les avantages et prestations auxquels un ancien combattant a droit dans le cadre des divers programmes d'ACC, et ce, avant même la libération de l'ancien combattant handicapé. En ce qui concerne plus particulièrement les vétérans gravement handicapés, il ne devrait pas leur incomber de déterminer à quels avantages et prestations ils ont droit, et la fonction administrative d'ACC devrait être bien informée à ce sujet et se montrer plus proactive pour établir l'admissibilité de ces anciens combattants aux divers avantages et prestations.

Inconduite sexuelle dans les Forces armées canadiennes (FAC)

Le rapport de l'honorable Louise Arbour sur l'inconduite sexuelle dans les FAC

Recommandation

Le CNAAC continuera d'insister auprès du gouvernement afin qu'il mette en œuvre sans plus tarder toutes les principales recommandations contenues dans le rapport de Mme la juge Louise Arbour, *l'Examen externe indépendant et complet* (EEIC).

Recommandation

Le ministre de la Défense nationale doit prolonger le mandat de la vérificatrice externe d'au moins trois ans afin qu'elle supervise les efforts du MDN et d'ACC pour résoudre les enjeux de harcèlement et d'inconduite sexuelle, et qu'elle fasse le suivi de la mise en œuvre des recommandations faites dans l'EEIC.

Recommandation

Le ministre de la Défense nationale doit prendre les démarches nécessaires pour entamer immédiatement l'examen externe des deux collèges militaires.

Recommandation

Le ministre de la Défense nationale doit s'assurer que des mesures de redressement sont entreprises afin de remédier aux enjeux auxquels les plaignant(e)s individuel(le)s font face lorsque leur dossier est transféré aux tribunaux civils ou criminels.

Le CNAAC confirme que, des sept recommandations faites afin d'assurer des changements considérables, une seule n'a pas encore été mise en œuvre :

Recommandation

Pour opérer un réel changement et assurer une véritable surveillance, le gouvernement doit mettre sur pied un Bureau de l'inspecteur général des Forces armées canadiennes et du ministère de la Défense nationale entièrement indépendant et relevant du Parlement.

Nous tenons à remercier la capitaine (MRC) (retraîtée) Andrea Siew, ancienne présidente de l'Association canadienne du renseignement militaire (une association membre du CNAAC), pour sa contribution exceptionnelle à la rédaction de cet exposé de position des plus importants qui représente une des plus grandes priorités du Programme législatif du CNAAC.

Contexte

En 2021, le CNAAC a produit un exposé de position ainsi qu'un historique approfondi des cas d'inconduite sexuelle commis dans les FAC au cours des 30 dernières années, y compris un résumé des conclusions d'enquêtes ayant précédemment été menées au sujet de cet enjeu, ainsi que les recommandations qui en ont découlé et les réponses les plus récentes reçues pour contrer ces comportements inacceptables et odieux.

L'analyse effectuée en 2021 avait conclu que les cinq recommandations suivantes devaient être mises en place afin de changer la situation immédiatement et à long terme :

- Le ministère de la Défense nationale (DND) et les FAC doivent faire l'objet d'une transformation culturelle immédiate, significative et complète afin de rétablir la confiance envers les dirigeants. Les hommes et les femmes qui servent notre pays méritent de travailler dans un milieu

exempt de toute forme de comportement préjudiciable.

- Il faut créer un système de signalement et d'enquête externe et indépendant hors de la chaîne de commandement. Ce système doit offrir un mécanisme de signalement des incidents d'inconduite sexuelle sans représailles, sans crainte et sans isolement.
- Les personnes qui commettent ces gestes odieux et inacceptables doivent être tenues responsables de leurs actes.
- Toutes les victimes d'agression sexuelle, y compris les membres des FAC et les vétérans, doivent avoir accès à des ressources et à du soutien.
- Enfin, pour opérer un réel changement et assurer une véritable surveillance, le gouvernement doit mettre sur pied un Bureau de l'inspecteur général des Forces armées canadiennes et du ministère de la Défense nationale entièrement indépendant et relevant du Parlement.

En avril 2021, en réponse aux allégations de cas majeurs d'inconduite sexuelle, le gouvernement a annoncé que la Juge de la Cour suprême Louise Arbour prendrait la responsabilité d'effectuer un examen externe indépendant et complet (EEIC) des politiques, des procédures, des programmes et de la culture au sein des FAC et du MDN.

Le rapport final a été publié le 30 mai 2022.¹ On y décrit en détail les causes de la présence continue de harcèlement et d'inconduite sexuelle au sein des FAC, et y présente 48 recommandations visant à prévenir ou à éliminer le harcèlement et l'inconduite sexuelle dans les FAC. On y discute de la façon dont les FAC définissent l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel ainsi que du mandat et des activités du Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle (CIIS), y compris son statut indépendant et sa structure de signalement des incidents, ainsi que les enjeux relatifs au recrutement, à l'entraînement et aux collègues militaires, ainsi qu'aux mécanismes de contrôle internes et externes. Les recommandations du rapport sont détaillées, et faciliteraient des changements durables pour prévenir et éradiquer le harcèlement sexuel et l'inconduite sexuelle, tant qu'elles sont appliquées dans leur intégralité.

Le MDN a annoncé lors de la publication du rapport que le gouvernement était en accord avec toutes les recommandations présentées dans celui-ci et qu'il mettrait immédiatement en œuvre 17 des 48 recommandations contenues dans le rapport, soit par l'entremise de nouvelles initiatives ou en renforçant les programmes existants. Lors de notre analyse de l'état des faits effectuée en 2022, nous avons fourni un résumé de ces 17 recommandations,² et le gouvernement s'était engagé à étudier, analyser et concevoir des plans d'action pour répondre aux 31 recommandations restantes.

Dans le Programme législatif du CNAAC de 2022, nous avons rapporté que les cinq recommandations proposées en 2021 demeuraient en suspens, et avons formulé deux autres recommandations :

- Le ministère de la Défense nationale devrait nommer immédiatement un vérificateur externe indépendant ou une vérificatrice externe indépendante dont le mandat sera de superviser la mise en œuvre des recommandations, tel que décrit dans la Recommandation 48 de l'EEIC.
- Le ministre de la Défense nationale devrait non seulement informer le Parlement de toute recommandation que le gouvernement n'a pas l'intention de mettre en place avant la fin de 2022 (Recommandation 47), mais également fournir des renseignements sur le statut, la progression et l'échéancier de mise en œuvre de chaque recommandation proposée par la juge Arbour dans le cadre de l'Examen externe indépendant et complet.

Mise à jour pour 2023

Au cours de l'année dernière, nous avons observé un progrès important au sein du MDN et des FAC relativement à nos sujets de préoccupation dans le but d'implanter des changements culturels durables menant à la prévention et à l'élimination du harcèlement et de l'inconduite sexuelle dans les FAC. Cette section présentera un suivi du progrès qui a eu lieu dans la mise en œuvre des recommandations faites par l'honorable Louise Arbour dans l'Examen externe indépendant et complet (EEIC), et indiquera les recommandations principales qui n'ont pas encore été mises en œuvre. Nous concluons par une évaluation des recommandations de la NCVA en matière de changement.

Voici un survol des progrès principaux accomplis depuis la publication de l'EEIC l'an dernier :

1 <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/rapport-de-lexamen-externe-independant-et-complet.html>

2 <https://www.ncva-cnaac.ca/fr/programme-legislatif/#inconduite-sexuelle>

Le 24 octobre 2022, le gouvernement a annoncé la nomination de Mme Jocelyne Therrien au poste de vérificatrice externe afin de superviser les efforts déployés par le MDN et les FAC pour remédier au harcèlement et à l'inconduite sexuelle au sein des FAC et aussi pour surveiller la mise en œuvre des 48 recommandations du rapport.

Ce mandat n'est que d'une durée d'un an, mais le CNAAC est optimiste et pense que le gouvernement prendra la bonne décision en le prolongeant jusqu'à ce que les recommandations de l'EEIC soient pleinement mises en œuvre. Cette nomination répond à la Recommandation 48 de l'EEIC.

Le 13 décembre 2022, le ministre de la Défense nationale a présenté un rapport au Parlement décrivant la voie à suivre et contenant les étapes que le MDN et les FAC devront entreprendre pour répondre aux 48 recommandations de l'EEIC. Ce rapport répond à la **Recommandation 47** de l'EEIC. Il décrit également les mesures entreprises pour mettre en œuvre les 17 recommandations qui avaient été immédiatement acceptées, la marche à suivre pour répondre aux 31 recommandations restantes, de même que les autres initiatives du MDN et des FAC en cours et à venir visant à faire progresser le changement de culture au sein de cette institution.³

Le 2 mai 2023, la vérificatrice externe du MDN et des FAC Jocelyne Therrien a produit son premier rapport d'avancement.⁴ Bien qu'elle y remarque avoir observé « un nombre important d'activités concrètes » en réponse aux 48 recommandations, elle note également une certaine inquiétude quant au manque d'un plan



ou cadre stratégique général qui permettrait à l'organisation dans son ensemble de progresser d'une étape à l'autre. Elle affirme que bien que des progrès aient été réalisés, il est nécessaire d'établir un plan stratégique général qui permettrait de s'assurer que les ressources sont harmonisées aux priorités.

