

Soutien aux familles et aux personnes proches aidantes des vétérans

Recommandation

Anciens Combattants Canada devrait :

- (i) Mettre en place une nouvelle allocation pour les personnes proches aidantes dans la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* en s'appuyant sur les critères d'admissibilité de l'Allocation pour soins prévue dans la *Loi sur les pensions*, de même que sur le montant de l'allocation inscrite à la Prestation pour soins auxiliaires du MDN pour les personnes proches aidantes d'anciens combattants handicapés, tel que soutenu par le Comité permanent des anciens combattants (CPAC) dans son rapport de juin 2021.

- (ii) Établir des niveaux distincts pour cette allocation de soins nouvellement créée :

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 personnes proches aidantes d'anciens combattants handicapés et contribuera en même temps à éliminer la disparité financière entre les deux régimes juridiques en adoptant une approche « un vétéran, une norme ».

- (iii) Peaufiner le concept de nouvelle allocation pour personne proche aidante pour les aidants informels afin de reconnaître et de compenser leurs efforts considérables et les pertes économiques subies lorsqu'elles prennent soin d'un ancien combattant blessé. C'est tout particulièrement vrai dans les cas où la pourvoyeuse principale ou le pourvoyeur principal de soins d'un vétéran handicapé est son conjoint ou conjointe, et que celui ou celle-ci doit renoncer à l'emploi, ce qui a un effet négatif sur les revenus globaux de la famille.
- (iv) Créer une nouvelle prestation familiale pour tous les anciens combattants qui reçoivent l'Indemnité pour douleur et souffrance, laquelle refléterait 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 de l'invalidité de l'ancien combattant sur sa famille.

- (v) Adopter la recommandation du Bureau de l'ombudsman ayant été approuvée par le CPAC, selon laquelle les familles et personnes proches aidantes devraient avoir un droit indépendant aux prestations et aux dispositions relatives au bien-être, plutôt que les droits dérivés restreints qui existent dans les textes de loi sur les anciens combattants depuis de nombreuses années.
- (vi) 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.
- (vii) En ce qui a trait au Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC), les besoins de la conjointe survivante ou du conjoint survivant d'un ancien combattant devraient déterminer les prestations nécessaires (entretien ménager ou entretien du terrain), plutôt que la politique actuelle d'appuyer cette décision sur les prestations du PAAC que l'ancien combattant recevait avant son décès. Le CNAAC et le Groupe consultatif sur les politiques relatives aux vétérans maintiennent la position que les politiques actuelles ayant trait à la continuation du PAAC pour les conjoints survivants devraient tout au moins s'appliquer au conjoint ou à la conjointe d'un ancien combattant gravement handicapé qui n'est pas admissible en raison du fait que le vétéran n'a jamais fait la demande de ces prestations. Cette proposition est entièrement appuyée par le rapport conjoint soumis cette année par le Groupe consultatif sur les politiques des anciens combattants à la Ministre.

Depuis la promulgation de la Nouvelle Charte des anciens combattants en 2006, le 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 de personne proche aidante auprès d'un ancien combattant handicapé.

On se souviendra que l'Allocation pour relève d'un aidant familial (ARAF) avait été instaurée par le gouvernement en 2015. Ce programme s'est avéré hautement inadéquat, puisqu'il ne procurait pas le soutien financier nécessaire aux familles de vétérans gravement handicapés nécessitant un haut niveau de soins de la part d'une personne proche aidante, laquelle devait souvent quitter son emploi pour parvenir à les prodiguer.

L'actuelle Allocation de reconnaissance pour aidant remplace depuis le 1^{er} avril 2019 l'ARAF et procure une allocation mensuelle non imposable un peu plus généreuse de 1000 \$ (1206 \$ en 2024) versée directement aux personnes proches aidantes afin de mieux reconnaître et honorer le rôle essentiel qu'elles 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 continue toutefois de se demander pourquoi le gouvernement a décidé de « réinventer la roue » dans ce domaine pour répondre au besoin

relatif aux soins en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans*. Depuis plusieurs décennies, l'Allocation pour soins en vertu de la *Loi sur les pensions* (et ses cinq niveaux) s'est avérée efficace à cet égard en offrant une indemnisation nettement supérieure et en appliquant des critères d'admissibilité plus généreux.