Le rapport d'avancement souligne également les changements effectués en concordance avec la Recommandation 5 de l'EEIC selon laquelle les cas d'infraction sexuelle visés par le Code criminel devraient être retirés de la compétence des FAC.

Plus précisément, ils devraient faire l'objet d'enquêtes et de poursuites exclusivement devant les tribunaux criminels civils.

L'an dernier, le CNAAC avait rapporté que des 62 dossiers ayant été transférés aux autorités civiles, au moins la moitié avaient été retournés aux FAC.

En réponse à ces enjeux, le ministre de la Défense nationale avait chargé le MDN et les FAC d'examiner la meilleure façon de répondre à ces transferts de compétence, en consultation avec les partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux.

³ Les détails relatifs aux recommandations particulières peuvent être consultés ici : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/nouvelles/2022/12/mise-a-jour-sur-le-rapport-final-de-l'examen-externe-independant-et-complet-de-mme-arbour-et-sur-les-reformes-visant-a-changer-la-culture-au-sein-du.html>

⁴ Le rapport d'avancement publié en mai 2023 peut être lu ici : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/rapport-surveillance-externe-premier-rapport-etape-2-mai-2023.html>

Le rapport d'avancement souligne que ces discussions portent leurs fruits. Par exemple, le Bureau du Grand Prévôt des Forces canadiennes et la Police provinciale de l'Ontario ont officialisé une procédure de renvoi des dossiers entre les deux organisations. À ce jour, plus de 90 dossiers ont été transmis et acceptés par diverses juridictions. Tous les cas font l'objet d'enquêtes et de poursuites devant des tribunaux civils.

Le rapport d'avancement indique également qu'un comité d'examen externe pour les collègues militaires devrait être mis en place d'ici juin 2023 :

« Le rapport de l'EEIC (Recommandations 28 et 29) demande un examen externe des deux collègues militaires et l'élimination de la chaîne de responsabilité des élèves officiers. Bientôt, une agence de recrutement de cadres lancera le processus visant à trouver des membres qualifiés pour faire partie du comité d'examen. Il est prévu que le comité entrera en fonction en juin. »

Il importe de noter que cet examen externe n'a pas encore été lancé.

Le prochain rapport d'avancement sera publié en octobre ou novembre 2023.

Le 15 août 2023, le ministre de la Défense nationale a annoncé des changements au processus d'examen en matière de griefs et de harcèlement, conformément aux Recommandations 7 et 9 de l'EEIC. L'annonce affirmait « qu'à compter de maintenant, les membres des Forces armées canadiennes (FAC) qui ont subi du harcèlement sexuel, une inconduite sexuelle ou toute autre forme de discrimination fondée sur le sexe ou le genre dans l'exercice de leurs fonctions disposent d'une nouvelle voie vers la justice. Ainsi, ils peuvent désormais choisir de porter plainte directement

auprès de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP). » La CCDP agit indépendamment du Gouvernement du Canada.

Ces changements font en sorte que les membres des FAC qui ont l'intention de déposer une plainte pour harcèlement sexuel ou pour discrimination fondée sur le sexe ou le genre auront deux options : (1) déposer une plainte par l'entremise du processus actuel d'examen en matière de griefs et de harcèlement des FAC, ou (2) déposer une plainte directement auprès de la CCDP. Les membres qui choisissent de s'adresser directement à la CCDP ne seront plus tenus d'épuiser d'abord les procédures internes de règlement des griefs et de harcèlement. La mise en œuvre de ces recommandations s'applique autant aux plaintes nouvelles qu'à celles déjà existantes.

Le 23 août 2023, le ministre de la Défense nationale a annoncé que le MDN et les FAC entamaient un processus d'abrogation de la réglementation sur le devoir de signaler et qu'ils allaient renforcer et mettre à jour les politiques, les ordres et les directives afin d'établir une procédure de signalement appropriée. L'abrogation de la réglementation sur le devoir de signaler répond à la recommandation 11 de l'EEIC ainsi qu'aux recommandations formulées dans le cadre d'autres examens externes.

L'abrogation du devoir de signaler est une étape importante dans le processus de rétablissement des relations avec les membres de ces institutions qui ont vécu une agression sexuelle, du harcèlement sexuel ou de la discrimination fondée sur le sexe, le genre, l'identité de genre ou l'orientation sexuelle. Bien que les règles relatives au devoir de signaler aient été conçues pour promouvoir l'ordre et la discipline parmi les membres des FAC en exigeant qu'ils et elles signalent toute inconduite aux autorités appropriées, ces règles ont eu des conséquences négatives inattendues du côté des



survivants et des survivantes, qui se voyaient privé(e)s de leur autonomie dans le processus de signalement. Comme Mme Arbour a affirmé dans son rapport, « il ressort clairement des faits que le devoir de signaler n'a pas atteint l'objectif visé et, pire encore, n'a servi qu'à terroriser et à revictimiser les personnes qu'elle était censée protéger. »

L'abrogation des règles relatives au devoir de signaler ne limitera pas les membres des FAC qui veulent signaler leurs propres expériences d'inconduite et n'empêchera pas les signalements appropriés. Cette modification supprime simplement l'obligation juridique des membres des FAC de signaler les cas d'inconduite afin de favoriser une approche sensible et fondée sur des données probantes qui priorisent les survivants et survivantes. La suppression du devoir de signaler créera un espace sûr permettant aux membres de faire preuve de discernement et de choisir la meilleure voie à suivre.

Sommaire

Nous avons observé un progrès important au cours de la dernière année dans la mise en œuvre des recommandations de l'EEIC, qui correspondent également aux recommandations du CNAAC faites en 2021 et 2022, dans le but

d'apporter des changements immédiats et à long terme dans les FAC. Le CNAAC juge toutefois qu'il est préoccupant que, bien que la vérificatrice externe ait annoncé qu'il est prévu qu'un comité d'examen externe entre en fonction d'ici juin, tel qu'exigé dans les recommandations 28 et 29 de l'EEIC, cette question demeure non résolue. Il s'agit d'une recommandation clé.

Le CNAAC s'inquiète également du fait que le mandat de la vérificatrice externe visant à superviser la mise en œuvre de l'EEIC confié par le gouvernement n'est que d'une durée d'un an.

Nous attendons avec impatience le prochain rapport de la vérificatrice externe, qui devrait être publié avant la fin de 2023.

Mariage après 60 ans

Recommandation

Le CNAAC recommande au ministre des Anciens Combattants au ministre associé de la Défense nationale et au ministre de la Défense nationale de reconsidérer leur position et d'adopter les propositions contenues dans le rapport du Comité permanent de décembre 2022, intitulé « Prestations de pension de retraite du survivant (mariage après 60 ans) », et de supprimer l'article 31 de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*. Cela permettra au conjoint ou à la conjointe d'un retraité des Forces armées canadiennes qui se marie après 60 ans d'être admissible aux prestations de survivant sans réduire le montant de la pension de retraite versée au retraité, conformément au programme électoral du Parti libéral de 2015.

Recommandation

En outre, le CNAAC recommande qu'en plus de l'élimination de la « clause du mariage intéressé » dans la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, ACC établisse un fonds réaliste et efficace pour les survivants des anciens combattants afin de remédier aux inégalités présentes dans la législation actuelle. Les principes suivants devraient être appliqués :

1. Si l'ancien combattant qui s'est marié après l'âge de 60 ans a exercé l'option pour une prestation au conjoint en vertu de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, le montant de la réduction du revenu actuel de l'ancien combattant qui en découle doit être remboursé par ACC.
2. Si l'ancien combattant n'a pas opté pour la prestation de survivant, le montant de la pension que le conjoint survivant aurait reçu si la « clause du mariage intéressé » avait été supprimée devrait être versé au conjoint survivant par ACC dans le cadre du nouveau Fonds pour les survivants des vétérans.

Depuis plus de vingt-cinq ans, le Conseil national des associations d'anciens combattants au Canada (CNAAC) et ses 68 organisations membres soumettent des propositions au gouvernement concernant nos préoccupations en ce qui a trait à aux retraités des Forces armées canadiennes (FAC) et de la clause controversée relative au mariage après soixante ans. Cela demeure une question très importante dans le Programme législatif du CNAAC, puisque de plus en plus de retraités des

FAC (y compris des membres du CNAAC) vivent jusqu'à un âge avancé et contractent un deuxième mariage.

Représentant un développement majeur dans cette croisade, le Comité permanent des anciens combattants (CPAC), après de nombreux mois d'étude, a publié son rapport final en décembre 2022 sur cette disposition litigieuse du mariage après 60 ans de la *Loi sur la pension de retraite*

des Forces canadiennes (la « clause du mariage intéressé »).

Dans l'ensemble, le rapport contient de solides recommandations en particulier la recommandation 9, qui demande au gouvernement du Canada de révoquer la clause du mariage après 60 ans dans la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* et la *Loi sur la pension de retraite* de la Gendarmerie royale du Canada. Le rapport décrit longuement la nature du calcul qui devrait être appliqué à une nouvelle forme de législation sur les pensions, abolissant de fait l'interdiction du mariage après 60 ans.

Malheureusement, la récente réponse officielle du ministère de la Défense nationale indique que le gouvernement n'est pas disposé à supprimer la « clause du mariage intéressé » de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, invoquant des questions de « maîtrise des coûts » et des répercussions sur d'autres régimes de retraite parallèles.

Cette situation est totalement inacceptable pour la communauté des anciens combattants, compte tenu des recommandations fermes du Comité permanent des anciens combattants (CPAC) et des engagements pris de longue date par les différents gouvernements de supprimer cette disposition manifestement discriminatoire.

À l'heure actuelle, les retraités des FAC cotisent au régime de pension de retraite des Forces canadiennes pendant toute leur carrière et l'un des principaux avantages de ce régime est une prestation de survivant de 50 pour cent, à l'exception des cas où le retraité des FAC se marie après 60 ans. Afin d'offrir à leurs nouveaux conjoints une forme quelconque de « prestation de survivant », les anciens combattants de plus de 60 ans doivent exercer l'option statutaire de réduire leur propre pension de retraite des Forces canadiennes de manière significative.

Les conséquences sur le bien-être financier des vétérans de plus de 60 ans et de leurs nouveaux conjoints sont habituellement assez graves. En effet, le couple marié est souvent confronté à une décision difficile qui, dans de nombreux cas, peut entraîner des difficultés économiques. En outre, si l'ancien combattant choisit de verser une allocation de survivant à son nouveau conjoint ou nouvelle conjointe, la situation financière immédiate du couple risque d'être affectée de manière négative en raison de la perte de revenus. De plus, advenant que le nouveau conjoint ou la nouvelle conjointe décède avant l'ancien combattant, les fonds versés à l'allocation de survivant sont perdus car ils ne sont pas restitués au vétéran mais récupérés par le gouvernement.

Les anciens combattants et leurs nouveaux conjoints ne devraient pas avoir à faire face à ce dilemme. Sans boule de cristal, le nouveau couple n'a aucun moyen de savoir comment se déroulera sa vie future et quelles seront les conséquences de leurs décisions financières sur chacun d'eux.

Cette « clause du mariage intéressé » archaïque, ne devrait pas avoir sa place dans la législation canadienne sur les anciens combattants. Il est intéressant de noter, sur le plan historique, qu'il y a plus de cent ans, lorsque la *Loi sur les pensions* de la milice canadienne a été adoptée en 1901, elle contenait une section maintenant appelée « clause du mariage intéressé » qui autorisait le gouvernement à exercer un pouvoir discrétionnaire pour refuser les prestations aux veuves jugées « indignes ». Par conséquent, une veuve de cette période ne pouvait pas recevoir de prestations de survivant si elle avait plus de 20 ans de moins que son mari ou si celui-ci l'avait épousée après l'âge de 60 ans. Cette législation archaïque a apparemment été rédigée ainsi afin de protéger les militaires des « mariages sur le lit de mort », qui étaient une préoccupation répandue aux États-Unis en ce qui concerne les jeunes

Mariage après 60 ans

femmes épousant des vétérans de la guerre civile de 1865 pour leur pension.

À titre d'information, au cours des deux dernières décennies, les gouvernements conservateurs et libéraux ont tous les deux fait des promesses et pris des engagements non tenus envers le CNAAC et divers intervenants auprès d'anciens combattants afin de supprimer cette mesure punitive de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*. Les ministres de la Défense nationale et des Anciens Combattants de diverses allégeances politiques ont déclaré leur intention de modifier la législation, mais ils se sont butés à la hiérarchie financière du gouvernement.

En outre, un certain nombre de projets de loi émanant des députés et de pétitions adressées au Parlement ont été lancés pour remédier à cette situation inacceptable, et ce, sans succès, malgré la grave discrimination qui subsiste dans la législation. Dans le contexte actuel, Rachel Blaney, porte-parole du NPD pour les anciens combattants, a pris les devants en présentant un projet de loi au Parlement au cours des derniers mois.

Il est intéressant de souligner le fait que le Parti libéral, dans sa plateforme électorale 2015, affirmait expressément son intention « ... d'éliminer la disposition relative au mariage après 60 ans pour que les conjoints survivants reçoivent une pension et des prestations pour soins de santé adéquates ». En effet, l'actuel premier ministre a adressé plusieurs lettres de mandat à différents ministres de la Défense nationale et d'Anciens Combattants et à des sous-ministres associés de la Défense nationale, sans



qu'aucune mesure législative n'ait été prise dans ce contexte.

Par ailleurs, le budget fédéral de 2019 contenait une disposition plutôt nébuleuse qui était apparemment proposée pour répondre à cette préoccupation de longue date.

Voici ce que l'on pouvait lire dans le budget 2019 :

« Afin de mieux soutenir les vétérans qui se sont mariés alors qu'ils étaient âgés de plus de 60 ans, ainsi que leurs conjoints, le budget 2019 annonce un nouveau fonds pour les survivants des vétérans, accordant un financement de 150 millions de dollars sur cinq ans, à Anciens Combattants Canada, à compter de 2019-2020. À l'aide de ces fonds, le gouvernement collaborera avec la communauté en vue d'identifier les survivants touchés, de traiter leurs demandes et de s'assurer que les survivants ont le soutien financier dont ils ont besoin. Le gouvernement présentera d'autres renseignements sur cette mesure au cours des prochains mois. »

Mariage après 60 ans

À la suite de cette annonce budgétaire, le CNAAC a poursuivi ses recherches auprès d'Anciens Combattants Canada, ce qui a mené au désolant constat que personne à ACC ne connaît la teneur d'une quelconque disposition législative qui s'appliquerait à cette nouvelle politique. Les communications que nous avons eues récemment avec des fonctionnaires du Ministère ont été peu fructueuses, mais on nous a informés qu'une nouvelle politique était à l'étude et que de nouvelles recherches étaient en cours. Le mystère demeure quant à la raison pour laquelle le gouvernement n'a pas simplement éliminé la disposition relative au mariage après 60 ans dans la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* au lieu de proposer une toute nouvelle politique avec peu ou pas de détails substantiels.

Par conséquent, le CNAAC recommande qu'en plus de l'élimination de la « clause du mariage intéressé » (dans la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*), ACC établisse un fonds pour les survivants des vétérans réaliste et efficace afin de remédier aux inégalités déjà présentes dans la législation actuelle.

En conclusion, le CNAAC est d'avis qu'il incombe au gouvernement de reconsidérer sa



position et d'éliminer la « clause du mariage intéressé », de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, laquelle est discriminatoire afin de s'assurer que les vétérans de plus de 60 ans qui se marient puissent profiter de leurs années restantes tout en ayant une sécurité financière adéquate.

Nous estimons qu'il est temps que le gouvernement se ressaisisse, qu'il respecte ses engagements et qu'il prenne les mesures nécessaires pour remédier à cette injustice de longue date. Après de nombreuses années à essayer d'obtenir justice, ils ne méritent rien de moins.

Législation et politiques relatives aux anciens combattants

A. Perte future et progressive du revenu (Nouvelle allocation pour incidence sur la carrière)

Recommandation

Mettre en place une allocation pour incidence sur la carrière suivant une nouvelle structure qui respecterait la norme d'indemnisation suivante : « Quel aurait été le revenu de l'ancien combattant au cours de sa carrière militaire s'il n'avait pas été blessé? » Cette forme de revenu progressif, recommandé par le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère et le Bureau de l'ombudsman des vétérans, serait unique à la Nouvelle Charte des anciens combattants/ *Loi sur le bien-être des vétérans* et permettrait d'accroître l'éventuelle indemnisation à vie d'un ancien combattant handicapé en ce qui a trait aux prévisions de perte de revenus au cours de sa carrière par opposition à l'augmentation nominale d'un pour cent inscrite dans le projet de loi.

- Le CNAAC invite ACC à revoir la proposition du Groupe consultatif sur les politiques du Ministère qui consiste à regrouper la prestation de remplacement du revenu et la nouvelle allocation pour incidence sur la carrière (AIC) afin de procurer un flux unique de revenus à vie, en adoptant une approche axée sur les « gains de carrière projetés ».
- L'accès à la nouvelle allocation pour incidence sur la carrière devrait être garanti à vie, assurant ainsi aux anciens combattants un filet de sécurité financière qui s'appliquerait à la fois au revenu avant la libération et au revenu après la libération.