Dans un tel contexte, il faut noter que le conjoint ou la conjointe ou un membre de la famille du vétéran gravement handicapé doit souvent renoncer à des possibilités d'emploi afin de prendre soin de ce vétéran; la somme de 1000 \$ (1300 \$) par mois n'est donc pas suffisante pour compenser la perte de revenu. ACC devrait tout au moins revenir aux dispositions de l'Allocation pour soins, qui peut générer plus de 25 000 \$ par année en revenus non imposables aux anciens combattants qui ont grandement besoin de soins, et verser cette nouvelle prestation directement à la personne proche aidante.

Il vaut la peine de mentionner que le MDN, avec sa Prestation pour soins auxiliaires, rembourse aux anciens combattants d'Afghanistan gravement handicapés les sommes versées à une soignante ou un soignant qui s'occupe d'un membre des FAC à temps plein. La prestation est versée au membre des FAC à raison de 100 \$ par jour (3 000 \$ par mois, 36 000 \$ par an) pour un maximum de 365 jours. Cette prestation constitue aussi une reconnaissance implicite du fait que les coûts financiers des personnes proches aidantes dépassent de loin la nécessité de répondre aux besoins de répit. Plus important encore, la grande question dans le contexte de la transition de l'ancien combattant entre le MDN et ACC demeure celle-ci : est-ce que l'aide financière accordée à ces familles risque de beaucoup chuter quand elle passera du programme du MDN à l'Allocation pour relève d'un aidant familial d'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 personnes proches aidantes en ce qui concerne leur rôle dans le maintien du bien-être de la famille. À notre avis, il est tout aussi intéressant de savoir que les niveaux appliqués pour l'Allocation pour soins 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 du diabète font partie intégrante du processus décisionnel d'ACC relatif à l'Allocation pour soins en vertu des dispositions de la *Loi sur les pensions*.

En outre, le Groupe consultatif sur les politiques du Ministère a particulièrement insisté auprès des représentants et fonctionnaires ministériels sur la nécessité d'assouplir l'actuelle Allocation de reconnaissance pour aidant, car il est clair qu'il n'existe pas de solution universelle. Il est donc extrêmement important que les niveaux de classement disponibles en vertu des dispositions relatives à l'Allocation pour soins 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.

En plus de 40 ans au sein de l'Association des Amputés de guerre du Canada, nous avons traité 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 touche un ancien combattant handicapé qui a un conjoint ou une conjointe ou des enfants à charge.

Encore une fois, en équilibrant ainsi les prestations des deux régimes, 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.

À noter que le CNAAC a mis l'accent sur ce sujet important dans sa soumission au Comité permanent des anciens combattants en mars 2024 dans le contexte de l'étude du Comité sur la transition des vétérans vers la vie civile.

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

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 personnes proches aidantes et aux familles.



Au début de 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 ACC afin d'améliorer le soutien financier offert aux personnes proches aidantes des vétérans et d'ainsi mieux répondre à leurs besoins particuliers. La soumission peut être consultée au lien suivant : <https://ncva-cnaac.ca/wp-content/uploads/2021/06/Submission-to-Standing-Committee-Feb2021-caregivers-FR.pdf>.

Le 15 juin 2021, le CPAC a publié son rapport sur les personnes proches aidantes des anciens combattants 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.

Dans son rapport, le Comité permanent passe en revue toutes les prestations à l'intention de la famille et des personnes proches aidantes prévues dans les mesures législatives canadiennes sur les anciens combattants, et décrit en détail les graves lacunes et insuffisances des prestations et programmes offerts par ACC à cet égard.

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 personnes proches aidantes 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 la très inadéquate Allocation de reconnaissance pour aidant 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 MDN conjointement avec l'élargissement des prestations destinées aux personnes proches aidantes afin de mieux reconnaître les problèmes de santé mentale.