En ce qui concerne l'historique législatif, il convient de noter qu'ACC a converti l'ancienne allocation pour incidence sur la carrière (AIC) et le supplément à l'allocation pour incidence sur la carrière (AIC(S)) en indemnité supplémentaire pour douleur et souffrance dans le cadre de l'adoption de la loi sur la transition vers la pension à vie. Le CNAAC maintient sa position, de concert avec le Groupe consultatif sur les politiques relatives aux vétérans, selon laquelle le Ministère devrait revoir ce modèle législatif pour le financement de l'incidence sur la carrière et traiter la perte future de revenus subie par

un vétéran handicapé sur la base de la question fondamentale suivante : « Quel aurait été le revenu de l'ancien combattant au cours de sa carrière militaire s'il n'avait pas été blessé? » par opposition à l'augmentation nominale de 1 pour cent de la prestation de remplacement du revenu prévue par la législation actuelle.

Un certain nombre de membres du CNAAC et du Groupe consultatif sur les politiques du Ministère se sont dit très préoccupés par le fait que le programme actuel de remplacement du revenu laisse les membres des FAC de rang

inférieur à un niveau minimal de remplacement du revenu à vie dans les cas où l'ancien combattant est admissible au programme de diminution de la capacité de gain d'ACC ou à la prestation d'invalidité de longue durée du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM).

Depuis le début, nous sommes d'avis que les critères financiers d'une forme de revenu progressif peuvent être établis conformément aux divers rapports publiés par le Bureau de l'ombudsman des vétérans au cours des dernières années et comme le proposait déjà le Groupe consultatif sur la Nouvelle Charte des anciens combattants en 2009. Ces évaluations ont démontré qu'il est relativement possible de prévoir l'avancement d'un membre des Forces armées canadiennes (FAC) durant toute sa carrière militaire en établissant les grades précis qu'il aurait atteints, n'eût été sa blessure.

Il est également très important de savoir que, au cours des dernières décennies, les tribunaux civils canadiens ont évalué la situation critique des plaignants gravement blessés en appliquant systématiquement le concept de perte future de revenus pour évaluer les dommages pécuniaires. Comme dans le cas des propositions provenant du CNAAC et du Groupe consultatif sur les politiques du Ministère, les tribunaux estiment

les gains probables au cours de la carrière d'un plaignant blessé du point de vue de la perte future de revenus ou, sinon, de la perte future de la capacité de gains et estiment qu'ils font partie intégrante des dommages-intérêts accordés aux plaignants par le système judiciaire canadien.

Il est intéressant de noter que, dans le contexte d'ACC, le Ministère a un avantage certain sur les tribunaux, puisque le système judiciaire n'a qu'une seule chance d'obtenir un résultat au moment de l'audience ou du règlement. ACC, en revanche, est en mesure de suivre la situation du revenu d'un ancien combattant handicapé tout au long de sa vie afin de déterminer l'écart entre le point de référence établi par cette nouvelle prestation pour le financement de l'incidence sur la carrière et le revenu réel perçu par l'ancien combattant. Posons-nous la question suivante : Pourquoi un ancien combattant canadien blessé devrait-il recevoir moins qu'un plaignant blessé lorsqu'il est question de la « perte future de revenus »? Nous avons en effet fait un parallèle entre l'indemnité d'invalidité prévue par la Nouvelle Charte des anciens combattants/Loi sur le bien-être des vétérans et les dommages-intérêts accordés par les tribunaux canadiens. Pourquoi ne reproduirions-nous pas également le concept de perte future de revenus?

B. Prestation pour les études et la formation à l'intention des vétérans

Recommandation

Le CNAAC propose que :

- a) ACC élimine les restrictions liées aux critères d'admissibilité à la nouvelle prestation pour les études et la formation à l'intention des vétérans afin que cette prestation soit offerte à tous les anciens combattants et non seulement à ceux qui ont servi depuis le 1^{er} avril 2006.

- b) Les membres de la famille (conjoints ou conjointes et enfants à charge) devraient non seulement avoir un droit indépendant au programme de réadaptation professionnelle d'ACC et aux politiques d'emploi, mais aussi à la prestation pour les études et la formation, sans les restrictions actuelles qui limitent leur possibilité d'accéder à ces programmes.

Nous partageons l'avis de l'ancien sous-ministre Walt Natynczyk selon lequel ce programme représente une proposition phare qui améliore considérablement la prestation pour les études et la formation pour tous les anciens combattants admissibles. Le sous-ministre a laissé entendre au moment de l'annonce officielle que la prestation s'inspirait du G.I. Bill des États-Unis, en ce qu'elle élargit la portée de la prestation pour les études au-delà des anciens combattants handicapés pour inclure tous les vétérans libérés qui sont admissibles à ce nouveau programme.

La prestation est offerte pendant dix ans après la libération de l'ancien combattant et est rétroactive au 1^{er} avril 2006. Malheureusement, les anciens combattants libérés des Forces armées canadiennes avant 2006 ne sont pas admissibles à cette prestation fondée, selon moi, sur une date arbitraire, et pourrait être une décision du gouvernement basée sur des objectifs actuariels dans le cadre du processus budgétaire.

Ce programme est entré en vigueur le 1^{er} avril 2018 pour tous les anciens combattants libérés honorablement le 1^{er} avril 2006 ou après – les vétérans comptant six années de service admissible pourront recevoir jusqu'à 40 000 \$ de prestations, et ceux qui comptent douze années de service admissible pourront recevoir jusqu'à 80 000 \$. Le Ministre et le sous-ministre ont insisté sur le fait que la prestation procurera plus d'argent aux anciens combattants qui voudront fréquenter le collège, l'université ou l'école technique une fois leur service terminé.



Le Ministère a indiqué que dans le cas des anciens combattants pour qui les études ne constituent pas une solution, d'autres fonds seront disponibles en vertu de ce programme pour des cours de perfectionnement professionnel. Ces montants pourraient s'élever à environ 5 000 \$ par ancien combattant.

Le CNAAC est d'avis que la date d'admissibilité actuelle de 2006 devrait être modifiée pour englober la catégorie de vétérans ayant servi avant cette date. La politique actuelle divise en fait l'application de la prestation pour les études et la formation de sorte que seuls les vétérans ayant servi en Afghanistan après 2006 sont admissibles. À notre avis, cette date butoir n'est pas justifiée.

Dans ce contexte, la règle actuelle des dix ans pour l'admissibilité devrait également être supprimée afin qu'une plus grande catégorie de

vétérans soit admissible et ne soit pas exclue par ce délai de prescription arbitraire de dix ans.

Nous recommandons vivement que les membres de la famille (conjointes ou conjoints et enfants à charge) aient également le droit indépendant

de recevoir la prestation pour les études et la formation sans les restrictions actuelles qui limitent leur possibilité d'accéder à ces programmes.

C. Invalidités partielles

Recommandation

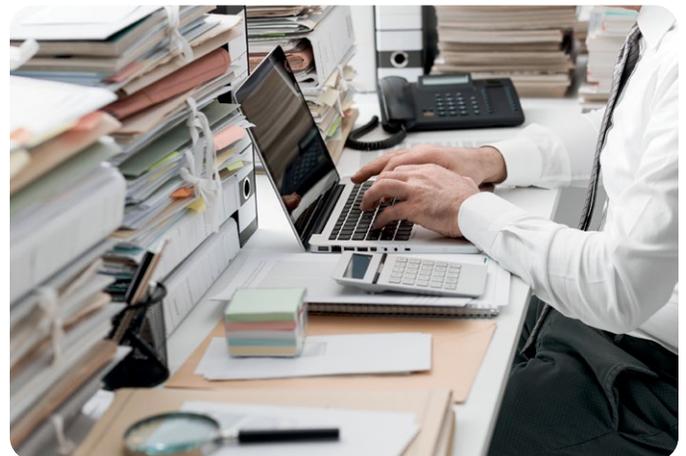
Le CNAAC recommande fortement qu'ACC accorde une approbation automatique aux anciens combattants qui reçoivent actuellement des indemnités partielles établies à un cinquième/deux cinquièmes/trois cinquièmes et jusqu'à un niveau d'évaluation de quatre cinquièmes. De cette façon, le ministère éliminera une grande partie de l'arriéré relatif aux nombreux appels qui sont actuellement dans le système du ministère en ce qui concerne les indemnités fractionnaires.

Au début de l'année 2018, ACC a créé une nouvelle politique en référence à l'admissibilité partielle découlant de la législation sur les anciens combattants, concernant les invalidités liées en partie au service militaire ou les invalidités consécutives à une invalidité primaire.

La modification de la politique d'ACC a établi un principe selon lequel toute admissibilité partielle donne droit à quatre cinquièmes ou cinq cinquièmes du droit à pension. Auparavant, les droits à pension partiels dans ce contexte étaient déterminés en cinquièmes – un cinquième, deux cinquièmes, trois cinquièmes, etc. Selon le document d'information qu'ACC a remis au CNAAC et au Groupe consultatif sur les politiques du Ministère, ces droits partiels faisaient souvent l'objet d'un appel, un cinquième à la fois, ce qui engorgeait tout le système décisionnel d'ACC. On a donc jugé prudent d'éliminer tout simplement les droits à un cinquième, deux cinquièmes et trois cinquièmes et d'accorder quatre cinquièmes pour tout droit partiel.

Il s'agit clairement d'une politique bénéfique dans la mesure où elle permet une augmentation substantielle de la pension que recevra un ancien combattant, mais nous avons estimé qu'il était important de soulever un certain nombre de questions après l'introduction de cet amendement, questions qui demeurent préoccupantes quant à l'administration de cet amendement politique.

1. Ces droits fractionnés seront-ils accordés rétroactivement à tous les anciens combattants qui ont reçu un cinquième,



deux cinquièmes ou trois cinquièmes de droits dans le passé?

Il a été établi par ACC que cela ne se fera pas automatiquement, mais uniquement lorsqu'un vétéran demandera une révision de son dossier par le Ministère afin d'obtenir une éventuelle augmentation de son droit à pension partiel. Le CNAAC recommande fortement qu'ACC accorde une approbation automatique aux anciens combattants qui reçoivent actuellement des indemnités partielles établies à un cinquième/deux cinquièmes/trois cinquièmes et jusqu'à un niveau d'évaluation de quatre cinquièmes. Cela permettra aussi d'éliminer une partie importante de l'arriéré ayant trait aux nombreux appels qui sont en cours présentement dans le système judiciaire

d'ACC relativement aux allocations fractionnaires.

2. Y aura-t-il éventuellement une période de limitation quant à la date à laquelle cette forme d'augmentation des droits fractionnaires sera accordée, étant donné l'ampleur des recours qui ont été générés par cette nouvelle politique?
3. La norme d'évaluation sera-t-elle plus stricte lorsqu'il sera reconnu que le droit partiel sera accordé à un minimum de quatre cinquièmes? Dans le passé, des allocations d'un cinquième ont parfois été accordées pour donner au vétéran le bénéfice du doute. Cette relative générosité sera-t-elle modifiée dans le cadre de la nouvelle décision relative aux lignes directrices de la politique?

D. Prestation d'invalidité de longue durée et programme de réadaptation professionnelle du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM)

Recommandation

Le CNAAC maintient depuis longtemps la position que la prestation d'invalidité de longue durée et le programme de réadaptation professionnelle du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) devraient être éliminés, et qu'on devrait les mettre sous la responsabilité d'ACC pour toutes les libérations médicales attribuables ou non au service sans primes – un seul programme de prestations de services.

Le CNAAC demeure profondément préoccupé et se demande si la prestation d'invalidité de longue durée du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) pour des incapacités liées au service devrait être maintenue ou si elle devrait être éliminée en raison des normes multiples qui existent non seulement avec la prestation d'invalidité de longue durée du RARM, mais aussi

avec le programme de réadaptation professionnelle, offert lui aussi dans le cadre du RARM.

Une des recommandations prioritaires que le CNAAC, le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère, le Groupe consultatif sur la Nouvelle Charte des anciens combattants, de nombreux groupes consultatifs sur les vétérans, le Comité permanent des anciens combattants et le Bureau

de l'ombudsman des vétérans formulent depuis longtemps est d'écarter la culture de l'assurance du système d'indemnisation mis à la disposition des anciens combattants et de leur famille.

L'indemnisation des anciens combattants et de leurs personnes à charge ne devrait pas relever de l'industrie de l'assurance, dont le mandat consiste bien souvent, quand il s'agit de personnes blessées ou handicapées, à réduire au maximum le risque pour l'assureur.

Rappelons qu'un des principaux engagements pris par le gouvernement au moment de l'adoption de la Nouvelle Charte des anciens combattants était de reconnaître que la prestation d'invalidité de longue durée du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) devait être éliminée et remplacée par une allocation pour perte de revenus administrée par ACC. Les contraintes imposées à la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* par les dispositions restrictives du régime d'invalidité de longue durée et du programme de réadaptation professionnelle du RARM se font sentir aujourd'hui et devraient être retirées le plus tôt possible. Cet engagement gouvernemental pris par le Ministre et le sous-ministre de l'époque faisait partie intégrante de l'entente entre les intervenants auprès des anciens combattants et ACC, en prévision de l'adoption immédiate de la Charte par le Parlement en 2006.

Le fait que la grande majorité des membres des FAC libérés pour raisons médicales relèvent du programme de réadaptation professionnelle du RARM se répercute nettement sur le « programme de bien-être » défendu si ardemment par ACC, et plus particulièrement par l'ancien sous-ministre Walt Natynczyk. En effet, ACC n'a pas la capacité de contrôler ni d'exploiter cette partie du programme de réadaptation et a donc peu de comptes à rendre sur les répercussions que le programme du RARM aura sur les vétérans

concernant cet élément essentiel de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*.

En ce qui concerne la question des invalidités liées ou non au service, la communauté des anciens combattants a constaté que la question de savoir si un membre des Forces canadiennes doit être considéré comme étant « en service » aux fins de l'octroi d'une pension en vertu de la *Loi sur les pensions* ou de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*, constitue un grief de longue date.

La réglementation applicable serait beaucoup plus claire et plus juste si le gouvernement ou le Ministère acceptait d'adopter le « principe d'assurance » dans ce contexte, de sorte que tous les militaires seraient considérés d'office comme « en service » dès lors qu'ils portent l'uniforme et seraient ainsi admissibles aux divers avantages financiers comme l'indemnité pour douleur et souffrance et les programmes de remplacement du revenu. Cela éliminerait les éventuels problèmes d'interprétation qui sont soulevés dans la réglementation relative à la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* et permettrait de remédier à la confusion et à l'ambiguïté qui résultent souvent lorsque des cas hypothétiques individuels reflètent des “zones grises” ou des zones de litige.

En adoptant ce principe, on progresserait vers l'objectif d'éliminer la prestation d'invalidité de longue durée du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) même dans le cas des incapacités non liées au service, lesquelles constituaient l'unique mandat du programme au moment de sa création dans les années 1970.

E. Programme Partenaires des services de réadaptation aux vétérans canadiens/Programme des services de réadaptation et d'assistance professionnelle (PSRAP)

Recommandation

Le CNAAC continuera à suivre de près la mise en œuvre du nouveau programme Partenaires des services de réadaptation aux vétérans canadiens/Programme des services de réadaptation et d'assistance professionnelle (PSRAP) afin de veiller à ce que l'objectif d'ACC de fournir des services médicaux, psychosociaux et de réadaptation professionnelle améliorés à nos anciens combattants et à leurs familles soit atteint.

Nous tenons à exprimer notre gratitude envers le major (retraité) Bruce Henwood pour ses réflexions à ce sujet. Il représente le CNAAC en tant que membre du Groupe consultatif sur les soins et le soutien du ministère des Anciens Combattants. Il est également un consultant principal auprès de l'Association des Amputés de guerre du Canada (une organisation membre du CNAAC). Le major Henwood est un ancien combattant gravement handicapé.

Comme indiqué dans le programme législatif du CNAAC de l'année dernière, nous restons d'avis que « le diable sera dans les détails » en ce qui a trait à l'implantation du PSRAP.

À partir de novembre 2022, ACC a fusionné en un seul contrat deux contrats nationaux arrivant à échéance et fournissant des services médicaux, psychosociaux et professionnels aux anciens combattants et à leurs familles. Il s'agit d'une entreprise commune, formée par WCG International Consultants et Lifemark Health Group, appelée Partenaires des services de réadaptation aux vétérans canadiens (PSRVC). Les acronymes PSRVC et PSRAP sont parfois utilisés de manière interchangeable.

Ces deux organismes disposent d'une grande expérience sur le terrain et d'un réseau national de prestataires de services.

Comme on pouvait s'y attendre, la mise en œuvre de ce programme a suscité des réactions négatives et des difficultés. Malheureusement,



des problèmes de coordination subsistent entre ACC et le RARM/Manuvie pour ce qui est de savoir qui fait quoi, à qui et quand. Les deux ne travaillent pas bien ensemble, car ils ont des critères d'admissibilité différents et différents types de prestations. Il semble que le choix par défaut soit d'abord le RARM/Manuvie, puis ACC. Cette situation est déroutante pour nos anciens combattants et leur famille.