Voici les recommandations formulées dans le rapport du CPAC :

Recommandation cadre

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

Recommandation 1

Qu'ACC fasse publiquement la promotion de ses services d'aide en santé mentale afin que les vétérans, les membres de leur famille et autres personnes proches aidantes aient une meilleure connaissance et une plus grande compréhension des services offerts.

Recommandation 2

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

- (i) En faisant en sorte que le montant maximal de l'allocation soit le même que celui de la Prestation pour soins auxiliaires du MDN;
- (ii) En veillant à ce que les critères d'admissibilité soient les mêmes que ceux de l'Allocation pour soins versée en vertu de la *Loi sur les pensions*;
- (iii) En élargissant les critères d'admissibilité afin de mieux répondre aux défis particuliers auxquels sont confrontés les membres de la famille et les autres personnes proches aidantes des vétérans qui souffrent de troubles mentaux et de lésions cérébrales;
- (iv) En étendant l'admissibilité afin d'inclure les personnes proches aidantes 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'ACC rembourse automatiquement les honoraires des professionnels en santé mentale consultés par la conjointe ou le conjoint 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 dépassant ce montant est soumise.

Recommandation 5

Qu'ACC veille à ce que chaque client ministériel, qu'il fasse ou non l'objet d'une gestion de cas, ait un membre du personnel responsable de son dossier auquel le client aurait un accès direct par téléphone ou par courriel, et que des personnes-ressources soient chargées de répondre aux questions des membres de la famille et des autres personnes proches aidantes qui ne seraient pas clients d'ACC.

Recommandation 6

Que la Nouvelle Charte des anciens combattants/*Loi sur le bien-être des vétérans* soit modifiée de sorte qu'elle prévoie une obligation envers les enfants à charge des vétérans vivants, et que les demandes pour bénéficier des programmes créés à cet effet puissent être soumises par l'un ou l'autre des parents.

Vous trouverez le rapport complet à l'adresse <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 potentiellement un effet 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

Il convient de noter 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>. Dans ce rapport détaillé, le Bureau de l'Ombudsman des vétérans se penche sur un certain nombre d'études gouvernementales et universitaires très réputées qui examinent l'expérience des personnes proches aidantes quant au soutien qu'elles apportent à leurs conjoints anciens combattants pour les aider dans la transition de la vie militaire à la vie civile.

Dans les documents revus par les pairs que le BOV a consultés, on trouve une série d'importantes constatations à propos du rôle des personnes proches aidantes auprès des vétérans :

- (i) Les conjointes et conjoints 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.
- (ii) Plusieurs études ont fait état des répercussions négatives sur la carrière des conjointes et conjoints 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.
- (iii) Dans une autre étude, on parle de la conjointe ou du conjoint et de la famille comme étant la « force derrière l'uniforme », et on souligne l'importance

d'avoir un réseau de soutien pour les anciens combattants 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 selon lequel les membres de la famille et les personnes proches aidantes devraient avoir un droit indépendant aux prestations et aux dispositions relatives au bien-être plutôt que les droits dérivés restreints qui existent dans les mesures législatives 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 personnes proches aidantes de 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 s'aligne

parfaitement avec notre position selon laquelle il faut améliorer l'accès des personnes proches aidantes aux programmes et aux prestations d'ACC.

En conclusion, le CNAAC est d'avis que la situation des personnes proches aidantes des vétérans requiert l'attention immédiate du gouvernement. À notre humble avis, ACC devrait adopter l'approche « un vétéran, une norme » en instaurant un programme complet destiné à tous les membres de la famille et à toutes les personnes proches aidantes des vétérans, ce qui permettrait d'éliminer les dates limites artificielles qui distinguent arbitrairement les anciens combattants et leurs dispensateurs de soins 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 personnes proches aidantes des anciens combattants, qui représentent véritablement « la force derrière l'uniforme ». Ils ne méritent rien de moins!