Depuis septembre 2023, dans le cadre du programme d'ACC, la transition de tous les participants à la réadaptation est terminée. Il y a eu quelques problèmes en ce qui concerne les spécialistes des services de réadaptation du PSRVC. Par conséquent, un plus grand nombre d'entre eux ont été embauchés et sont en train de s'intégrer au programme. En outre, le PSRVC a augmenté le nombre de ses cliniques au niveau national, passant de 600 à 795, avec plus de 12 000 prestataires agréés tels que des psychologues, des médecins, des infirmières, des physiothérapeutes, des massothérapeutes, des chiropraticiens, des travailleurs sociaux, des conseillers cliniques et spécialistes de la réadaptation professionnelle, pour n'en citer que quelques-uns. Tous les anciens combattants n'ont pas été affectés à un spécialiste du soutien à la réadaptation ou n'ont même pas été contactés, car nombre d'entre eux ont déjà des plans de réadaptation ou de traitement en cours et bénéficient de droits acquis. D'autres n'ont pas été transférés au nouveau programme parce qu'ils devaient terminer leur plan de réadaptation à court terme.

Comme nous l'avons mentionné, il y a eu des réactions négatives au sein du Ministère qui se résument essentiellement aux rôles des gestionnaires de cas d'ACC, des agents des services auprès des vétérans et des spécialistes des services de réadaptation du PSRVC. Il y a eu des inquiétudes relativement à la sécurité d'emploi et à la qualité de la distribution des services offerts aux anciens combattants et à leur famille. Les problèmes de financement ont également suscité des inquiétudes, mais à mesure qu'ils sont découverts, des solutions sont mises en œuvre. Il y a aussi eu un manque de communication avec la communauté des vétérans, mais ACC s'attaque à ce problème par le biais d'une série de brochures, de bulletins d'information sur les services et les questions les plus demandées. Le programme

est en constante évolution et on verra bien si « le diable se cache dans les détails! »

Une dernière remarque : ce programme présente encore des lacunes en ce qui concerne les anciens combattants de la réserve des Forces armées canadiennes.

Amélioration de la politique d'ACC en matière de soins de santé et d'avantages médicaux.

Il va sans dire que de nombreux secteurs d'ACC peuvent être améliorés afin d'offrir une meilleure expérience à l'ancien combattant et à sa famille. Les points suivants peuvent être résumés comme suit : « *Ce serait tellement bien si... !* »

- ACC affectait un agent des services aux vétérans (ASV) à tous les anciens combattants, soit sur demande, soit parce qu'ils présentent un niveau d'invalidité élevé, et ce, afin de soutenir le vétéran durant toute sa vie. Ce n'est pas le cas actuellement; de nombreux anciens combattants gravement handicapés ne bénéficient pas du soutien d'un ASV.
- ACC mettait en place un compte de dépenses de santé (CDS) ou un avantage similaire pour couvrir les petits achats en vente libre. Par exemple, une canne qui coûte environ 40 \$ doit être prescrite par un médecin de famille pour qu'ACC couvre l'achat. Avec un compte Gestion-santé, l'ancien combattant pourrait simplement acheter une canne ou même acheter des produits en solde!
- ACC implantait un régime de soins dentaires pour les anciens combattants semblable au régime de services dentaires pour les pensionnés des Forces armées canadiennes (FAC), avec la possibilité pour

les vétérans qui prennent leur retraite des FAC d'adhérer au régime, comme c'est le cas actuellement pour le Régime de soins de santé de la fonction publique.

- Le moteur de recherche de la grille d'avantages d'ACC devenait plus convivial en élargissant la base de données linguistique pour y inclure la terminologie courante qu'utiliserait un vétéran; par exemple, la version anglaise du moteur de recherche ne reconnaît pas « wheel chair » (il reconnaît toutefois « wheelchair »), ou alors le moteur de recherche remplace « ointments » par « appointments ».
- Le moteur de recherche de la grille d'avantages d'ACC permettait d'insérer le numéro d'identification d'un médicament (DIN) ou le numéro de produit naturel (NPN) pour trouver un produit.
- ACC et sa grille d'avantages reconnaissaient les kinésologues. À l'heure actuelle, les services de réadaptation fournis par les

kinésologues ne sont pas reconnus par ACC, sauf en Ontario (voilà pour le principe « un vétéran, une norme »!).

- ACC modifiait le critère de la grille d'avantages « prescripteur requis » pour inclure les pharmaciens, les autres spécialistes des soins de santé et les fournisseurs de soins à domicile et de fournitures médicales. Ce critère est actuellement trop restrictif, puisqu'il ne reconnaît que les médecins, les ergothérapeutes, les physiothérapeutes et les infirmières diplômées.
- Le yoga, en particulier pour la posture, devenait un avantage thérapeutique approuvé et couvert par ACC.
- ACC, ou même le gouvernement du Canada, mettait au point une carte d'identité d'invalidité pour les voyages à l'étranger, semblable à celle que de nombreux autres pays offrent déjà.

F. Prestations après 65 ans

Recommandation

Selon le CNAAC, ACC devrait faire en sorte que la prestation de remplacement du revenu (l'ancienne allocation pour perte de revenus) soit versée à vie sans déduction et que la diminution après 65 ans soit éliminée quand on sait que la situation de ces vétérans gravement handicapés âgés de 65 ans et plus demeure inchangée.

Il convient de noter que les amendements législatifs émanant du budget 2018 (qui ont consolidé un certain nombre de dispositions de remplacement du revenu en une seule prestation, la prestation de remplacement du revenu) conservent malheureusement les insuffisances de l'allocation de sécurité du revenu de retraite, qui avait été promulguée à l'époque par l'ancien gouvernement conservateur dans sa tentative

d'assurer, après l'âge de 65 ans, la sécurité financière des anciens combattants gravement handicapés et de leur famille. Comme indiqué ci-dessus, l'allocation post-65 ans fournit à un nombre limité de vétérans handicapés (moins de 6 pour cent) 70 pour cent ou 90 pour cent de la prestation de remplacement du revenu, si le vétéran est considéré comme présentant une « capacité de gain réduite » telle que définie

dans les dispositions réglementaires de la nouvelle loi, moins certaines déductions potentiellement significatives prescrites par ces dispositions politiques.

À notre avis, il n'est pas approprié d'appliquer une formule de 70 pour cent après 65 ans dans le cas des anciens combattants atteints d'une incapacité permanente, en se fondant sur le modèle de pension du secteur public ou privé, quand on sait que la situation de ces vétérans gravement handicapés âgés de 65 ans et plus demeure inchangée, et que le coût de la vie reste essentiellement le même pour eux.

Lors des premiers pourparlers entourant l'adoption de ces dispositions applicables aux vétérans de 65 ans et plus, le CNAAC et divers groupes d'intervenants auprès des anciens combattants ont présenté de solides arguments pour faire valoir que l'allocation pour perte de revenus/prestation de remplacement du revenu devrait être versée à vie, en particulier compte tenu du fait que les principaux bénéficiaires de cette « pension » post-65 ans sera composée de vétérans ayant une incapacité totale.

Nous tenons à souligner que notre proposition d'approche de la perte future et progressive du revenu permettrait de remédier à cette inégalité en offrant une forme plus réaliste de remplacement du revenu pour les anciens combattants gravement invalides.



Soins de longue durée/Soins intermédiaires

Recommandation

Que le CNAAC s'assure qu'ACC adopte une politique flexible afin de procurer aux vétérans une certaine liberté de choix entre un lit communautaire et un lit d'accès prioritaire dans les cas d'admission à des soins de longue durée sans faire une distinction entre un ancien combattant traditionnel et un vétéran de l'ère moderne.

Recommandation

Que le CNAAC fasse pression sur ACC pour qu'il augmente le nombre de lits d'accès privilégié afin de répondre à la demande des vétérans de l'ère moderne ce qui éliminerait l'actuelle liste d'attente pour ce type de lits partout au pays.

Recommandation

Que le CNAAC, dans le cadre de l'entente conclue entre les résidents de l'Hôpital Sainte-Anne, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, demande à ACC, conformément aux termes et dispositions des documents de l'accord, de protéger les intérêts des vétérans touchés par ce transfert. Les gouvernements doivent également veiller à ce que les dispositions de l'accord de transfert établies pour soutenir les engagements pris en ce qui concerne les lits prioritaires pour les anciens combattants, les droits linguistiques et les normes de soins soient strictement appliquées. Le gouvernement fédéral doit aussi mettre en place un financement accru afin de respecter les dispositions du recours collectif.

Recommandation

Que le CNAAC continue à collaborer avec ACC pour garantir que les besoins des anciens combattants en matière de soins institutionnels pour adultes soient comblés par l'élargissement de l'actuel Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC) et de la politique des soins de longue durée du Ministère afin de fournir de l'aide financière dans ce secteur des soins institutionnalisés.

Recommandation

Que le CNAAC continue de travailler avec le Bureau de l'ombudsman des vétérans pour attirer l'attention du gouvernement libéral sur l'iniquité ayant causé la lacune qui existe actuellement dans le Règlement sur les soins de santé d'ACC relativement à la couverture financière des soins en établissement pour adultes.

A. Admission dans les établissements de soins de longue durée

L'une des principales évolutions récentes en ce qui a trait aux soins de longue durée est l'adoption par ACC d'une politique visant à étendre aux vétérans de l'ère moderne l'admissibilité aux lits réservés aux anciens combattants traditionnels dans les établissements pour anciens combattants. En ce qui concerne plus particulièrement certains hôpitaux tels que l'Hôpital Sunnybrook à Toronto, le Ministère a pris des mesures pour appliquer cette orientation opérationnelle quand des lits se libèrent en raison du décès d'anciens combattants traditionnels et qu'il existe une demande de la part de vétérans de l'ère moderne.

De plus, au cours des dernières années, un certain nombre de cas d'anciens combattants qui tentaient de se faire admettre dans les établissements de soins de longue durée dans diverses provinces du pays ont été très médiatisés à l'échelle nationale. Soulignons que le Ministère a visiblement adopté une position de souplesse à cet égard, de manière à rendre accessibles les établissements pour anciens combattants traditionnels en désignant certains lits d'accès prioritaire comme étant des lits communautaires, selon les lignes directrices de la politique d'ACC. L'adoption d'une forme de liberté de choix pour les anciens combattants qui tentent d'être admis



dans des établissements de soins de longue durée devrait être encouragée de façon continue.

B. Soins intermédiaires

Comme nous en avons déjà parlé au cours des dernières assemblées du CNAAC, il est évident qu'ACC, par l'intermédiaire du Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC), peut couvrir certains frais et certaines dépenses lorsqu'un ancien combattant admissible demeure chez lui. De plus, quand l'ancien combattant pensionné doit être placé dans un établissement de soins de longue durée, le Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants établit le montant du soutien financier qu'il recevra à cette étape du processus de soins de santé.

Comme nous le faisons valoir aux fonctionnaires du Ministère depuis de nombreuses années,

ce qui fait défaut, c'est l'aide financière pour l'entre-deux, pour la période intermédiaire de l'institutionnalisation, soit le placement dans une résidence pour personnes âgées ou une résidence avec services, situation dans laquelle se trouvent actuellement un grand nombre de nos membres. Comme nous l'avons décrit précédemment dans notre rapport législatif, ce droit d'accès à des soins de santé de niveau institutionnel intermédiaire a été supprimé pour les anciens combattants dans les années 1990, dans le cadre de la stratégie fédérale de diminution des coûts budgétaires visant à atteindre l'objectif de réduction de la dette publique.

Au cours des cinq dernières années, nous avons eu un certain nombre de réunions intensives avec les fonctionnaires du Ministère pour tenter de combler cette lacune, et nous restons déterminés à contraindre le gouvernement à répondre à cette préoccupation de longue date.

C. Rapport de l'ombudsman des vétérans

Comme mentionné précédemment, nous continuons à travailler en étroite collaboration avec le Bureau de l'ombudsman des vétérans à ce sujet. Il est intéressant de noter que ce dernier a adopté notre position et qu'il a déposé plusieurs rapports concernant les soins de longue durée et les soins intermédiaires, qui reconnaissent pleinement qu'il y a actuellement des lacunes dans le Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants d'ACC en ce qui a trait à la couverture financière. Cela apportera des munitions et un soutien supplémentaire à notre initiative en cours visant à garantir l'élimination de ces iniquités.

À cet égard, il convient de noter que l'ombudsman des vétérans a publié en

2018 un excellent rapport intitulé « Continuum de soins : Des soins à domicile aux soins de longue durée » qui présente une analyse complète des politiques actuelles d'ACC sur les soins de longue durée et les soins de santé. Le rapport propose également une série de recommandations qui sont cohérentes et conformes à la position de longue date du CNAAC sur ce sujet important. Nous continuerons à coordonner nos efforts avec le Bureau de l'ombudsman en vue de la mise en œuvre de ces recommandations mutuellement souhaitées.

Voici en bref les propositions formulées par l'ombudsman des vétérans :

1. Effectuer un suivi auprès des bénéficiaires du Programme pour l'autonomie des anciens combattants au moins une fois l'an, et plus souvent pour ceux qui présentent un risque élevé (avec évaluations à domicile, au besoin), afin de pouvoir cerner rapidement et précisément les besoins changeants des vétérans à mesure qu'ils vieillissent.
2. Éliminer l'incohérence dans l'admissibilité aux services d'entretien ménager et d'entretien du terrain du Programme pour



- l'autonomie des anciens combattants pour permettre à tous les survivants et conjoints d'avoir accès aux services dont ils ont besoin, peu importe les services reçus par le vétéran avant son décès ou la séparation involontaire.
3. Modifier les critères d'admissibilité à l'allocation de reconnaissance pour aidant afin de faciliter l'accès des aidants naturels à une indemnisation lorsqu'une affection liée au service empêche le vétéran d'effectuer les activités essentielles de la vie quotidienne et de prodiguer les soins aux enfants.
 4. Instaurer un soutien financier supplémentaire pouvant servir à subventionner les options de logement assisté pour les vétérans qui n'ont pas besoin de soins de longue durée, mais qui ne peuvent plus rester à leur domicile.
 5. Fusionner le Programme pour l'autonomie des anciens combattants et le Programme de soins de longue durée en un programme de « continuum de soins » pour que l'admissibilité soit déterminée une seule fois et que les critères soient transparents, compréhensibles et fondés sur les besoins du vétéran en matière de santé physique et mentale.
 6. Réduire la complexité des vingt-huit groupes différents d'admissibilité, qui reposent actuellement sur le type de service, afin que l'accès au soutien du continuum de soins soit basé sur les besoins de santé physique et mentale des vétérans.
 7. Élaborer et rendre publique une stratégie pour veiller à ce que les besoins de tous les vétérans soient comblés durant le continuum de soins dans le contexte actuel du système canadien des soins de santé.

PAAC à vie pour les conjoints survivants

Recommandation

Le CNAAC doit continuer à faire pression sur le Ministre et sur les représentants du Ministère pour qu'ils revoient la politique actuelle sur le maintien à vie du Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC) pour les conjoints survivants, dans le but d'offrir, au minimum, cet avantage à tous les conjoints survivants d'anciens combattants gravement handicapés qui n'y sont pas admissibles parce que le vétéran n'en avait jamais fait la demande.

Recommandation

Le ministre des Anciens Combattants devrait revoir la position actuelle du gouvernement afin que :

1. Ce soient les besoins des conjoints survivants qui déterminent les avantages auxquels ils ont droit (entretien ménager et entretien du terrain) et non les avantages que recevait le vétéran de son vivant dans le cadre du PAAC comme cela se fait à l'heure actuelle.
2. L'article 16 et l'article 16.1 du règlement soient modifiés afin d'éliminer l'absurde anomalie selon laquelle un conjoint survivant qui n'est pas admissible au PAAC en raison du statut de son conjoint à l'égard du PAAC avant son décès, ne peut pas utiliser son admissibilité au supplément de revenu garanti ou au crédit d'impôt pour personnes handicapées aux fins de sa propre admissibilité au PAAC.

Cela demeure une question prioritaire pour le CNAAC que de souligner l'importance de l'élargissement des critères d'admissibilité au PAAC de manière à inclure, au minimum, les conjoints survivants des anciens combattants gravement handicapés qui n'ont pas déposé de demande dans le cadre du PAAC avant leur décès. Nous demeurons convaincus que, dans bon nombre de cas, l'ancien combattant était incapable de présenter une demande au PAAC dans les années précédant son décès, ou hésitait

à le faire. Nous croyons fortement que l'on pourrait établir une présomption selon laquelle si un vétéran gravement handicapé avait demandé une allocation au PAAC ou était en mesure de le faire, il l'aurait reçue en raison de son handicap grave. Nous croyons que le Ministère pourra difficilement réfuter cet argument et nous demeurons persuadés qu'en appliquant cette présomption, on aidera beaucoup de conjoints survivants à obtenir des allocations dans le cadre du PAAC.

D'un point de vue historique, il convient de rappeler que le budget fédéral de 2008 a partiellement élargi la réglementation actuelle afin de permettre le maintien du PAAC à vie pour les conjoints survivants, sous réserve qu'ils reçoivent le Supplément de revenu garanti ou qu'ils aient droit au crédit d'impôt pour personnes handicapées en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Nous croyons toujours que cet élargissement partiel est beaucoup trop restrictif et que les critères requis devraient être remplacés par une forme de droit automatique pour les conjoints survivants d'anciens combattants gravement handicapés.

Fonds du Souvenir/Inhumation des anciens combattants

Recommandation

Le CNAAC propose qu'un changement de politique ministérielle soit mis en œuvre afin de reconnaître que les anciens combattants gravement handicapés ayant droit à une pension d'invalidité à 78 pour cent ou plus devraient être admissibles d'office à des indemnités de funérailles et d'inhumation conformément au Règlement sur les sépultures des anciens combattants du Fonds du Souvenir. Cela éviterait d'avoir à rédiger de longues soumissions qui placent également les adjudicateurs d'ACC dans la position d'avoir à examiner des preuves extrêmement complexes à l'appui de notre affirmation selon laquelle l'interrelation entre les conditions de pension et de non-pension de ces anciens combattants a contribué à leur décès.

D'emblée, nous devons signaler qu'un développement plutôt inquiétant s'est produit en ce qui concerne l'application par le Fonds du Souvenir du Règlement sur les sépultures des anciens combattants. Il convient de souligner qu'au cours des derniers mois, nous nous sommes heurtés à une certaine résistance de la part de l'équipe juridictionnelle du Fonds du Souvenir. En effet, certaines de nos demandes soumises au nom d'anciens combattants gravement handicapés, tels que des vétérans amputés et des anciens combattants de Hong Kong, se sont heurtées à des obstacles bureaucratiques et à un résultat moins positif qu'auparavant lors de l'adjudication.

Nous devons dire que nous avons été quelque peu choqués qu'une soumission supplémentaire se soit avérée nécessaire en ce qui concerne le cas d'un ancien combattant de Hong Kong récemment évalué par la section du Fonds du Souvenir d'ACC. Compte tenu de

l'histoire des anciens combattants canadiens de Hong Kong et de l'expérience horrible qu'ils ont vécue en tant que prisonniers de guerre des Japonais pendant la Seconde Guerre mondiale pendant 44 mois, cela représente une situation intolérable. Les histoires accablantes d'abus, de torture, de famine et de violation flagrante des droits humains nous ont permis, il y a longtemps, de conclure incontestablement que les familles des anciens combattants de Hong Kong devraient être



automatiquement admissibles de plein droit au Fonds du Souvenir.

Nous cherchons actuellement à résoudre ces difficultés avec le sous-ministre et le directeur politique d'ACC, car cette approche négative au sein de l'administration du Fonds du Souvenir est inacceptable.

En termes généraux, le CNAAC reste d'avis qu'ACC doit reconnaître qu'un vétéran gravement handicapé devrait avoir d'office le droit de recevoir des indemnités de funérailles et d'inhumation conformément au Règlement sur les sépultures des anciens combattants.

La réglementation d'ACC stipule qu'un ancien combattant peut être admissible à une allocation de funérailles et d'inhumation par l'intermédiaire d'Anciens Combattants Canada si on peut déterminer que la cause de son décès est liée à l'une de ses affections ouvrant droit à pension ou à une affection qui a été aggravée par ses affections ouvrant droit à pension, ce qui a mené à son décès.

Il convient de noter que de nombreux anciens combattants gravement handicapés reçoivent une pension d'invalidité d'ACC au taux de 100 pour cent. En réalité, il n'est pas nécessaire que l'ancien combattant cherche à obtenir d'autres avantages étant donné la maximisation de sa pension d'invalidité et l'application de la politique d'ACC relativement aux vétérans gravement handicapés, selon laquelle les pensionnés à 100 pour cent se voient accorder des prestations de soins de santé et de traitement ainsi que des soins de longue durée pour toutes les invalidités ouvrant droit à pension et les affections n'ouvrant pas droit à pension.

Nous tenons à souligner que le Ministère reconnaît qu'à mesure que les anciens combattants gravement handicapés vieillissent, leur état de

santé général englobe des affections liées ou non à une pension. Pour éliminer la difficulté de faire la distinction entre ces affections, les vétérans lourdement handicapés reçoivent des avantages en matière de soins de santé et de traitements pour les affections ouvrant droit à pension ainsi que pour celles n'ouvrant pas droit à pension, conformément à la réglementation d'ACC sur les soins de santé.

À notre avis, la corrélation globale entre les affections ouvrant droit à pension et celles n'ouvrant pas droit à pension contribue au décès des vétérans gravement handicapés en application directe du principe bien établi reconnu par ACC en ce qui concerne la politique relative aux vétérans gravement handicapés. Dans ce contexte, il est inconcevable que les répercussions des invalidités avec ou sans pension n'aient pas joué un rôle dans le décès de l'ancien combattant.

Il convient également de noter que, lorsqu'il détermine l'admissibilité à l'allocation d'incapacité exceptionnelle en vertu de la *Loi sur les pensions*, le Ministère prend en considération les effets négatifs autant des affections ouvrant droit à pension que de celles n'ouvrant pas droit à pension.

Comme l'indique le chapitre 7 de la table des invalidités d'ACC, section sur l'allocation d'incapacité exceptionnelle :

« 7.04 ... Il est important d'être conscient du fait qu'il est **difficile et souvent impossible de séparer médicalement les effets négatifs des affections ouvrant droit à pension et de celles n'ouvrant pas droit à pension chez une personne gravement handicapée et, dans de tels cas, on peut raisonnablement supposer que ces effets existent.** ... Il faut tenir compte du **principe de « synergie »**, **c'est-à-dire que l'effet total des invalidités**

ouvrant droit à pension peut être supérieur à la somme des effets des invalidités prises séparément. La détérioration mentale et physique due à l'âge n'est pas exclue dans la détermination de l'incapacité exceptionnelle... »

Cette relation synergique entre les affections ouvrant droit à pension et celles n'ouvrant pas droit à pension est également reconnue dans les dispositions de l'allocation pour soins en vertu de la *Loi sur les pensions* :

« L'allocation pour soins peut être accordée à un pensionné lorsque toutes les conditions suivantes sont réunies :

- a. Le pensionné perçoit une pension d'invalidité d'au moins 1 pour cent ou une indemnité de prisonnier de guerre.
- b. Le pensionné est totalement invalide, que ce soit en raison du service militaire ou non.
- c. Le pensionné a besoin de soins. »

Nous sommes d'avis que le profil d'un ancien combattant lourdement handicapé, tel que défini dans les lignes directrices d'ACC, devrait également s'appliquer à l'administration et à l'interprétation du Règlement sur les sépultures des anciens combattants lorsqu'il s'agit de déterminer l'admissibilité d'un vétéran gravement handicapé. Il est en effet curieux que, de leur vivant, le Ministère reconnaisse l'effet cumulatif et synergique de leurs affections ouvrant droit à pension et de celles n'ouvrant pas droit à pension en approuvant en leur nom de nombreux avantages en matière de soins de santé et de traitements, mais qu'à leur décès, il ignore la relation entre ces affections.

En lien avec cette position générale, nous demandons également au Ministère de considérer la clause du bénéfice du doute en vertu de la *Loi sur les pensions* comme un principe pertinent et primordial de la législation sur les anciens combattants et, à ce titre, nous demandons que les adjudicateurs prennent note de la section 5 en ce qui concerne les demandes suivantes ayant trait aux anciens combattants lourdement handicapés :

« (3) Lorsqu'il prend une décision en vertu de la présente loi, le Ministre doit :

- (i) Tirer de tous les aspects du dossier et de tous les éléments de preuve présentés au Ministre toute conclusion raisonnable en faveur du demandeur ou du pensionné.
- (ii) Accepter toute preuve non contredite présentée au Ministre par le requérant ou le pensionné et que le Ministre considère comme crédible.
- (iii) Résoudre en faveur du requérant ou du pensionné tout doute, dans l'appréciation de la preuve, quant à savoir si le requérant ou le pensionné a établi sa cause. »

Selon ces principes de présomption, nous soumettons à l'appui de notre recommandation, que les déclarations de l'ancien ministre Lawrence MacAulay, de l'ancien sous-ministre Walt Natynczyk et de l'actuel sous-ministre Paul Ledwell soutiennent la position selon laquelle le processus décisionnel d'ACC devrait adopter **une approche empathique et généreuse et veiller à ce qu'une interprétation libérale soit suivie en ce qui concerne les demandes individuelles des vétérans.**

La philosophie « centrée sur l'ancien combattant » adoptée par le Ministère a été soulignée de la même façon par ce dernier dans le contexte de « l'obtention d'une approbation plus rapide » en ce qui concerne les décisions d'ACC.

À titre personnel, il est extrêmement difficile d'informer les conjoints survivants et les enfants des membres de l'Association des Amputés de guerre du Canada et de l'Association des anciens combattants de Hong Kong du Canada que non seulement leur demande de prestations en vertu du Règlement sur les sépultures des anciens combattants du Fonds du Souvenir a été rejetée, mais qu'ils ne recevront pas non plus la Croix du Souvenir qui est émise par le gouvernement en guise de symbole de la perte et du sacrifice personnels auxquels les conjoints survivants et les enfants font face à la suite du décès de leur conjoint ou de leur parent ancien combattant.

